



Fabriquer demain

*Livre blanc · Permis de construire*

# Le permis de construire en 40 questions

**Sécuriser, contester,  
défendre votre projet.**

# Sommaire

## 01

### Sécuriser un permis de construire

- Mon projet nécessite-t-il une autorisation ?
- Quelle autorisation demander : permis de construire, déclaration préalable ou permis d'aménager ?
- Comment savoir si mon projet respecte le plan local d'urbanisme (PLU) ?
- Comment obtenir une position de l'administration sur mon projet avant son dépôt ?
- Quelles pièces faut-il préparer pour déposer un dossier ? Puis-je faire attester que mon dossier est complet ?
- Quels sont les délais d'instruction par la mairie ?
- La mairie peut-elle demander des pièces complémentaires ?
- Que faire si la mairie demande des pièces complémentaires ?
- Le silence de la mairie vaut-il permis de construire ?
- Que faire en cas de retrait, de refus ou de sursis à statuer ?
- Peut-on modifier un projet après l'obtention du permis de construire ?
- Peut-on régulariser des travaux déjà réalisés ou en cours ?
- Comment sécuriser le permis de construire avant de commencer les travaux ?
- Le permis de construire a été accordé « sous réserve des droits des tiers ». Que cela signifie-t-il ?
- Ma construction est irrégulière. Puis-je malgré tout y réaliser des travaux ?

## 02

### Contester un permis de construire

- Puis-je contester un permis de construire ou une déclaration préalable ?
- Quels sont les délais pour agir ?
- Comment consulter le dossier ?
- Quels arguments peuvent justifier l'annulation d'un permis de construire ?
- Faut-il former un recours gracieux avant de saisir le tribunal ?
- Peut-on faire suspendre le permis et les travaux en urgence ?
- Tout permis de construire entaché d'une illégalité sera-t-il annulé ?
- Puis-je contester un sursis à statuer sur mon projet ?
- Quelles sont les chances d'obtenir l'annulation du permis ?

## 03

### Défendre son permis de construire

- Mon permis de construire est contesté : que dois-je faire ?
- Puis-je commencer ou poursuivre les travaux malgré un recours ?
- Comment prouver que l'affichage de mon permis de construire est régulier ?
- Peut-on régulariser un permis de construire en cours de procédure ?
- Que se passe-t-il si le juge annule le permis de construire ?
- Peut-on obtenir une indemnisation en cas de recours abusif ?
- Dans quels délais le jugement interviendra-t-il ?
- La purge de tout recours contre un permis de construire prémunit-elle contre tout contentieux ?
- Le recours de mon voisin a été rejeté. Est-il désormais privé de toute capacité d'action ?

## 04

### Je suis une collectivité : comment instruire les demandes d'autorisation ?

- Comment sécuriser l'instruction d'un permis de construire ?
- Comment motiver un refus, une opposition ou un sursis à statuer ?
- Comment traiter un dossier sensible ?
- Comment prévenir les risques de recours ?
- Comment répondre à un recours gracieux ?
- Comment défendre une décision d'urbanisme devant le tribunal ?
- Comment gérer un référé-suspension ?
- Peut-on régulariser un permis de construire en cours d'instance devant le tribunal administratif ?
- Comment contrôler la conformité des travaux ?
- Comment réagir à des travaux sans permis de construire ou non conformes ?
- Faut-il modifier mon PLU pour rendre possible un projet ?

# Sécuriser un permis de construire



**Section 1 - 15 questions**

### Mon projet nécessite-t-il une autorisation ?

Oui, dès lors que votre projet entre dans l'un des cas prévus par le code de l'urbanisme. La première distinction à faire est simple : s'agit-il d'une construction nouvelle ou de travaux sur une construction existante ?

- Une construction nouvelle est, par principe, soumise à permis de construire, sauf exceptions prévues par le code.

- Les travaux sur construction existante sont, à l'inverse, dispensés de formalité lorsqu'il s'agit de simples travaux d'entretien ou de réparation ordinaire.

Ils peuvent nécessiter une déclaration préalable ou un permis de construire s'ils modifient la construction, créent de la surface ou changent son usage (C. urb., art. L. 421-1, R. 421-1, R. 421-13 à R. 421-17). Les travaux sur construction existante sont dispensés sauf s'ils relèvent notamment des articles R. 421-14 à R. 421-17 du code de l'urbanisme.

En pratique, il faut vérifier plusieurs éléments : la surface créée, l'emprise au sol, la hauteur, l'aspect extérieur, la destination du bâtiment, la localisation du terrain et les éventuelles protections particulières. Une clôture, une piscine, un abri de jardin, une extension, une division de terrain, un changement de façade ou de destination peuvent nécessiter une autorisation même si les travaux paraissent modestes.

**Nota bene** - *L'absence d'autorisation ne signifie pas liberté totale. Même un projet dispensé de permis ou de déclaration préalable doit respecter le PLU et, le cas échéant, les règles de droit privé telles que les servitudes, la mitoyenneté ou les vues (C. urb., art. L. 421-8, L. 152-1 ; C. civ., art. 678 et s.).*

### Quelle autorisation demander : permis de construire, déclaration préalable ou permis d'aménager ?

- La déclaration préalable concerne principalement les projets de moindre ampleur : petites extensions, modification de l'aspect extérieur d'un bâtiment, création limitée de surface, changement de destination sans travaux lourds, clôture dans certaines communes, piscine de taille limitée ou division foncière simple. Son importance ne doit pas être sous-estimée pour autant : une déclaration préalable est une véritable autorisation d'urbanisme, susceptible d'être refusée, retirée ou contestée.
- Le permis de construire est requis pour les constructions nouvelles non dispensées de formalité et pour les travaux plus importants sur constructions existantes. Par exemple, les travaux créant une surface de plancher ou une emprise au sol supérieure à certains seuils peuvent relever du permis de construire, notamment au-delà de 20 m<sup>2</sup> ou, en zone urbaine d'un PLU, au-delà de 40 m<sup>2</sup> sous certaines conditions. Les travaux modifiant les structures porteuses ou la façade avec changement de destination peuvent également relever du permis (C. urb., art. R. 421-14).
- Le permis d'aménager concerne les opérations d'aménagement : certains lotissements, terrains de camping, parcs résidentiels de loisirs, aires de stationnement importantes, affouillements ou exhaussements significatifs, aménagements en secteurs protégés. Il intéresse donc moins souvent le particulier qui construit sa maison, mais beaucoup plus les opérations de division foncière, de promotion ou d'aménagement d'ensemble (C. urb., art. R. 421-19 et s.).

**Nota bene** - La difficulté vient du fait que la bonne autorisation ne dépend pas seulement de la nature apparente du projet. Elle dépend aussi de la commune, du zonage PLU, de la présence d'un monument historique, d'un site patrimonial remarquable, d'un espace boisé classé, d'un plan de prévention des risques ou encore d'une règle locale imposant une déclaration préalable pour certaines clôtures ou démolitions.

**Nota bene** - La mauvaise autorisation peut avoir des conséquences lourdes : dossier rejeté, délai perdu, travaux irréguliers, impossibilité de régulariser, contentieux de voisinage ou procès-verbal d'infraction. Avant le dépôt, il est donc utile de faire vérifier la qualification de l'autorisation par un avocat, surtout lorsque le projet mêle extension, changement de destination, division foncière ou travaux en secteur protégé.

### Comment savoir si mon projet respecte le plan local d'urbanisme (PLU) ?

- La première étape consiste à identifier la parcelle et son zonage : zone urbaine, à urbaniser, agricole, naturelle, secteur patrimonial, zone de risque, emplacement réservé, espace boisé classé, OAP ou servitude d'utilité publique.

Géoportail de l'urbanisme permet généralement de consulter le document d'urbanisme applicable, mais il ne suffit pas de regarder le plan : il faut lire le règlement écrit, les documents graphiques, les annexes et les orientations d'aménagement et de programmation.

- Il faut passer le projet au crible des règles applicables : destination autorisée, implantation par rapport aux voies, implantation par rapport aux limites séparatives, hauteur, emprise au sol, stationnement, aspect extérieur, traitement paysager, pleine terre, accès, réseaux, eaux pluviales. Le code impose la conformité des travaux au règlement et aux documents graphiques du PLU, ainsi que la compatibilité avec les OAP lorsqu'elles existent (C. urb., art. L. 152-1).

La difficulté est que certaines règles sont chiffrées, donc relativement simples à appliquer, tandis que d'autres reposent sur une appréciation : insertion architecturale, harmonie avec le tissu bâti, sécurité de l'accès, compatibilité avec une OAP, atteinte au paysage et lieux environnants. Ce sont souvent ces règles "qualitatives" qui génèrent les refus ou les recours.

**Nota bene** - Une analyse sérieuse ne se limite donc pas à dire : "la surface est autorisée". Elle doit vérifier la cohérence globale du projet, anticiper les points faibles et, si nécessaire, adapter le dossier avant dépôt : déplacer une ouverture, modifier une toiture, revoir l'accès, réduire une hauteur, ajouter du stationnement ou justifier la compatibilité avec une OAP. Pour s'assurer de la faisabilité du projet il faut recourir aux services d'un cabinet d'avocats spécialisé.

### Comment obtenir une position de l'administration sur mon projet avant son dépôt ?

- L'outil adapté est le certificat d'urbanisme opérationnel. Il permet de demander à l'administration si une opération déterminée peut être réalisée sur un terrain. Il faut distinguer le certificat d'urbanisme d'information, qui renseigne sur les règles applicables, et le certificat opérationnel, qui porte sur la faisabilité d'un projet précis (C. urb., art. L. 410-1).

- Le certificat opérationnel ne vaut pas permis de construire. Il ne permet pas de commencer les travaux. En revanche, il permet d'obtenir une première position de l'administration sur la constructibilité, les réseaux, les servitudes, les taxes et les contraintes majeures. Il est particulièrement utile avant une acquisition, une division foncière, une opération de promotion ou un projet en zone juridiquement incertaine.

- Le dossier doit être suffisamment précis : localisation, références cadastrales, description de l'opération, destination envisagée, surface approximative, accès, raccordements et plan de situation. Une demande trop vague donnera une réponse peu exploitable.

**Nota bene** - *L'intérêt stratégique est double : sécuriser la faisabilité avant d'engager des frais importants, et cristalliser certaines règles d'urbanisme pendant la durée de validité du certificat, sous réserve que le futur projet corresponde réellement à l'opération décrite (C. urb., art. L. 410-1, R. 410-1 et s.).*

### **Quelles pièces faut-il préparer pour déposer un dossier ? Puis-je faire attester que mon dossier est complet ?**

- Le dossier dépend de l'autorisation demandée et de la nature du projet. Pour un permis de construire, il faut généralement produire le formulaire Cerfa, le plan de situation, le plan de masse, le plan de coupe, la notice descriptive, les plans des façades et toitures, un document graphique d'insertion et des photographies permettant de situer le terrain dans son environnement proche et lointain (C. urb., art. R. 431-4 et s.).

- Des pièces complémentaires peuvent être nécessaires selon le projet : attestation thermique ou environnementale, étude de sol, document relatif à l'assainissement, accord du gestionnaire de voirie, notice accessibilité ou sécurité pour un ERP, pièces liées au défrichement, à l'ABF, à l'autorisation environnementale, à l'exploitation commerciale ou à un plan de prévention des risques.

La mairie remet un récépissé de dépôt, mais cela ne signifie pas que le dossier est juridiquement complet. Elle dispose en principe d'un mois pour notifier les pièces manquantes ou une modification du délai d'instruction.

**Nota bene** - *L'administration ne peut pas demander n'importe quelle pièce. La liste des pièces exigibles est encadrée par le code de l'urbanisme. Une demande de pièce complémentaire ne peut porter que sur une pièce légalement exigible et utile à l'instruction. Le Conseil d'État juge qu'une demande illégale de pièces complémentaires ne fait pas obstacle à la naissance d'une autorisation tacite à l'expiration du délai d'instruction (CE, sect., 9 déc. 2022, Commune de Saint-Herblain, n° 454521 ; C. urb., art. R. 423-38 à R. 423-41).*

**Nota bene** - *notre cabinet d'avocats peut intervenir en amont pour réaliser une certification juridique du dossier avant dépôt : vérification des pièces exigibles, cohérence des plans, conformité au PLU, identification des risques de demande de pièces complémentaires, anticipation des motifs de refus et sécurisation de la stratégie de dépôt. Cette certification permet de réduire les risques de retard, de refus ou de contentieux.*

### Quels sont les délais d'instruction par la mairie ?

- Les délais de droit commun sont les suivants : un mois pour une déclaration préalable, deux mois pour un permis de démolir ou un permis de construire portant sur une maison individuelle ou ses annexes, et trois mois pour les autres permis de construire et les permis d'aménager (C. urb., art. R. 423-23).

- Ces délais peuvent être majorés dans de nombreux cas : consultation de l'architecte des Bâtiments de France, projet situé dans un site patrimonial ou aux abords d'un monument historique, établissement recevant du public, immeuble de grande hauteur, autorisation d'exploitation commerciale, enquête publique, participation du public, défrichement, autorisation environnementale ou consultation d'une commission spécialisée.

La modification du délai d'instruction doit, en principe, être notifiée dans le premier mois suivant le dépôt. À défaut, l'administration ne peut pas toujours opposer tardivement un délai majoré. Il faut donc conserver soigneusement le récépissé, les courriers de la mairie, les accusés de réception et la preuve de dépôt des pièces complémentaires.

**Nota bene** - *En pratique, le calendrier d'un projet ne doit jamais être construit uniquement sur le délai théorique. Il faut intégrer le temps de préparation du dossier, les éventuelles demandes de pièces, les consultations, le délai de purge des recours, les délais bancaires, les délais notariaux et les contraintes de chantier.*

### La mairie peut-elle demander des pièces complémentaires ?

- Oui, mais dans des conditions strictes. La demande doit intervenir, en principe, dans le délai d'un mois suivant le dépôt, et elle doit porter sur des pièces prévues par le code de l'urbanisme. La mairie ne peut pas exiger un document simplement parce qu'il lui paraît utile, rassurant ou politiquement opportun (C. urb., art. R. 423-38 à R. 423-41).

Une demande régulière suspend le délai d'instruction : le pétitionnaire dispose alors de trois mois pour produire les pièces, et le délai repart à compter de leur réception. À défaut de production dans ce délai, la demande peut faire l'objet d'une décision tacite de rejet ou d'opposition selon le type d'autorisation.

**Nota bene** - En revanche, une demande illégale - pièce non prévue par les textes, demande imprécise, demande étrangère au projet ou demande tardive - ne suspend pas le délai d'instruction. C'est un point essentiel depuis la décision Commune de Saint-Herblain : une demande de pièces illégale ne fait pas obstacle à la naissance d'un permis tacite si le délai d'instruction expire (CE, sect., 9 déc. 2022, n° 454521).

### Que faire si la mairie demande des pièces complémentaires ?

- La première chose à faire est de vérifier si les pièces demandées sont légalement exigibles. Il faut comparer la demande avec la liste des pièces prévue par le code pour le type d'autorisation concerné. Il faut aussi vérifier la date de notification : une demande reçue hors délai ne produit pas nécessairement d'effet suspensif.
- Si les pièces sont exigibles et demandées régulièrement, il faut les produire dans le délai de trois mois. Il est conseillé de déposer les pièces contre récépissé ou par voie dématérialisée lorsque le téléservice le permet, afin de conserver une preuve de la date de réception.

**Nota bene** - Si la demande paraît abusive, plusieurs options existent. Une réponse motivée peut rappeler que la pièce n'est pas exigible et demander la poursuite de l'instruction. Il est aussi possible de produire la pièce "sans reconnaissance de son caractère exigible", pour éviter un blocage pratique tout en préservant ses droits. Consulter un cabinet d'avocat spécialisé dans cette hypothèse.

**Nota bene** - Dans les projets sensibles, la demande de pièces complémentaires peut être utilisée comme un instrument de ralentissement. Il faut donc l'analyser rapidement, car elle peut avoir un impact sur le délai d'instruction, la naissance d'un permis tacite, le calendrier d'acquisition du terrain ou le financement. L'intervention d'un avocat est particulièrement utile lorsque la mairie demande des pièces qui ne sont pas prévues par les textes, lorsqu'elle multiplie les demandes successives, ou lorsqu'elle semble chercher à empêcher la naissance d'une autorisation tacite.

### Le silence de la mairie vaut-il permis de construire ?

- En principe, oui. À défaut de décision expresse dans le délai d'instruction, le silence de l'administration vaut non-opposition à déclaration préalable ou permis tacite, selon le cas (C. urb., art. L. 424-2, R. 424-1).

Mais ce principe connaît des exceptions importantes. Certains projets donnent lieu à un refus tacite ou exigent une décision expresse, notamment en raison de protections patrimoniales, environnementales ou de consultations spécifiques. Il faut donc vérifier le régime applicable avant de considérer qu'un permis tacite est né.

Lorsque le permis tacite est acquis, il est possible de demander à la mairie un certificat attestant de son existence (C. urb., art. R. 424-13). Ce certificat est très utile pour la banque, le notaire, les entreprises ou les tiers.

**Nota bene** - un permis tacite illégal peut être retiré par l'administration dans le délai de trois mois à compter de sa naissance, sous réserve d'une procédure contradictoire (C. urb., art. L. 424-5). La naissance d'un permis tacite n'épuise donc pas tout risque.

### Que faire en cas de retrait, de refus ou de sursis à statuer ?

Il faut d'abord distinguer les trois décisions :

- Le refus rejette la demande.
- Le retrait supprime une autorisation déjà obtenue, qu'elle soit expresse ou tacite.
- Le sursis à statuer ne refuse pas définitivement le projet, mais reporte la décision, généralement parce qu'un document d'urbanisme est en cours d'élaboration, de modification et que le projet risque d'en compromettre l'exécution ou que le projet se situe dans un périmètre d'attente de projet ou que le projet risque de compromettre le zéro artificialisation net (C. urb., art. L. 424-1, L. 424-3, L. 424-5 etc.).

Le retrait suppose que l'autorisation soit illégale et que le retrait intervienne dans le délai légal. Il doit être précédé d'une procédure contradictoire permettant au bénéficiaire de présenter ses observations. Un retrait tardif, insuffisamment motivé ou fondé sur une erreur d'analyse peut être contesté.

**Nota bene** - *Le refus doit être motivé et comporter l'ensemble des motifs justifiant la décision. Cela signifie que l'administration ne peut pas, en principe, refuser aujourd'hui pour un motif, puis en ajouter librement de nouveaux plus tard. Depuis la loi Huwart, le code limite également la possibilité d'invoquer de nouveaux motifs de refus dans le contentieux après un certain délai pour les décisions de refus contestées (C. urb., art. L. 600-2).*

**Nota bene** - *Le sursis à statuer doit être légalement justifié. Il ne peut pas servir à bloquer un projet parce qu'il dérange, parce qu'il est politiquement sensible ou parce que la commune souhaite gagner du temps. Il doit reposer sur un projet suffisamment avancé de document ou d'opération d'urbanisme et démontrer que le projet compromettrait ou rendrait plus onéreuse son exécution.*

**Nota bene** - *La réaction dépend du dossier. Il peut être préférable de modifier le projet, de déposer une nouvelle demande, de former un recours contentieux, de solliciter une régularisation, ou de négocier avec la commune. Le recours gracieux doit être manié avec prudence : depuis le nouvel article L. 600-12-2 du code de l'urbanisme, il doit être introduit dans le délai d'un mois et ne proroge plus le délai du recours contentieux.*

### Peut-on modifier un projet après l'obtention du permis de construire ?

- Oui. Le bénéficiaire peut déposer un permis modificatif lorsque le permis initial est encore en cours de validité et que les modifications n'ont pas pour effet de bouleverser la nature du projet. Il peut s'agir, par exemple, d'une modification de façade, d'un ajustement de surface, d'un déplacement d'ouverture, d'une modification de toiture, d'une adaptation du stationnement ou d'une correction technique.

Le permis modificatif est utile avant les travaux, pendant le chantier ou en cours de contentieux. Il permet de sécuriser une évolution du projet sans repartir nécessairement sur un permis entièrement nouveau.

Il ne doit toutefois pas être utilisé pour transformer radicalement le projet. Si les modifications changent la conception générale, la destination, l'implantation ou l'économie du projet, l'administration peut exiger une nouvelle demande de permis.

**Nota bene -** Le permis modificatif peut aussi régulariser un vice identifié par un voisin, par la commune ou par le juge. Dans le contentieux de l'urbanisme, les articles L. 600-5, L. 600-5-1 et L. 600-5-2 organisent précisément cette logique de régularisation en cours d'instance.

### Peut-on régulariser des travaux déjà réalisés ou en cours ?

- Oui, si les travaux sont régularisables. Le fait que les travaux aient été commencés ou réalisés sans autorisation n'interdit pas automatiquement de déposer une demande de permis ou de déclaration préalable de régularisation. L'administration doit alors apprécier le projet au regard des règles applicables.

La régularisation suppose toutefois que les travaux puissent être autorisés au regard du PLU, des servitudes, des règles de sécurité, des règles environnementales et des autres législations applicables. Si le projet est contraire à une règle substantielle, la régularisation peut être impossible ou nécessiter une modification importante de l'ouvrage.

Il faut aussi tenir compte de la jurisprudence Thalamy et des jurisprudences postérieures : lorsqu'une construction existante est irrégulière, une demande portant sur de nouveaux travaux doit en principe porter sur l'ensemble des éléments nécessaires à la régularisation de la construction. Le propriétaire ne peut pas toujours obtenir une autorisation limitée aux seuls nouveaux travaux en laissant subsister l'irrégularité initiale (CE, 9 juill. 1986, Thalamy, n° 51172 ; CE, 13 déc. 2013, Mme Carn, n° 349081).

Sur le plan pratique, il est déconseillé de déposer une demande de régularisation sans analyse préalable. Une demande mal préparée peut révéler une infraction, provoquer un refus, déclencher un contrôle ou rendre plus difficile une stratégie de défense.

**Nota bene** - *Le diagnostic doit donc être précis : quelle est l'irrégularité ? Est-elle ancienne ? Est-elle régularisable ? Faut-il déposer une demande globale ou limitée ? Existe-t-il une déclaration d'achèvement ? Y a-t-il eu un contrôle de conformité ? La réponse varie fortement selon les faits. Le recours à un avocat spécialisé est conseillé pour analyser la situation.*

### Comment sécuriser le permis de construire avant de commencer les travaux ?

- La première mesure consiste à afficher régulièrement le permis sur le terrain. L'affichage doit être visible depuis l'extérieur, complet, lisible et maintenu pendant toute la durée du chantier. Le délai de recours des tiers court à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage régulier sur le terrain (C. urb., art. R. 424-15, R. 600-2, A. 424-15 et s.).

La meilleure pratique consiste à faire dresser un constat de commissaire de justice au début de l'affichage, pendant la période de deux mois et à son terme. Ces constats permettent de prouver le contenu du panneau, sa visibilité et la continuité de l'affichage.

Il faut aussi vérifier que le permis n'est pas susceptible de retrait, que les prescriptions sont comprises, que les autres autorisations sont obtenues, que les conditions suspensives de vente ou de financement sont levées et que le projet exécuté correspond exactement au projet autorisé.

**Nota bene** - Commencer les travaux dès la délivrance du permis est possible, mais risqué tant que les délais de recours et de retrait ne sont pas purgés. Pour un projet important, la sécurisation juridique du calendrier est souvent aussi importante que l'obtention du permis lui-même.

### **Le permis de construire a été accordé « sous réserve des droits des tiers ». Que cela signifie-t-il ?**

Cela signifie que le permis est délivré au regard des règles d'urbanisme, mais qu'il ne règle pas les litiges de droit privé. L'administration ne vérifie pas, sauf exceptions, les servitudes privées, les règles de mitoyenneté, les vues, les troubles de voisinage, les clauses de lotissement ou les règles de copropriété.

Un voisin peut donc perdre son recours contre le permis devant le tribunal administratif, puis agir devant le tribunal judiciaire s'il estime que la construction porte atteinte à un droit privé : vue irrégulière, empiètement, violation d'une servitude, perte anormale d'ensoleillement, nuisance sonore, nuisance olfactive, trouble anormal de voisinage.

La formule "sous réserve des droits des tiers" signifie donc que le permis n'est pas un bouclier absolu. Il sécurise le projet au regard du droit public de l'urbanisme, mais il ne garantit pas l'absence de contentieux civil.

**Nota bene** - Avant les travaux, il est donc prudent de vérifier les titres de propriété, le cahier des charges de lotissement, le règlement de copropriété, les servitudes publiées, les distances de vues et les contraintes de voisinage (C. civ., art. 544, 637 et s., 678 et s.).

### **Ma construction est irrégulière. Puis-je malgré tout y réaliser des travaux ?**

Oui, mais avec une vigilance particulière. Une construction irrégulière peut bloquer ou compliquer l'obtention d'une nouvelle autorisation. Si le propriétaire demande l'autorisation de réaliser de nouveaux travaux sur une construction elle-même irrégulière, l'administration peut exiger que la demande porte aussi sur la régularisation de l'existant.

La première question est donc de déterminer l'origine de l'irrégularité : absence de permis, non-respect du permis, travaux non déclarés, changement de destination non autorisé, non-conformité au PLU, implantation irrégulière, extension ancienne ou construction réalisée avant l'entrée en vigueur de règles actuelles.

La deuxième question est celle de la régularisation. Une irrégularité peut être régularisable si le PLU actuel permet la construction telle qu'elle existe ou si des adaptations sont possibles. Elle peut être impossible à régulariser si la construction méconnaît une règle aujourd'hui substantielle : zone inconstructible, recul obligatoire, hauteur excessive, risque naturel, atteinte à une servitude ou destination interdite.

La troisième question est celle de l'ancienneté. Le temps écoulé peut limiter certaines poursuites pénales ou civiles, mais il ne transforme pas nécessairement une construction irrégulière en construction régulière. Il faut distinguer prescription pénale, action civile, contrôle administratif et possibilité d'obtenir une nouvelle autorisation.

Dans certains cas, des travaux limités peuvent être autorisés, notamment s'ils ne renforcent pas l'irrégularité. Dans d'autres, il faudra déposer une demande globale de régularisation. Dans les cas les plus sensibles, la régularisation peut imposer une démolition partielle, une modification du projet ou une stratégie contentieuse.

# Contester un permis de construire

# 2

**Section 2- 9 questions**

### Puis-je contester un permis de construire ou une déclaration préalable ?

- Oui, mais seulement si vous avez un intérêt à agir. Un voisin ne peut pas contester une autorisation d'urbanisme simplement parce qu'il n'aime pas le projet ou parce qu'il craint une baisse générale de la valeur de son quartier. Il doit démontrer que le projet est de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien (C. urb., art. L. 600-1-2).

Pour un voisin immédiat, l'intérêt à agir est plus facile à établir, mais il n'est pas automatique. Il faut expliquer concrètement l'atteinte : perte d'ensoleillement, vues directes, effet de masse, proximité excessive, nuisances, circulation, stationnement, atteinte à l'intimité, risque pour la sécurité de l'accès. La jurisprudence exige une argumentation précise, appuyée par des plans, photographies ou constats (CE, 13 avr. 2016, Bartolomei, n° 389798).

Pour une association, la recevabilité dépend de son objet statutaire, de son périmètre d'action et de la date de dépôt de ses statuts. Une association n'est recevable contre une décision relative à l'occupation des sols que si le dépôt de ses statuts est intervenu au moins un an avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire (C. urb., art. L. 600-1-1).

Il faut aussi respecter l'obligation de notification du recours. Le recours administratif ou contentieux doit être notifié à l'auteur de la décision et au titulaire de l'autorisation dans les quinze jours francs suivant son dépôt, à peine d'irrecevabilité dans de nombreux cas (C. urb., art. R. 600-1).

**Nota bene** - Avant de contester, il faut donc vérifier trois choses : le délai, l'intérêt à agir et l'existence de moyens sérieux. Un recours recevable mais faible peut exposer à un rejet rapide, voire à une demande indemnitaire si le comportement du requérant est abusif.

### Quels sont les délais pour agir ?

Le délai de recours des tiers est de deux mois à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage régulier sur le terrain. Cela suppose un affichage visible, complet et continu. Si le panneau est absent, mal placé, incomplet ou retiré, le délai peut ne pas courir correctement (C. urb., art. R. 600-2, R. 424-15, A. 424-15 et s.).

Le recours doit être préparé rapidement. Il faut consulter le dossier en mairie, analyser le PLU, examiner les plans, vérifier les servitudes, identifier les vices et réunir les preuves de l'atteinte subie. Deux mois passent très vite, surtout lorsque le dossier est technique.

**Nota bene** - depuis la loi Huwart du 26 novembre 2025, le recours gracieux ou hiérarchique contre une autorisation d'urbanisme doit être introduit dans le délai d'un mois et ne proroge plus le délai de recours contentieux (C. urb., art. L. 600-12-2).

**Nota bene** - En pratique, il ne faut donc plus utiliser le recours gracieux comme moyen de "gagner du temps". Si le délai contentieux court, il faut préparer le recours devant le tribunal administratif en parallèle, voire directement saisir le juge lorsque les moyens sont sérieux.

### Comment consulter le dossier ?

Le dossier de permis ou de déclaration préalable est communicable après la décision. Il peut être demandé à la mairie, souvent par courriel ou via le téléservice local. Il faut demander l'arrêté, le formulaire, les plans, la notice, les avis recueillis, les pièces complémentaires et les éventuelles décisions connexes.

La consultation du dossier est indispensable. Elle permet de vérifier ce qui a réellement été autorisé, et non ce que le voisin croit avoir compris à partir du panneau d'affichage ou des travaux visibles.

Il faut accorder une attention particulière aux plans de masse, aux coupes, aux façades, à la notice architecturale, aux accès, au stationnement, aux hauteurs, aux surfaces et aux documents d'insertion. Les contradictions entre pièces peuvent constituer un indice d'insuffisance du dossier ou d'erreur d'appréciation.

Si la mairie refuse ou tarde à communiquer, il est possible de saisir la commission d'accès aux documents administratifs : CADA. Mais le délai contentieux continuant à courir, cette saisine ne doit pas retarder l'analyse ni la préparation du recours.

### Quels arguments peuvent justifier l'annulation d'un permis de construire ?

- Les arguments les plus fréquents sont tirés de la méconnaissance du PLU : implantation trop proche des limites, hauteur excessive, stationnement insuffisant, accès dangereux, aspect extérieur non conforme, emprise excessive, destination interdite, espaces verts insuffisants, absence de pleine terre ou incompatibilité avec une OAP.

Les règles nationales peuvent aussi être invoquées.

L'article R. 111-2 permet de refuser ou de prescrire un projet s'il porte atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique en raison de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation.

Certaines lois spéciales sont également décisives : loi Littoral, loi Montagne, règles relatives aux monuments historiques, sites patrimoniaux remarquables, servitudes d'utilité publique, plans de prévention des risques, règles environnementales, protection des espaces boisés, assainissement, accès incendie.

L'illégalité du document d'urbanisme peut parfois être invoquée par voie d'exception, mais ce moyen est encadré. L'annulation ou l'illégalité d'un PLU n'entraîne pas toujours automatiquement l'annulation des permis délivrés, surtout lorsque l'illégalité du document est étrangère aux règles applicables au projet (C. urb., art. L. 600-12, L. 600-12-1).

L'incomplétude du dossier peut aussi être utile, mais seulement si elle a faussé l'appréciation de l'administration. Une simple imperfection formelle ne suffit pas nécessairement. Il faut démontrer que l'information manquante ou erronée a pu influencer la décision.

**Nota bene** - *il faut toujours apprécier le caractère régularisable du vice. Un moyen juridiquement fondé peut ne pas conduire à une annulation définitive si le juge estime que le vice peut être corrigé par un permis modificatif ou une mesure de régularisation (C. urb., art. L. 600-5, L. 600-5-1).*

### Faut-il former un recours gracieux avant de saisir le tribunal ?

Non. Le recours gracieux n'est pas obligatoire. Il consiste à demander à l'autorité qui a délivré le permis de revenir sur sa décision, mais il ne constitue pas une condition préalable à la saisine du tribunal administratif.

Le recours gracieux peut rester utile dans certains cas : illégalité manifeste, volonté d'ouvrir une discussion, possibilité de retrait rapide, projet encore peu avancé, recherche d'une solution amiable ou volonté de signaler un vice à la commune.

Mais il ne doit être utilisé qu'avec une stratégie claire. Dans un dossier sérieux et urgent, il est souvent préférable de saisir directement le tribunal administratif, éventuellement avec un référé-suspension si les travaux risquent de commencer rapidement.

**Nota bene** - Depuis la loi Huwart, son intérêt est fortement réduit en urbanisme : le recours gracieux doit être formé dans le délai d'un mois et ne proroge plus le délai de recours contentieux (C. urb., art. L. 600-12-2). Cela signifie qu'un requérant qui attend la réponse de la mairie peut se retrouver hors délai pour saisir le tribunal.

### Peut-on faire suspendre le permis et les travaux en urgence ?

Oui. Le recours en annulation n'est pas suspensif : le bénéficiaire peut commencer les travaux malgré le recours. Pour suspendre juridiquement l'exécution du permis, il faut déposer un référé-suspension devant le tribunal administratif, en démontrant l'existence d'un moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de l'autorisation (CJA, art. L. 521-1).

En matière d'autorisations d'urbanisme accordées, la condition d'urgence est présumée satisfaite lorsque le recours contre le permis ou la non-opposition est assorti d'un référé-suspension dans les conditions de l'article L. 600-3 du code de l'urbanisme.

Cette présomption n'interdit pas au bénéficiaire ou à la commune de discuter l'urgence. Le juge conserve une appréciation concrète : état d'avancement des travaux, comportement du requérant, intérêt général du projet, possibilité de remise en état, conséquences économiques et gravité des illégalités invoquées.

Suspendre le permis ne suffit pas toujours à arrêter matériellement le chantier si les travaux se poursuivent malgré la suspension, ou si le litige porte sur des travaux non conformes au permis. Il peut alors être nécessaire de demander au maire de dresser procès-verbal et de prendre un arrêté interruptif de travaux lorsque les conditions sont réunies (C. urb., art. L. 480-1, L. 480-2).

Le juge judiciaire peut aussi être saisi en urgence en cas de trouble manifestement illicite ou d'atteinte à un droit privé : empiètement, violation d'une servitude, vues irrégulières, trouble anormal de voisinage, danger immédiat. Ce contentieux est distinct du recours contre le permis.

**Nota bene** - La stratégie dépend donc de l'objectif : suspendre l'autorisation, empêcher le démarrage des travaux, interrompre un chantier irrégulier, préserver les preuves ou obtenir des mesures conservatoires. Dans les dossiers urgents, il faut souvent agir simultanément sur plusieurs fronts.

### Tout permis de construire entaché d'une illégalité sera-t-il annulé ?

Non. Le droit actuel de l'urbanisme favorise la régularisation. Le juge administratif ne prononce pas nécessairement l'annulation totale d'un permis dès qu'il constate une illégalité.

Si le vice n'affecte qu'une partie du projet et peut être régularisé, le juge peut limiter l'annulation à cette partie et fixer un délai pour permettre la régularisation (C. urb., art. L. 600-5). Le code prévoit expressément cette possibilité d'annulation partielle lorsque le vice n'affecte qu'une partie du projet.

Si le vice affecte l'autorisation mais peut être corrigé, le juge peut surseoir à statuer pour permettre la délivrance d'un permis modificatif ou d'une mesure de régularisation (C. urb., art. L. 600-5-1). Ce mécanisme peut être utilisé même après l'achèvement des travaux.

La régularisation peut concerner des vices de procédure, des pièces insuffisantes, une consultation omise, une erreur mineure d'implantation, une insuffisance de stationnement ou une non-conformité architecturale corrigible.

En revanche, certains vices sont difficilement régularisables : terrain inconstructible, destination interdite, méconnaissance structurelle de la loi Littoral ou Montagne, impossibilité de sécuriser l'accès, incompatibilité majeure avec une OAP, atteinte grave à la sécurité publique.

**Nota bene** - Pour le requérant, il faut donc choisir des moyens qui ne soient pas seulement fondés, mais aussi utiles. Pour le bénéficiaire du permis, il faut identifier très tôt les moyens susceptibles d'être régularisés et déposer un modificatif avant que le juge ne prononce une annulation totale.

### **Puis-je contester un sursis à statuer sur mon projet ?**

Oui. Le sursis à statuer est une décision défavorable qui peut être contestée devant le tribunal administratif. Il retarde l'examen de votre projet et peut bloquer une opération pendant une durée importante.

Le sursis doit reposer sur un fondement légal précis. Il est notamment possible lorsque l'élaboration ou la révision d'un PLU est suffisamment avancée et que le projet compromettrait ou rendrait plus onéreuse l'exécution du futur plan (C. urb., art. L. 153-11, L. 424-1).

La motivation doit être concrète. La commune ne peut pas se contenter d'indiquer qu'un PLU est en cours de modification. Elle doit expliquer en quoi le projet est incompatible avec les orientations en préparation et pourquoi il compromettrait la mise en œuvre du futur document.

Le sursis ne doit pas être utilisé comme un refus déguisé, un moyen de pression ou une réponse politique à un projet impopulaire. Il peut être annulé s'il est insuffisamment motivé, prématuré, disproportionné ou fondé sur des orientations trop incertaines.

### Quelles sont les chances d'obtenir l'annulation du permis ?

Elles dépendent d'abord de la recevabilité du recours : délai, affichage, intérêt à agir, notification du recours, qualité du requérant. Un recours juridiquement solide sur le fond peut être rejeté s'il est tardif ou si le requérant ne démontre pas d'atteinte directe à son bien.

Elles dépendent ensuite de la qualité des moyens. Les chances sont plus élevées lorsqu'il existe une violation claire d'une règle précise : hauteur dépassée, implantation non conforme, stationnement insuffisant, destination interdite, accès dangereux, méconnaissance d'une servitude ou incompatibilité évidente avec une OAP.

Elles dépendent enfin de la régularisabilité du vice. Même si un moyen est fondé, le juge peut permettre une régularisation si le projet peut être corrigé sans changement de nature. La perspective d'une annulation totale est donc plus forte lorsque le vice touche le cœur même du projet.

Il faut éviter les recours "catalogues" qui accumulent des moyens faibles. Une requête efficace sélectionne les moyens sérieux, les articule avec les pièces du dossier et démontre concrètement l'effet du projet sur le requérant.

**Nota bene** - *L'évaluation des chances suppose donc une consultation complète du dossier, une lecture du PLU et une analyse contentieuse. Elle ne peut pas être sérieusement faite à partir du seul panneau d'affichage.*

# Défendre son permis de construire

# 3

**Section 3 - 9 questions**

### **Mon permis de construire est contesté : que dois-je faire ?**

Il faut d'abord ne pas rester passif. Même si la commune défend le permis car elle en est l'auteur, le bénéficiaire du permis a intérêt à intervenir activement dans la procédure. La collectivité défend la légalité de son arrêté ; le bénéficiaire défend aussi son calendrier, son financement, son opération et sa capacité à régulariser rapidement.

La première analyse porte sur la recevabilité du recours : délai, affichage, intérêt à agir, notification dans les quinze jours, qualité du requérant, date d'acquisition de son bien ou caractère direct de l'atteinte invoquée (C. urb., art. L. 600-1-2, R. 600-1, R. 600-2).

La deuxième analyse porte sur les moyens. Il faut répondre précisément à chaque critique : PLU, implantation, hauteur, stationnement, accès, aspect extérieur, OAP, sécurité, dossier incomplet. Les plans, photographies, attestations, notes techniques ou constats peuvent être déterminants.

La troisième analyse porte sur la régularisation. Si un moyen paraît sérieux, il peut être plus efficace de déposer rapidement un permis modificatif que de défendre indéfiniment une fragilité. La régularisation en cours d'instance est expressément organisée par le code de l'urbanisme (C. urb., art. L. 600-5, L. 600-5-1, L. 600-5-2).

### Puis-je commencer ou poursuivre les travaux malgré un recours ?

Oui. Un recours en annulation contre un permis de construire n'est pas suspensif. Tant que le juge n'a pas suspendu le permis, celui-ci reste exécutoire et les travaux peuvent commencer ou se poursuivre.

La décision de poursuivre dépend du niveau de risque : sérieux des moyens, probabilité de référé, état d'avancement du chantier, coût d'interruption, possibilité de régularisation, délais contractuels, financement et exposition vis-à-vis des acquéreurs.

**Nota bene** - les travaux sont engagés aux risques et périls du bénéficiaire. Si le permis est ensuite suspendu, annulé ou retiré, le chantier peut être interrompu et une régularisation peut être nécessaire. Dans certains cas, des conséquences civiles ou financières peuvent suivre.

**Nota bene** - pour sécuriser votre projet, il est souvent préférable de réaliser une analyse de risque contentieux. Nous réalisons pour vous des analyses de risques contentieux et délivrons des avis juridiques à destination des assureurs, financeurs etc.

### Comment prouver que l'affichage de mon permis de construire est régulier ?

L'affichage doit être visible depuis l'extérieur, complet et continu pendant au moins deux mois pour faire courir le délai de recours des tiers. Le panneau doit mentionner les informations réglementaires : bénéficiaire, date, numéro du permis, nature du projet, superficie du terrain, surface autorisée, hauteur, adresse de la mairie où le dossier peut être consulté et mention du droit de recours (C. urb., art. R. 424-15, A. 424-15 à A. 424-17).

La preuve de l'affichage est essentielle. En cas de recours tardif, c'est le bénéficiaire qui doit démontrer que le délai avait bien commencé à courir et qu'il était expiré. Le code impose l'affichage sur le terrain dès la notification ou l'acquisition du permis tacite et pendant toute la durée du chantier.

Il faut aussi vérifier que le panneau est placé à un endroit réellement visible depuis la voie publique ou un espace ouvert au public. Un panneau derrière une clôture opaque, dans une voie privée non accessible ou partiellement illisible peut être contesté.

**Nota bene** - la solution la plus sûre consiste à faire établir trois constats de commissaire de justice : au début de l'affichage, pendant la période de deux mois et à l'expiration de cette période. Les photographies personnelles sont utiles, mais elles ont une force probatoire inférieure.

### **Peut-on régulariser un permis de construire en cours de procédure ?**

Oui. La régularisation est l'un des principaux outils de défense du bénéficiaire. Elle peut intervenir par permis modificatif, décision modificative ou mesure de régularisation.

Le juge peut prononcer une annulation partielle si le vice n'affecte qu'une partie du projet, ou surseoir à statuer pour permettre une régularisation lorsque le vice est régularisable (C. urb., art. L. 600-5, L. 600-5-1).

Le bénéficiaire n'a pas nécessairement intérêt à attendre que le juge l'y invite. Si l'analyse du recours révèle une fragilité, un permis modificatif préparé rapidement peut désamorcer le moyen et réduire le risque d'annulation.

La régularisation doit être réelle. Elle ne peut pas se limiter à une note explicative si le projet doit effectivement être modifié. Elle doit corriger le vice invoqué et respecter les règles d'urbanisme applicables.

Lorsqu'un permis modificatif intervient en cours d'instance et est communiqué aux parties, sa légalité doit être contestée dans la même instance (C. urb., art. L. 600-5-2). Cela permet d'éviter la multiplication de procédures séparées.

### Que se passe-t-il si le juge annule le permis de construire ?

Si le tribunal administratif annule le permis, le bénéficiaire doit d'abord vérifier la portée de l'annulation. Elle peut être totale, partielle ou accompagnée d'une possibilité de régularisation. Le jugement doit être lu précisément : tous les vices n'ont pas les mêmes conséquences.

Selon les cas, un appel peut être formé. Mais certaines catégories de contentieux de l'urbanisme connaissent des règles particulières d'appel ou de traitement accéléré. Il faut donc vérifier immédiatement les voies et délais de recours.

L'annulation du permis ne signifie pas automatiquement démolition. Si la construction a été édifiée conformément à un permis ensuite annulé, la démolition devant le juge judiciaire est strictement encadrée. Elle suppose notamment une annulation préalable devenue définitive et le respect des conditions de l'article L. 480-13 du code de l'urbanisme. Cet article prévoit notamment un délai de deux ans suivant la décision administrative définitive pour engager l'action en démolition.

Une régularisation peut parfois être déposée après l'annulation, si le vice est régularisable et si les règles en vigueur le permettent. Mais cette stratégie doit être anticipée : plus le chantier est avancé, plus les conséquences économiques et techniques peuvent être lourdes.

### Peut-on obtenir une indemnisation en cas de recours abusif ?

Oui, mais ce n'est pas automatique. Le bénéficiaire peut demander au juge administratif de condamner l'auteur du recours lorsque celui-ci est mis en œuvre dans des conditions traduisant un comportement abusif et causant un préjudice au bénéficiaire (C. urb., art. L. 600-7). Le code prévoit cette demande par mémoire distinct.

Les juridictions restent prudentes, car le droit au recours est protégé. Un recours rejeté n'est pas nécessairement abusif. Il faut démontrer un comportement excessif : absence manifeste d'intérêt à agir, moyens artificiels, intention de nuire, manœuvre dilatoire, pression financière ou demande transactionnelle disproportionnée.

Le préjudice doit être établi : retard de chantier, frais financiers, perte de commercialisation, pénalités contractuelles, coûts de portage, honoraires supplémentaires, atteinte à une opération immobilière. Des pièces comptables et contractuelles sont indispensables.

Une action devant le juge judiciaire peut également être envisagée en cas de faute distincte, notamment si le recours s'accompagne de manœuvres, de dénigrement ou d'une pression abusive.

### **Dans quels délais le jugement interviendra-t-il ?**

Pour certains recours, le code prévoit un délai de jugement de dix mois, notamment pour les recours contre les permis de construire portant sur un bâtiment comportant plus de deux logements, contre les permis d'aménager un lotissement et contre les décisions refusant ces autorisations (C. urb., art. R. 600-6).

Ce délai n'est pas applicable à tous les contentieux et n'est pas toujours respecté en pratique selon la charge du tribunal, la complexité du dossier et les incidents de procédure.

Hors cas particuliers, un contentieux au fond peut durer environ 18 mois en première instance, parfois davantage. Un référé-suspension, en revanche, est jugé beaucoup plus rapidement et peut avoir un effet immédiat sur le chantier.

Le calendrier peut être modifié par une régularisation en cours d'instance, une expertise, un désistement, une transaction, une cristallisation des moyens ou un appel.

### **La purge de tout recours contre un permis de construire prémunit-elle contre tout contentieux ?**

Non. La purge du délai de recours des tiers sécurise le permis contre les recours administratifs dirigés contre l'autorisation, mais elle ne protège pas contre tous les litiges.

D'abord, les travaux doivent être conformes au permis. À l'achèvement, le bénéficiaire dépose une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux. Le code impose cette déclaration à l'achèvement des travaux autorisés (C. urb., art. L. 462-1).

La commune peut contrôler la conformité dans les délais prévus. Si les travaux ne correspondent pas au permis, elle peut contester la conformité, demander une régularisation ou engager des procédures en cas d'infraction.

Ensuite, les droits privés des tiers subsistent : servitudes, vues, mitoyenneté, empiètement, trouble anormal de voisinage, nuisances, perte d'ensoleillement. Le permis n'autorise pas à méconnaître les droits civils d'autrui.

Enfin, d'autres législations peuvent s'appliquer : copropriété, construction, environnement, accessibilité, sécurité incendie, droit commercial ou règles contractuelles. La purge du permis n'est donc qu'une sécurité partielle.

### **Le recours de mon voisin a été rejeté. Est-il désormais privé de toute capacité d'action ?**

Non. Le rejet de son recours administratif signifie seulement que le permis n'a pas été annulé par le juge administratif. Cela ne prive pas nécessairement le voisin de toute action.

Il peut encore agir devant le tribunal judiciaire s'il invoque un droit privé distinct : servitude, vue irrégulière, empiètement, violation du droit de propriété, trouble anormal de voisinage, nuisance sonore, nuisance olfactive ou perte excessive d'ensoleillement.

Il peut aussi agir si les travaux réalisés ne sont pas conformes au permis, car le rejet du recours contre l'autorisation ne valide pas des travaux différents de ceux autorisés.

La stratégie du bénéficiaire doit donc se poursuivre après le jugement : respecter strictement le permis, conserver les preuves de conformité, déposer la DAACT et anticiper les éventuels griefs civils.

# Je suis une collectivité : comment instruire les demandes d'autorisation ?



**Section 4 - 11 questions**

## Comment sécuriser l'instruction d'un permis de construire ?

La sécurisation commence par la méthode. Il faut identifier le régime applicable, vérifier la compétence de l'autorité signataire, contrôler la complétude du dossier, notifier les pièces manquantes ou les majorations de délai dans les formes et délais requis, puis instruire le projet au regard de toutes les règles applicables.

La complétude doit être appréciée strictement. La collectivité ne peut demander que les pièces prévues par le code de l'urbanisme. Une demande de pièce illégale peut être neutralisée et ne pas interrompre le délai d'instruction, avec un risque de naissance d'une autorisation tacite (CE, sect., 9 déc. 2022, Commune de Saint-Herblain, n° 454521).

L'analyse du PLU doit porter sur le règlement écrit, les documents graphiques, les annexes et les OAP. Les travaux doivent être conformes au règlement et compatibles avec les OAP lorsqu'elles existent (C. urb., art. L. 152-1).

Les OAP appellent une vigilance particulière. Elles ne s'appliquent pas comme une règle métrique, mais elles peuvent justifier un refus si le projet en contrarie les objectifs. Il faut donc motiver l'analyse de compatibilité, surtout pour les OAP sectorielles ou thématiques.

**Nota bene** - *Les risques doivent être examinés sérieusement. L'article R. 111-2 permet de refuser ou d'assortir l'autorisation de prescriptions si le projet porte atteinte à la sécurité ou à la salubrité publique. Mais le refus n'est légal que si des prescriptions ne permettent pas de prévenir suffisamment le risque. Le Maire qui octroierait un permis de construire au mépris des risques connus exposant les personnes à des dommages est susceptible d'engager sa responsabilité pénale !*

**Nota bene** - *la collectivité doit conserver une trace écrite de l'analyse : notes internes, avis, échanges, vérifications, photographies, plans annotés. Cette traçabilité devient déterminante en cas de recours.*

## Comment motiver un refus, une opposition ou un sursis à statuer ?

Un refus de permis ou une opposition à déclaration préalable doit être motivé de manière complète. Il faut citer les règles applicables, décrire les caractéristiques du projet et expliquer précisément en quoi ces caractéristiques méconnaissent la règle invoquée (C. urb., art. L. 424-3).

La motivation doit être exhaustive. L'administration doit indiquer l'ensemble des motifs qui justifient la décision. Une motivation incomplète fragilise la décision et peut limiter la capacité de défense ultérieure de la collectivité.

Les prescriptions doivent être envisagées avant le refus lorsque la règle le permet. Par exemple, en matière de sécurité, d'accès, d'aspect extérieur ou de gestion des eaux pluviales, un refus peut être illégal si des prescriptions spéciales suffisantes permettaient de rendre le projet acceptable.

**Nota bene** - *Le sursis à statuer doit être manié avec prudence. Il doit reposer sur un fondement légal, être motivé, être proportionné et démontrer que le projet compromettrait ou rendrait plus onéreuse l'exécution du futur document ou de la future opération d'urbanisme (C. urb., art. L. 424-1, L. 153-11).*

**Nota bene** - *Les périmètres d'attente de projet PAPAG et autres outils de gel temporaire de la constructibilité liés au ZAN doivent être utilisés pour un véritable projet d'aménagement global, non comme un instrument de blocage d'un projet individuel. Une motivation artificielle expose la collectivité à un risque contentieux sérieux.*

## Comment traiter un dossier sensible ?

Un projet peut être impopulaire et néanmoins légal ; inversement, un projet souhaité politiquement peut être juridiquement fragile. L'instruction doit rester fondée sur les règles opposables, les pièces du dossier et les avis requis y compris la participation du public lorsqu'elle est requise.

Pour un dossier sensible, il est recommandé d'établir une note juridique d'instruction : chronologie, pièces, délais, consultations, règles PLU, OAP, servitudes, risques, marges de prescription, motifs éventuels de refus. Cette note permet aux élus de comprendre les contraintes réelles.

Il faut aussi éviter les échanges informels non tracés. Les réunions avec le pétitionnaire, les riverains ou les élus doivent être documentées. Une instruction orale, contradictoire ou fluctuante fragilise la décision.

La collectivité doit résister à la tentation de demander des pièces non prévues, de différer artificiellement la décision ou de faire évoluer le PLU pour neutraliser un projet précis. Ces pratiques peuvent caractériser une erreur de droit, une rupture d'égalité ou, dans les cas les plus graves, un détournement de pouvoir.

**Nota bene** - Lorsque le dossier est à fort enjeu financier, environnemental ou politique, l'assistance d'un avocat permet de sécuriser la motivation, d'anticiper le contentieux et de préparer une éventuelle régularisation.

## Comment prévenir les risques de recours ?

Le premier outil de prévention est une décision juridiquement solide. Il faut respecter les délais, les consultations, la compétence du signataire, la motivation, les règles du PLU, les OAP, les servitudes et les procédures environnementales ou patrimoniales.

Il faut ensuite anticiper les griefs probables. Sur un projet de logements, les recours porteront souvent sur l'accès, le stationnement, la hauteur, les vues, l'insertion et la compatibilité avec l'OAP. Sur un projet économique, ils porteront souvent sur les nuisances, la circulation, l'environnement, les réseaux ou la sécurité.

Lorsque le projet nécessite une enquête publique, une participation du public, une autorisation environnementale ou une autorisation commerciale, ces procédures doivent être correctement articulées avec l'autorisation d'urbanisme. Une erreur de calendrier ou de consultation peut contaminer l'autorisation.

La communication du dossier après décision doit être rapide et complète. Le refus de communication ou la transmission partielle nourrit les recours et peut donner l'impression que la collectivité cherche à dissimuler une fragilité.

**Nota bene** - *il faut envisager la régularisation dès l'instruction. Une prescription bien rédigée peut éviter un refus ; un permis modificatif peut corriger une fragilité ; une motivation complète peut éviter l'annulation.*

## Comment répondre à un recours gracieux ?

Depuis la loi Huwart, le recours gracieux ou hiérarchique contre une décision relative à une autorisation d'urbanisme doit être introduit dans le délai d'un mois. Le silence gardé pendant plus de deux mois vaut rejet, et le recours gracieux ne proroge plus le délai contentieux (C. urb., art. L. 600-12-2).

La collectivité doit donc traiter le recours rapidement, mais sans confondre les délais : le requérant dispose d'un mois pour le former ; le silence de l'administration pendant deux mois vaut rejet ; le délai contentieux n'est pas prolongé par ce recours.

La réponse doit vérifier la recevabilité : auteur du recours, intérêt à agir, date, notification au bénéficiaire, respect de l'article R. 600-1. Un recours gracieux non notifié peut avoir des conséquences sur la recevabilité du recours contentieux ultérieur.

Il est déconseillé de répondre par une formule standard. Une réponse argumentée peut décourager un recours contentieux, préparer la défense et montrer que la collectivité a réexaminé sérieusement le dossier.

**Nota bene** - Sur le fond, la collectivité doit distinguer trois hypothèses. Si le recours révèle une illégalité réelle et que le retrait est encore possible, il faut envisager le retrait ou la régularisation. Si le vice est régularisable, une solution modificative peut être recherchée. Si le recours est infondé, une réponse motivée permet de consolider la décision.

## Comment défendre une décision d'urbanisme devant le tribunal ?

Il faut d'abord reconstituer le dossier administratif complet : demande, pièces initiales, pièces complémentaires, récépissés, courriers de délai, avis, notes d'instruction, arrêté, affichage, échanges avec le pétitionnaire et éventuels éléments de contexte.

La défense doit commencer par la recevabilité du recours : délai, affichage, intérêt à agir, notification, qualité du requérant, objet statutaire de l'association. Ces moyens peuvent être décisifs.

Sur le fond, il faut répondre article par article. Une défense générale du type "le projet respecte le PLU" est insuffisante. Le mémoire doit expliquer pourquoi les règles invoquées ne sont pas méconnues, pourquoi les pièces étaient suffisantes et pourquoi l'appréciation de l'administration n'est pas entachée d'erreur.

La collectivité doit également envisager les outils de sauvetage contentieux : substitution de motifs lorsque c'est possible, neutralisation des vices non substantiels, annulation partielle, sursis à statuer, permis modificatif ou mesure de régularisation (C. urb., art. L. 600-4-1, L. 600-5, L. 600-5-1).

L'avocat est particulièrement utile lorsque le dossier concerne une OAP, un projet de logements, une opération politiquement sensible, un refus, un sursis à statuer ou une autorisation exposée à une forte contestation locale.

**Nota bene - IMPORTANT :** La collectivité doit aussi coordonner sa défense avec le bénéficiaire du permis. Le bénéficiaire détient souvent des éléments techniques ou économiques que la commune n'a pas, tandis que la commune détient le dossier d'instruction et la justification administrative de la décision.

## Comment gérer un référé-suspension ?

Le référé-suspension impose une réaction très rapide. La collectivité doit identifier les moyens invoqués, produire le dossier, préparer une défense synthétique et hiérarchiser les arguments. Le juge statue dans un temps court, souvent sur la base d'un débat concentré.

La défense porte sur deux conditions : l'urgence et le doute sérieux. En matière d'autorisations d'urbanisme accordées, l'urgence est présumée dans le cadre de l'article L. 600-3, mais cette présomption peut être discutée concrètement : retard du requérant, faible avancement du chantier, caractère réversible des travaux, intérêt général, comportement des parties.

Le plus important reste souvent l'absence de doute sérieux. Il faut répondre aux moyens les plus solides, non à tous les arguments secondaires. Le juge des référés attend une défense claire, appuyée par les pièces du dossier.

Si un vice sérieux apparaît, la collectivité doit envisager immédiatement la régularisation. Un permis modificatif en préparation, une prescription complémentaire ou une mesure de régularisation peut parfois éviter une suspension ou limiter ses effets.

La coordination avec le bénéficiaire est essentielle. Le bénéficiaire peut démontrer l'impact économique d'une suspension, l'état réel du chantier, les mesures déjà prises ou la faisabilité d'une régularisation rapide.

## **Peut-on régulariser un permis de construire en cours d'instance devant le tribunal administratif ?**

Oui. Le juge administratif peut permettre la régularisation d'un permis en cours d'instance. Il peut prononcer une annulation partielle ou surseoir à statuer afin qu'un permis modificatif ou une autre mesure de régularisation soit pris (C. urb., art. L. 600-5, L. 600-5-1).

La régularisation suppose que le vice soit régularisable. C'est le cas, par exemple, d'une insuffisance de dossier, d'une consultation manquante, d'une prescription nécessaire, d'une modification limitée d'implantation, d'une adaptation architecturale ou d'un ajustement de stationnement.

Elle est plus difficile lorsque le projet est fondamentalement interdit : terrain inconstructible, destination prohibée, règle de hauteur impossible à respecter sans transformer le projet, incompatibilité majeure avec une OAP, atteinte non corrigible à la sécurité publique.

La collectivité doit instruire la mesure de régularisation avec la même rigueur qu'une autorisation initiale. Un permis modificatif mal instruit peut créer un nouveau contentieux dans le contentieux existant.

La régularisation doit être communiquée au juge et aux parties. Si elle intervient en cours d'instance, sa légalité doit être contestée dans cette même instance dans les conditions prévues par l'article L. 600-5-2.

## Comment contrôler la conformité des travaux ?

À l'achèvement des travaux, le bénéficiaire doit déposer une déclaration attestant l'achèvement et la conformité des travaux, la DAACT. Elle est adressée à la mairie et engage le déclarant sur la conformité des travaux au permis ou à la déclaration préalable (C. urb., art. L. 462-1, R. 462-1).

La collectivité dispose d'un délai pour contester la conformité, en principe trois mois, porté à cinq mois dans certains cas où le récolement est obligatoire. Passé le délai applicable, elle ne peut plus contester la conformité dans le cadre de cette procédure (C. urb., art. L. 462-2, R. 462-6). Le code prévoit expressément qu'une fois le délai expiré, l'autorité compétente ne peut plus contester la conformité des travaux.

Le contrôle doit être concret : implantation, hauteur, façades, ouvertures, stationnement, espaces verts, prescriptions, accès, réseaux, gestion des eaux pluviales, matériaux. Il faut comparer les travaux réalisés avec les plans autorisés, et non seulement avec l'arrêté.

**Nota bene** - *En cas de non-conformité, la collectivité peut demander une régularisation, mettre en demeure le titulaire, contester la conformité ou engager les procédures d'infraction si les conditions sont réunies.*

**Nota bene** - *Le droit de visite et de communication permet également à l'administration de contrôler les constructions dans les conditions prévues par le code, notamment pour constater les infractions ou vérifier la conformité.*

## Comment réagir à des travaux sans permis de construire ou non conformes ?

La collectivité doit d'abord constater juridiquement les faits. Lorsqu'elle a connaissance de travaux susceptibles de constituer une infraction, elle doit organiser un contrôle, comparer les travaux aux autorisations existantes et, si nécessaire, dresser ou faire dresser procès-verbal (C. urb., art. L. 480-1 et s.).

En cas d'infraction, le procès-verbal est transmis au procureur de la République. Le maire peut également prendre un arrêté interruptif de travaux lorsque les conditions de l'article L. 480-2 sont réunies. Le code prévoit que l'interruption des travaux peut être ordonnée dans le cadre des infractions d'urbanisme.

La collectivité doit toutefois respecter la procédure contradictoire. Une mesure de police mal motivée, disproportionnée ou prise sans base suffisante peut être suspendue ou annulée.

Il faut distinguer travaux sans autorisation, travaux non conformes à une autorisation, travaux autorisés mais générant un trouble privé, et travaux anciens dont la situation est juridiquement complexe. La réponse n'est pas la même.

Dans les dossiers sensibles, il est recommandé de coordonner les actions : procès-verbal pénal, mise en demeure administrative, arrêté interruptif, demande de régularisation, action civile éventuelle et information du procureur.

**Nota bene** - Depuis le développement des pouvoirs administratifs de mise en demeure, l'autorité compétente peut aussi ordonner la régularisation, la mise en conformité ou, dans certains cas, les mesures nécessaires pour faire cesser l'irrégularité. L'article L. 481-1 permet d'assortir la mise en demeure d'une astreinte pouvant atteindre 1 000 euros par jour de retard.

## Faut-il modifier mon PLU pour rendre possible un projet ?

C'est possible, mais il faut être très prudent. Une modification du PLU doit répondre à un objectif d'intérêt général : production de logements, renouvellement urbain, reconversion d'une friche, équipement public, développement économique, transition écologique, adaptation des mobilités, protection patrimoniale ou cohérence du projet communal.

La procédure dépend de l'ampleur de l'évolution : modification, modification simplifiée, révision, déclaration de projet emportant mise en compatibilité, révision allégée ou autre procédure adaptée. Le choix de la mauvaise procédure peut fragiliser tout le document et les autorisations délivrées sur son fondement.

La collectivité doit aussi vérifier la compatibilité avec les documents supérieurs : SCoT, PLH, PDU, chartes, loi Littoral, loi Montagne, SRADDET, règles environnementales, risques, servitudes. Une modification locale ne peut pas ignorer ces contraintes.

Le principal risque est le détournement de pouvoir. Modifier le PLU uniquement pour satisfaire un opérateur, contourner un refus ou neutraliser une opposition peut exposer la procédure à l'annulation. La motivation doit donc être objective, territoriale et documentée.

**Nota bene** - Avant d'engager la procédure, il faut produire une analyse juridique et urbanistique : intérêt général poursuivi, procédure adaptée, incidences environnementales, participation du public, risques contentieux, calendrier et conséquences sur les autorisations futures. L'intervention d'un cabinet d'avocats est nécessaire car son analyse constitue une assurance de la faisabilité et il engage lui-même sa propre responsabilité sur les analyses juridiques délivrées.

# AVO COOP.

## AvoCoop, Fabriquer **demain.**

AvoCoop est une coopérative d'avocats intervenant en droit de l'urbanisme, droit de l'environnement et droit de l'immobilier. Nous conseillons les particuliers, les collectivités, les acteurs de l'immobilier et les organisations de l'économie sociale et solidaire mus par une conviction centrale :

« Le droit participe à structurer la société de manière plus juste et plus responsable. »

### PARIS

71 Boulevard St-Michel  
75005 Paris  
+33 1 42 03 40 01

### MARSEILLE

15 rue Fortia  
13001 Marseille  
+33 4 91 73 67 56

### CONTACT

contact@avocoop.fr  
avocoop.fr