

Permis de construire et autorisations d'urbanisme

Études préalables – Délivrance – Mise en œuvre

Virginie Lachaut-Dana

2^e édition

EDITIONS

LE MONITEUR

Sommaire

	Liste des principales abréviations.....	7
	Introduction	9
PARTIE 1	Études préalables au dépôt de la demande d'autorisation d'urbanisme.....	11
CHAPITRE 1	Étude de la faisabilité du projet immobilier.....	13
CHAPITRE 2	Étude de l'assiette foncière du projet et examen de la réglementation des lotissements.....	49
CHAPITRE 3	Étude des autorisations d'urbanisme <i>via</i> l'opération de qualification des travaux.....	69
PARTIE 2	Procédure de délivrance de l'autorisation d'urbanisme.....	113
CHAPITRE 4	Procédure d'instruction de la demande d'autorisation d'urbanisme	115
CHAPITRE 5	Décision administrative : accepter, refuser, suspendre la demande d'autorisation d'urbanisme	177
PARTIE 3	Mise en œuvre de l'autorisation d'urbanisme	205
CHAPITRE 6	Durée de validité de l'autorisation de construire.....	207
CHAPITRE 7	Mise en œuvre de l'autorisation de construire	225
	Index	257
	Table des matières.....	259

Étude de l'assiette foncière du projet et examen de la réglementation des lotissements

L'examen de la faisabilité de l'opération immobilière projetée implique d'identifier précisément l'assiette spatiale de l'opération. Le maître d'ouvrage et son architecte doivent alors s'interroger sur l'application éventuelle de la réglementation spécifique aux divisions des sols, appelée « réglementation des lotissements ».

Le droit de l'urbanisme s'est rapidement intéressé aux divisions foncières en considérant qu'elles créaient du développement urbain et devaient, à ce titre, être encadrées. Une première réglementation est apparue après la Première Guerre mondiale (loi du 14 mars 1919), mais c'est la loi du 12 juillet 1924 qui a soumis les divisions du sol – appelées lotissements – à autorisation. La réglementation sur les lotissements n'a eu de cesse d'évoluer et son champ d'application de s'élargir, en particulier du fait de la suppression du nombre de lots issus de la division foncière pour être constitutif d'un lotissement.

Aujourd'hui, lorsqu'une opération implique une division de terrains en vue de la constitution de lots ou en vue d'identifier une assiette foncière plus circonscrite, l'opérateur doit s'interroger à titre préalable sur l'applicabilité de la réglementation des lotissements, et, dans l'affirmative, déterminer l'autorisation à obtenir. Le présent chapitre a ainsi pour objet de présenter la réglementation des lotissements, en tant que la division constitue un préalable à la réalisation d'une opération de construction.

Les critères du lotissement sont définis par le Code de l'urbanisme (§ 2.1) qui précise également l'autorisation d'urbanisme à solliciter préalablement à la division (§ 2.2). Toutefois, certaines divisions sont expressément exclues du régime d'autorisation imposé par la réglementation des lotissements (§ 2.3).

Si la loi ELAN n'a pas modifié la définition et le champ d'application de la réglementation des lotissements, des retouches ont été apportées sur l'opposabilité des documents applicables aux lotissements (§ 2.4).

À retenir

- La réglementation des lotissements est la réglementation relative aux divisions du sol, qui se distingue de la réglementation des autorisations de construire qui réglemente l'acte de construction.
- Une opération de lotissement est une opération d'aménagement et non une opération de construction soumise à un régime d'autorisation propre (permis d'aménager, déclaration préalable).
- Parmi les divisions les plus emblématiques, exclues d'une autorisation au titre de la réglementation des lotissements, figurent les divisions réalisées par l'aménageur d'une zone d'aménagement concerté, les divisions primaires et les permis de construire valant division.
- Une division primaire se définit comme une division foncière en propriété ou en jouissance effectuée par un propriétaire au profit de personnes qui ont obtenu un permis de construire ou d'aménager portant sur la création d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle.
- Un permis de construire valant division est un permis spécifique prévu à l'article R. 431-24 du Code de l'urbanisme, qui autorise le bénéficiaire à réaliser plusieurs bâtiments sur un même terrain et à procéder à la division en propriété ou en jouissance du terrain avant l'achèvement des constructions.
- Un permis d'aménager est exigé au titre de la réglementation des lotissements soit lorsque le projet prévoit la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement, soit lorsqu'ils sont situés dans un secteur sauvegardé, dans un site classé ou en instance de classement.
- Les divisions relevant du champ d'application des lotissements sont soumises à déclaration préalable lorsqu'elles ne sont pas expressément soumises à permis d'aménager.

2.1 Définition d'un lotissement

Lorsqu'un opérateur souhaite détacher une portion de son terrain pour implanter des bâtiments sur une ou plusieurs portions de terrain issues de la division, appelées « lots », il réalise une opération de lotissement au sens du Code de l'urbanisme (C. urb., art. L. 442-1).

CONSEIL

La réglementation des lotissements s'intéresse aux divisions de terrain dès lors que l'objectif est d'implanter des constructions sur au moins l'un des deux lots. Aussi, si la division du terrain n'a pas pour objet l'implantation de constructions, elle est exclue de la réglementation des lotissements et il est, dans cette hypothèse, suffisant de faire intervenir un géomètre, puis d'enregistrer la division auprès du cadastre.

Plusieurs critères doivent être *cumulativement* réunis pour qualifier une opération de lotissement :

- la division d'une ou plusieurs unités foncières contiguës ;
- la division en propriété ou en jouissance ;
- la intention d'implanter des bâtiments.

2.1.1 Division d'une ou plusieurs unités foncières contiguës

Une unité foncière est un îlot de propriétés d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou une même indivision. Une unité foncière se définit ainsi par un *critère organique* (parcelles détenues par la même personne ou la même entité) et un *critère géographique* (parcelles contiguës).

JURISPRUDENCE

CE, 27 juin 2005, Commune de Chambéry c/ Balmat, n° 264667

Le principe de la définition de l'unité foncière a été posé par l'arrêt du Conseil d'État du 27 juin 2005 : « Considérant qu'une unité foncière est un îlot de propriété d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision [...] »

S'agissant du *critère organique*, la jurisprudence administrative exige que les propriétés concernées par une opération soient soumises au même régime de propriété. Ainsi, deux parcelles contiguës dont l'une est détenue en pleine propriété alors que la seconde est détenue en indivision ne constituent pas une unité foncière au sens de la jurisprudence.

S'agissant du *critère géographique*, la jurisprudence impose également que les parcelles soient contiguës. La jurisprudence est extrêmement stricte et le juge administratif considère que, lorsque deux parcelles sont traversées par une bande de terrain tierce – sauf si le propriétaire de la parcelle dispose d'un titre de propriété sur la bande de terrain tierce – fait obstacle à la reconnaissance d'une unité foncière et qu'en conséquence, les parcelles situées de part et d'autre de cette dernière forment plusieurs unités foncières distinctes.

EXEMPLE

La continuité est refusée, par exemple, lorsque les parcelles sont traversées par une voie ferrée, par une voie privée même si la voie est impraticable, par un fleuve.

Aucune autre condition quant aux caractéristiques des parcelles avant division n'est exigée. Le Code de l'urbanisme ne pose en effet aucune condition quant au caractère construit ou libre des parcelles. Ainsi, une unité foncière peut être composée de parcelles pour certaines libres et pour d'autres construites. La jurisprudence a d'ailleurs admis qu'une parcelle peut être grevée d'une servitude de passage au profit du fonds voisin.

REMARQUE

Si le caractère construit ou non construit n'a aucun impact sur le champ d'application de la réglementation des lotissements au titre de la notion d'unité foncière, ces caractéristiques foncières auront bien entendu un impact au regard de l'appréciation des règles d'urbanisme applicables sur la commune (appréciation notamment de l'article 8 du PLU qui régit l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété et l'article 9 relatif à l'emprise au sol des constructions).

Alors que le Code de l'urbanisme autorise la création de ZAC multisites (C. urb., art. L. 311-1, d), les opérationnels se sont donc interrogés sur la possibilité de réaliser un lotissement multisite. La rédaction de l'article L. 442-1 du Code de l'urbanisme l'interdit explicitement puisqu'il est précisé qu'un lotissement implique la division d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières « contiguës ». Il résulte donc clairement de l'article L. 442-1 qu'un lotissement, ne peut, à l'instar des ZAC, être multisite.

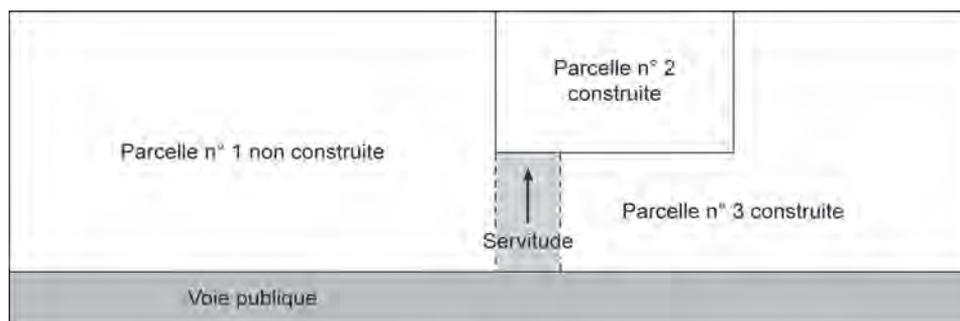


Fig. 2.1. Exemple d'unité foncière

2.1.2 Division en propriété ou en jouissance

2.1.2.1 Critère jurisprudentiel

Un lotissement implique que le lotisseur procède à une division en propriété ou en jouissance de l'unité foncière. Toutefois, le Code de l'urbanisme n'explicite pas les procédés de divisions visés par la réglementation. Il est donc revenu à l'administration et à la jurisprudence de fixer les contours de ces notions.

La circulaire du 3 août 1978 a pu préciser, à son paragraphe 2.2.1 à propos des divisions, que : « L'apport en société ou l'acquisition indivise d'une propriété jusqu'alors détenue par un seul propriétaire n'est pas un élément constitutif du lotissement – ou d'une division devant être précédée du certificat de l'article R. 315-54 – dès lors qu'aucun associé ou indivisaire ne peut faire état, sur telle partie déterminée du terrain, de droits de propriété ou de jouissance privatifs concédés en vue de la construction. »

Comme le soulignait la même circulaire au paragraphe 5.1.1 : « d'une manière générale, les "critères juridiques" de définition du lotissement ont pratiquement disparu », ce qui laisse une place importante aux critères jurisprudentiels.

Bien que le juge administratif n'a pas pour mission d'examiner la légalité et le contenu des actes de droit privé (de type bail à construction ou bail emphytéotique conclus sur le terrain), il s'attache, dans le cadre des recours aux termes desquels est invoquée la méconnaissance de la réglementation des lotissements, à qualifier la nature et l'ampleur des droits conférés aux parties en litige dans le but de déterminer s'il y a – ou non – division en propriété ou en jouissance au sens de la réglementation des lotissements.

REMARQUE

Il ressort d'une analyse de la jurisprudence que, pour qu'une division relève des divisions en jouissance validées par la jurisprudence, le bénéficiaire doit avoir une véritable maîtrise du foncier, et donc des droits à construire sur la parcelle. S'il n'a pas nécessairement l'*usus*, l'*abusus* et le *fructus* qui sont les attributs du droit de propriété, il doit avoir un droit qui s'en rapproche dans son objet et dans son exercice.

Si la *vente du lot issu de la division* (division en propriété) constitue le mode de division le plus évident, la pratique a permis d'identifier les modes de division en jouissance validés au titre de la réglementation des lotissements.

La question s'est par exemple posée à l'occasion de la cession de parts sociales d'une société d'attribution. Dans une telle hypothèse, le juge l'a considérée comme une division au sens des lotissements, alors qu'il considère que le retrait d'un associé ou la dissolution d'une société ayant pour objectif de procéder à des répartitions de fonciers peuvent constituer une division en jouissance au sens du droit des lotissements.

S'agissant des *divisions opérées selon le mode locatif*, c'est-à-dire dans l'hypothèse où le propriétaire divise son unité foncière et loue les lots issus de la division, le juge administratif examine si les preneurs ont une maîtrise du foncier et ainsi des droits à construire sur le lot. Dans l'affirmative, et quel que soit le procédé locatif – bail emphytéotique, bail à construction, location classique, concession –, la jurisprudence et la doctrine administrative considèrent que la division relève du champ d'application de la réglementation des lotissements. Schématiquement, si la location permet au preneur d'implanter des bâtiments, il est à penser que le propriétaire a opéré une division en jouissance au sens de la réglementation des lotissements (circulaire du 3 août 1978, paragraphe 5.1.1 – rép. min. n° 12784, *JOAN*, 2 mars 2010, p. 2456).

REMARQUE

Distinction bail à construction/bail emphytéotique

– Un *bail à construction* est un bail aux termes duquel le preneur s'engage, à titre principal, à édifier des constructions sur le terrain du bailleur et à les conserver en bon état d'entretien pendant toute la durée du bail. Son régime figure aux articles L. 251-1 et R. 251-1 et suivants du Code de la construction et de l'habitation.

– Un *bail emphytéotique* est un bail de longue durée (entre 18 et 99 ans) aux termes duquel le bailleur confère au preneur (appelé l'emphytéote) un droit réel immobilier en contrepartie d'une redevance. L'une des particularités de ce bail est que l'emphytéote est redevable d'une faible redevance, mais que le bailleur devient propriétaire des constructions et améliorations aux termes du contrat. Ce bail est régi par les articles L. 451-1 et suivants du Code rural et de la pêche maritime mais n'est pas limité au cadre rural.

À l'inverse, le maître d'ouvrage qui réalise des bâtiments ou des maisons en vue de les louer et n'accorde aucun droit de construire au futur locataire (mais un simple droit de jouissance exclusif) ne procède pas à une division en jouissance au sens de la réglementation des lotissements. Il n'a donc pas à solliciter au préalable une autorisation au titre de la réglementation des lotissements.

JURISPRUDENCE

CE, 7 mars 2008, n° 296287

Dans sa décision du 7 mars 2008, le Conseil d'État a examiné précisément les droits respectifs des parties en litige pour en conclure que les droits conférés ne permettent pas d'en déduire que le bailleur a procédé à une division en jouissance au sens du Code de l'urbanisme : « Considérant que les projets présentés par M. B consistaient en la construction en vue de leur location ultérieure, par un seul maître d'ouvrage et sur un même terrain, de cinq habitations ; que cette opération n'est susceptible de conférer à chacun des futurs locataires qu'un simple droit d'usage exclusif d'une maison individuelle et du terrain attenant, sans entraîner, par elle-même, de division foncière ; que, dès lors, la commune de Mareil-le-Guyon n'est pas fondée à soutenir que la cour administrative d'appel aurait commis une erreur de droit, en jugeant que la location ne constituait pas une division en jouissance de la propriété foncière ; que, par suite, sa requête doit être rejetée ; que les conclusions du pourvoi principal étant rejetées, les conclusions du pourvoi incident sont, par voie de conséquence, devenues sans objet [...] »

Les copropriétés horizontales sont également soumises à la réglementation des lotissements en dépit des interrogations initiales de la doctrine et des opérationnels.

Les copropriétés horizontales ont pour objet d'accorder aux copropriétaires un droit de jouissance et, éventuellement, des droits à construire. Une copropriété horizontale implique une

division horizontale du foncier où chaque copropriétaire est propriétaire de sa maison, mais où le sol est commun en ce qu'il est la propriété indivise à l'ensemble des maisons (partie commune). Bien que respectant formellement la définition de la copropriété (article 1^{er} de la loi n° 65-557 du 10 juillet 1965), ce montage élaboré dans les années soixante a été considéré comme une opération de lotissement, même si la réglementation originelle ignorait dans sa définition la division en jouissance de l'unité foncière. Le décret n° 77-861 du 26 juillet 1977 a ajouté aux divisions en propriété les divisions en jouissance permettant ainsi de contrôler les copropriétés horizontales à l'occasion de la réglementation des lotissements.

Ainsi, les divisions en jouissance, sous la forme d'une copropriété horizontale, mais qui ne donnent pas le droit d'implanter des immeubles, sont exclues de la réglementation des lotissements.

2.1.2.2 Interrogation prospective : *quid* de la division en volumes ?

La technique de la division en volumes repose sur une dissociation du sol, du tréfonds et de l'espace le surplombant. Au regard du droit civil, l'acquéreur du volume ou du lot ainsi créé exerce le droit de construire lié à son droit réel au sein de ce volume ou de ce lot, mais pas sur le sol puisque son droit réel ne porte pas sur ce dernier.

Cette technique, de pur droit privé, devrait être ignorée par le droit de l'urbanisme qui ne connaît que les divisions foncières et non les divisions en volumes. Par exemple, le formulaire de demande de permis de construire requiert les références cadastrales et les règles d'urbanisme sont déterminées à la parcelle et non au lot. Il est donc impossible en l'état de la réglementation d'appréhender les règles d'urbanisme au regard des caractéristiques pures du lot de volumes. Il convient de prendre pour référence la référence cadastrale d'assiette du lot de volumes.

Pour autant, le juge administratif a pu censurer les techniques contractuelles de division du sol (copropriété, volumétrie) qui pourraient être assimilées à un lotissement. En l'état de la dernière jurisprudence des juges du fond, une division volumétrique conférant à chaque propriétaire de lot un droit exclusif de construction peut être regardée comme une division relevant du champ d'application de la réglementation sur les lotissements. Pour autant, aucune décision du Conseil d'État ne censure une division volumétrique en raison d'une méconnaissance de la réglementation des lotissements.

En revanche, plusieurs juridictions du fond ont considéré qu'une division volumétrique conférant à chaque propriétaire de lot un droit exclusif de construction peut être regardée comme une division relevant du champ d'application de la réglementation sur les lotissements (CAA Paris, 7 juillet 2005, Ville de Paris, n° 01PA00808 – CAA Marseille, 19 mars 2010, n° 08MA00634).

JURISPRUDENCE

CE, 30 novembre 2007, n° 271897

Le Conseil d'État a considéré que « l'édification sur une parcelle de plusieurs constructions ne peut être regardée comme constitutive d'un lotissement que si la parcelle servant d'assiette aux constructions a été divisée en jouissance ou en propriété », refusant ainsi d'appliquer la réglementation des lotissements à une division en volumes. À l'inverse, plusieurs juges du fond ont considéré qu'une division volumétrique peut relever de la réglementation des lotissements.

Certains auteurs considèrent cependant que les circonstances particulières de l'affaire ayant donné lieu à la décision du 30 novembre 2007 justifient une telle décision (un seul maître d'ouvrage, un régime des lotissements antérieurs qui nécessitait trois lots...). Il n'est donc pas certain que la volumétrie soit, au vu de cette seule décision, exclusive de la réglementation des lotissements.

L'enjeu est important puisque la volumétrie – technique de droit privé – sortira alors de la sphère purement privée pour devenir une technique de contrôle de la division du sol.

2.1.3 Intention d'implanter des bâtiments

La réglementation des lotissements ne s'intéresse aux divisions que s'il s'agit d'y implanter des bâtiments. Faute d'intention d'y implanter des bâtiments, point de lotissement et la division n'a pas à être préalablement autorisée au titre de cette réglementation particulière.

De plus, l'article L. 442-1 du Code de l'urbanisme ne fixe aucune autre règle que celle de la division ayant pour objet l'implantation de bâtiments. Aucune condition tenant au nombre de lots n'est aujourd'hui posée, de même qu'aucune condition tenant au nombre de bâtiments à édifier n'est fixée. Il est d'ailleurs indifférent que le lot destiné à être construit soit le lot détaché ou le reliquat conservé par le propriétaire.

En revanche, il est essentiel de s'assurer que les divisions ont pour objet l'édification de bâtiments. Dans le cas contraire (par exemple celles concernant la création de jardins ou de terrains agricoles), les divisions ne relèvent pas de la réglementation des lotissements.

REMARQUE

Les divisions effectuées après l'achèvement des constructions sont exclues par essence du régime des lotissements (CE, 10 décembre 1982, Orsini, n° 14125 – CE, 26 mars 2003, n° 231425).

La question s'est d'ailleurs posée de savoir si des divisions devant permettre la réalisation de *travaux substantiels* peuvent relever de la réglementation des lotissements ou s'il est nécessaire que la division soit effectuée pour permettre l'implantation de bâtiments distincts. Si la doctrine administrative a pu considérer que la réalisation de travaux substantiels entraînant un supplément d'emprise au sol important devait être considérée comme des travaux « en vue de l'implantation de bâtiments » (circulaire du 3 août 1978, paragraphe 2.1.1), le Conseil d'État n'a pas validé cette interprétation puisqu'il a pu considérer que des travaux même significatifs ne sauraient être assimilés à des travaux « en vue de l'implantation de bâtiments ».

JURISPRUDENCE

CE, 6 mai 1991, n° 70574

Dans sa décision du 6 mai 1991, le Conseil d'État a refusé d'appliquer la réglementation des lotissements dans une hypothèse où le bénéficiaire du permis a sollicité une autorisation pour lui permettre de réaliser des travaux ayant eu pour effet de doubler la surface des bâtiments.

« Considérant d'une part, qu'il résulte des pièces du dossier que le permis de construire accordé à M. X... a porté non pas sur l'édification d'une habitation nouvelle mais sur l'agrandissement de la maison d'habitation déjà édifiée sur le lot n° 2 ; que, même si les travaux autorisés ont permis à M. X... de doubler pratiquement la surface au sol de sa maison et d'augmenter d'un tiers la surface de planchers dont il disposait, le permis ainsi accordé n'a pas méconnu les dispositions sus-rappelées de l'arrêté d'autorisation du lotissement ; Considérant, d'autre part, qu'il ne résulte aucunement de l'article R. 315-1 du Code de l'urbanisme [ancien article R. 442-1 du Code de l'urbanisme], qui a trait à la définition des lotissements, qu'un agrandissement significatif d'une construction existante devrait être regardé comme équivalant à l'édification d'une construction nouvelle [...] »

Il est donc impératif de s'interroger sur ce qu'il faut entendre par *bâtiment*. Si la réglementation des lotissements ne liste pas les destinations autorisées pour de futures constructions, il est en revanche nécessaire qu'il s'agisse de bâtiments au sens de la réglementation. Si le projet de division peut porter sur tout type de bâtiments, les habitations légères de loisirs, les abris de jardin, les caravanes et résidences mobiles sont exclues de la réglementation des lotissements. En effet, ces constructions disposent d'un régime spécifique prévu aux articles R. 111-30 et R. 443-1 du Code de l'urbanisme et ne sont pas considérées comme des bâtiments au sens de la réglementation des lotissements.

REMARQUE

L'ordonnance n° 2015-1174 du 23 septembre 2015 a procédé à la recodification du livre 1^{er} du Code de l'urbanisme. Les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur au 1^{er} janvier 2016. Le nouveau titre V est consacré aux plans locaux d'urbanisme (C. urb., art. L. 151-1 à L. 151-48).

L'article L. 151-9 rappelle que le règlement peut définir « en fonction des situations locales, les règles concernant la destination et la nature des constructions autorisées ». Les destinations sont aujourd'hui au nombre de 5 :

« 1° Exploitation agricole et forestière ;

« 2° Habitation ;

« 3° Commerce et activités de service ;

« 4° Équipements d'intérêt collectif et services publics ;

« 5° Autres activités des secteurs secondaire ou tertiaire. » avec des sous-destinations définies par arrêté du 10 novembre 2016 (C. urb., art. R. 151-27 et R. 151-28).

En conséquence, les divisions qui n'ont pas pour projet de permettre l'implantation de bâtiments sont exclues de la réglementation des lotissements (exemple : terrain détaché resté nu, détachement en vue de l'installation de caravanes, détachement de terrains déjà bâtis n'ayant pas vocation à recevoir de nouveaux bâtiments).

2.2 Autorisations d'urbanisme à obtenir pour la mise en œuvre d'un lotissement

La réalisation d'un lotissement doit être préalablement contrôlée par l'administration, laquelle a donc institué un régime d'autorisation dual, celui de la déclaration préalable et celui du permis d'aménager. Le choix entre ces deux régimes d'autorisation est fonction non seulement des équipements communs aux lotissements créés mais également du lieu d'implantation du programme d'aménagement. Il n'est en revanche plus question aujourd'hui de s'intéresser au nombre de lots créés, puisque la réglementation n'y fait plus référence.

CONSEIL

Pour savoir quelle autorisation d'urbanisme est nécessaire à la mise en place du projet de lotissement, il convient non seulement d'analyser les équipements qui seront créés lors de la réalisation du projet, sans toutefois prendre en compte ceux qui sont déjà présents avant la division foncière et également identifier le lieu d'implantation du projet.

En application de l'article R. 421-19 du Code de l'urbanisme : « Doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager [...] les lotissements [...] qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs. » À ce sujet, les équipements pris en compte pour l'obtention d'un permis d'aménager sont ceux communs à plusieurs lots destinés à être bâtis, dont la réalisation est à la charge du lotisseur. Il en résulte que les équipements extérieurs au projet n'ont pas à être pris en considération dans la détermination de l'autorisation.

De même, les lotissements situés dans certains secteurs doivent être préalablement autorisés par un permis d'aménager. Il s'agit des divisions situées dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques dans un site classé ou en instance de classement dans un site classé ou en instance de classement (C. urb., art. R. 421-19, b), Code de l'urbanisme, tel que modifié par le décret n° 2017-456 du 29 mars 2017 relatif au patrimoine mondial, aux monuments historiques et aux sites patrimoniaux remarquables, article 15).

On précisera que l'*instance de classement* est la procédure par laquelle l'État notifie au propriétaire son intention de procéder au classement d'un site (C. patr., art. L. 621-1). Le préfet de région établit, à titre conservatoire, un arrêté d'inscription et transmet le dossier au ministère qui, au terme de la procédure, va prendre les arrêtés de classement et de protection mixtes (classement et inscription de parties distinctes d'un même immeuble) qui sont signés par le ministre.

Il en va de même s'agissant des divisions opérées dans « les espaces remarquables ou milieux du littoral » (C. urb., art. R. 421-22).

Doivent également être précédées d'un permis d'aménager la création d'une voie ou les travaux ayant pour effet de modifier les caractéristiques d'une voie existante effectuées dans le périmètre des sites patrimoniaux remarquables et les abords des monuments historiques (C. urb., art. R. 421-21).

La question de savoir si le terrain d'implantation du projet est situé dans un secteur particulier ne pose pas de difficulté particulière – pour autant que le maître d'ouvrage procède à cette identification très en amont de la définition du projet. En revanche, la question de savoir si le projet de division a vocation à créer des voies, espaces ou équipements communs est sujet à débat et à interprétation.

REMARQUE

Le texte exclut expressément la prise en compte des équipements dont la réalisation n'est pas à la charge du lotisseur. Il en résulte que les équipements extérieurs au lotissement, en projets n'ont pas à être pris en considération.

Sont considérés comme des équipements communs : les équipements de viabilité tels que les canalisations et réseaux, mais également les aires de jeux, les aires de stationnement et les jardins. Il s'agit d'espaces communs à l'ensemble des propriétaires au sein du lotissement. Dans la mesure où seuls les travaux réalisés par le lotisseur sont considérés, les travaux réalisés par le gestionnaire du réseau sur la canalisation ne sont pas pris en compte dans le calcul.

Les équipements propres impliquent l'ensemble des équipements situés à l'intérieur du lotissement mais également les équipements nécessaires au lotissement mais situés à l'extérieur.

Au regard des récentes jurisprudences, n'ont pas été qualifiés de « voies et espaces communs » :

- une rampe d'accès commune, prolongeant l'accès unique à deux lots et permettant de rejoindre les parkings souterrains distincts de ces lots (CAA Paris, 6 juin 2014, SCI Suchet Montmorency, n° 12PA03899) ;
- un cheminement piétonnier prévu sur l'emprise du programme immobilier et donnant accès à une promenade plantée, mais qui ne répond pas aux seuls besoins du lotissement (CAA Paris, 6 juin 2014, SCI Suchet Montmorency, n° 12PA03899) ;

- une voie classée dans la voirie communale avant le projet de lotissement, même si cette voie n'a été réalisée qu'après et qu'elle a vocation à desservir principalement le lotissement concerné (CAA Nancy, 12 juin 2014, Commune de Vincey, n° 13NC02042) ;
- la réalisation sur un lot A de deux places de stationnement pour les lots C et D dès lors que le terrain supportant ces places de stationnement fait partie du lot A. Dès lors, le permis de construire sollicité doit être précédé d'une déclaration préalable mais ne nécessite pas de permis d'aménager (CAA Marseille, 20 avril 2017, n° 15MA03751).

Faute de relevé du champ d'application du permis d'aménager, une déclaration préalable auprès de l'administration est suffisante (C. urb., art. R. 421-23). Cette déclaration préalable est également nécessaire dans le cadre de certains aménagements énumérés aux articles R. 421-23 à R. 421-25 du Code de l'urbanisme.

Ainsi, la jurisprudence a pu considérer qu'est soumise à déclaration préalable l'opération de lotissement qui consiste à détacher un lot pour la réalisation de travaux d'extension de 166 m², ce qui s'apparente à la réalisation d'un bâtiment nouveau. C'est également le cas d'un projet de lotissement mettant en œuvre la division d'un terrain en deux lots, dont l'un est destiné à recevoir des constructions.

En revanche, n'est pas soumise aux dispositions de l'article R. 421-23 du Code de l'urbanisme, l'augmentation de la surface cadastrale par l'effet d'un bornage contradictoire, puisqu'il ne s'agit aucunement d'une opération d'aménagement ou d'une division foncière.

Tab. 2.1. Champ d'application du permis d'aménager et de la déclaration préalable

Permis d'aménager		Déclaration préalable
Les lotissements « qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement » (C. urb., art. R. 421-19, point a) <i>Précision</i> : les équipements pris en compte sont les équipements dont la réalisation est à la charge du lotisseur	Les lotissements « qui sont situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable, dans les abords des monuments historiques, dans un site classé ou en instance de classement » (C. urb., art. R. 421-19, point a)	Autres divisions (C. urb., art. R. 421-23, point a)

La délivrance d'un permis d'aménager ou d'une décision de non-opposition à déclaration préalable a pour effet de stabiliser les droits à construire pendant cinq ans – sauf prorogation –, à compter de la date de non-opposition en cas de déclaration préalable ou de la date d'achèvement en cas de permis d'aménager (C. urb., art. L. 442-14). Il en résulte que les permis de construire sollicités sur les lots du lotissement ne peuvent être refusés en raison de l'évolution des dispositions d'urbanisme.

Permis de construire et autorisations d'urbanisme

Le permis de construire est une autorisation qui permet à son bénéficiaire de mettre en œuvre un programme immobilier avec l'accord de l'administration. Il est l'acte juridique par lequel les collectivités, dans le respect des documents d'urbanisme, exercent leur compétence en matière d'aménagement. Pour les maîtres d'ouvrage, il est le document qui conditionne et encadre la réalisation des travaux de construction.

Clef de voûte des politiques d'aménagement, le régime du permis de construire est régulièrement l'objet de réformes visant à favoriser la construction (logement, commerces, équipements, etc.) et à lutter contre l'étalement urbain. Ainsi, depuis 2015, date de la précédente édition de cet ouvrage, les lois LCAP, Égalité et citoyenneté, ESSOC et ELAN ont largement modifié les procédures applicables aux autorisations d'urbanisme.

À jour de ces réformes, cet ouvrage présente de manière chronologique les étapes permettant d'aboutir à la réalisation de l'opération :

- la phase préalable au dépôt : études de faisabilité, définition de l'opération de construction, qualification juridique des travaux ;
- l'obtention ou le refus d'obtention : présentation de la procédure d'instruction, explicitation des choix offerts à l'administration ;
- la mise en œuvre, de la demande de modification d'un permis de construire à la conformité administrative.

Sont également abordés le permis de démolir, le permis d'aménager et la déclaration préalable.

De nombreux tableaux, schémas, conseils et modèles facilitent la compréhension des procédures applicables et aident à mener à bien les projets de construction.

Virginie Lachaut-Dana, fondatrice du cabinet VLD Avocats (référéncé Legal 500 et Le Moniteur), a créé un cabinet dédié au droit immobilier et plus particulièrement au droit de l'urbanisme et au droit de la copropriété. Elle intervient dès le stade des acquisitions immobilières lors de la définition du montage (notamment en cas d'opérations complexes). Elle accompagne ses clients jusqu'à la mise en œuvre de leurs projets, en ce compris en assurant la défense contentieuse des autorisations obtenues.

Permis de construire et autorisations d'urbanisme est destiné aux collectivités, notamment aux instructeurs, ainsi qu'aux aménageurs, urbanistes et architectes.

ISSN 2267-0149

ISBN 978-2-281-13358-5



9 782281 133585

EDITIONS

LE MONITEUR