Alice Grézillier
AVOCAT

Master 2 droit public de l'économie – Université Paris 2 Assas
Master 2 droit de l'environnement – Université Paris 1 Sorbonne
DU Fondamentaux du droit rural – Université de Bourgogne

Associat. APTLO association des propriétaires de terrains de loisir de l'ile d'Oléron
Mairie de Saint Georges d'Oléron
17190 ST GEORGES D'OLERON

À Saintes, le 29 juin 2026

N/réf : PTLS0001/AGR APTLO association des propriétaires de terrains de loisir de l'ile d'Oléron (Associat.)

Alice Grézillier – Avocat au barreau de Saintes
2 chemin des Marsais Monrousseau – 17100 Saintes
Tél. : 06 66 64 34 83 – courriel : alice.grezillier@gmail.com

Objet : consultation sur la possibilité de remplacement ou de réfection de mobile-homes implantés sans autorisation en zone Nr (espaces naturels remarquables au sens de la loi littoral) sur l'île d'Oléron

Mesdames, Messieurs,

Vous avez bien voulu me consulter sur le statut juridique des mobil-homes et cabanes implantés sur des parcelles classées en zone Nr au sein des plans locaux d'urbanisme des communes de l'île d'Oléron.

Ces parcelles correspondent à des espaces remarquables du littoral au sens des articles L. 121-23 et suivants du code de l'urbanisme, soumis à un régime de protection particulièrement strict.

Vous indiquez que ces installations ont été réalisées il y a de nombreuses années sans qu'aucune autorisation d'urbanisme n'ait été sollicitée ni obtenue.

Vous souhaitez connaître, d'une part, leur statut juridique et, d'autre part, les possibilités de remplacement ou de travaux, notamment au regard de leur vétusté ou d'un éventuel sinistre.

1. Sur le statut juridique des mobil-homes et des cabanes

1. Le régime des résidences mobiles de loisirs (mobil-homes)

Aux termes de l'article R. 111-41 du code de l'urbanisme « *Sont regardés comme des **résidences mobiles de loisirs** les **véhicules terrestres habitables** qui sont destinés à une **occupation temporaire** ou saisonnière à usage de loisirs, qui conservent des moyens de mobilité leur permettant d'être déplacés par traction mais que le code de la route interdit de faire circuler.* ».

En complément, l'article R. 111-42 du même code ajoute que : « *Les résidences mobiles de loisirs **ne peuvent être installées que** : / 1° Dans les **parcs résidentiels de loisirs** spécialement aménagés à cet effet, autres que ceux créés après le 1er octobre 2007 et exploités par cession d'emplacements ou par location d'emplacements d'une durée supérieure à un an ; / 2° Dans les **villages de vacances classés en hébergement léger** en application du code du tourisme ; / 3° Dans les **terrains de camping** régulièrement créés, à l'exception de ceux créés par une déclaration préalable ou créés sans autorisation d'aménager, par une déclaration en mairie, sur le fondement des dispositions du code de l'urbanisme dans leur rédaction antérieure au 1er octobre 2007 ou constituant des aires naturelles de camping. / Les articles R. 111-41 et R. 111-42 du code de l'urbanisme soumettent ces résidences à un*

régime spécifique et limitent leur implantation à certains terrains spécialement aménagés. ».

Il résulte de la lecture combinée des articles R. 111-41 et R. 111-42 du code de l'urbanisme que ces résidences sont soumises à un régime spécifique en limitant leur implantation à certains terrains spécialement aménagés. Plus précisément, si un mobil-home a conservé ses moyens de mobilité (roues, barre de traction), il ne peut être autorisé que dans les terrains d'accueil ci-après :

- parc résidentiel de loisir spécialement aménagé,
- village de vacances classé en hébergement,
- camping.

En revanche, lorsqu'un mobile-home a perdu ses moyens effectifs de déplacement (retrait des roues ou du timon, immobilisation durable, installation sur plots, cales ou structure pérenne), il cesse d'être appréhendé comme une résidence mobile de loisirs et relève du droit commun des constructions. Le droit positif considère ainsi qu'un mobil-home ayant perdu ses moyens de mobilité constitue une construction soumise, selon sa surface, à déclaration préalable ou à permis de construire.

Il en résulte que la qualification du mobil-home dépend essentiellement de la conservation ou non de ses moyens de mobilité.

Tant que l'installation conserve ses moyens effectifs de déplacement, elle demeure soumise au régime des résidences mobiles de loisirs et relève donc des articles R. 111-41 et suivants du code de l'urbanisme. En telle hypothèse, elle ne peut être implantée que dans les lieux limitativement prévus à cet effet par le code de l'urbanisme.

Inversement, lorsqu'elle a perdu ses moyens de mobilité, elle est regardée comme une construction soumise au droit commun des autorisations d'urbanisme.

Les juridictions judiciaires ont ainsi considéré que les mobil-homes avaient perdu leurs moyens de mobilité dans les hypothèses suivantes :

- mobil-home reposant sur des parpaings, pourvu de terrasses et de perrons (CA Douai, 8 septembre 2009) devenu une véritable résidence secondaire entourée d'une clôture et comportant l'installation d'un branchement électrique (Cass. crim. 28 octobre 1992, n° 91-86381) ;

- mobil-home installé sur un terrain en zone non constructible, monté sur cales et relié à un réseau d'assainissement (Cass. crim., 13 décembre 1990, Gaz. Pal. Rec. 1991, 2 somm. 275) ;

- mobil-home, même équipé de roues et de traction, dès lors qu'il est démuni de tout ou partie des pièces indispensables pour constituer un véhicule tracté, peu important au surplus qu'il ait fait l'objet d'un déplacement de quelques mètres (CA Rennes, 14 avril 1986) ;

- mobil-home pourvu de roues permettant son déplacement, mais maintenu en place par des briques et présentant une forme de L, donc un aspect de mobil-home relié à des réseaux d'alimentation (Cass. crim. 8 septembre 2009, n° 09-80192) ;

- mobil-home recouvert de bois afin de l'isoler et construction d'un garage en bois sans fondation ainsi que d'un appentis attenant au mobil-home (CA Caen, 17 mars 2008, n° 06/01147) ;

- mobil-home transformé en chalet en bois dont les murs reposaient sur un soubassement maçonné (Cass. crim. 13 décembre 2005, n° 04-87274).

Les juridictions administratives ont retenu des solutions similaires :

- mobil-home posé sur le sol sur des plots de fondation et qui ne conserve pas en permanence des moyens de mobilité lui permettant d'être déplacé par simple traction (CE 12 février 1990, n° 76485) ;

- maison mobile posée sur un soubassement en parpaings et aménagée de telle sorte qu'elle ne saurait être regardée comme conservant en permanence des moyens de mobilité lui permettant d'être déplacée par simple traction (CE 22 mai 1992, n° 110179).

S'agissant de la durée d'implantation, ni l'article R. 111-41 du code de l'urbanisme ni la jurisprudence administrative n'érige la durée d'implantation en critère autonome de qualification. La circonstance qu'un mobil-home soit demeuré plusieurs années sur un même emplacement ne suffit pas, à elle seule, à lui faire perdre sa qualité de résidence mobile de loisirs dès lors qu'il conserve effectivement ses moyens de mobilité.

Autrement posé, si les résidences mobiles de loisirs – dont les mobil-homes – peuvent être habitées, elles n'ont pas vocation à recevoir une habitation permanente. Dans le cas contraire, c'est la législation relative à l'habitat des gens du voyage ou, lorsque les critères de mobilité ont disparu, aux constructions classiques (Cass. crim., 8 septembre 2009, n° 09-80.192) qui recevra application.

2. La requalification en construction au regard des conditions d'implantation

Ainsi que cela vient d'être énoncé, la qualification juridique du mobil-home dépend en pratique de ses conditions matérielles d'installation.

Lorsque le mobil-home conserve effectivement ses moyens de mobilité, il demeure soumis au régime des résidences mobiles de loisirs.

En revanche, lorsque l'installation est fixée de manière durable au sol, notamment par la suppression des éléments de mobilité, l'installation sur cales ou plots, ou encore le raccordement permanent aux réseaux, elle est susceptible d'être regardée comme une construction au sens du code de l'urbanisme.

Cette analyse repose sur une appréciation concrète de la réalité physique de l'ouvrage.

Lorsqu'un mobil-home est ainsi requalifié en construction, il entre dans le champ d'application des articles R. 421-1 et suivants du code de l'urbanisme.

Son édification, son maintien ou sa modification sont alors susceptibles d'être soumis à déclaration préalable ou permis de construire, selon leur nature et leur ampleur.

3. Le régime des cabanes

S'agissant de constructions ancrées au sol comme les cabanes, lesquelles ne sont pas mobiles, elles relèvent de la déclaration préalable et du permis de construire.

4. Sur l'incidence de l'écoulement du temps sur les constructions irrégulières

L'écoulement du temps produit des effets importants en matière d'urbanisme, sans toutefois avoir pour conséquence de régulariser une construction édifiée sans autorisation.

En premier lieu, sur le plan pénal, les infractions aux règles d'urbanisme constituent des délits (article L. 480-4 du code de l'urbanisme). Conformément l'article 8 du code de procédure pénale, l'action publique se prescrit par six ans à compter de l'achèvement des travaux. Une fois ce délai expiré, aucune poursuite pénale ne peut plus être engagée contre l'auteur de l'infraction.

En deuxième lieu, sur le plan civil, la commune ou l'établissement public compétent peut saisir le tribunal judiciaire afin d'obtenir la démolition ou la mise en conformité d'un ouvrage édifié sans autorisation ou en méconnaissance de celle-ci. Toutefois, l'article L. 480-14 du code de l'urbanisme prévoit que cette action se prescrit par dix ans à compter de l'achèvement des travaux. Passé ce délai, la commune ne peut plus obtenir judiciairement la démolition de l'ouvrage sur ce fondement.

En revanche, ces prescriptions pénale et civile n'ont pas pour effet de conférer un caractère régulier à la construction. **La jurisprudence administrative est constante pour considérer qu'une construction réalisée sans l'autorisation requise demeure irrégulière tant qu'elle n'a pas été régularisée**.

L'expiration des délais de poursuite ou d'action en démolition ne purge pas l'irrégularité initiale.

Cela est particulièrement important lorsque le propriétaire sollicite ultérieurement une autorisation d'urbanisme. Le Conseil d'État juge depuis son arrêt de principe *Thalamy* (CE 9 juillet 1986, n° 51172) que l'administration ne peut statuer sur des travaux portant sur une construction irrégulière sans prendre en compte l'irrégularité de l'ouvrage existant. Il lui appartient alors d'apprécier la légalité de l'ensemble de la construction et, le cas échéant, d'exiger une régularisation globale du bâtiment. Cette jurisprudence demeure applicable malgré l'écoulement du temps.

Certes, l'article L. 421-9 du code de l'urbanisme prévoit qu'une construction achevée depuis plus de dix ans bénéficie, dans certaines hypothèses, d'une forme de « cristallisation » de sa situation administrative. Toutefois, cette protection ne s'applique pas lorsque la construction a été réalisée sans permis de construire alors qu'un tel permis était requis. Dans cette hypothèse, l'autorité administrative peut continuer à opposer l'irrégularité initiale lors de l'instruction d'une demande de permis de construire ou d'une déclaration préalable.

Il en résulte qu'une cabane ou un mobil-home assimilable à une construction, édifié sans autorisation il y a trente ans, peut se trouver aujourd'hui dans une situation paradoxale : la commune ne peut plus engager de poursuites pénales ni, en principe, exercer l'action civile spéciale en démolition prévue par l'article L. 480-14 du code de l'urbanisme, mais l'ouvrage demeure néanmoins juridiquement irrégulier. Cette irrégularité peut encore produire des effets lors de l'instruction de nouvelles demandes d'autorisation d'urbanisme, notamment lorsque les travaux envisagés affectent la consistance même de la construction ou lorsqu'ils impliquent son remplacement, son extension ou sa reconstruction.

Pour résumer, l'expiration des délais de prescription ne crée aucun droit acquis au maintien, au remplacement ou à la reconstruction d'une construction irrégulière située dans un espace remarquable du littoral. Elle a seulement pour effet d'éteindre les actions répressives ou civiles mais ne rend pas la construction conforme aux règles d'urbanisme applicables.

Cela étant souligné, il importe d'aborder le cas des travaux sur des constructions existantes.

2. Les travaux sur une construction existante

1. Le principe : absence de formalité pour les travaux d'entretien

L'article R. 421-17 du code de l'urbanisme soumet à déclaration préalable certains travaux sur constructions existantes, tout en excluant expressément « *[l]es travaux d'entretien ou [les] réparations ordinaires* ».

Ces notions d'entretien et de réparations ordinaires ne sont pas définies par les textes.

Elles sont traditionnellement interprétées, en doctrine administrative et en jurisprudence, comme visant les travaux destinés à maintenir l'immeuble en bon état sans en modifier la consistance ni l'aspect extérieur, tels que le remplacement de matériaux à l'identique, les réparations ponctuelles ou le ravalement.

A titre d'illustration, le gouvernement admet que le remplacement à l'identique d'éléments de couverture, sans modification de pente, de matériaux ou d'aspect, relève de l'entretien. C'est la position reprise par le site internet *service-public.gouv.fr*, sans toutefois avoir été explicitement consacrée en tant que telle par la jurisprudence du Conseil d'État sur l'ensemble des cas de figure, notamment s'agissant des éléments structurels tels que la charpente.

Il importe de demeurer extrêmement prudent et réservé quant à cette possibilité en espace remarquable au titre de la loi littoral, compte tenu du contrôle extrêmement important résultant de ce classement.

2. Les travaux soumis à déclaration préalable ou à permis de construire

Dès lors que les travaux modifient l'aspect extérieur de la construction ou ses caractéristiques principales, ils entrent dans le champ de la déclaration préalable prévue à l'article R. 421-17 du code de l'urbanisme ou du permis de construire.

Il en est notamment ainsi en cas de modification de la pente de toiture, de changement de matériaux, de création d'ouvertures ou d'altération de l'aspect extérieur.

Le permis de construire devient nécessaire lorsque les travaux entraînent une modification substantielle de la construction, notamment en cas d'augmentation de surface, de transformation du volume, ou de modification significative des structures porteuses.

En espace remarquable du littoral et sur des constructions existantes n'ayant pas fait l'objet du permis de construire requis, de tels travaux sont inenvisageables.

3. Sur l'absence de conséquence de l'écoulement du temps

L'article L. 421-9 du code de l'urbanisme prévoit qu'après un délai de dix ans, l'irrégularité initiale ne peut en principe plus être opposée.

Toutefois, cette règle connaît une exception importante lorsque la construction a été réalisée sans permis alors que celui-ci était requis.

Dans cette hypothèse, l'irrégularité demeure opposable.

Il en résulte que des constructions anciennes peuvent rester juridiquement irrégulières, même plusieurs décennies après leur édification.

Autrement posé, la circonstance qu'un mobil-home ou une cabane soit présent depuis dix, vingt ou trente ans est sans incidence sur sa qualification juridique et ne confère aucun droit au remplacement de l'ouvrage.

Une opération consistant à déposer une installation existante pour en implanter une nouvelle constitue, en principe, une nouvelle implantation devant être appréciée au regard des règles d'urbanisme en vigueur à la date de la demande.

Les parcelles situées en zone Nr relèvent du régime des espaces remarquables au sens de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme.

Dans ces espaces, les constructions nouvelles sont en principe interdites, sauf exceptions strictement encadrées.

Cette interdiction constitue une contrainte autonome particulièrement forte, qui s'ajoute aux règles relatives à la régularité des constructions existantes.

1. Sur les contraintes résultant de la loi Littoral et du classement en espace remarquable du littoral

Les parcelles concernées sont classées en zone Nr correspondant à des espaces remarquables du littoral.

A titre d'illustration, le règlement du PLU de la ville de Saint Pierre d'Oléron indique que :

La zone Nr recouvre des espaces naturels remarquables au sens de la Loi Littoral. Cette zone est inconstructible en dehors des cas prévus à l'article Nr2.

Certains secteurs de la zone « Nr » sont concernés par la bande littorale des 100 mètres au sens de la Loi Littoral. Les occupations et utilisations du sol sont strictement réglementées par le Code de l'urbanisme dans la bande des 100 mètres au sens de la loi Littoral. Les seules occupations autorisées sont donc celles de l'article L.146-4 du Code de l'urbanisme.

Article Nr1 - Occupations et utilisations des sols interdites

Toute occupation ou utilisation du sol non soumise à des conditions particulières conformément à l'article Nr2 est interdite.

Article Nr2 - Occupations et utilisations des sols soumises à des conditions particulières

- ***Dans le seul secteur Nr :***

Sont autorisés dans la zone Nr, après enquête publique (conformément à l'article R.146-2 du Code de l'Urbanisme) :

A/ Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ;

B/ Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ;

C/ Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement ;

Les aménagements prévus aux articles A et B doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel.

L'article L. 121-23 du code de l'urbanisme dispose que les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols doivent préserver les espaces terrestres et marins remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral.

Dans ces espaces, les constructions nouvelles sont en principe interdites sauf lorsqu'elles correspondent aux occupations ou installations limitativement admises par les textes et compatibles avec l'objectif de protection du site.

En particulier, si un plan local d'urbanisme déclasse un ancien espace remarquable du littoral en terrain constructible et qu'un tel déclassement est contesté en justice, le tribunal administratif alors qu'un tel déclassement est illégal, le tribunal administratif, saisi en ce sens, peut l'annuler.

Au cas présent, le plan local d'urbanisme de la commune de Saint Pierre d'Oléron susvisé ne permet absolument pas l'implantation de mobil-homes.

4. Sur le raccordement aux réseaux

Vous vous interrogez sur le point de savoir si vous disposez d'un droit à voir vos mobil-homes et cabanes raccordés aux différents réseaux (eau, électricité, etc.).

Sur ce point, l'article L. 111-12 du code de l'urbanisme dispose :

« *Les bâtiments, locaux ou installations [...] ne peuvent [...] être raccordés définitivement aux réseaux d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone si leur construction ou leur transformation n'a pas été [...] autorisée [...]* ».

Il en résulte que lorsqu'une construction était soumise à permis ou déclaration et qu'elle a été édifiée sans autorisation, le maire peut s'opposer à son raccordement définitif aux réseaux publics.

Par un arrêt du 23 novembre 2022 (CE 23 novembre 2022, 459043, mentionné), le Conseil d'Etat a rappelé que le maire peut s'opposer au raccordement définitif des constructions irrégulières et qu'il dispose à cet égard d'un pouvoir d'appréciation : « *1) Il résulte de l'article L. 111-12 du code de l'urbanisme que* ***le maire peut****, dans le cadre de ses pouvoirs de police spéciale destinés à assurer le respect des règles d'utilisation des sols,* ***s'opposer au raccordement définitif au réseau d'électricité, d'eau, de gaz ou de téléphone des bâtiments, locaux ou installations qui, faute de disposer de l'autorisation d'urbanisme ou de l'agrément nécessaire, sont irrégulièrement construits ou transformés****. 2) a) La circonstance que le raccordement demandé dans une telle hypothèse soit présenté comme provisoire ne fait pas obstacle à ce que le maire fasse usage des pouvoirs d'opposition qu'il tient de l'article L. 111-12 du code de l'urbanisme dès lors qu'il estime qu'au vu des circonstances de l'espèce, ce raccordement doit être regardé comme présentant un caractère définitif. b) Doit être regardé comme présentant un caractère définitif un raccordement n'ayant pas vocation à prendre fin à un terme défini ou prévisible, quand bien même les bénéficiaires ne seraient présents que lors de séjours intermittents et de courte durée.* »).

En l'espèce, lorsque la demande concerne une installation implantée sans autorisation et située dans un espace remarquable du littoral, le refus de raccordement opposé par le maire est difficilement contestable devant le juge administratif.

***
*

Il résulte de l'ensemble des développements ci-dessus que les mobil-homes et cabanes implantés sur les parcelles concernées doivent être analysés au regard de leurs conditions matérielles d'installation et de leur éventuelle requalification en constructions au sens du code de l'urbanisme.

Les travaux d'entretien et de réparation peuvent, sous réserve de ne pas affecter la consistance de l'ouvrage, être réalisés sans formalité ou avec une portée limitée en matière d'autorisation.

En revanche, toute opération de remplacement, de reconstruction ou de transformation substantielle est susceptible de constituer une nouvelle implantation, particulièrement exposée à un refus en zone d'espace remarquable du littoral.

Enfin, l'ancienneté des installations ne saurait créer ni régularisation implicite, ni droit acquis à leur maintien ou à leur remplacement.

*