



L'EDITO DE LA NEWSLETTER

L'utilité renouvelée de l'article R 111-2 CU face au dérèglement climatique : la prise en compte du stress hydrique dans l'octroi des autorisations d'urbanisme

Martin MORALES, Maître de conférences à l'Université de Paris-Est Créteil

Si la prévention et la gestion des risques climatiques sont devenues récemment un chapitre important du droit de la planification d'urbanisme locale, autrefois démunie au profit du droit de l'environnement, l'utilité du règlement national d'urbanisme n'a jamais été démentie, en particulier pour suppléer aux lacunes de la réglementation. D'une certaine plasticité dans son usage, il est un outil laissé à disposition des maires pour prévenir, au stade de la délivrance des autorisations d'urbanisme, les risques auxquels sont exposés les territoires, notamment lorsque ceux-ci ont été ignorés par les plans de prévention des risques naturels. Enjeu central, la gestion de l'eau a d'abord conduit les maires à le mobiliser pour prévenir les risques de crue. Sur le fondement de l'article R. 111-2, ceux-ci peuvent interdire une construction alors même que le terrain d'assiette du projet n'est pas situé sur une zone identifiée à risque par le PPRN (CE, 15 févr. 2016, n° 389103).

Un important arrêt rendu par le Conseil d'État en section le 1^{er} décembre 2025 (Décision n° 493556) renforce davantage l'utilité du RNU, cette fois face à la sécheresse, autre phénomène climatique redoutable lié au dérèglement climatique. Dans cette affaire, était contesté le refus opposé par le maire de Fayence, dans le Var, à une demande de permis de construire portant sur un immeuble de cinq logements au motif de l'insuffisance de la quantité de la ressource en eau potable dont dispose la commune. Une étude réalisée par un bureau spécialisé avait mis en évidence une situation préoccupante : deux forages étaient déjà asséchés et un troisième présentait un niveau très faible, la commune ayant déjà dû par le passé recourir à un approvisionnement par camion-citerne en période estivale. Le Conseil d'État juge légal le refus en indiquant que doit être pris en compte, au titre de la santé et de la salubrité publiques, tant les intérêts des futurs occupants que ceux des tiers. L'intégration de la contrainte hydrique dans l'examen de la légalité des permis de construire peut ainsi conduire les maires à s'opposer à des projets d'urbanisme bien trop gourmands en eau.

L'ACTUALITE DU MOIS

À la quête d'un cadre juridique pour les caméras « augmentées »

CE, 30 janvier 2026, commune de Nice, n°506370

Le Conseil d'État confirme la lecture retenue par la CNIL quant aux conditions d'utilisation des caméras augmentées par les autorités publiques. Introduits à titre expérimental par la loi n°2023-380 du 19 mai 2023 relative aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024, les autorités tentent de pérenniser l'usage de ces dispositifs, malgré le constat de résultats insatisfaisants à l'issue de l'expérimentation (Rapport du comité d'évaluation de l'expérimentation de la VSA, janv. 2025). Le cœur de la décision réside toutefois dans l'entreprise de clarification du cadre juridique applicable à ces dispositifs. Celle-ci suppose, en amont, de distinguer les usages selon qu'ils conduisent ou non à un traitement de données personnelles. Ils ne peuvent être appréhendés de la même manière. Certains, dès lors qu'ils sont dépourvus de fonctionnalités telles que la reconnaissance faciale ou qu'ils se limitent à des traitements purement statistiques, n'entrent pas nécessairement dans le champ du droit de la protection des données personnelles (CE, 21 déc. 2023, *Communauté de communes Cœur Côte Fleurie*,

n°489990). À l'inverse, les dispositifs dont l'usage aboutit à un traitement de données personnelles se trouvent soumis à un régime particulièrement strict. Tel est le cas en l'espèce, où la commune avait recours à des caméras augmentées afin de détecter des comportements infractionnels. À cet égard, le Palais-Royal rend une décision qui confirme la position de la CNIL publiée en juillet 2022, en affirmant que l'utilisation de tels dispositifs ne saurait prospérer dans le silence du Code de la sécurité intérieure. Ce faisant, il appelle sans doute, à l'intervention préalable du législateur, seul à même de définir un fondement légal explicite, assorti de garanties effectives. – Drissa SOUMARE.

Au sommaire de ce numéro

- | | |
|--------------------------------------|------|
| • Droit administratif des biens | p. 2 |
| • Droit de l'environnement | p. 2 |
| • Accès aux documents administratifs | p. 3 |
| • Contrôle de constitutionnalité | p. 3 |
| • Contentieux électoral | p. 3 |
| • Chronique du TA de Montpellier | p. 4 |

L(ais) relais textuels du domaine public maritime naturel

CE, 22 décembre 2025, SARL Battina, n°504874

Lais et relais sont, la plupart du temps, le fruit de phénomènes naturels : les premiers désignent les « *atterrissement[s], alluvion[s]* » qui, apportés par elle, « *donne[nt] d'accroissement à un terrain* », tandis que les seconds correspondent à des terrains dont l'eau s'est « *définitivement* » retirée (É. LITTRÉ, *Dictionnaire de la langue française*, Hachette, 1874). Longtemps regardés comme aliénables et prescriptibles (en ce sens, R. VICTOR, concl. s. l'arrêt commenté), ils font aujourd'hui, dans la grande majorité des cas, partie intégrante du domaine public de l'État. Cette évolution s'est toutefois faite par vagues successives à partir de 1963. Adoptée afin d'adapter la législation « *dans [un] contexte de développement du tourisme balnéaire* » (*ibid.*), la loi n° 63-1178 intègre dans le domaine public les lais et relais « *futurs* », c'est-à-dire ceux non encore formés à la date de sa promulgation. La situation diffère en revanche pour ceux qui étaient déjà constitués. Faisant toujours partie du domaine privé de l'État, ces derniers peuvent toutefois, « *sous réserve des droits des tiers* », être « *incorporés* », au sein du domaine public au moyen d'un arrêté préfectoral. Le processus d'érosion de la domanialité privée arrivera à son terme lorsqu'en 2006 l'article L. 2111-4 du CGPPP ôtera cette digue qui, jugée peu pertinente, avait été érigée quatre décennies plus tôt. Cet arrêt, pour reprendre les mots du rapporteur public (*ibid.*), concerne justement « *les effets des arrêtés préfectoraux incorporant au domaine public maritime des lais et relais de la mer faisant antérieurement partie du domaine privé de l'État, pris en application de la loi du 28 novembre 1963* » citée ci-dessus. Rappelant que ces actes d'incorporation n'ont pas de caractère réglementaire (CE, 4 févr. 2008, n°292956), le Conseil d'État juge que « *l'appartenance au domaine public* » desdits terrains ne peut plus être remise en cause passé le délai de recours contentieux, sauf à démontrer que l'État n'en est pas propriétaire – ce qui, comme l'explique le rapporteur public, est relativement rare. Et d'insister : « *En particulier, le caractère de lais et relais de la mer de tels terrains ne peut plus être contesté* » (pt. n° 3). Cette solution va à contrecourant du principe – désormais ancré dans le CGPPP (article L. 2111-3) – selon lequel « *l'appartenance [...] au domaine public ne se décrète pas* » mais « *se constate* » (M. UBAUD-BERGERON, *AJDA* 2005, p. 1182). En effet, les actes d'incorporation sont classiquement regardés comme des actes récognitifs, l'appartenance au domaine public résultant de « *faits et non d'un acte formel* » (R. VICTOR, concl. préc.). Elle rejoint ce faisant l'ilot d'exceptions prévues par ailleurs par les textes. Elle n'en serait pas moins, à en croire Romain VICTOR, fidèle à la volonté du législateur en 1963, sondée dans les travaux préparatoires de la loi relative au domaine public maritime. Elle serait aussi plus avantageuse pour l'Administration et son juge qui, « *dispensés d'apprécier à l'occasion de chaque affaire l'appartenance au domaine public maritime naturel de lais et relais de la mer incorporés* » il y a plusieurs années de cela, n'auront pas à se demander « *si une dune, une digue de galets ou une terre exondée constitue physiquement un lais et relais de la mer* » (*ibid.*). – Ugo ASSOUAD.

Droit de l'environnement

Accès à l'information environnementale : pour qui, pour quoi ?

CJUE, 15 janvier 2026, Coillte Cuideachta Ghníomhaíochta Ainmnithe, C-129/24

Une entreprise forestière irlandaise rejette, sur fond de soupçon de campagne abusive, les demandes d'informations environnementales qui lui étaient adressées par des entités refusant de s'identifier. Saisie sur renvoi préjudiciel en interprétation, la Cour de justice rationalise ici le droit d'accès à l'information environnementale.

Certes, la directive 2003/4, adoptée pour la mise en œuvre de la convention d'Aarhus, exige qu'une telle demande émane d'une personne physique ou morale. Mais qu'elle soit littérale ou téléologique, aucune lecture de la directive ne laisse penser qu'elle subordonne la qualité de « demandeur » à l'indication d'un nom réel et/ou d'une adresse physique actuelle. Cela étant, la Cour ajoute que la directive n'impose pas pour autant aux autorités de traiter des demandes répétées et massives, dès lors qu'elles sont susceptibles de compromettre l'accès d'autrui à l'information environnementale.

En définitive, non seulement elle ne fait guère état de l'intérêt personnel des autorités débitrices de l'obligation d'information à ne pas pâtir de demandes abusives, mais elle préfère également à l'autorisation directe de l'obligation d'identification comme instrument de lutte contre de telles demandes – préconisée par l'avocate générale –, une autorisation indirecte suivant laquelle, sous réserve du respect des principes d'équivalence et d'effectivité, le droit de l'Union ne requiert pas l'identification, mais ne s'oppose pas non plus à ce qu'elle soit exigée par les États membres.

À noter au surplus que, même si l'identification pourrait permettre à l'autorité d'entrevoir l'intérêt ayant motivé la demande, la Cour précise que cet intérêt ne saurait en conditionner l'issue. Cette précision questionne toutefois, en ce sens que l'obligation d'identification pourrait précisément permettre à l'autorité d'apprécier la validité de l'intérêt du demandeur – comme en l'espèce –, pour décider du partage ou non de l'information.

Alors le droit d'accès à l'information environnementale, pour qui, pour quoi, on ne sait pas pleinement mais c'est comme ça. – Marianne MENAGER.

Droit d'accès aux documents administratifs

Le secret professionnel n'est pas un mur

CE, 30 janvier 2026, M. B c. Défenseure des droits, n°494571

Les dispositions spéciales relatives au secret professionnel auquel le Défenseur des droits est astreint, prévues par l'article 38 de la loi organique n°2011-333 du 29 mars 2011, ne créent pas de régime exclusif indépendant du droit commun régissant la communication des documents administratifs, tel que prévu par la loi n°78-753 du 17 juillet 1978, codifiée aux articles L. 311-1 et suivants du code des relations entre le public et l'administration (CE, 21 sept. 2015, n°369808, concl. A. BRETONNEAU, JCP A 2015, 2318). Autrement dit, ces dispositions doivent être interprétées à la lumière du droit commun de la communication des documents administratifs. Cette lecture est ici explicitement confirmée par le Conseil d'État, qui juge qu'« *eu égard à la mission et aux prérogatives du Défenseur des droits, le secret auquel celui-ci est soumis (...) fait obstacle à ce qu'il communique à des tiers les documents contenus dans le dossier établi à la suite d'une réclamation (...) En revanche, ces dispositions ne sauraient, par elles-mêmes et sans préjudice de la protection des autres secrets et intérêts, faire obstacle à la communication de ces documents à l'auteur de la réclamation.* » Ainsi, le Défenseur des droits ne peut refuser la communication des documents administratifs au demandeur intéressé par le dossier. L'argument tiré du secret professionnel ne s'applique qu'aux demandes formulées par des tiers, conformément à l'article L. 311-6 du CRPA. – **Drissa SOUMARE.**

Contrôle de constitutionnalité

L'écran législatif n'est pas rétroactif

CE, 28 janvier 2026, Mme B, n°507814

Le juge administratif reste compétent pour contrôler la constitutionnalité de dispositions réglementaires applicables à la date du litige malgré leur reprise postérieure par un texte à valeur législative et leur abrogation. C'est ce qu'affirme le Conseil d'État dans la présente décision.

En l'espèce, les juges du Palais-Royal, saisies d'une question préjudicielle posée par le conseil de prud'hommes de Paris, étaient amenés à se prononcer sur la conformité de l'article D. 3324-40 du Code du travail avec divers principes à valeur constitutionnelle, conventionnelle et législative. Si la compétence du juge administratif pour opérer un tel contrôle de légalité et de conventionnalité (CE, Ass., 20 oct. 1989, *Nicola*, n°108243) ne pose aucune difficulté la question s'avère plus délicate s'agissant du contrôle de constitutionnalité, en particulier lorsqu'une disposition législative s'interpose entre la norme réglementaire litigieuse et la Constitution (CE, Sect., 6 nov. 1936, *Arrighi*, Rec. p. 966). De façon inédite, le Conseil d'État était amené à se demander si la reprise postérieure des dispositions réglementaires litigieuses, applicables à la date du litige, par un texte à valeur législative (en l'occurrence l'article L. 3326-1-1 du Code du travail) faisait obstacle au contrôle de leur constitutionnalité. Se bornant à constater l'absence de rétroactivité des dispositions législatives, ce dernier répond par la négative. Il ne fait pourtant guère de doute ici qu'en se prononçant sur la constitutionnalité de l'article D. 3324-40 du code de travail, le juge prend indirectement position sur celle de l'article L. 3326-1-1 du même code, rédigé en des termes quasiment identiques. Contestable d'un point de vue de la stricte séparation des compétences entre le juge constitutionnel et les juges ordinaires, cette solution demeure toutefois opportune dans le cadre de la présente affaire dès lors qu'elle évite au requérant un détour supplémentaire devant un troisième juge. – **Cathy-Anne RHETY.**

Contentieux électoral

Élection des adjoints au maire : pourquoi choisir sa liste quand on peut candidater sur plusieurs ?

CE, 30 janvier 2026, Commune de Sartène, n°054205

À quelques semaines des prochaines élections municipales, le Conseil d'État apporte une précision importante quant à l'élection des adjoints au maire. Il affirme en effet que rien ne s'oppose à ce qu'un conseiller municipal élu se présente à un poste d'adjoint sur plusieurs listes. Ce faisant, les juges du Palais-Royal refusent, contrairement à ceux du tribunal administratif de Bastia, de reconnaître l'existence d'un principe général du droit selon lequel nul ne peut être candidat sur plusieurs listes présentées à l'occasion d'une même élection. La reconnaissance d'un tel principe, applicable même sans texte, n'aurait pour autant pas été si étonnante que ça tant les textes interdisant expressément de telles candidatures multiples pour d'autres types d'élections sont légion (v. par ex. art. L. 156 et L. 302 du code électoral s'agissant de l'élection des députés et sénateurs, art. 7 de la loi n°77-729 du 7 juill. 1977 s'agissant de l'élection des représentants au Parlement européen, ou encore art. L. 263 et L. 252 du code électoral s'agissant de l'élection des conseillers municipaux). Cependant, le Conseil d'État a préféré s'en tenir à une lecture stricte de la lettre de l'article L. 2122-7-2 du CGCT. Ce dernier apporte toutefois une nuance à l'admission de cette double candidature pour l'élection des adjoints. Celle-ci ne doit pas constituer une « *manœuvre de nature à avoir altéré la sincérité du scrutin* » ni perturber la libre expression des votes. – **Cathy-Anne RHETY.**

Construire à contre-courant mène droit à l'échouement

TA Montpellier, 22 janvier 2026, Préfet de l'Hérault, n°2405458.

Plus qu'un simple échouement, c'est un naufrage supplémentaire pour la commune de Vias qui essuie une nouvelle déconvenue devant le juge administratif. Le 15 juin 2021, la cour administrative d'appel de Marseille avait partiellement annulé le plan local d'urbanisme (PLU) de Vias notamment une zone comprenant une partie de la parcelle n°AX166 où se trouvent les constructions litigieuses à savoir une promenade, un parc de stationnement et une esplanade (CAA Marseille, 15 juin 2021, n°19MA01570). Par un courrier en date du 4 juin 2024, le préfet de l'Hérault demande alors la remise en l'état initial de ladite parcelle ce que le conseil municipal refuse par délibération du 18 juillet 2024 – qui est attaquée dans le cadre du présent recours par le préfet de l'Hérault, deux associations et une requérante. C'est désormais au tour du tribunal administratif de Montpellier, par son jugement du 22 janvier 2026, de rappeler que les collectivités territoriales ne sont pas au-dessus des règles d'urbanisme en ordonnant la démolition de la promenade ainsi que du parc de stationnement. En suivant les conclusions de son rapporteur public, les juges de la rue Pitot déclarent l'ensemble des constructions litigieuses illégales pour non-respect de la loi dite Littoral (v. Loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral). En effet, l'article L. 121-16 du code de l'urbanisme reprend la règle d'inconstructibilité dans la bande des 100 mètres issue de la loi Littoral en disposant qu'« *en dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs* ». Or, ces constructions ne s'insèrent pas dans un espace urbanisé ni à des « *constructions nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau* » au sens des dispositions de l'article L. 121-17 du code précité. En outre, elles contreviennent au plan de prévention des risques inondation (PPRI) interdisant toute construction nouvelle dans les zones classées « rouge danger » ou « rouge précaution ». Dès lors, aucune régularisation appropriée n'étant possible pour la promenade et le parc de stationnement, le tribunal administratif en ordonne la démolition dans un délai de six mois. En revanche, l'esplanade échappe à une telle mesure en ce qu'elle porterait une atteinte excessive à l'intérêt général. Derrière ce contentieux local se profilent des enjeux financiers considérables : près de cinq millions d'euros investis dans ces aménagements et plus d'un million d'euros de coûts de démolition. Quant au pénal, la cour d'appel de Montpellier vient de confirmer, le 9 février dernier, le jugement du tribunal correctionnel de Montpellier en condamnant la mairie de Vias à 150 000 euros d'amende. Mais la commune de Vias promet de pousser le bras de fer jusqu'en cassation. Affaire à suivre ! –

Cassandra GAVEN-JOLIMAY.

