

N° 387814

M. G...

6^{ème} et 1^{ère} chambres réunies

Séance du 13 juin 2016

Lecture du 6 juillet 2016

CONCLUSIONS

M. Xavier de LESQUEN, rapporteur public

I. « Beau comme la rencontre fortuite sur une table de dissection d'une machine à coudre et d'un parapluie » : la rencontre du droit et de la géométrie produit parfois des effets à peu près aussi imprévisible que celle célébrée par Lautréamont, et vous avez la charge d'officier sur la table de dissection pour en décrypter la substance.

C'est évidemment le droit de l'urbanisme qui permet de telles rencontres, et précisément les règles d'implantation des bâtiments.

II. Le litige qui vous est soumis prend place à Toulon.

Par un arrêté du 25 octobre 2010, le maire a accordé à M. G... un permis de construire pour l'extension de sa maison, le projet consistant à l'implanter en limite de sa propriété, et en bordure de celle de son voisin, M. S..., sur une longueur d'un peu plus de 16 m.

Ce dernier a demandé et obtenu l'annulation du permis par le tribunal administratif de Toulon, pour méconnaissance des règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives qui figurent à l'article UH7 du POS de la commune. M. G... et la commune ont formé un appel, mais la cour administrative d'appel de Marseille a confirmé la solution, par un arrêt du 4 décembre 2014 attaqué devant vous.

III. Allons droit à la question centrale, qui porte sur l'interprétation de l'article 7 du règlement du POS, relatif aux limites séparatives qui se distinguent des limites par rapport aux voies et emprises publiques (ce sont les alignements, régis par l'article 6 du règlement).

Le 1° de l'article UH7, seul applicable au projet en cause, comporte un premier alinéa qui impose un retrait par rapport aux limites séparatives au moins égale à la moitié de la hauteur de la construction et jamais inférieure à 4 m. Les trois aliéas suivants comportent des règles supplémentaires applicables en dehors des sous-zones Uhp, ce qui est le cas du projet. Elles sont au nombre de deux et nous vous les livrons *in extenso* :

- « En limite de propriété, peuvent être édifiées des constructions autres qu'à usage d'annexe, à condition que sur la parcelle voisine, il en existe une bâtie sur la limite séparative commune et que le terrain d'assiette de la construction projetée ne soit pas en contre-haut de 1 m ou plus. La hauteur du bâtiment projeté sera inférieure ou égale à celle du bâtiment existant. »
- « Sur une seule limite de propriété, peuvent être édifiées des constructions, à condition que leur hauteur n'excède pas 3,50 m sur la limite, sur une distance maximale égale à 6 m ou au 1/3 de la longueur de celle-ci si elle est supérieure à 18 m, sauf dans le cas où le terrain d'assiette est en contre-haut de plus de 1 m sur la limite. Ces valeurs pourront être dépassées si la construction est accolée sur toute sa longueur à une construction existante sur la parcelle contiguë. »

On comprend donc que, par exception au premier alinéa, le règlement du POS autorise des constructions en limite séparative dans les conditions définies par ces deux règles.

IV. Le terrain de M. G... est de forme triangulaire. Il est bordé à l'ouest par le lit du fleuve côtier l'Eygoutier, au nord par une voie, la rue du colonel Langlois, et à l'est par deux propriétés privées qui se partagent à peu près également la limite séparative avec son terrain. Aucune de ces parcelles n'est bâtie sur la limite séparative avec M. G..., de telle façon que la première des deux règles n'est pas applicable à sa situation. Et c'est bien de la seconde règle qu'il se réclame, comme la commune d'ailleurs.

Cette règle autorise d'édifier des constructions sur « une seule limite de propriété » en limitant leur hauteur et leur longueur sur la limite séparative. La règle de hauteur est claire et non en cause. Celle de longueur est un peu plus compliquée : est fixé un maximum de 6 m ou 1/3 de la longueur de « celle-ci », ce pronom renvoyant à la « limite de propriété ». Et c'est là que divergent les interprétations :

- le requérant et la commune estiment que la limite de propriété recouvre l'ensemble de la limite séparative Est, sans considération du fait qu'elle borde deux propriétés. Ils ont donc une conception « intérieure » de la limite de propriété : c'est celle de la propriété qui constitue le terrain d'assiette du projet soumis à autorisation, ou tout au moins des segments de celle-ci selon une conception géométrique.

- le voisin a pour sa part une conception « extérieure » de cette notion, qui renvoie aux limites avec les voisins. Selon lui, il y a autant de limites de propriété que de propriétés distinctes qui jouxtent le terrain d'assiette.

La longueur de la limite de propriété Est à prendre en compte est en l'espèce de près de 67 m si l'on suit la première interprétation (c'est le segment Est, qui longe les deux propriétés voisines) et de près de 33 m selon la seconde, le projet litigieux étant entièrement accolé au terrain de M. S..., sur une longueur de près de 16 m. Le projet respecte donc la règle de longueur selon la première interprétation et la méconnaît selon la seconde. Et c'est cette seconde interprétation que la cour et le tribunal ont retenue.

V. il est soutenu devant vous que la cour a ainsi commis une erreur de droit. Mais il nous semble que c'est bien l'interprétation qui s'impose, pour quatre séries de raisons.

1. La notion de « limite de propriété » nous paraît renvoyer de façon générale à la relation avec les propriétés voisines et non aux contours du terrain d'assiette du projet.

Tout d'abord, ce dernier ne suit pas nécessairement la limite d'une propriété : il peut être composé de plusieurs propriétés, ou parties de propriété, qui n'appartiennent d'ailleurs pas nécessairement au pétitionnaire, de telle façon que l'expression n'est pas adéquate s'il s'agit de décrire les contours du terrain d'assiette. Ce dernier peut par ailleurs être inscrit dans une unité foncière, de telle façon que les limites séparatives du terrain d'assiette ne sont pas des limites séparatives de propriétés, ce qui justifie de distinguer les deux notions.

2. Cette interprétation s'impose à plus forte raison lorsque l'expression est utilisée à l'article 7 du règlement du document local d'urbanisme, relatif aux relations avec les parcelles voisines. Vous admettez que les règles prises à ce titre prennent en compte des considérations tirées de la protection des droits des voisins, du type de celles énoncées aux articles 678 et 679 du code civil en matière de vues droites et obliques sur la propriété de son voisin¹². On trouve ainsi de longue date au sein des POS des règles de « longueur de vue directe » à réserver par rapport aux limites de propriété (voyez par exemple 21 juillet 1989, M. et Mme B... et Mme L..., n° 69834, inédit). Et par votre décision M. et Mme E... du 10 février 2006 (n° 259837, aux T. et cc. contraires de P. Collin), vous avez jugé que de telles règles pouvaient légalement figurer dans le règlement du

¹ Le CE a même admis, par la décision du 15 mai 1987, Commune de Mesnil-Esnard et Ministre de l'urbanisme, n° 65951, inédit, qu'en édictant que « la construction en limite de propriété est possible sous réserve de l'accord des voisins », une disposition de l'article 7 du règlement du plan d'occupation des sols « tend à satisfaire, non les intérêts privés des voisins comme le soutiennent les requérants, mais les préoccupations d'intérêt général dont doit s'inspirer toute réglementation ».

² En revanche, la délivrance du permis n'est pas subordonnée aux règles du code civil, notamment les articles 678 et 679 : 13 janvier 1984, Aubry, 34757.

document local d'urbanisme, au titre de celles concernant, en fonction de la situation locale, le droit d'implanter des constructions³.

3. C'est une conception privilégiant la relation avec les propriétés voisines, plutôt qu'une conception géométrique, que vous avez adoptée pour faire la distinction, au sein des limites séparatives, entre limites latérales et limites de fond de parcelle.

Voyez sur ce point votre décision M. et Mme O... du 30 septembre 2011 (n° 336249, aux T.), portant également sur les dispositions de l'article 7 du règlement du POS. Elle juge d'une part que les limites séparatives s'entendent comme les limites entre la propriété constituant le terrain d'assiette de la construction et la ou les propriétés qui la jouxtent, c'est-à-dire chacune d'entre elles, et d'autre part que la limite entre deux propriétés situées en bordure d'une même voie [limite latérale, donc] doit être regardée comme la limite séparative [de propriété] aboutissant à cette voie, quelle que soit sa forme et alors même qu'elle va jusqu'à contourner le terrain d'assiette pour le longer sur le côté opposé à la voie... C'est donc une conception extensive de la prise en compte des propriétés voisines, la qualification de la limite ne tenant plus compte des notions géométriques de latéralité par rapport aux voies et de fond de terrain (voyez sur ce point les conclusions du président Arrighi de Casanova sur la décision Ville de Rennes du 26 janvier 1994, aux T., qui défendait une conception différente). Il est vrai que faire dépendre l'application de la règle d'urbanisme de la géométrie de la parcelle conduit à de fortes incertitudes. L'affaire en cause en est une illustration : la commune et la pétitionnaire estiment que la limite Est doit être regardée sur toute sa longueur comme une limite de propriété, car en l'espèce, elle apparaît suffisamment rectiligne. Mais qu'en serait-il si elle était courbe ou en ligne brisée, avec un angle plus ou moins fort...

4. Vient enfin un argument de texte propre au règlement en cause.

La conception « intérieure » de la limite de propriété revient à s'intéresser au découpage géométrique des bords du terrain d'assiette, ce qui n'est pas l'orientation de votre jurisprudence. La conception « extérieure » conduit en revanche à considérer qu'il y a autant de limites que de propriétés contiguës. Et c'est la conception de la limite séparative retenue par la décision de Mr et Mme O.... du 30 septembre 2011 (n° 336249, aux T.).

L'interprétation retenue par la cour donne par ailleurs une portée intelligible au texte du règlement : la première règle ouvre une possibilité de construction sur la limite de propriété dès lors que cette dernière est déjà occupée par le propriétaire voisin. On peut y voir une forme de réciprocité. La seconde règle permet, sur une seule limite de propriété, une construction de

³ Et ceci, alors même qu'elles régissent des situations qui font par ailleurs l'objet d'une réglementation en vertu des dispositions du code civil. Le CE a par ailleurs validé la possibilité d'en faire dépendre le champ d'application de l'agencement intérieur des pièces d'habitation, la règle de longueur de vue direct pouvant dépendre du type de pièce (par exemple, cuisines, salles de bains...).

longueur limitée : c'est une tolérance rendue « socialement » acceptable par le fait qu'elle n'impose pas une présence trop massive de la construction à l'égard de la propriété voisine. Ces règles prennent donc un sens si on les rapporte aux préoccupations d'agencement vis à vis des propriétés voisines, dont nous avons vu qu'elles peuvent légalement être prises en compte par le règlement local d'urbanisme.

Voilà les raisons pour lesquelles nous vous proposons de ne pas retenir le moyen d'erreur de droit dans l'interprétation de l'article UH7 du POS de Toulon.

VI. Si vous nous suivez sur ce point, il faut en revenir à un autre moyen de cassation, qui est pour sa part imparable : il est soutenu que la cour a omis de répondre au moyen tiré de l'absence d'intérêt à agir de M. S..., présenté par la commune de Toulon tant dans son appel qu'en intervention à l'appui de l'appel de M. G... .

Nul doute que ce moyen de cassation est recevable, contrairement à ce qui est soutenu pour M. S... : dès lors que le pourvoi en cassation est recevable, M. G... peut soulever tous moyens contre l'arrêt attaqué, alors même que le vice de régularité qu'il vise découle des actions engagées par la commune.

La cour a rejeté l'appel, « sans qu'il soit besoin d'examiner la recevabilité de la requête de la commune de Toulon, ni celle des conclusions qu'elle présente dans l'instance d'appel n° 12MA03526 [engagée par M. G...] ». Elle pouvait certes s'abstenir de statuer sur la recevabilité de l'appel dès lors qu'elle le rejette au fond, mais elle devait examiner l'ensemble des moyens qui pouvait conduire à la solution inverse, dont évidemment la fin de non recevoir opposée à la demande de première instance.

Vous devrez donc annuler l'arrêt.

Arrivé à ce stade, nous vous proposerons de régler l'affaire au fond : le permis étant d'octobre 2010, la durée de procédure s'approche des 6 ans. L'appel vous permettra par ailleurs de confirmer l'interprétation de la notion de limite de propriété. Et vous n'aurez guère de difficulté à rejeter les deux appels :

- l'intérêt pour agir de M. S... n'est pas douteux, au vu de sa qualité de propriétaire de la parcelle sur la limite de laquelle la construction litigieuse est autorisée, sur une longueur de près de 16 m (soit près de la moitié de la limite séparative).
- vous pourrez confirmer la méconnaissance de l'article UH7.

Après avoir annulé l'arrêt, vous pourrez donc, au titre du règlement au fond, rejeter les appels formés par M. G... et par la commune de Toulon, ainsi que les conclusions qu'ils ont présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Vous mettrez à la charge respective de M. G... et de la commune de Toulon une somme de 2.500 € au titre au de ces mêmes dispositions, pour l'instance d'appel et de cassation.

Tel est le sens de nos conclusions.