

Édition novembre 2025

Les dépêches juridiques

L'ACTUALITÉ JURIDIQUE des collectivités, chaque mois dans votre boîte mail.



**URBANISME : UN REGARD SUR LES
ÉVOLUTIONS JURISPRUDENTIELLES ET
LÉGISLATIVES**



ASSOCIATION DES MAIRES, ADJOINTS, ■ ■ ■
PRÉSIDENTS DE COMMUNAUTÉS DE LA MAYENNE

Au sommaire

Droit du locataire âgé de plus de 65 ans

La procédure de gré à gré dans les marchés publics

Service public de la petite enfance

Demande abusive de communication de documents administratifs

Questionnement sur la constitutionnalité d'enlèvement des ordures ménagères

Dématérialisation complète de la procuration de vote

Urbanisme et adaptation des réseaux publics

Création des autorités de contrôle des traitements de données à caractère personnel des juridictions

Déclaration d'intention d'aliéner erronée

Les intérêts moratoires complémentaires dans un marché public

Offre électronique dans le cadre d'un marché public

Les conditions de délivrance d'un permis modificatif

La responsabilité juridique et financière des élus

Certificat d'urbanisme et sursis

La naissance du permis tacite

La défense extérieure contre l'incendie pour la délivrance d'un permis de construire

Évolution du droit de l'urbanisme



Droit du locataire âgé de plus de 65 ans

A l'issue d'un bail locatif, le bailleur n'a que 3 motifs pour mettre fin au bail (donner congé) et donc éviter le renouvellement :

- Une reprise du logement (motif non-applicable pour une commune) ;
- Une vente du logement (avec un droit de préemption des locataires en place) ;
- D'un congé pour motif sérieux et légitime (le non-respect des obligations des locataires par exemple).

Il est important de noter que le souhait du bailleur de réaliser des travaux n'est pas un motif pour donner congé.

L'article 15 de la loi de 1989 prévoit que « *Le fait pour un bailleur de délivrer un congé justifié frauduleusement par sa décision de reprendre ou de vendre le logement est puni d'une amende pénale dont le montant ne peut être supérieur à 6 000 € pour une personne physique et à 30 000 € pour une personne morale.* »

Cet article prévoit d'ailleurs que certains locataires sont protégés en cas de congé par le bailleur. Qu'est-ce que cela veut dire ? Des propositions de relogement correspondant à leurs besoins et à leurs possibilités doivent leur être faites dans des limites géographiques déterminées

Qui sont concernés ?

- Les bénéficiaires de l'allocation mentionnée à **l'article L. 544-1 du code de la sécurité sociale** dont les ressources annuelles sont inférieures à un plafond de ressources en vigueur pour l'attribution des logements locatifs conventionnés fixé par arrêté du ministre chargé du logement.
- Les locataires de plus de 65 ans dont les ressources annuelles sont inférieures à un plafond de ressources en vigueur pour l'attribution des logements locatifs conventionnés fixé par arrêté du ministre chargé du logement. La Cour de cassation a apporté une précision concernant les revenus à prendre en compte pour savoir si le locataire peut bénéficier de la protection relative à ses ressources : « *Pour apprécier les ressources du locataire au sens de l'article 15 III de la loi du 6 juillet 1989, il convient de retenir les revenus bruts déclarés à l'administration fiscale, avant tout abattement ou déduction* ». Cela signifie que ce sont les revenus avant déductions fiscales qui déterminent si le locataire bénéficie de la protection.

Afin que le congé soit valable, il faut également que celui-ci soit délivré au bailleur par lettre recommandée avec accusé de réception, remise en main propre contre signature ou remise par commissaire de justice, au moins 6 mois avant la date de reconduction du bail. À titre de précision, l'acte d'huissier est la voie la plus sûre pour notifier un tel congé (**Cdc, 3e ch.civ 2 octobre 2025, n°24-12.308**).

La procédure de gré à gré dans les marchés publics

Le 21 octobre dernier, la chambre régionale des comptes (CRC) Corse a publié son rapport d'observations définitives sur la commune de Bonifacio, inscrite à son programme de travail 2025 pour la période 2019 à 2024. À cette occasion, elle a rappelé l'importance de la justification écrite dans les marchés de gré à gré : « *Afin de garantir une meilleure transparence sur les marchés attribués sans publicité ni mise en concurrence, la commune doit veiller à exposer les motifs de recours à cette procédure dérogatoire, sous la forme d'un écrit argumenté figurant au dossier du marché, prenant par exemple la forme d'une note interne ou d'un rapport de présentation.* »



Service public de la petite enfance

Est entré en vigueur [l'arrêté du 22 octobre 2025 portant notification pour l'année 2025 des attributions individuelles revenant aux communes au titre de l'accompagnement financier prévu à l'article 188 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025](#) ([Arrêté du 22 octobre 2025 portant notification pour l'année 2025 des attributions individuelles revenant aux communes au titre de l'accompagnement financier prévu à l'article 188 de la loi n° 2025-127 du 14 février 2025 de finances pour 2025 - Légifrance](#)).

Est également paru le guide pratique de l'élu local pour l'Enfance ([Guide pratique de l'élu local pour l'Enfance | Novembre 2025](#)) qui vise à donner aux maires et futurs maires « *matière à agir et à faire vivre dans [les] communes, une politique de l'Enfance à la fois exigeante, bienveillante et profondément humaine.* »

Demande abusive de communication de documents administratifs

Il revient aux juges du fond d'apprécier souverainement, sous réserve de dénaturation, si une demande de communication de document administratif a un caractère abusif conformément à [l'article L.311-2 du code des relations entre le public et l'administration](#) (CE, 28 octobre 2025, n°501248).

Questionnement sur la constitutionnalité d'enlèvement des ordures ménagères

Les communes qui hébergent un centre de stockage de déchets d'ordures ménagères ou assimilées peuvent lever une taxe pour compenser cet équipement. La constitutionnalité de cette taxe est discutée. Le Conseil d'Etat a transmis au Conseil constitutionnel une Question Prioritaire de Constitutionnalité sur cette thématique (CE, 31 octobre 2025, SMA Vatubière, n°504466).

Dématérialisation complète de la procuration de vote

Ont été adoptés :

- [Le décret n°2025-1059 du 3 novembre 2025 relatif à la dématérialisation complète de l'établissement et de la résiliation d'une procuration et portant diverses modifications du code électoral ;](#)
- [L'arrêté du 3 novembre 2025 modifiant l'arrêté du 28 décembre 2021 relatif à la téléprocédure pour l'établissement des procurations de vote prévue à l'article R.72 du code électoral.](#)

Pour les personnes titulaires de la carte d'identité sécurisée ou de l'identité numérique sécurisée, il est possible de faire procuration entièrement de façon dématérialisée.



Urbanisme et adaptation des réseaux publics

Lorsqu'un projet de construction implique l'adaptation des réseaux publics, il peut être autorisé sous réserve qu'il respecte **l'article L.111-11 du code de la commande publique** qui prévoit que :

« Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés. Lorsqu'un projet fait l'objet d'une déclaration préalable, l'autorité compétente doit s'opposer à sa réalisation lorsque les conditions mentionnées au premier alinéa ne sont pas réunies. Les deux premiers alinéas s'appliquent aux demandes d'autorisation concernant les terrains aménagés pour permettre l'installation de résidences démontables constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs. »

(CE, 4 novembre 2025, Société Nîmes Télégraphe, n°449340).

Création des autorités de contrôle des traitements de données à caractère personnel des juridictions

Ont été créées les Autorités de contrôle des traitements de données à caractère personnel des juridictions au travers du **décret n° 2025-1061 du 6 novembre 2025 relatif aux autorités de contrôle des opérations de traitements de données à caractère personnel des juridictions administratives, judiciaires et financières, dans leurs fonctions juridictionnelles**. Ce texte mentionne la composition et le fonctionnement des autorités de contrôle créées au sein du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation et de la Cour des comptes, tout en dictant les procédures en matière de traitement des plaintes et des réclamations, de contrôle et d'adoption de mesures correctrices.

Déclaration d'intention d'aliéner erronée

Lorsqu'à été institué dans une commune, le droit de préemption urbain, la commune reçoit sous la forme d'une déclaration d'intention d'aliéner (DIA), l'information relative à la vente d'un bien qui fait partie de la zone soumise au droit de préemption urbain, la commune a deux mois pour se positionner.

Si la DIA est erronée, le Conseil d'Etat a précisé qu'il fallait distinguer deux situations :

- Si la DIA est imprécise ou incomplète, la commune peut demander au vendeur la communication de documents complémentaires, conformément à **l'article L. 213-2 du Code de l'urbanisme**. Dans ce cas, le délai de deux mois d'exercice du droit de préemption sera suspendu (et non interrompu). Il recommencera alors à courir pour la période restante à compter de la réception des documents demandés (ou pour une durée d'un mois si la période restant à courir est inférieure à cette même durée) :
- Si la DIA est entachée d'une erreur substantielle touchant l'un des éléments essentiels de la vente, le délai de deux mois dont dispose la commune pour exercer son droit de préemption ne commencera à courir « *qu'à compter de la réception par l'administration d'une déclaration rectifiée* ».

(CE, 7 novembre 2025, Société Financière Stratégie et développement, n°500233).



Les intérêts moratoires complémentaires dans un marché public

Les intérêts moratoires complémentaires s'appliquent de façon automatique à partir du moment où les intérêts moratoires complémentaires ne sont pas mandatés lors du paiement principal. La demande d'intérêts complémentaires n'est que l'accessoire de la demande d'intérêts moratoires d'origine. Les intérêts complémentaires constituent alors le prolongement de la créance initiale (**CE, 13 novembre 2025, n°496679**).

Offre électronique dans le cadre d'un marché public

Le cadre juridique de la dématérialisation d'un appel d'offre impose le dépôt obligatoire des offres via le profil acheteur, l'élimination des offres tardives et la faculté pour les candidats d'envoyer une copie de sauvegarde dans les délais.

Quand une difficulté apparaît pour le dépôt d'une offre sur une plateforme électronique, le soumissionnaire doit justifier :

- qu'il a accompli toutes les diligences utiles dans les délais requis.
- que son matériel informatique ne présentait aucun dysfonctionnement. Si l'acheteur public n'établit pas le bon fonctionnement de sa plateforme de dépôt, la tardiveté de la remise de l'offre est regardée comme imputable à un dysfonctionnement de cette plateforme et l'acheteur public ne peut écarter l'offre comme tardive (**CE, 23 septembre 2021, RATP, n°449.250**).

Le Conseil d'Etat a précisé qu'il en va ainsi même lorsque, après l'échec de deux tentatives de dépôt de son offre sur la plateforme de l'acheteur, le soumissionnaire la transmet via un lien vers une autre plateforme de téléchargement, moins de deux heures après l'expiration du délai imparti. Par conséquent, il ne peut lui être reproché de ne pas avoir déposé de copie de sauvegarde de son offre. **L'article R.2132-11 du code de la commande publique** pose effectivement comme principe qu'une telle copie ne constitue qu'une simple faculté (**CE, 13 novembre 2025, AP-HP, n°506640**).

Les conditions de délivrance d'un permis modificatif

Un permis modificatif ne peut être délivré qu'à condition que le permis initial soit valable et la construction inachevée. Si l'une de ces conditions n'est plus remplie, les travaux qui seront réalisés, relèveront du régime des travaux sur constructions existantes sous réserve qu'ils ne modifient pas la nature de la construction et si celle-ci a été édictée conformément au permis initial. Le Conseil d'Etat précise également que, pour apprécier la péremption du permis de construire, il revient à l'organe judiciaire d'analyser si les travaux réalisés après l'échéance du délai n'avaient pour objet que d'éviter la caducité (**CE, 13 novembre 2025, n°497105**).



La responsabilité juridique et financière des élus

En l'espèce, une chambre d'agriculture a construit une retenue d'eau sans autorisation environnementale, en connaissance de cause. La Cour des comptes retient alors la responsabilité des élus, qui ont notamment refusé d'exécuter des décisions de justice définitives imposant l'arrêt des travaux, et pour avoir dissimulé au préfet le coût réel du projet en produisant des comptes insincères. La répétition des manquements, la dissimulation comptable ou encore la persistance des conflits d'intérêts constituent un faisceau aggravant, justifiant de lourdes amendes, en plus des sanctions pénales déjà prononcées (**Cour des comptes, 14 novembre 2025, n°S-2025-1664**).

Certificat d'urbanisme et sursis

Le certificat d'urbanisme permet de garantir l'application des règles existant à sa date. Cela comprend notamment la possibilité d'un sursis, sous réserve que les conditions légales soient réunies. Depuis 2018, le certificat d'urbanisme doit indiquer les hypothèses qui rendent possible ce sursis. Ainsi, le certificat doit mentionner le fondement légal du sursis mais aucune motivation détaillée n'est nécessaire pour justifier en quoi les règles du futur plan sont susceptibles de s'appliquer à la parcelle considérée (**CE, 14 novembre 2025, n°493524**).

La naissance du permis tacite

Un pétitionnaire peut modifier son projet tant que l'instruction de la demande du permis de construire initial est en cours et que les changements ne modifient pas la nature de la demande. Ces modifications ne repoussent pas la date de naissance d'un permis tacite sauf si leur importance impose des vérifications supplémentaires. L'administration doit alors informer le demandeur, du nouveau délai d'instruction, avant la date à laquelle la décision tacite devait intervenir (**CE, 14 novembre 2025, n°496754**).



La défense extérieure contre l'incendie pour la délivrance d'un permis de construire

L'article R.111-2 du code de l'urbanisme prévoit que : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ». Sur le fondement de cet article, la haute juridiction de l'ordre administratif estime que, « le sous-dimensionnement des éléments de défense extérieure contre l'incendie, s'il était de nature à permettre l'édiction d'une prescription reprenant les préconisations du [SDIS] » ne justifie pas le refus du permis de construire. En d'autres termes, le refus d'un permis de construire fondé sur un motif de sécurité publique est possible, quand bien même de simples prescriptions auraient permis de neutraliser le risque. Il est intéressant de noter également que si la défense extérieure contre l'incendie est insuffisante, les maires peuvent aussi recourir aux clauses du Règlement Départemental de Défense Extérieure Contre l'Incendie afin d'analyser l'atteinte d'un projet à la sécurité publique.

Cette décision, au-delà de renforcer la sécurité juridique des refus de permis motivés par la préservation de la sécurité publique, permet d'accorder aux autorités compétentes une certaine flexibilité puisqu'elles pourront toujours opter pour l'édiction de prescriptions lorsque cela sera estimé pertinent. **(CE, 18 novembre 2025, n°496237).**

Évolution du droit de l'urbanisme

La proposition de loi relative à la « simplification du droit de l'urbanisme et du logement », dite loi « HUWART », a été adoptée définitivement par l'Assemblée Nationale le 15 octobre 2025. La loi vise principalement à simplifier les procédures à la charge des collectivités territoriales en matière d'urbanisme, d'aménagement et de reconstruction, tout en permettant une accélération de délivrance des autorisations d'urbanisme.

Cette loi a fait l'objet d'une saisine du Conseil constitutionnel qui l'a censuré partiellement **(Décision n°2025-896 DC, 20 novembre 2025, Loi de simplification du droit de l'urbanisme et du logement).**

Le Conseil constitutionnel a effectivement censuré une douzaine de mesures. C'est l'exemple de l'article 26, 4^e paragraphe 1, qui subordonnait la possibilité de saisir le juge administratif d'un recours contre un document d'urbanisme sous réserve d'avoir préalablement participé à la procédure de participation du public. Selon le juge constitutionnel, cette disposition méconnaît le droit à un recours effectif protégé par **l'article 16 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen**. Ont également fait l'objet de la censure les articles 5 (attribution d'un identifiant unique à chaque bâtiment), 6 (obligation pour l'administration fiscale de transmettre chaque année aux services de l'État une liste des locaux soumis à la taxe d'habitation sur les résidences secondaires), 13 (obligation pour les organismes HLM de conclure une convention d'utilité sociale avec les préfets) et 30 (ramène le délai de la procédure de bien sans maître de 30 à 15 ans).



Voici les principaux éléments de cette loi :

- L'article 1^{er} de la loi supprime les procédures de modifications simplifiées au profit de la modification de droit commun pour les SCoT et PLU. Elle limite les motifs de révision des SCoT et changement d'orientation à l'exception des changements en faveur du développement des EnR. Autrement dit, est généralisée la procédure de modification simplifiée. Initialement dérogatoire, la procédure de modification simplifiée devient une modification de droit commun.
- L'article 3 quant à lui modifie le délai au bout duquel le SCoT devient caduc. Le défaut d'évaluation ne rend plus caduc le SCoT. Il y aurait la création d'un document unique valant SCoT et PLUi.
- L'article 12 permet de définir dans le PLU des secteurs de changement de sous-destination, soumis à DP
- L'article 19 prévoit que le règlement du PLU peut définir des secteurs avec densité minimale

Méritent également d'être soulignés :

- La création d'une nouvelle catégorie de construction qui correspond à la résidence à vocation d'emploi. Cette dernière est louée pour une courte période (d'une semaine à 18 mois) à des personnes suivant des études ou en cours de formation professionnelle.
- Le délai pour introduire un recours gracieux ou hiérarchique à l'encontre d'une « *décision relative à une autorisation d'urbanisme* » est désormais d'un mois et non plus de deux. Attention, ce recours n'aura pas pour effet de proroger le délai de recours contentieux contre la décision et, ce, pour toutes les décisions prises à compter du 28 novembre 2025. La mention des voies et délais de recours figurant sur ces décisions doit donc impérativement être modifiée dès ce 28 novembre 2025.

(Loi n° 2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement)

