

Fiche de jurisprudence

POLLUTION – RISQUES – NUISANCES

Faculté de refuser un permis de construire alors même que le terrain n'est pas classé à risque par le PPRN

À retenir :

Dans les zones couvertes par un PPRN, l'autorité compétente pour délivrer des autorisations d'urbanisme a la faculté de « *si elle estime que les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique le justifient, refuser, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme de délivrer un permis de construire, **alors même que le plan n'aurait pas classé le terrain d'assiette du projet en zone à risques ni prévu de prescriptions particulières qui lui soient applicables.*** »

Références jurisprudence

[CE n°389103 du 15 février 2016](#)

[Article R.111-2 du code de l'urbanisme](#)

[Article L.562-1 du code de l'environnement](#)

Précisions apportées

En l'espèce, le maire d'Ingersheim (Haut-Rhin) a refusé – sur le fondement de l'article R. 111-2 précité – la délivrance d'un permis de construire sur un terrain partiellement classé dans une zone inondable par le plan de prévention des risques naturels. La décision du maire ayant été confirmée en première instance comme en appel, le pétitionnaire a formé un pourvoi en cassation.

La question posée au Conseil d'État dans le présent cas d'espèce est celle de la mise en œuvre de la prérogative de prise en compte des risques d'atteinte « à la salubrité ou à la sécurité publique » que tiennent les autorités compétentes en matière de délivrance des autorisations d'urbanisme en application de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, et de son articulation, le cas échéant, avec les prescriptions d'un plan de prévention des risques naturels (PPRN) approuvé sur le fondement de l'article L. 562-1 du code de l'environnement.

1. Rappel des effets du PPRN sur les autorisations d'urbanisme

L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dispose que : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations.* »

Tout d'abord, le Conseil d'État estime classiquement qu'un **plan de prévention des risques naturels (PPRN)** s'impose aux autorisations d'urbanisme.

En effet, le Conseil d'État rappelle que les prescriptions du plan valent servitudes d'utilité publique, et sont, à ce titre, annexées au plan local d'urbanisme (PLU), conformément aux dispositions de **l'article L. 562-4 du code de l'environnement**. Le juge estime que les prescriptions du PPRN s'imposent donc directement aux autorisations de construire, sans que l'autorité compétente ne soit tenue de les reprendre dans le cadre de la délivrance de telles autorisations (considérant 5).

De même, il a déjà jugé que les PPRN pris en application de **l'article L. 562-1 du code de**

l'environnement « ont pour objet et pour effet de délimiter des zones exposées à des risques naturels à l'intérieur desquelles s'appliquent des contraintes d'urbanisme importantes. Ces contraintes s'imposent directement aux personnes publiques ainsi qu'aux personnes privées et peuvent notamment fonder l'octroi ou le refus d'une autorisation d'occupation ou d'utilisation du sol. » (CE n° 236910, du 3 décembre 2001).

Enfin, le Conseil d'État rappelle également que l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations d'urbanisme a la possibilité d'en accompagner la délivrance de prescriptions spéciales différentes de celles qui résultent du plan (CE, n° 321357, 04/05/2011, *Commune de Fondettes*).

2. Absence de compétence liée de l'autorité chargée de délivrer les autorisations d'urbanisme

En l'espèce, la question pouvait se poser de la limitation de la faculté d'appréciation du maire par le classement opéré par le PPRN, en particulier lorsque le terrain d'assiette de la construction n'a pas été classé en zone à risques et que le PPRn n'a pas prévu de prescriptions particulières lui étant applicables.

À cet égard, le Conseil d'État poursuit le raisonnement exposé *supra* (point 1) et estime que :

*« l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation d'urbanisme peut aussi, si elle estime, au vu d'une appréciation concrète de l'ensemble des caractéristiques de la situation d'espèce qui lui est soumise et du projet pour lequel l'autorisation de construire est sollicitée, y compris d'éléments déjà connus lors de l'élaboration du plan de prévention des risques naturels, que les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique le justifient, refuser, sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme et sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de délivrer un permis de construire, **alors même que le plan n'aurait pas classé le terrain d'assiette du projet en zone à risques** ni prévu de prescriptions particulières qui lui soient applicables »* (considérant 5)

La haute juridiction estime donc « qu'en jugeant que la circonstance qu'un plan de prévention du risque inondation ait précédemment classé une partie du terrain d'assiette d'un projet de construction en zone constructible n'est pas de nature, par elle-même, à faire obstacle à ce qu'un refus de permis soit opposé sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, la cour administrative d'appel de Nancy n'a pas commis d'erreur de droit » (considérant 6).

À cet égard, le Conseil d'État rappelle que le contrôle de l'existence d'un risque pour la sécurité publique justifiant que soit opposé un refus de permis sur le fondement de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme relève de l'appréciation souveraine des juges du fond.

Il convient de noter que le Conseil d'État n'ouvre une telle faculté de refus à l'autorité compétente en matière de délivrance d'autorisation d'urbanisme **qu'à la condition que cette dernière ait effectué une appréciation concrète de l'ensemble des éléments de la situation d'espèce et du projet concerné**, en prenant, le cas échéant, en considération ceux des éléments déjà connus lors de l'élaboration du PPRN.

Référence : [2017-3837](#)

Mots-clés : [Permis de construire – PPRN – absence de classement à risques – examen *in concreto*](#)