

Décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018 - Communiqué de presse

Par sa décision n° 2018-772 DC du 15 novembre 2018, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dont il avait été saisi par plus de soixante députés.

S'il a écarté les critiques formulées par les députés requérants contre deux séries de mesures relatives aux règles de construction dans les zones littorales et aux normes d'accessibilité en faveur des personnes handicapées dans la construction des bâtiments d'habitation collectifs, il a censuré, essentiellement pour des raisons de procédure, 20 articles de la loi déferée, laquelle en comptait au terme de la procédure parlementaire 234 alors que le projet initial du Gouvernement en comptait 65.

Sur le fond, le Conseil constitutionnel a jugé conformes à la Constitution les dispositions des articles 42, 43 et 45 de la loi déferée, qui modifient les règles applicables en matière de construction dans les zones littorales.

En réponse aux critiques formulées par les députés requérants au regard notamment de l'article 1er de la Charte de l'environnement disposant que « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé », le Conseil constitutionnel a relevé que :

- si l'article 42 permet que des constructions et installations soient autorisées dans la zone littorale autrement qu'en continuité avec des agglomérations ou des villages existants, seules sont susceptibles d'être autorisées les constructions visant à l'amélioration de l'offre de logement ou d'hébergement et l'implantation des services publics, à l'exclusion de toutes autres constructions. Le périmètre des zones où de telles constructions ou installations sont susceptibles d'être autorisées exclut la bande littorale de cent mètres ainsi que les espaces proches du rivage et les rives des plans d'eau. En outre, il est restreint aux secteurs déjà urbanisés autres que les agglomérations et villages identifiés par le schéma de cohérence territoriale et délimités par le plan local d'urbanisme. Les dispositions contestées excluent que les constructions ou installations ainsi autorisées puissent avoir pour effet d'étendre le périmètre bâti existant ou de modifier de manière significative les caractéristiques de ce bâti ;

- si l'article 43 réécrit les dispositions du code de l'urbanisme permettant l'autorisation, à titre dérogatoire, de certaines constructions ou installations en discontinuité avec l'urbanisation, cette autorisation ne porte que sur les constructions et installations nécessaires aux activités agricoles ou forestières ou aux cultures marines et ne peut être accordée, dans les espaces proches du rivage, que pour les cultures marines. L'autorité administrative compétente de l'État doit refuser de donner son accord si les constructions ou installations sont de nature à porter atteinte à l'environnement ou aux paysages ;

- si le II de l'article 45 complète le code général des collectivités territoriales afin de permettre au plan d'aménagement et de développement durable de la Corse, dans les communes soumises simultanément aux dispositions du code de l'urbanisme relatives aux zones montagneuses et aux zones littorales, d'aménager des dérogations à ce double régime, les secteurs considérés demeurent soumis aux conditions d'urbanisation prévues pour les zones montagneuses afin de protéger l'environnement. En outre, cette dérogation n'est pas admise dans les espaces proches du rivage, qui restent soumis aux dispositions du code de l'urbanisme relatives à la protection du littoral.

Le Conseil constitutionnel en a déduit que ces différentes dispositions sont conformes à la Constitution.

S'agissant de la réforme par l'article 64 de la loi déferée des normes d'accessibilité en faveur des personnes handicapées dans la construction des bâtiments d'habitation collectifs, le Conseil constitutionnel a écarté la critique des députés requérants tirée notamment d'une atteinte aux dixième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution 1946, relatifs aux conditions nécessaires au développement de l'individu et de la famille et à la protection de la santé, de la sécurité matérielle, du repos et du loisir de tous.

Suivant une jurisprudence constante, le Conseil constitutionnel rappelle qu'il est possible au législateur, pour satisfaire à ces exigences constitutionnelles, de choisir les modalités concrètes qui lui paraissent appropriées. En particulier, il lui est à tout moment loisible, statuant dans le domaine qui lui est réservé par l'article 34 de la Constitution, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions. Il lui est également loisible d'adopter, pour la réalisation ou la conciliation d'objectifs de nature constitutionnelle, des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité et qui peuvent comporter la modification ou la suppression de dispositions qu'il estime excessives ou inutiles. Cependant, l'exercice de ce pouvoir ne saurait aboutir à priver de garanties légales des exigences de caractère constitutionnel.

Au cas précis, le Conseil constitutionnel relève que les dispositions contestées imposent, d'une part, que, au sein des bâtiments d'habitation collectifs nouveaux, 20 % des logements, et au moins un logement, soient accessibles aux personnes handicapées et que, d'autre part, tous les autres logements construits dans de tels bâtiments soient évolutifs. Il faut notamment, pour que le logement puisse être considéré comme évolutif, que la mise en accessibilité des pièces composant l'unité de vie soit réalisable ultérieurement par des travaux simples. Il ressort des débats parlementaires que ces travaux simples sont ceux sans incidence sur les éléments de structure et qui n'impliquent pas de modifications sur les alimentations en fluide, les entrées et flux d'air et le tableau électrique.

Le Conseil constitutionnel juge que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur, qui a entendu maintenir l'accessibilité des personnes handicapées aux logements situés dans les bâtiments d'habitation collectifs neufs tout en assurant l'adaptation de ces logements pour prendre en compte la diversité et l'évolution des besoins des individus et des familles, a retenu des critères qui ne sont pas manifestement inappropriés au but poursuivi.

Enfin, le Conseil constitutionnel a censuré d'office l'article 196 de la loi déferée comme contraire au principe de séparation des pouvoirs et à l'article 21 de la Constitution, dans la mesure où il imposait au pouvoir réglementaire de prendre un décret dans un délai déterminé.

S'agissant du respect de la procédure législative, le Conseil constitutionnel, en application de sa jurisprudence constante et sans se prononcer sur le fond de ces mesures, a censuré 19 articles qui avaient été introduits par amendement en première lecture sans présenter de lien, même indirect, avec le projet de loi initial (« cavaliers »), soit les articles 52, 53, 66, 72, 73, 76, 91, 101, 108, 121, 123, 135, 144, 147, 152, 155, 161, 184 et 200.