

# Veille juridique (août/septembre 2024) urba/construction/environnement

*Mots clés : autorisation d'urbanisme, permis de construire, contentieux*

## Permis de construire : Annulation ou accord assorti de prescription ?

Pour rappel, lorsqu'un permis de construire est refusé pour un motif lié à la sécurité au titre de l'article R.111-2 du code de l'urbanisme, cette décision peut être jugée illégale si le maire avait la possibilité de le délivrer en l'assortissant de prescriptions spéciales.

La question qui se pose ici est de savoir ce qu'il en est lorsque le motif est lié au non-respect d'une disposition du PLU. En est-il de même ?

Dans cette affaire, un promoteur s'était vu refuser un permis de construire au motif du non-respect de certaines dispositions du PLU, en l'occurrence un nombre d'arbres à planter et de haies. La contestation reposait sur le fait qu'il s'agissait d'un non-respect qui n'entraînait aucune autre modification du projet et que sa faible importance aurait dû justifier une délivrance assortie de prescription spéciale.

Pour le Tribunal Administratif, la position est claire : si le motif de non-respect contesté repose sur un objet précis et limité qui n'apporte aucune modification substantielle au projet, et s'il n'a aucune incidence sur l'appréciation que la commune doit porter sur la conformité du projet aux autres dispositions d'urbanisme, alors le permis de construire devra tout de même être délivré avec prescriptions spéciales.

Ainsi, il est précisé que l'ajout d'arbres et de haies au projet n'apportait aucune incidence sur la consistance même du projet et qu'il n'avait aucun impact sur les autres règles du PLU. En conséquence, le Tribunal annule le refus de permis et enjoint le maire de délivrer le permis avec prescription spéciale.

*Cf. TA Lille, 3 juillet 2024, décision n°2202458*  
<https://opendata.justice-administrative.fr/>

*Mots clés : autorisation d'urbanisme, destination*

## Transformer un ancien hôtel en logements nécessite une déclaration préalable

Pour rappel, Les changements de destination, notamment entre les destinations logement et commerce, sont soumis à autorisation d'urbanisme. Une déclaration préalable ou un permis de construire doit être déposé, selon que le changement de destination s'accompagne de travaux et la nature de ceux-ci.

La Cour de cassation s'est penchée sur la transformation d'un ancien hôtel en habitation. Le propriétaire n'avait obtenu aucune autorisation d'urbanisme et avançait comme argument que l'activité avait été mise en sommeil avant son acquisition de l'immeuble et donc le changement de destination.

La Cour d'appel l'avait pourtant condamné à réaffecter l'immeuble à la destination d'hôtel.

La Cour de cassation approuve la Cour d'appel. **La mise en sommeil de cette activité n'a aucune incidence sur la modification de la destination de l'immeuble et une déclaration préalable devait bien être déposée**, si bien que l'infraction est caractérisée.

Les juges indiquent ainsi :

« 8. Le juge ajoute que M. [G] a acquis un bâtiment à usage d'hôtel au sens de l'article R. 123-9 ancien du code de l'urbanisme, **lequel conservait sa destination hôtelière, quelles que fussent les conditions antérieures d'exploitation ou l'éventuelle mise en sommeil de cette activité.**

9. Il relève que le prévenu n'exploite plus le bâtiment comme hôtel, mais comme habitation pérenne.

10. Il en déduit que M. [G], en changeant ainsi la destination de l'immeuble sans déclaration préalable, a commis l'infraction pour laquelle il était poursuivi. »

Cf. Cour de cassation, 3 septembre 2024, n° 23-85.489

<https://www.courdecassation.fr/decision/>

**Mots clés :** PLU, destinations, autorisations d'urbanisme

## Un guide ministériel détaille les destinations et sous-destinations de constructions

Le ministère explique les évolutions de la réglementation applicable aux destinations de constructions dans les PLU et PLUi :

### - Les meublés de tourisme et le « co-living » dans la sous-destination logement

Concernant la sous-destination « logement », le guide rappelle que les seules différenciations réglementaires que peut faire un PLU entre les typologies de logements relèvent des dispositions législatives spécifiques pour favoriser la mixité sociale. Cette sous-destination peut recouvrir, si le pétitionnaire le précise dans le dossier de demande d'autorisation, d'une part, **les chambres d'hôte limitées à 5 chambres pour une capacité maximale de 15 personnes avec accueil par l'habitant, et d'autre part, les meublés de tourisme.** Elle comprend également les locaux ayant pour fonction la vie collective des habitants dans l'habitat participatif, l'habitat inclusif ou la colocation qualifiés de « co-living ».

### - Les aires d'accueil des gens du voyage catégorisées

La sous-destination « autres équipements recevant du public » recouvre notamment **les aires permanentes d'accueil des gens du voyage**, c'est-à-dire les aires aménagées pour l'accueil des caravanes constituant le mode d'habitat mobile permanent des gens du voyage pour une durée maximale de 3 mois consécutifs. En revanche, **les terrains familiaux locatifs** relèvent de la sous-destination « logement ». Quant à la réalisation des aires de grand passage qui ne comportent pas de construction, elles n'entrent pas dans le champ des dispositions applicables aux destinations et sous-destinations mais sont appréhendées en termes de nature d'activités autorisées dans la zone du PLU.

### - Changement de destination d'un local commercial en meublé de tourisme

Le guide identifie deux cas de figure de passage d'un usage de local commercial vers un usage de meublé de tourisme.

Soit un changement de sous-destination « commerce » en « autres hébergements touristiques » au sein de la destination « commerce et activité de service » si le pétitionnaire précise que **la mise en location du local (non déclaré comme résidence principale), se fait au-delà de 120 jours sur une année civile.** En l'absence de modification des structures porteuses du bâtiment, aucune demande d'autorisation d'urbanisme n'est requise ;

Soit un changement de destination « commerce et activités de services » vers la destination « habitation », sous-destination « logement » si le pétitionnaire indique que **le local devient sa résidence principale ou secondaire, mais sera loué moins de 120 jours par an.** Si par la suite ce seuil est dépassé, le local bascule en destination « commerce et activités de service », une autorisation est alors requise pour régulariser le changement de destination.

Cf. Guide : Evolution de la réglementation applicable aux destinations de constructions dans les PLU(i)

<https://www.planif-territoires.logement.gouv.fr/juillet-2024>

**Mots clés : document d'urbanisme, PLU, consommation foncière**

## **ZAN : pas d'atteinte à la libre administration des collectivités territoriales**

La commune de Cambrai voulait poser au Conseil constitutionnel la question de la constitutionnalité de la réforme du zéro artificialisation nette (ZAN). Et plus particulièrement la première phrase du 5° du III de l'article 194 de la loi climat, qui explique que, dans le cadre de cet article, « *la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers est entendue comme la création ou l'extension effective d'espaces urbanisés sur le territoire concerné* ». Pour la commune, **cette phrase méconnaît le principe de libre administration des collectivités territoriales, en ce qu'elle aurait pour effet de porter atteinte au zonage défini dans les documents d'urbanisme locaux**. Elle lui reproche notamment de conduire « *à inclure dans le périmètre des espaces naturels, agricoles et forestiers certaines parcelles aujourd'hui situées en zones urbaines* ».

Mais pour le Conseil d'Etat, **ces dispositions**, « *qui se bornent à donner une définition de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour l'application de cet article 194* », **n'emportent pas d'incidences directes sur les choix qu'opèrent les collectivités territoriales compétentes dans le zonage réglementaire figurant dans leurs documents d'urbanisme**. De plus, rappelle le Conseil d'Etat, l'article 72 de la Constitution, qui pose que les collectivités territoriales « *s'administrent librement par des conseils élus* », précise aussi qu'elles le font « *dans les conditions prévues par la loi* ».

Pour les juges, pas de doute, **la phrase visée**, qui a été prise « *en vue de l'intégration dans les documents d'urbanisme locaux de la trajectoire de réduction de moitié de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années qui suivent la promulgation de la loi climat par comparaison avec la décennie précédente* », **ne porte pas à la libre administration des collectivités territoriales « une atteinte qui excéderait la réalisation de l'objectif d'intérêt général de lutte contre le changement climatique »**.

Le Conseil d'Etat refuse donc, par une décision du 24 juillet, de transmettre au Conseil constitutionnel la question prioritaire de constitutionnalité invoquée par la commune de Cambrai.

Cf. Conseil d'Etat, 24 juillet 2024, req. n° 492005

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/>

**Mots clés : document d'urbanisme, enquête publique**

## **Documents d'urbanisme : possibilité de réaliser l'enquête publique en période estivale**

Une société demande l'annulation de la délibération par laquelle le conseil communautaire de la communauté d'agglomération Grand Chambéry a approuvé le PLUi. La société requérante reproche à cette délibération de classer en zone AUGc certaines parcelles cadastrées situées à Montagnole, et d'instituer l'orientation d'aménagement et de programmation (OAP) Traverse Sud.

La requérante estime notamment que **le fait que l'enquête publique se soit déroulée en été devrait permettre l'annulation de la délibération**.

En effet, l'enquête publique s'est déroulée du 17 juin au 8 août suivant. Mais la Cour administrative d'appel de Lyon constate que 84 permanences ont été programmées dans huit lieux d'enquête, et que le dossier y était disponible, tout comme au siège du maître d'ouvrage ou encore sur un registre dématérialisé. **L'enquête publique a d'ailleurs enregistré 2 255 contributions. Ces éléments font dire aux juges que la participation de la population à l'enquête publique n'a pas été limitée ou empêchée du fait de la période durant laquelle elle s'est tenue et qu'elle n'entache donc pas la procédure d'irrégularité**.

Cf. CAA de Lyon, 2 juillet 2024, req n° 23LY00068

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/>

*Mots clés : autorisation d'urbanisme, permis de construire, changement de destination*

## Meublés de tourisme : un exemple de refus de permis de construire

Dans cette affaire, une société voulait transformer un local utilisé pour un atelier en logements meublés pour des séjours de courte durée. Le projet impliquait un changement de destination. Plus précisément, le bâtiment y accueillait une activité de services et allait servir à l'habitation. La société voulait également changer les nouvelles menuiseries. Ces modifications devaient être autorisées par la délivrance d'un permis de construire.

**Le Maire avait refusé d'accorder cette autorisation d'urbanisme considérant que la venue des touristes allait engendrer du bruit dans la cour intérieure de l'immeuble.**

Cette décision de refus est validée par la cour administrative d'appel de Paris qui rappelle que **le Maire peut s'opposer à un projet d'urbanisme qui porte atteinte à la salubrité ou sécurité publique en raison de son importance, ses caractéristiques ou sa proximité avec d'autres installations.**

En l'occurrence, les juges relèvent que le projet va créer trois logements différents disposant chacun d'une entrée propre. **Passant par la cour intérieure pavée, les hôtes, munis de valises et accueillis pour de courts séjours, présentent un risque de nuisances sonores supérieur aux désagréments habituels de voisinage.**

Le refus de permis de construire étant confirmé par les juges, la société ne pourra pas transformer son local en locations touristiques meublées.

*Cf. CAA Paris, 18 juin 2024, n°23PA00354 et n°23PA00355*

<https://www.legifrance.gouv.fr/juri/id/>

*Mots clés : autorisation d'urbanisme, permis de construire, contentieux*

## Le cas de travaux projetés sur une ancienne construction autorisée mais inachevée

En 1989, un permis de construire a été délivré pour un bâtiment à usage de locaux commerciaux et de bureaux. Les travaux, entamés en 1991, sont arrêtés, seul le gros œuvre est édifié, le bâtiment est mis hors eau et partiellement hors air. Le projet se réduit alors à une simple structure en béton, partiellement close par des planches. En 2013, une seconde séquence de travaux non autorisés démarre, le permis étant caduc. La pose de menuiseries extérieures et le ravalement de façades prend fin en 2017.

En 2021, le propriétaire dépose une déclaration préalable en vue de régulariser ces derniers travaux. **La décision de non-opposition qui naît tacitement à l'issue du délai d'instruction est retirée par le maire par une décision expresse d'opposition, dans le délai légal et après contradictoire. Le recours exercé contre cet arrêté échoue en première instance comme en appel.**

La cour administrative d'appel de Paris complète la jurisprudence Thalamy (CE, 9 juill. 1986, n° 51172) qui **impose au propriétaire qui envisage de faire de nouveaux travaux sur une construction édifiée sans autorisation en méconnaissance des prescriptions légales alors applicables, de présenter une demande d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble du bâtiment.**

**Il en va de même lorsqu'une construction, en raison de son inachèvement, ne peut être regardée comme ayant été édifiée dans le respect du permis de construire obtenu et que celui-ci est périmé.** Le propriétaire se doit de présenter une demande d'autorisation d'urbanisme portant sur l'ensemble du bâtiment et non seulement sur les nouveaux travaux envisagés. Ainsi, **au regard de l'avancement des travaux à la date de caducité du permis de construire, le bâtiment ne pouvait être regardé comme édifié dans le respect de l'autorisation d'urbanisme obtenue en 1989 et la déclaration préalable portant sur les seuls nouveaux travaux envisagés ne pouvait être que refusée.**

*Cf. CAA Paris 2 oct. 2024, n° 24PA00362*

<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/>