

Mots clés : autorisation d'urbanisme, recours, contentieux

Recours contentieux : c'est la date d'envoi du courrier qui compte

Dans cette décision, le Conseil d'État explique quelle est la date à prendre en compte pour vérifier qu'un recours contentieux adressé à une juridiction administrative par voie postale a bien été formé dans le délai imparti.

La date à prendre en compte est donc celle de l'envoi du recours, le cachet de la poste faisant foi. Il ne faut donc pas retenir la date de réception, source d'incertitudes et d'aléas bien trop importants.

Dans cette affaire, deux conseillers municipaux ont formé deux recours gracieux à l'encontre de la délibération par laquelle le conseil municipal a approuvé la révision allégée du Plan Local d'Urbanisme (PLU) communal et de la délibération par laquelle le même conseil municipal a approuvé la conclusion d'un bail emphytéotique. Après le rejet de leurs recours gracieux, les requérants ont saisi le juge.

Le Conseil d'État juge ainsi que « *sauf dispositions législatives ou réglementaires contraires, telles les dispositions relatives à la contestation des élections politiques ou celles prévoyant des délais exprimés en heures ou expirant à un horaire qu'elles précisent, la date à prendre en considération pour apprécier si un recours contentieux adressé à une juridiction administrative par voie postale a été formé dans le délai de recours contentieux est celle de l'expédition du recours, le cachet de la poste faisant foi. Il en va de même pour apprécier si un recours administratif, gracieux ou hiérarchique, a pour effet de conserver ce délai* ».

Attention tout de même pour les porteurs de projet, une vigilance sera de mise s'agissant du délai de purge de leurs autorisations d'urbanisme.

Cf. Conseil d'État, 30 juin 2025, req. n°494573

<https://www.conseil-etat.fr/>

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

Refus de Permis de Construire : un avis du Conseil d'État marque un tournant

Ici, le litige portait sur la légalité d'un arrêté municipal refusant la délivrance d'un Permis de Construire (PC).

La question posée était celle-ci : **un pétitionnaire qui se voit opposer un refus de PC ou une opposition à Déclaration Préalable (DP) peut-il se prévaloir, devant le juge, de ce que, l'administration aurait pu ou dû lui délivrer cette autorisation en assortissant de prescriptions ?**

Voici les éléments de réponse des juges. L'autorité administrative compétente dispose, **sans jamais y être tenue, de la faculté d'accorder le PC ou de ne pas s'opposer à la DP en assortissant sa décision de prescriptions spéciales**. Celles-ci entraînent des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitent pas la présentation d'un nouveau projet, mais elles ont pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect.

Pour le Conseil d'État, **il s'agit bien d'une faculté, mais jamais d'une obligation**. Ainsi, le pétitionnaire auquel est opposée une décision de refus de PC ou d'opposition à DP **ne peut utilement se prévaloir devant le juge de l'excès de pouvoir de ce que l'autorité administrative compétente aurait dû lui délivrer l'autorisation sollicitée en l'assortissant de prescriptions spéciales**.

Cf. Conseil d'État, 11 avril 2025, req. n°498803
<https://www.legifrance.gouv.fr/>

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

Mode d'emploi du Conseil d'État en cas d'avis irrégulier du commissaire enquêteur sur un document d'urbanisme

Le Conseil d'État a précisé le contenu de l'avis du commissaire enquêteur et les modalités de régularisation d'un avis irrégulier.

Il relève que le commissaire enquêteur n'a pas l'obligation de répondre à chacune des observations présentées lors de l'enquête publique, cependant il se doit d'indiquer, au moins sommairement, en donnant son avis personnel, les raisons qui déterminent le sens de cet avis, sans qu'il puisse renoncer à se prononcer sur tout ou partie du projet, **quand bien même certains éléments du projet soumis à enquête publique seraient concernés par une procédure contentieuse en cours à la date de son rapport**.

Dans cette affaire, le commissaire enquêteur a refusé de se prononcer sur les observations du public portant sur l'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) relative à un secteur, pourtant nombreuses, **au motif qu'une procédure contentieuse était en cours devant le Tribunal Administratif (TA) à l'encontre d'une précédente délibération du conseil municipal de la commune en lien avec ce secteur**.

Le Conseil d'État explique que le commissaire enquêteur a méconnu les exigences de l'article R. 123-19 du Code de l'environnement. **Cette irrégularité, qui a privé le public d'une garantie et été susceptible d'exercer une influence sur le sens d'une délibération approuvant la révision générale du PLU de la commune, entache d'illégalité cette révision**.

Mais si un vice de procédure affectant le document d'urbanisme tient à une irrégularité intervenue après la clôture de l'enquête publique et entachant les seules conclusions motivées du commissaire enquêteur, il n'est pas nécessaire, pour régulariser la procédure d'adoption du document d'urbanisme, de diligenter une nouvelle enquête publique. L'autorité compétente doit saisir le TA afin qu'il désigne le commissaire enquêteur chargé de rendre à nouveau des conclusions motivées sur le projet, en se fondant sur l'ensemble des éléments recueillis à l'occasion de l'enquête publique déjà réalisée, notamment les registres d'enquête, les comptes rendus de réunions publiques, les observations du public et le rapport déjà établi par le commissaire enquêteur.

Cf. Conseil d'État, 30 avril 2025, req. n°490965
<https://www.legifrance.gouv.fr/>

Mots clés : documents d'urbanisme, PLU, planification

Urbanisme & ZAN : Le Conseil d'État confirme une lecture stricte de la consommation foncière

Le Conseil d'État vient de valider la doctrine du ministère de la Transition écologique sur la mesure de la consommation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (ENAF) dans le cadre de la réforme Zéro Artificialisation Nette (ZAN).

La commune de Cambrai contestait un fascicule ministériel (document d'accompagnement, non réglementaire) qui excluait les parcelles non encore construites, même en zone U, du calcul de l'artificialisation. Elle faisait valoir qu'un terrain urbanisé par le PLU devait être considéré comme consommé dès lors qu'un permis avait été délivré.

Le Conseil d'État répond clairement :

- Ce n'est pas le PLU qui compte, mais l'état réel du sol. **Un terrain peut être classé en zone urbaine et rester considéré comme un espace naturel, tant qu'il n'a pas été effectivement bâti ou rendu artificiel** (voirie, réseaux, terrassement, etc.).
- **Un PC non suivi d'exécution ne suffit pas à qualifier une parcelle de « consommée ».**
- Les fascicules ministériels, même s'ils n'ont pas valeur réglementaire, produisent des effets notables sur la mise en œuvre du ZAN, et peuvent donc être attaqués – mais ne sont pas pour autant illégaux.

En clair : un terrain « urbanisable » sur le papier ne l'est plus automatiquement dans les chiffres du ZAN. **Si les travaux n'ont pas démarré avant la loi Climat de 2021, la surface reste comptabilisée comme naturelle.**

Cf. Conseil d'État, Commune de Cambrai, n° 492005, 24 juillet 2025

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

Mots clés : document d'urbanisme, PLU, planification

Urbanisme : le PLUi de Metz Métropole annulé pour méconnaissance du principe d'équilibre

Le PLUi de Metz Métropole, qui couvre 45 communes, a été annulé par les juges du Tribunal Administratif (TA) de Strasbourg. Par un jugement en date du 24 juillet 2025, ce dernier a annulé, à la demande d'associations de protection de l'environnement et de riverains, la délibération du 3 juin 2024 qui avait approuvé ce plan. En novembre 2024, le juge des référés avait suspendu partiellement ce dernier.

Le tribunal a retenu de nombreux vices qui impactent notamment **le respect des exigences du principe d'équilibre**, la compatibilité du PLUi avec le SCoT de l'agglomération messine (Scotam), ainsi que la cohérence du règlement du PLUi avec le PADD. « *Et dès lors que les insuffisances du rapport de présentation concernent des données essentielles constituant le socle même du parti d'aménagement retenu, le plan local d'urbanisme intercommunal de Metz Métropole doit être annulé dans sa totalité* », en ont décidé les juges.

Le principe d'équilibre, défini par l'article L. 101-2 du Code de l'urbanisme, consiste « *à concilier plusieurs objectifs d'urbanisme, dont l'équilibre des populations résidant dans les zones urbaines et rurales, le développement économique, l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection de l'environnement* », a pu rappeler le tribunal.

Les juges ont relevé plusieurs lacunes et inexactitudes démontrant le non-respect de ce principe : **absence de délimitation des enveloppes urbaines ; incertitudes quant à la densification des espaces urbanisés ; absence de mobilisation de la vacance immobilière et des friches dans les zones d'activités économiques ; absence de justification des besoins en équipements du territoire ; impossibilité de vérifier les objectifs de modération de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers (ENAF) ; insuffisances de l'évaluation environnementale au regard de la déclinaison de la séquence « éviter réduire compenser ».**

Cf. TA de Strasbourg, 24 juillet 2025, n° 2404936, 2405457

<https://strasbourg.tribunal-administratif.fr/>

Mots clés : loi littoral, PLU, planification

Loi littoral : la justice admet la construction d'annexes de taille limitée

Par un arrêt du 11 juillet 2025, la Cour Administrative d'Appel (CAA) de Bordeaux précise les constructions qui peuvent être autorisées par les PLU par exception à l'interdiction des constructions isolées dans les communes littorales.

L'article L. 121-8 du Code de l'urbanisme prévoit que « ***l'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement*** ».

« *En adoptant ces dispositions, le législateur a entendu interdire en principe toute opération de construction isolée dans les communes du littoral* », rappelle la cour. Le Conseil d'État avait toutefois déjà assoupli cette règle en jugeant que l'agrandissement d'une construction existante n'y contrevient pas. Les juges girondins apportent un nouvel assouplissement en faisant application de la jurisprudence retenue pour l'application de la loi Montagne.

« ***Toutefois, la construction d'annexes de taille limitée, c'est-à-dire de constructions secondaires détachées des constructions existantes dont elles sont l'accessoire, implantées à faible distance de celles-ci et dont l'ampleur est réduite en proportion de ces dernières, ne peut être regardée comme une extension de l'urbanisation prohibée par ces dispositions*** », juge ainsi la cour.

En l'espèce, elle annule toutefois la délibération du conseil municipal de Biganos (Gironde) portant approbation du PLU dont le règlement autorise la construction d'annexes aux constructions principales d'une surface maximale cumulée de 50 m² de surface de plancher et d'emprise au sol en zone d'urbanisation diffuse (UO). **Ce critère est « insuffisant pour garantir la taille limitée de ces annexes au regard de celle de la construction principale »**, affirme la cour, qui juge par conséquent ces dispositions incompatibles avec l'article L. 121-8 du Code de l'urbanisme.

Cf. CAA de Bordeaux, 11 juillet 2025, n° 23BX02951

<https://jurissite-caa-bordeaux.fr/>

Mots clés : environnement, espèces protégées

Espèces protégées : la demande de dérogations doit porter sur l'ensemble des espèces affectées par le projet

Dans un arrêté de septembre 2017, le préfet du Loiret a déclaré d'utilité publique les travaux d'aménagement de la déviation d'une route départementale entre deux villes. Par la suite, il a délivré au conseil départemental une dérogation « espèces protégées » pour plusieurs oiseaux, chiroptères, et reptiles. Les associations Mardiéval et France Nature Environnement (FNE) Centre-Val-de-Loire ont demandé au Tribunal Administratif d'Orléans l'annulation de cet arrêté, ce qu'il a refusé de faire par un jugement du 15 avril 2021.

Les associations ont fait appel, mais ont à nouveau vu leur requête rejetée par la Cour Administrative d'Appel (CAA) de Versailles. Elles se sont donc pourvues en cassation en vue de faire annuler cette décision. Entre temps, un arrêté modificatif du 23 mai 2022 a complété la liste de demande de dérogation d'espèces protégées.

Dans leur requête initiale, les associations estimaient que le dossier de demande était incomplet car il aurait dû porter sur l'ensemble des espèces protégées impactées par le projet et non seulement sur certaines d'entre elles.

Par une décision du 18 juillet 2025, le Conseil d'État a annulé la décision de la CAA de Versailles qui avait rejeté la demande d'associations de protection de l'environnement tendant à l'annulation d'un arrêté autorisant la destruction d'espèces protégées. En cause ? La demande de dérogations ne portait pas sur l'ensemble des espèces concernées par le projet.

Le juge estime que les associations étaient fondées à demander l'annulation de l'arrêté, celui-ci étant irrégulier dès lors qu'il ne portait pas, à la date de leur intervention, sur l'ensemble des espèces affectées par le projet. Mais jugeant l'affaire au fond, il rejette la requête des associations, car un arrêté modificatif est intervenu postérieurement à leur demande et a complété la liste des espèces protégées affectées par le projet, de sorte qu'il n'existait plus de violation relative à son incomplétude.

Cf. Conseil d'État, 18 juillet 2025, n° 483757

<https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/>

Mots clés : autorisation d'urbanisme, PLU, logements

Transformation des bureaux et autres bâtiments en logements : ce que change la loi du 16 juin 2025

La loi n°2025-541 introduit de nouvelles dispositions dans le Code de l'urbanisme pour faciliter la transformation des bureaux et autres bâtiments en logements. Promulgué le 16 juin dernier, le texte crée deux nouveaux articles et modifie plusieurs autres, offrant un cadre juridique incitatif.

L'instauration d'une servitude de résidence principale dans le règlement du PLU

L'article L. 151-14-1 du Code de l'urbanisme est modifié afin de prévoir la possibilité pour le règlement du PLU de **délimiter des secteurs dans lesquels les logements issus de la transformation de bâtiments à destination autre qu'habitation seront à usage exclusif de résidence principale**. Il s'agit en fait d'appliquer à l'existant ainsi transformé le dispositif visant à renforcer les outils de régulation des meublés de tourisme à l'échelle locale, qui ne concerne que les nouvelles constructions.

La dérogation aux règles du PLU liées aux destinations des constructions

Un nouvel article L. 152-6-5 dans le Code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour l'autorité compétente d'autoriser sous certaines conditions, le changement de destination d'un bâtiment ayant une destination autre que d'habitation en bâtiment à destination principale d'habitation en dérogeant aux règles relatives aux destinations fixées par le PLU. Cette dérogation s'applique également aux travaux ou aux constructions d'extension ou de surélévation faisant l'objet de l'autorisation d'urbanisme.

Par exemple, un bâtiment agricole laissé à l'abandon pourra être transformé en logement dédié à la résidence principale de ses occupants, alors même qu'il se situe dans une zone agricole où le PLU n'autorise pas la construction de logements, sous réserve que la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels, Agricoles et Forestiers (CDPENAF) ait émis un avis favorable au projet. Pour les bâtiments à usage agricole ou forestier, la dérogation n'est autorisée que s'ils sont en cessation d'activité depuis plus de 20 ans.

Dans cette hypothèse, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme doit recueillir l'avis conforme de l'autorité compétente en matière de PLU (si elle est distincte). Si l'autorité compétente n'est pas le maire, elle doit recueillir l'avis de ce dernier où est implanté le bâtiment objet de l'autorisation d'urbanisme.

En zone agricole, avis conforme de la CDPENAF, et en zone naturelle, avis conforme de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS).

La dérogation pourra être refusée pour les motifs suivants : les « *risques de nuisances pour les futurs occupants* », « *l'insuffisante accessibilité du bâtiment par des transports alternatifs à l'usage individuel de l'automobile* » ou bien « *les conséquences du projet sur la démographie scolaire au regard des écoles existantes ou en construction ou sur les objectifs de mixité sociale et fonctionnelle* ».

À noter que l'avis conforme mentionné ci-dessus ne peut être défavorable que s'il est justifié par l'un des motifs précédemment énoncés. Le refus de dérogation doit obligatoirement être motivé.

Les maires ou les présidents d'intercommunalités vont ainsi pouvoir déroger aux règles fixées dans le PLU en autorisant la reconversion de bâtiments tertiaires existants en logements. Visant initialement les seuls bureaux, son champ d'application a été élargi afin de ne pas exclure les hôtels, les parkings ou encore les locaux commerciaux et les bâtiments agricoles inutilisés.

Le Permis de Construire multi-destinations

Un nouvel article L. 431-5 dans le Code de l'urbanisme permet à l'autorité compétente pour l'élaboration du document d'urbanisme local, sur avis conforme du conseil municipal, de délimiter des secteurs dans lesquels le PC peut autoriser plusieurs destinations successives du bâtiment.

Plusieurs précisions :

- Le PC est délivré dans les conditions de droit commun.
- Pour que le PC puisse anticiper les futurs changements de destination sans que ne soient exigées de nouvelles autorisations d'urbanisme, les pièces fournies lors du dépôt de ce PC (bénéficiant d'une durée de validité de 20 ans) devront permettre de vérifier la conformité de ces futurs changements.
- Dans tous les cas, les changements de destination devront être déclarés au maire.

À noter : deux mesures fiscales, proposées par le texte de Romain Daubié, ont déjà été adoptées dans la loi de finances pour 2025. Il s'agit de l'exonération de taxe sur les bureaux pour les locaux transformés en logements. Et la possibilité pour les collectivités de percevoir la Taxe d'Aménagement (TA), afin de réaliser les investissements publics rendus nécessaires par l'accueil de nouveaux habitants.

La loi entre en vigueur le lendemain de sa publication au Journal Officiel, soit le 18 juin 2025. L'article L. 431-5 relatif au permis multi-destinations devra toutefois être précisé par décret.

Cf. LOI n° 2025-541 du 16 juin 2025 visant à faciliter la transformation des bureaux et autres bâtiments en logements

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