

IMMOBILIER

URBANISME

Une simplification des procédures d'autorisation pour créer des logements dans un immeuble existant

Inf. 13

Un décret du 3 octobre 2017 ajoute deux articles dans le Code de l'urbanisme, permettant une articulation entre une autorisation d'urbanisme et l'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant.

Décret 2017-1431 du 3-10-2017 : JO 5 texte n° 14



Laure Camus,
responsable du service
juridique de l'Ordre
des architectes d'Île-de-France



Marie Knittel,
juriste-conseil en droit public
(Étude Lacourte), chargée
d'enseignement
à l'université d'Angers

Historique de l'autorisation préalable

1. La loi Alur a instauré un contrôle administratif préalable à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant dans les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou encore dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer ou celles délimitées en application du règlement du plan local d'urbanisme (PLU), par le biais d'une autorisation préalable de travaux (*CCH art. L 111-6-1-1 à L 111-6-3*).

Champ d'application de l'autorisation préalable

2. **Zones d'habitat dégradé.** Cette autorisation, qui est facultative, peut être instituée par l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI)

compétent en matière d'habitat ou, à défaut, par le conseil municipal dans les zones présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer (*CCH art. L 111-6-1-1*). La délibération motivée tient compte du plan départemental d'action pour le logement et l'hébergement des personnes défavorisées et, lorsqu'il est exécutoire, du programme local de l'habitat.

3. **Zones U ou AU.** Dans les zones urbaines ou à urbaniser, cette autorisation peut être mise en place par une délibération de l'organe délibérant de l'EPCI compétent en matière de PLU ou, à défaut, par le conseil municipal dans des zones délimitées par l'article L 151-14 du Code de l'urbanisme, c'est-à-dire les zones urbaines ou à urbaniser du règlement du PLU devant faire l'objet d'une mixité sociale et fonctionnelle (*CCH art. L 111-6-1-2*).

Formalisme de la demande d'autorisation préalable

4. La demande d'autorisation est adressée au président de l'EPCI ou, à défaut, au maire de la commune, dans les formes fixées par l'arrêté LHAL1628455A du 8 décembre 2016. La demande doit contenir les éléments suivants :

- « (...) a) L'identité et l'adresse du ou des demandeurs, son numéro Siret lorsqu'il s'agit d'une personne morale en bénéficiant et sa date de naissance lorsqu'il s'agit d'une personne physique ;
b) Le nom du ou des propriétaires s'il ne s'agit pas du demandeur ;
c) La localisation et la désignation de l'immeuble s'il est soumis au statut de la copropriété et s'il s'agit d'un immeuble collectif ;
d) La nature et la consistance des travaux pour lesquels l'autorisation est demandée ;

- e) La surface de plancher des futurs logements, la hauteur sous plafond et le volume habitable, la surface des baies;
- f) Un plan coté faisant apparaître la situation avant et après travaux;
- g) Dossier technique amiante mentionné à l'article R 1334-29-5 du Code de la santé publique;
- h) Le constat de risque d'exposition au plomb mentionné à l'article R 1334-12 du Code de la santé publique.»

La demande est adressée par pli recommandé avec demande d'avis de réception, déposée contre décharge ou adressée par voie électronique à l'EPCI compétent ou, à défaut, à la mairie de la commune dans laquelle les travaux sont envisagés.



La simplification aboutira probablement à un raccourcissement des délais de décision



La demande et le dossier qui l'accompagne sont établis en trois exemplaires pour l'envoi par pli recommandé ou déposé contre décharge. Il est à noter qu'un exemplaire supplémentaire du dossier doit être fourni lorsque la décision est subordonnée à l'avis ou à l'accord de l'autorité compétente dans le domaine de l'architecture et du patrimoine ou de l'architecte des Bâtiments de France.

Sanction de l'absence d'autorisation préalable

5. En cas d'opérations de division conduisant à la création de locaux à usage d'habitation au sein d'un immeuble existant en l'absence de l'autorisation préalable, le représentant de l'État dans le département peut, après avoir informé l'intéressé de la possibilité de présenter ses observations dans un délai déterminé, ordonner le paiement d'une amende au plus égale à 15 000 €. En cas de nouveau manquement dans un délai de trois ans, le montant maximal de cette amende est porté à 25 000 €. Le produit de l'amende est intégralement versé à l'Agence nationale de l'habitat. L'amende est proportionnée à la gravité des manque-

ments constatés et ne peut être prononcée plus d'un an à compter de la constatation des manquements.

Intervention du décret d'application

6. Le décret du 3 octobre 2017 relatif à l'articulation des procédures d'autorisation d'urbanisme avec la procédure d'autorisation préalable aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant insère dans le Code de l'urbanisme les articles R 423-70-1 et R 425-15-2. Désormais, lorsque la demande d'autorisation d'urbanisme (permis de construire ou déclaration préalable) porte sur des travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant, dans une zone où a été instituée l'autorisation préalable, l'autorisation d'urbanisme tient lieu d'autorisation préalable dès lors que la décision a fait l'objet de l'accord de l'autorité compétente pour délivrer cette même autorisation préalable.

7. L'accord de l'autorité compétente, requis au cours de l'instruction de l'autorisation d'urbanisme, est réputé donné à l'issue d'un délai de 15 jours. L'autorité compétente doit

refuser l'autorisation à chaque fois que la division contrevient aux différentes interdictions formulées par l'article L 111-6-1 du CCH. À titre d'exemple, une autorisation sera refusée si une division d'immeuble est réalisée en vue de mettre à disposition des locaux à usage d'habitation d'une superficie et d'un volume habitables inférieurs respectivement à 14 m² et à 33 m³ (CCH art. L 111-6-1, al. 3). L'autorisation peut également être refusée ou être soumise à conditions, lorsque les locaux à usage d'habitation créés sont susceptibles de porter atteinte à la sécurité des occupants et à la salubrité publique. Un refus peut enfin être opposé si les locaux à usage d'habitation créés ne respectent pas les proportions et taille minimales fixées par le PLU.

Apports du décret d'application

8. Le décret a pour objet d'articuler cette autorisation préalable du Code de la construction et de l'habitation avec la procédure d'autorisation d'urbanisme pour les travaux relevant des deux régimes juridiques. Cette situation peut se produire en cas de création de surfaces nouvelles ou de modification de l'aspect extérieur du bâti, par exemple. Les professionnels de l'immobilier, les propriétaires ou leurs mandataires apprécieront

EXTRAIT

« Article 1

Après l'article R 423-70 du Code de l'urbanisme, il est inséré un article R 423-70-1 ainsi rédigé :

« Art. R 423-70-1.-Par exception aux dispositions de l'article R 423-59, lorsque la demande de permis de construire ou la déclaration préalable porte sur des travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant, dans une zone où a été instituée l'autorisation préalable prévue par l'article L 111-6-1-1 ou l'article L 111-6-1-2 du Code de la construction et de l'habitation, l'accord de l'autorité compétente pour délivrer cette même autorisation préalable est réputé donné à l'issue d'un délai de quinze jours. »

Article 2

Après l'article R 425-15-1 du Code de l'urbanisme, il est inséré un article R 425-15-2 ainsi rédigé :

« Art. R 425-15-2.-Lorsque le projet porte sur des travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant, dans une zone où a été instituée l'autorisation préalable prévue par l'article L 111-6-1-1 ou l'article L 111-6-1-2 du Code de la construction et de l'habitation, le permis de construire ou la décision prise sur la déclaration préalable tient lieu de cette même autorisation préalable dès lors que la décision a fait l'objet de l'accord de l'autorité compétente pour délivrer cette même autorisation préalable. »

cette simplification des deux procédures concomitantes. Elle aboutira probablement à un raccourcissement des délais de décision, puisque l'autorisation doit être obtenue dans un délai de 15 jours, et non un mois comme c'est le cas en principe lorsqu'un avis ou un accord est requis au cours de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme (*C. urb. art. R 423-70 et R 423-59*).



Mais la réforme ne prévoit pas d'intégrer toutes les pièces complémentaires nécessaires à une instruction complète



À défaut de réponse dans ce délai de 15 jours, l'autorisation est réputée donnée. D'autre part, le « guichet unique » instauré par le décret simplifie la démarche administrative du pétitionnaire, puisqu'un seul dossier doit être constitué et déposé auprès

de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme, pour les deux procédures.

Limites du décret d'application

9. On pourrait regretter l'absence de complément apporté aux articles du Code de l'urbanisme relatifs aux pièces complémentaires exigibles dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme. En effet, si la réforme a pour fin de simplifier la procédure d'obtention des deux autorisations (autorisation de travaux au titre du CCH et autorisation d'urbanisme), elle ne prévoit pas d'intégrer l'ensemble des pièces complémentaires nécessaires à une instruction complète. On rappelle ici que dans le cadre de l'instruction d'une autorisation d'urbanisme, l'autorité compétente ne peut exiger

que les pièces prévues par le Code de l'urbanisme, conformément à la lettre du texte.

10. Ainsi, il pourrait être reproché à l'administration, dans le cadre d'une demande de pièces complémentaires, de soumettre à la procédure d'instruction des pièces non listées par les textes. C'est ici à notre sens, la limite de la réforme, notamment au regard du risque contentieux. Reste à attendre la position du juge administratif sur ce point.

11. En pratique et afin d'optimiser l'instruction du dossier, même si le texte ne le précise pas, le pétitionnaire devra intégrer dans le dossier de demande d'autorisation d'urbanisme qui vaudra autorisation préalable au titre du CCH, l'intégralité des éléments devant figurer dans un dossier « classique » d'autorisation de travaux au titre du CCH.

En conclusion : Le décret apporte ici une simplification de la double procédure imposée aux travaux conduisant à la création de plusieurs locaux à usage d'habitation dans un immeuble existant en zone présentant une proportion importante d'habitat dégradé ou dans lesquelles l'habitat dégradé est susceptible de se développer ou celles délimitées en application du règlement du PLU ; ainsi qu'un raccourcissement des délais afin de favoriser la fluidité des démarches des pétitionnaires dans ces zones particulières.