

*Mots clés : zonage, document d'urbanisme, contentieux*

### Le juge peut se référer au Géoportail pour apprécier si des parcelles sont situées en zone urbanisée

Un propriétaire qui souhaitait édifier une maison individuelle sur son terrain se voit opposer par le maire un refus à sa demande de Permis de construire (PC) au motif que les articles N1 et N2 du règlement du PLU interdisent les constructions à usage d'habitation dans cette zone.

Le pétitionnaire conteste cette décision et demande au juge administratif d'annuler cette décision et, en même temps, le classement de parcelles lui appartenant en zone naturelle et forestière du PLU dont il demande l'annulation partielle. Le Tribunal Administratif (TA) de Nîmes rejette sa demande.

La Cour Administrative d'Appel (CAA) de Marseille confirme le jugement en se fondant sur les données publiques de référence librement accessibles au public sur le site internet « [geoportail.gouv.fr](http://geoportail.gouv.fr) ».pour conforter son appréciation des pièces du dossier, mais sans les communiquer aux parties,

Le Conseil d'État valide la démarche et rejette le pourvoi. **Il précise que la CAA n'a pas méconnu le principe du contradictoire de la procédure, elle n'avait pas pour obligation de communiquer aux parties les données sur lesquelles elle s'était basée pour juger que le terrain d'assiette du projet en cause ne pouvait pas être regardé comme situé dans une partie urbanisée de la commune.** La cour n'a pas non plus entaché son arrêt de dénaturation en jugeant l'absence d'erreur manifeste d'appréciation le classement en zone naturelle et forestière du terrain d'une superficie d'environ 6 200 m<sup>2</sup>, situé dans un vaste massif boisé naturel éloigné du centre du bourg.

**Pour valider un classement en zone naturelle et forestière, le juge peut donc valablement se fonder sur les données publiques de référence librement accessibles au public sur le site internet [geoportail.gouv.fr](http://geoportail.gouv.fr), sans les communiquer aux parties.**

*Cf. CE, 30 avr. 2024, n° 465124*

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

*Mots clés : document d'urbanisme, planification, eau*

### Pyrénées-Cerdagne : le PLUi annulé pour insuffisance des capacités de traitement des eaux

La Cour Administrative d'Appel (CAA) de Toulouse a annulé partiellement le Plan Local d'Urbanisme intercommunal (PLUi) de la Communauté De Communes Pyrénées-Cerdagne dans les Pyrénées-Orientales à la demande de cinq associations de protection de l'environnement.

Deux raisons ont fondé cette décision : d'une part, la saturation de la station d'épuration à laquelle auraient dû être raccordées les nouvelles populations situées dans les zones à urbaniser de neuf communes membres de la collectivité et d'autre part, l'insuffisance d'évaluation environnementale de la création de deux Unités Touristiques Nouvelles (UTN).

Sur le premier point, selon l'avis de l'organisme gestionnaire de la station d'épuration à laquelle sont raccordées les communes, la station d'épuration enregistré déjà en 2019 un taux de saturation

moyen égal à 97,81 %, avec un taux supérieur à 100 % pendant cinq mois sur douze. « **La prise en compte de la population supplémentaire annoncée par la CDC à l'échéance de son PLU dans les neuf communes concernées conduirait à porter le taux de saturation moyen à 100,24 % et à dépasser le seuil de 100 % pendant sept mois sur douze** », relève la cour en s'appuyant sur les simulations réalisées par le service technique. Et elle ajoute : « **Le même avis précise que le surplus d'eaux usées est actuellement rejeté dans le milieu naturel sans avoir fait l'objet d'un traitement complet, avec un risque évident d'impact sur l'environnement.** »

Concernant la création de l'une des UTN, les terrains concernés étaient situés dans le périmètre de deux sites Natura 2000. Dans le « contexte sensible » décrit par l'évaluation des incidences Natura 2000, cette dernière « **ne prévoit aucune mesure de réduction ou de compensation des impacts résiduels, mais se borne à renvoyer à la réalisation d'études et évaluations ultérieures (...) pour compléter les inventaires naturalistes, justifier de l'absence d'impacts significatifs sur les habitats, les espèces et les zones humides et déterminer les mesures de réduction ou de compensation nécessaires à la préservation de ces derniers** ». En procédant de la sorte, la CDC « **n'a pas réalisé une évaluation suffisante des incidences** » de l'UTN sur les sites Natura 2000, juge la cour.

Concernant la deuxième UTN projetée, le rapport de présentation du PLUi ne faisait pas état d'une évaluation des incidences Natura 2000. Or une partie du périmètre de l'UTN était bien incluse dans l'emprise du site Natura 2000. L'UTN s'inscrivait de surcroît dans le périmètre des plans nationaux d'actions concernant le grand tétras, l'aigle royal, le vautour percnoptère, le gypaète barbu et le vautour fauve et se situait enfin au sein d'une Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (Znieff) de type 1 qui présente des enjeux pour les espèces végétales et l'avifaune. La partie du rapport de présentation relative à l'évaluation environnementale « **qui se borne à renvoyer à la réalisation d'études ultérieures pour préciser les inventaires, les incidences et les mesures nécessaires** » ne pouvait, là aussi, être considérée comme une évaluation environnementale suffisante du projet, juge la cour.

Cf. Cour administrative d'appel de Toulouse, 25 avril 2024, n° 22TL00636  
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/>

**Mots clés : gestion des risques, feux de forêt, planification**

## **Prévention des feux de forêt : un décret précise les nouveaux outils prévus par la loi du 10 juillet 2023**

La loi du 10 juillet 2023 vise un objectif de prévention du risque de feux de forêt et de végétation, notamment par l'information préventive et la maîtrise de l'urbanisation. Un décret, paru le 2 mai, précise deux de ces nouveaux outils de prévention : **l'intégration des obligations légales de débroussaillage à l'information acquéreur locataire et la création d'une procédure d'identification de zones de danger.**

L'article 23 de la loi rend obligatoire à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2025 **l'information de l'acheteur ou du locataire d'un bien immobilier situé dans une zone assujettie à une Obligation Légale de Débroussaillage (OLD)**. L'objet du présent décret est donc de mettre à jour le périmètre d'application de l'information des acquéreurs et des locataires à l'article R.125-23 du Code de l'environnement. Il définit également les informations qui figurent dans l'état des risques à remettre par le vendeur ou le bailleur. **Celui-ci devra comprendre la fiche d'information sur les OLD disponible sur le site « [www.georisques.gouv.fr](http://www.georisques.gouv.fr) » si le bien est situé dans l'une des zones assujetties à des obligations de débroussaillage et de maintien en l'état débroussaillé** en application des articles L.131-11 et L.134-6 du Code forestier.

L'article 26 de la loi vise également à renforcer la maîtrise de l'urbanisation, en s'appuyant sur une cartographie nationale du risque incendie et une nouvelle servitude publique.

**Une procédure d'identification de zones de danger et de mise en œuvre de servitudes d'urbanisme spécifiques** dans les communes non dotées d'un Plan de Prévention des Risques Naturels en matière d'Incendie de Forêt (PPRIF) est ainsi créée. Pour rappel, ce dispositif repose sur une procédure en trois temps : **l'élaboration par les ministres compétents d'une carte identifiant la sensibilité au danger prévisible de feux de forêt et de végétation du territoire européen de la France** ; à partir de cette cartographie nationale, un arrêté interministériel établit une liste de communes exposées à un danger élevé à très élevé de feux de forêt et de végétation, après consultation des associations représentant les communes ; enfin, **dans les communes listées et non couvertes par un PPRIF approuvé, le préfet peut délimiter des zones de danger pour lesquelles s'appliquent des règles d'urbanisme visant à limiter l'exposition des personnes et des biens au risque d'incendie.**

Pour délimiter la zone de danger, le préfet prend en compte la cartographie nationale, ainsi que d'éventuelles informations relatives au danger prévisible de feux de forêt et de végétation, notamment celles portées à connaissance des communes ou de leurs groupements compétents par l'Etat. **Lorsqu'un PPRIF couvrant une partie d'une zone de danger est approuvé, « les servitudes mentionnées dans ladite zone cessent d'être opposables dans ce périmètre géographique »**, ajoute le texte.

**Enfin, cette zone de danger ayant valeur de servitude d'utilité publique, le décret met à jour la liste des servitudes devant être annexée au Code de l'urbanisme.**

*Cf. décret n° 2024-405 du 29 avril 2024 pris pour l'application des articles 23 et 26 de la loi n° 2023-580 du 10 juillet 2023 visant à renforcer la prévention et la lutte contre l'intensification et l'extension du risque incendie*

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

**Mots clés : troubles de voisinage, code civil, contentieux**

## **Troubles de voisinage : la loi visant à limiter les contentieux est publiée**

La loi « visant à adapter le droit de la responsabilité civile aux enjeux actuels » est parue au Journal Officiel (JO) du 16 avril 2024. **Le texte, qui entend limiter les conflits de voisinage, notamment à la campagne et les plaintes de plus en plus nombreuses des néoruraux contre les agriculteurs, consacre dans le Code civil le principe de responsabilité fondée sur les troubles anormaux du voisinage**, posé par la jurisprudence, tout en prévoyant des limites.

Le texte, qui comporte un article unique, entend limiter les conflits de plus en plus fréquents entre néoruraux et agriculteurs mais doit aussi permettre de régler les différends de voisinage en milieu urbain, en particulier entre les dark stores et leurs riverains.

**Un nouvel article 1253 est créé dans le Code civil reprenant le principe de responsabilité fondée sur les troubles anormaux du voisinage**, consacré par la jurisprudence de la Cour de cassation qui, dans un arrêt du 19 novembre 1986 a posé un principe général du droit selon lequel **« nul ne doit causer à autrui un trouble anormal de voisinage »**. Ce dernier entraîne la responsabilité de plein droit de son auteur, à condition qu'il excède les inconvénients ordinaires du voisinage. Ainsi, stipule la loi, **« le propriétaire, le locataire, l'occupant sans titre, le bénéficiaire d'un titre ayant pour objet principal de l'autoriser à occuper ou à exploiter un fonds, le maître d'ouvrage ou celui qui en exerce les pouvoirs qui est à l'origine d'un trouble excédant les inconvénients normaux de voisinage est responsable de plein droit du dommage qui en résulte »**.

Mais elle pose une exception à ce principe. **« Sous réserve de l'article L. 311-1-1 du Code rural et de la pêche maritime, cette responsabilité n'est pas engagée lorsque le trouble anormal provient d'activités, quelle qu'en soit la nature, existant antérieurement à l'acte transférant la propriété ou octroyant la jouissance du bien ou, à défaut d'acte, à la date d'entrée en possession du bien par la personne lésée, prévoit-elle. Ces activités doivent être conformes aux lois et aux règlements et s'être poursuivies dans les**

*mêmes conditions ou dans des conditions nouvelles qui ne sont pas à l'origine d'une aggravation du trouble anormal. »*

Sur initiative du Sénat, **un article L.311-1-1 a été ajouté au Code rural pour prévoir des exonérations supplémentaires spécifiques pour les activités agricoles**. La responsabilité d'un agriculteur qui modifierait les conditions d'exercice de son activité pour les mettre en conformité avec la réglementation ne pourra pas être recherchée pour trouble anormal de voisinage. De la même manière, sa responsabilité ne pourra pas être engagée dès lors qu'il n'a pas « *substantiellement* » modifié la nature ou l'intensité de son activité agricole. Ce cas vise les évolutions « *naturelles* » de la vie d'une exploitation (accroissement, diversification...). **Il appartiendra dès lors au juge de déterminer ce qui relève ou non d'une modification substantielle.**

*Cf. loi n° 2024-346 du 15 avril 2024 visant à adapter le droit de la responsabilité civile aux enjeux actuels,*  
<https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/>

**Mots clés :** permis de construire, régularisation, contentieux

## **Les carrières peuvent être autorisées en zone agricole du PLU**

**Les dispositions du Code de l'urbanisme ne font pas obstacle à ce que les auteurs d'un Plan Local d'Urbanisme (PLU) délimitent, dans les zones agricoles, des secteurs dans lesquels les constructions et les installations nécessaires à la mise en valeur du sous-sol sont autorisées.**

Le préfet de l'Ariège a autorisé, au titre de la législation sur les installations classées, l'exploitation d'une carrière de sable et graviers, sur des terres agricoles situées à proximité d'un site Natura 2000. Les requérants soulevaient l'exception d'illégalité du PLU en tant qu'il créait, en zone agricole, **une zone Ac autorisant les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur des ressources du sol ou du sous-sol.**

Les zones agricoles correspondent aux secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles. Seules y sont autorisées des constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif et à l'exploitation agricole ou encore le changement de destination de bâtiments agricoles identifiés par le PLU.

Toutefois, ces dispositions doivent être combinées avec l'article R. 151-34, dont le c) qui précise que les différentes catégories de zones U, AU, A et N font notamment apparaître les secteurs protégés en raison de la richesse du sol ou du sous-sol, où sont autorisées les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur de ces ressources. **Il en résulte que les dispositions du Code de l'urbanisme ne font pas obstacle à la délimitation, par les auteurs d'un PLU, de secteurs au sein des zones agricoles dans lesquels les constructions et installations nécessaires à la mise en valeur des ressources du sol ou du sous-sol sont autorisées.**

En l'espèce, la Cour Administrative d'Appel n'a pas commis d'erreur de droit en écartant le moyen tiré de l'exception d'illégalité du PLU en tant qu'il crée une zone Ac autorisant spécifiquement l'ouverture et l'exploitation des carrières ainsi que la construction des installations nécessaires à leur fonctionnement, sous réserve de leur réaménagement à usage agricole ou de loisirs en fin d'exploitation.

Le Conseil d'État avait également validé la possibilité d'autoriser des carrières dans les zones naturelles des POS (CE, 29 avr. 1998, n° 173925).

*Cf. CE, 29 mai 2024, n° 461648*  
<https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/>

**Mots clés : infractions, règles d'urbanisme, contentieux**

## **La loi sur l'habitat dégradé renforce les pouvoirs du maire en cas d'infraction aux règles d'urbanisme**

La loi n° 2024-322 du 9 avril 2024 visant à l'accélération et à la simplification de la rénovation de l'habitat dégradé et des grandes opérations d'aménagement a été publiée au Journal Officiel du 10 avril. **Son article 13 modifie l'article L. 481-1 du Code de l'urbanisme.**

Depuis 2019, les maires ou présidents d'Établissement Public de Coopération Intercommunale (EPCI) compétents pour délivrer les autorisations d'urbanisme, disposent de prérogatives importantes en cas de travaux irréguliers ayant fait l'objet d'un procès-verbal d'infraction. Indépendamment des procédures judiciaires, elles ouvrent la possibilité d'adresser à l'intéressé une mise en demeure de procéder, le cas échéant sous astreinte, soit à la régularisation des travaux soit aux opérations nécessaires à leur mise en conformité. Au titre de cette mise en conformité, **la démolition peut être exigée** (CE, 22 déc. 2022, n° 463331).

Jusqu'ici l'inexécution n'exposait qu'à une astreinte administrative. **Avec la loi sur l'habitat dégradé, le législateur renforce le dispositif dans l'hypothèse où les travaux non conformes aux règles d'urbanisme ont produit des installations qui présentent un risque certain pour la sécurité ou pour la santé.** Dans ce cas, au terme du délai imparti par la mise en demeure, **l'autorité compétente est désormais en mesure de faire procéder d'office à l'exécution des mesures prescrites, en lieu et place de l'intéressé et à ses frais.**

Le texte ouvre aux occupants le bénéfice du régime de droit commun de protection des occupants (CCH, art. L. 521-1 à L. 521-4) obligeant le propriétaire, en cas d'indisponibilité du logement initial, à leur assurer un hébergement décent correspondant à leurs besoins.

S'il n'existe aucun moyen technique permettant de régulariser les travaux entrepris ou exécutés, le nouvel article L. 481-1 prévoit la possibilité de démolir d'office les installations non conformes présentant un risque, après que l'autorité compétente a été autorisée par le président du tribunal judiciaire statuant selon la procédure accélérée au fond.

Cf. Loi n° 2024-322, 9 avr. 2024, art. 13 : JO, 10 avr.

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

**Mots clés : énergies renouvelables, photovoltaïque**

## **Un décret précise le cadre juridique des installations photovoltaïques**

Ce décret précise les conditions de mise en place des projets agrivoltaïques, relatives au caractère agricole des parcelles, aux exploitants et aux services apportés par l'installation, à la production agricole et au revenu issu de cette production, et à l'activité.

Attention cependant, le cadre juridique des installations agrivoltaïques n'est pas encore complet, comme le souligne la notice du décret. « *Des dispositions législatives, adaptant le cas échéant les règles du statut du fermage, viendront préciser les modalités de contractualisation et de partage de la valeur générée par les projets agrivoltaïques, entre l'exploitant agricole, le producteur d'électricité et le propriétaire du terrain sur lequel l'installation agrivoltaïque est implantée lorsque ce dernier est différent de l'exploitant* ».

La loi du 10 mars 2023 encadre aussi une catégorie d'installations photovoltaïques, implantées sur des terrains agricoles, naturels et forestiers, qui ne réunissent pas les critères d'une installation agrivoltaïque. **La loi dispose que les installations photovoltaïques, qui n'entrent pas dans la catégorie de l'agrivoltaïsme, ne peuvent être implantées en dehors des surfaces identifiées dans un document-cadre**, selon le nouvel article L.111-29 du Code de l'urbanisme.

Le document-cadre définit notamment les surfaces agricoles et forestières ouvertes à un projet d'installation ainsi que les conditions d'implantation dans ces surfaces. Mais seuls peuvent être identifiés au sein de ces surfaces des sols réputés incultes ou non exploités depuis une durée minimale définie par décret. **À noter que les sols ainsi identifiés sont intégrés en tout ou partie dans les zones d'accélération** prévues à l'article L. 141-5-3 du Code de l'énergie.

Le décret définit donc ce que sont ces sols à vocation naturelle, agricole, pastorale ou forestière réputés incultes. Il nous apprend aussi que la durée minimale mentionnée à l'article L. 111-29 est fixée à dix ans.

Le décret indique par ailleurs que sont ouverts à un projet d'installation photovoltaïque au sol et sont donc inclus dans le document cadre, les surfaces répondant à l'une des caractéristiques suivantes :

/ surfaces situées en zone agricole, non exploitées et situées à moins de cent mètres d'un bâtiment d'une exploitation agricole;

/ site pollué ou friche industrielle;

/ ancienne carrière, sauf lorsque la remise en état agricole ou forestière a été prescrite, ou une carrière en activité dont la durée de concession restante est supérieure à 25 ans,

/ ancienne carrière faisant l'objet de prescriptions de remise en état agricole ou forestière datant de plus de 10 ans mais dont la réalisation est insatisfaisante en dépit du respect des prescriptions de cessation d'activité,

/ ancienne mine, y compris d'anciens terril, bassin, halde ou terrain dégradé par l'activité minière, sauf lorsque la remise en état agricole ou forestier a été prescrite,

/ ancienne installation de stockage de déchets dangereux ou ancienne installation de stockage de déchets non dangereux ou ancienne installation de stockage de déchets inertes, sauf lorsque la remise en état agricole ou forestier a été prescrite,

/ ancien aérodrome, délaissé d'aérodrome, un ancien aéroport ou un délaissé d'aéroport incorporé au domaine public ou privé d'une personne publique,

/ délaissé fluvial, portuaire, routier ou ferroviaire incorporé au domaine public ou privé d'une personne publique,

site situé à l'intérieur d'une installation classée pour la protection de l'environnement soumise à autorisation, à l'exception des carrières et des parcs éoliens,

/ plan d'eau,

/ site dans une zone de danger d'un établissement classé SEVESO pour laquelle le niveau de gravité des conséquences humaines d'un accident à l'extérieur de l'établissement est au moins qualifié d'important,

/ site en zone d'aléa fort ou très fort d'un plan de prévention des risques technologiques,

/ terrain militaire, ou ancien terrain militaire, faisant l'objet d'une pollution pyrotechnique,

/ secteur effectivement délimité en tant que zone favorable à l'implantation de panneaux photovoltaïques dans le plan local d'urbanisme de la commune ou de l'intercommunalité.

Le décret liste également les surfaces qui sont exclues du document-cadre.

Sur la procédure, **le décret précise qu'à réception de la proposition de document-cadre émise par la chambre départementale d'agriculture, le préfet la transmet pour avis aux représentants des organisations professionnelles agricoles intéressées, aux représentants des professionnels des énergies renouvelables, aux représentants des collectivités concernées et à la commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.** À l'expiration d'un délai de deux mois à compter de leur saisine, leur avis est réputé favorable. Le document-cadre est révisé au moins tous les cinq ans dans les mêmes conditions.

Par ailleurs, **le décret détermine également le régime des autorisations d'urbanisme relatives aux projets d'ouvrages de production d'électricité à partir de l'énergie solaire sur des espaces naturels, agricoles et forestiers, qu'il s'agisse des installations agrivoltaïques ou photovoltaïques,** et la durée

d'autorisation, démantèlement et remise en état après exploitation. Il précise aussi les modalités de suivi et de contrôle de ces installations.

Ce décret s'applique :

- aux installations dont la demande de permis ou la déclaration préalable porte sur une installation agrivoltaïque et est déposée à compter d'un mois après la date de publication du décret,
- aux installations photovoltaïques sur des terrains à vocation agricole, pastorale ou forestière dont la demande de permis ou la déclaration préalable porte sur une installation photovoltaïque régie par l'article L. 111-29 du Code de l'urbanisme et est déposée à compter d'un mois après la publication du document-cadre départemental.

**Les chambres départementales d'agriculture disposent d'un délai de neuf mois à partir de la publication du décret pour transmettre au représentant de l'État dans le département leur proposition de document-cadre.**

*Cf. Décret n° 2024-318 du 8 avril 2024, JO du 9 avril*

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