

Droit de l'urbanisme

Leçon 1101 : L'urbanisme opérationnel : Commentaire d'arrêt

Jessica MAKOWIAK

Table des matières



Commentez l'arrêt suivant : **CE, Section, 28 juillet 1993, n° 124099, Commune de Chamonix-Mont-Blanc**

« Conseil d'Etat statuant au contentieux »

N° 124099

Publié au recueil Lebon

SECTION

M. Combarrous, président

Mlle V. Roux, rapporteur

M. Lasvignes, commissaire du gouvernement

SCP Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, Avocat, avocats

lecture du mercredi 28 juillet 1993

**REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire enregistrés les 15 mars 1991 et 15 juillet 1991 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la commune de Chamonix-Mont-Blanc, représentée par son maire en exercice dûment habilité par le conseil municipal ; la commune demande que le Conseil d'Etat :

1°) annule le jugement du 20 décembre 1990 par lequel le tribunal administratif de Grenoble a annulé, à la demande de la Société Hôtelière Lachens et Cie et de la société à responsabilité limitée "Hôtel des étrangers", d'une part, la délibération du 5 mai 1988 du conseil municipal de Chamonix approuvant le plan d'aménagement de zone de la zone d'aménagement concerté Frantour et, d'autre part, le permis de construire délivré le 21 juin 1988 par le maire à la société Frantour ;

2°) rejette les demandes présentées par lesdites sociétés devant le tribunal administratif de Grenoble ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de Mlle Valérie Roux, Auditeur,

- les observations de la S.C.P. Lyon-Caen, Fabiani, Thiriez, avocat de la commune de Chamonix-Mont-Blanc,

- les conclusions de M. Lasvignes, Commissaire du gouvernement ;

Sur la recevabilité des demandes présentées par la société hôtelière Lachens et compagnie et la société à responsabilité limitée "Hôtel des étrangers" devant le tribunal administratif de Grenoble :

Considérant que la société hôtelière Lachens, qui est propriétaire d'un terrain situé au voisinage immédiat du périmètre de la zone d'aménagement concerté dite "de l'hôtel Frantour", et la société à responsabilité limitée "Hôtel des étrangers", qui exploite un établissement installé sur ce même terrain, justifiaient toutes deux d'un intérêt leur donnant qualité pour demander l'annulation de la délibération par laquelle le conseil municipal de la commune de Chamonix-Mont-Blanc a approuvé le plan d'aménagement de la zone susmentionnée, et de l'arrêté par lequel le maire de cette commune a autorisé la société Frantour à construire un bâtiment à vocation hôtelière sur des terrains faisant partie du périmètre de la zone ; que par suite la commune de Chamonix-Mont-Blanc n'est pas fondée à soutenir que les demandes de première instance n'étaient pas recevables ;

Sur la légalité de la délibération approuvant le plan d'aménagement de la zone :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme, "les zones d'aménagement concerté sont des zones à l'intérieur desquelles une collectivité publique ou un établissement public y ayant vocation

décide d'intervenir pour réaliser ou faire réaliser l'aménagement et l'équipement des terrains, notamment de ceux que cette collectivité ou cet établissement a acquis ou acquerra en vue de les céder ou de les concéder ultérieurement à des utilisateurs publics ou privés ... » ;

Considérant que la zone d'aménagement concerté dite "de l'hôtel Frantour" ne se compose que de deux îlots d'une superficie totale de 7 215 m² ; que le premier îlot sert de terrain d'assiette à un hôtel existant dont la superficie hors oeuvre nette serait accrue de 145 m² ; que le second îlot, d'une superficie de 2 700 m² est destinée à l'édification d'une annexe de l'hôtel ; que, compte tenu de ses caractéristiques et de la faible importance des travaux d'équipement qu'elle nécessite, une telle opération ne constitue pas une opération d'aménagement et d'équipement au sens des dispositions précitées de l'article L. 311-1 du code de l'urbanisme ; que sa réalisation ne pouvait faire l'objet de la création d'une zone d'aménagement concerté ; qu'ainsi, c'est à bon droit que le tribunal administratif s'est fondé, pour annuler la délibération du 5 mai 1988 portant approbation du plan d'aménagement de la zone, sur l'illégalité dont est entachée la délibération du 27 novembre 1987 par laquelle a été décidée la création de la zone et à laquelle l'article 11 du plan d'occupation des sols de Chamonix ne pouvait en tout état de cause donner un fondement légal ;

Sur la légalité du permis de construire délivré à la société "Frantour" :

Considérant que la surface hors oeuvre nette de la construction qui a fait l'objet du permis de construire est supérieure à celle qu'autorise le règlement du plan d'occupation des sols ; que, dès lors, l'annulation du plan d'aménagement de zone a pour effet de rendre illégal le permis de construire litigieux ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la commune de Chamonix-Mont-Blanc n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Grenoble a annulé la délibération du 5 mai 1988 et l'arrêté du 21 juin 1988 ;

Article 1^{er} : La requête de la commune de Chamonix-Mont-Blanc est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la commune de Chamonix-Mont-Blanc, à la société "Frantour", à la société hôtelière Lachens, à la société à responsabilité limitée "Hôtel des étrangers" et au ministre de l'équipement, des transports et du tourisme.

1. Rappr., dans le cas d'une zone d'aménagement différé, Section 1992-07-22, Syndicat viticole de Pessac et Léognan et autres, p. 298. 2. Comp., pour le choix de l'emplacement d'une Z.A.C., Section 1979-03-23, Valentini, p. 133. »

En savoir plus : Correction

I - L'illégalité de la création de la ZAC

A) L'opération ne constitue pas une opération d'aménagement et d'équipement

1. La notion peu contraignante d'aménagement et d'équipement
La clarté de la notion d'équipement (desserte par voies et réseaux).
La généralité de la notion d'aménagement. (Cf. art. **L. 300-1** du Code de l'urb.) : mise en œuvre d'un projet urbain, d'une politique de l'habitat, organisation du maintien, de l'extension ou de l'accueil d'activités économiques, développement des tourisms et des loisirs ... Diversité des opérations susceptibles de faire l'objet a priori d'une ZAC.
2. La nécessité pour le juge de préciser la portée de la notion d'aménagement
Toutes les opérations d'aménagement ne peuvent donner lieu à la création d'une ZAC. Ex. de critères exigés par le juge : le projet doit porter sur une partie « significative » du territoire de la commune, ou, si ce n'est pas le cas « assurer une combinaison complexe d'activités et d'affectations diverses (...) » ... (cf. conclusions LASVIGNES sous l'arrêt Commune de Chamonix, BJDJ janvier 1994, p. 27 et s.).

B) La création de la ZAC est illégale

1. Les enjeux de la décision : l'implantation d'un nouvel hôtel à proximité d'une zone déjà pourvue d'un tel établissement.

Cf. considérant du juge sur l'intérêt à agir des parties, reconnu en raison de la proximité de leurs terrains (et de la nature, implicitement, de leurs activités) par rapport à la ZAC.

2. Les conséquences de la décision : la délibération approuvant le Plan d'aménagement de la zone est annulée.

Or, sous l'empire du régime juridique antérieur à la loi SRU, l'annulation du PAZ a des conséquences directes sur la légalité du permis de construire.

II – L'illégalité du permis de construire

A) L'opposabilité des dispositions du POS

1. L'annulation du PAZ (Plan d'Aménagement de Zone) a pour effet de confronter la légalité du permis au regard du POS

Rappel : un permis de construire doit être délivré conformément au règlement du document local de planification de l'urbanisme.

2. La surface HON de la construction est supérieure à celle qu'autorise le POS, d'où l'illégalité du permis de construire (ceci explique qu'un PAZ ait été approuvé, puisque les règles dérogeaient aux dispositions du POS). Signaler que la notion de surface HON a été supprimée par l'ordonnance n° [2011-1539](#) du 16 novembre 2011 (et son décret d'application n° [2011-2054](#) du 29 décembre 2011). Ce sont les notions de surface de plancher et d'emprise au sol qui servent désormais à déterminer les seuils des autorisations.

B) Les inconvénients tirés de l'ancien régime de la ZAC et de l'existence d'un Plan d'Aménagement de Zone

1. La possibilité pour le PAZ de déroger aux règles du POS.
Rappeler ici le caractère encore plus dérogatoire de la ZAC avant la réforme de 1976 et l'exigence d'un PAZ (en cas de dérogation au POS).
2. La réforme de la loi SRU : l'application des règles du PLU.