

N° 437849

Syndicat de la copropriété « Les Terrasses de l'Aqueduc »

10<sup>ème</sup> et 9<sup>ème</sup> chambres réunies

Séance du 16 juin 2021

Lecture du 5 juillet 2021

## CONCLUSIONS

**M. Alexandre LALLET, rapporteur public**

L'appréciation dynamique n'est pas seulement la gourmandise du juge. L'administration peut être amenée, dans des conditions et limites que vous pourrez contribuer à éclaircir aujourd'hui en matière d'urbanisme, à tenir compte de circonstances futures pour statuer sur une demande d'autorisation.

La SNC LNC Occitanie Promotion a été autorisée à construire un immeuble d'habitation collectif à Montpellier en 2018. Entre le bâtiment et la limite séparative sud / sud-ouest du terrain d'assiette, le projet prévoit la réalisation d'un cheminement piétonnier destiné à relier deux voies publiques<sup>1</sup>. Le permis de construire est assorti d'une prescription faisant obligation à son titulaire de rétrocéder à la métropole de Montpellier la bande de terrain ainsi aménagée.

Le syndicat requérant soutenait devant le tribunal que cette rétrocession aurait pour effet de déplacer la limite séparative au droit du bâtiment, en infraction à la règle de recul fixée par l'article 7 du règlement. Le tribunal a toutefois constaté, par des énonciations non contestées, que le cheminement piétonnier rétrocédé constituerait une voie ouverte à la circulation publique créant un nouvel alignement. Il en a déduit – et ce point est, lui, vigoureusement contesté - que les règles relatives aux distances aux limites séparatives issues de l'article 7 ne s'appliqueraient pas de ce côté – sous-entendu, seules celles de l'article 6 du règlement, relatives aux distances aux voies publiques, auraient pu être utilement invoquées ; mais elles ne l'ont pas été<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Il ressort des énonciations non contestées du jugement, en son point 14, que le projet autorisé comporte non seulement la construction proprement dite, mais aussi l'aménagement du cheminement piétonnier. Ce dernier figure bien sur les plans produits et les parties s'accordaient expressément sur le fait que l'opération incluait sa réalisation. Et c'est bien ce qu'énonce l'article 2 du permis, qui évoque « *la rétrocession du cheminement piéton réalisé* ».

<sup>2</sup> A dire vrai, la contestation du syndicat, telle qu'elle était articulée devant le tribunal, était vouée à l'échec. En effet, soit il y avait lieu d'apprécier la légalité du projet compte tenu de la prescription, donc en tenant compte aussi bien de la rétrocession et de la création d'une voie publique, et le raisonnement du tribunal est alors le bon. Soit l'administration, comme le juge à sa suite, devait apprécier la légalité du projet en faisant abstraction de la rétrocession, et alors il existait bien un recul par rapport à la limite séparative, puisque la rétrocession à la métropole n'était pas intervenue, recul dont il n'était pas soutenu qu'il était insuffisant. L'argumentation du syndicat selon laquelle il y aurait lieu de tenir compte de cette rétrocession, mais non de l'affectation du

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Le pourvoi soutient que le cheminement piétonnier public ne pouvait être pris en compte dès lors qu'il était prévu par le projet lui-même.

La légalité d'un projet soumis à autorisation d'urbanisme doit en principe être appréciée par l'administration au regard des circonstances de droit et de fait à la date à laquelle elle se prononce<sup>3</sup>. Le corollaire contentieux de cette règle est que le juge apprécie normalement la légalité du permis de construire – ou, en l'état, du refus de permis - à la date de son édicton. Vous admettez toutefois de longue date une forme d'appréciation administrative dynamique conduisant à tenir compte de certaines circonstances futures, en général au bénéfice du demandeur.

Celle-ci trouve à s'illustrer principalement en matière de desserte des terrains d'assiette puisque vous jugez qu'un permis peut être légalement délivré pour un projet ne répondant pas aux règles de desserte à la date de son octroi, lorsque, en raison de travaux en cours ou futurs, cette desserte répondra à brève échéance et de manière certaine aux exigences légales (CE, 20 janvier 1988, *SCI Le Clos du Cèdre*, n° 85548, au Rec. ; CE, 24 septembre 2012, *Association des amis de Saint-Palais-sur-Mer*, n° 336598, aux T.). A cette souplesse s'ajoute celle qui consiste à délivrer légalement un permis pour une construction située sur un terrain enclavé, en l'assortissant d'une prescription prévoyant que le bénéficiaire devrait produire, au plus tard au moment du dépôt de la déclaration d'ouverture de chantier, l'acte authentique de servitude de passage attestant du désenclavement (CE, 3 juin 2020, *Société Compagnie immobilière méditerranée*, n° 427781, aux T.). C'est la logique de l'autorisation conditionnelle.

Dans notre cas de figure, il ne s'agit pas d'anticiper sur une évolution de fait de nature à rendre la construction conforme à la règle d'urbanisme, mais, en amont et de façon *a priori* plus neutre, de déterminer la règle d'urbanisme applicable : s'agit-il de la distance par rapport à une voie en puissance, ou par rapport aux limites séparatives telles qu'elles existent à la date du permis ?

Le terrain n'est pas vierge. Il est occupé par une décision de Section *Epoux L...* du 13 mars 1970 (n° 74278, au Rec.) sur laquelle le pourvoi fonde ses espoirs. Pour l'application du décret de 1961 qui tenait lieu à l'époque de règlement national d'urbanisme, vous avez jugé que la légalité d'un permis de construire, au regard d'une règle de recul par rapport aux voies publiques et privées, devait s'apprécier au vu des voies préexistantes à la demande de permis de construire ou prévues dans un projet antérieurement approuvé par une autorité administrative, et non de voies faisant partie intégrante du projet lui-même. Et vous avez en conséquence écarté le moyen, soulevé par des tiers recherchant l'annulation du permis, tiré du non-respect de la distance à une voie incluse dans le projet.

---

cheminement piétonnier, était incohérente.

<sup>3</sup> Sous réserve, s'agissant des règles de droit, des divers mécanismes de cristallisation (notamment en lotissement, après délivrance d'un certificat d'urbanisme, après annulation contentieuse d'un refus de permis...). En outre, l'administration doit faire abstraction, sauf exceptions, de circonstances de fait illégalement créées par le pétitionnaire (dans le cas d'un permis de régularisation, elle doit en principe faire abstraction du bâtiment illégal sur lequel porte la demande, par exemple).

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Les conclusions conformes du commissaire du gouvernement Baudoin sur cette affaire avancent deux arguments au soutien de cette solution.

Le premier est que l'administration ne pourrait tenir compte d'une voie qui n'a aucune existence en droit ou en fait à la date à laquelle elle se prononce sauf « à admettre simultanément que le contenu d'un projet doit être conforme à la réglementation et que certains éléments de ladite réglementation se trouvent eux-mêmes empruntés au contenu de ce projet ». La formule est élégante et d'ailleurs reprise avec révérence au pupitre<sup>4</sup>. Elle ne nous convainc pas du tout. Elle conduit en effet à entériner une illégalité intrinsèque du projet. Une fois que ce projet aura été entièrement réalisé, dans sa composante « bâtiment » comme dans sa composante « voirie », la règle de recul par rapport aux voies sera méconnue, le cas échéant.

La jurisprudence *Epoux L...* est même paradoxale. Lorsque le projet du pétitionnaire prévoit lui-même la voie, et tout particulièrement si la réalisation de cette voie conditionne la légalité du permis, celle-ci est certaine, sauf pour le titulaire à se mettre en infraction. Il en va de même lorsque cette voie résulte d'une prescription assortissant le permis, qui revêt alors un caractère conditionnel. On sait que la voie existera, donc que la règle d'urbanisme qui en découle s'appliquera, et on voit mal pourquoi son application devrait être éludée. A l'inverse, la prise en compte d'une voie dont la réalisation a été décidée dans son principe par la collectivité avant la demande de permis n'a absolument rien d'évident : cette opération d'aménagement peut parfaitement être abandonnée, de sorte que le bâtiment ne jouxtera finalement aucune voie publique et qu'il aura alors été fait barrage à un projet privé pour de mauvaises raisons.

A nos yeux, puisque le permis autorise une opération d'ensemble, le principe de légalité impose une appréciation globale, et les règles applicables sont celles qui résultent aussi bien de la configuration des lieux que de la consistance du projet lui-même. Tel est aussi le cas, par exemple, pour la règle fixant une distance minimale entre bâtiments implantés sur une même parcelle : il va de soi qu'elle s'applique à un projet consistant à réaliser deux bâtiments, quand bien même n'existent-ils pas, par construction si l'on peut dire, à la date du permis<sup>5</sup>.

Le second argument avancé au soutien de la solution *Epoux L...* est d'opportunité : une bonne utilisation des sols en milieu urbain et la « poursuite de l'effort national de construction » justifieraient de ne pas imposer le respect de marges de reculement par rapport à de simples « voies privées en puissance ». L'objectif est louable, et largement d'actualité encore. Mais

---

<sup>4</sup> V. les conclusions de J. Burguburu sur CE, 21 février 2018, *Société Spie Autocité et Ville de Paris*, n° 401895-402282 et celles d'A. Bretonneau sur la décision *SCI Porte de Noisy et a.* (10 février 2016, n° 383738 et a., aux T.).

<sup>5</sup> Par analogie, l'administration qui a délivré un permis pour l'édification d'un bâtiment A sur un terrain doit en tenir compte lorsqu'elle autorise par la suite la réalisation d'un bâtiment B sur un terrain voisin, alors même que A n'a pas encore été construit. Dans le cas contraire, elle rendrait possible une situation illégale. Il est vrai qu'à l'inverse, le bâtiment A peut ne jamais voir le jour, de sorte que le titulaire du permis de construire le bâtiment B aura subi une contrainte pour de mauvaises raisons. Mais il faut partir du principe que les permis de construire sont mis à exécution, et les règles de péremption permettent de limiter dans le temps cette difficulté.

nous ne pensons pas qu'il puisse justifier de mettre en échec l'objectif de la règle d'urbanisme elle-même, qui est d'éviter une trop grande proximité entre un bâtiment et une voie dont la réalisation est certaine. Une fois le permis accordé et devenu définitif, il sera trop tard : aucun recul supplémentaire ne pourra être imposé. La seule obligation qui pèsera sur le propriétaire sera de n'entreprendre que des travaux étrangers à la règle de recul ou ayant pour effet de rendre la construction édifiée plus conforme à celle-ci, conformément à la jurisprudence *S...*<sup>6</sup>. Il nous paraît en outre difficile, en écho à cet argument, de consacrer une jurisprudence asymétrique, qui accepterait de tenir compte d'une voie future pour délivrer le permis<sup>7</sup> mais non pour le refuser.

Ajoutons, pour terminer cette analyse critique de la décision *Epoux L...*, que nous ne comprenons pas la référence qu'elle fait à la date de la demande de permis, et non, comme le proposait logiquement M. Baudoin, à la date du permis – référence qu'on trouve par la suite dans une décision inédite de 1996 pour l'application d'une règle de hauteur calculée en fonction de la largeur d'une voie (CE, 10 mai 1996, *M...*, n° 136926)<sup>8</sup>.

C'est aussi cette dernière date que retient votre décision du 10 février 2016, *SCI Porte de Noisy – Commune de Noisy-le-Grand* (n° 383738 et s., aux T.), qui s'inspire de la décision *Epoux L...*, quoique son fichage n'en fait aucune mention. Dans ce précédent, le plan local d'urbanisme (PLU) prévoyait une majoration des droits à construire dans une bande de terrain de part et d'autre d'une voie. Vous avez jugé que la conformité d'une autorisation de construire aux règles d'un tel PLU devait être appréciée compte tenu des voies publiques et privées existant à la date de cette autorisation, sans tenir compte des droits à construire qui résulteraient des voies créées pour la mise en œuvre de cette dernière. Dans ses conclusions, Aurélie Bretonneau invitait prudemment la formation de jugement à ne pas fixer de règle générale en la matière, c'est-à-dire à ne pas généraliser la décision *Epoux L...*, mais à faire barrage aux manœuvres consistant à créer des voies dans le but de bénéficier des droits à construire ouverts à un PLU ainsi conçu.

Nous partageons pleinement cet objectif. Mais il est vain de le servir par un raisonnement chronologique, puisqu'il suffit au pétitionnaire de réaliser la voie puis de solliciter le permis pour bénéficier des droits à construire majorés. Ce n'est pas par une règle d'appréciation statique de la légalité, ou en ouvrant l'œil gauche sur la partie bâtie du projet tout en fermant l'œil droit sur la voie qu'il prévoit, qu'il convient de mettre en échec de telles manœuvres, mais simplement en appliquant votre jurisprudence sur la **fraude à la loi** en matière d'urbanisme.

---

<sup>6</sup> CE, Section, 27 mai 1988, *S...*, n° 79530, au Rec.

<sup>7</sup> Vous observerez à cet égard que la jurisprudence *Epoux L...* se veut effectivement favorable aux pétitionnaires, dans la mesure où la règle de recul par rapport à l'alignement prévue dans les articles 6 des règlements est, la plupart du temps, plus sévère que la règle de distance aux limites séparatives figurant dans les articles 7. Elle ne joue ici contre la société bénéficiaire du permis qu'en raison de la formulation des moyens de première instance, le syndicat n'ayant pas invoqué l'article 6 du règlement, plus contraignant que l'article 7.

<sup>8</sup> On trouve une référence à la date de la demande dans une décision *M...* du 17 décembre 2003 (n° 242448, aux T.). Toutefois, il ne s'agissait pas d'exclure une modification entre la demande et l'octroi du permis, mais de neutraliser une affectation ancienne de la construction.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Vous faites en effet classiquement barrage à des initiatives qui donnent une apparence de régularité à un projet de construction mais qui n'avaient pas d'autre objet que d'échapper à la réglementation applicable. Tel est le cas de la cession d'une bande de terrain permettant de placer la construction en limite séparative afin de respecter formellement la réglementation (CE, 3 février 1978, *M...*, n° 4459, au Rec. ; CE, 25 janvier 1993, *Consorts S...*, n° 122112, aux T.)<sup>9</sup>, de l'abattage sauvage d'arbres qui empêchaient la délivrance du permis (CE, 23 juillet 1993, *B...*, n° 129391, au Rec.) ou encore de la simple modification de l'aménagement intérieur d'un bâtiment pour emporter artificiellement la qualification de « maison individuelle » (CE, 13 octobre 1995, *Ville de Strasbourg*, n° 115667)<sup>10</sup>. Réaliser une voie dans le seul but d'obtenir des droits supplémentaires à construire, sans nécessité propre, comme c'était le cas dans le précédent *SCI Porte de Noisy*, c'est commettre une fraude à la loi. Ce grief a d'ailleurs été élevé en l'espèce devant le tribunal, et nous allons y revenir dans un instant.

Vous l'aurez compris, nous ne partageons pas la logique de la jurisprudence *Epoux L...*, pas plus que celle de la décision *SCI Porte de Noisy* telle qu'elle est formulée. Dans notre cas, on comprendrait mal qu'alors que le projet prévoit un bâtiment et un cheminement piétonnier dont la cession à la métropole en vue de son ouverture au public est imposée par la commune par le biais d'une prescription – ce qui revient à dire que le projet ne sera achevé que lorsque le bâtiment fera face de ce côté à une voie publique, et non à une simple limite séparative, il faudrait faire abstraction des règles de recul par rapport à une telle voie pour apprécier la légalité de l'autorisation de construire ce bâtiment, et appliquer la règle de distance aux limites séparatives classiques.

Au final, la jurisprudence de Section *Epoux L...* mériterait à notre avis d'être abandonnée, ou au moins corrigée, afin de juger de manière générale, et par parallélisme avec la jurisprudence sur la desserte, que la réalisation certaine et rapide d'une voie à la date du permis doit être prise en compte pour apprécier la conformité du projet au regard de règles de distance par rapport à une telle voie. Il est impératif, en particulier, que la largeur de la voie<sup>11</sup> soit connue pour déterminer l'ampleur du recul exigé<sup>12</sup>. Nous croyons utile de préciser qu'il ne s'agirait pas ici de déroger à la règle selon laquelle le permis est délivré au vu des circonstances de droit et de fait à la date de son octroi, mais de tenir compte d'une circonstance certaine à cette date pour apprécier la légalité du projet<sup>13</sup>. Ajoutons enfin qu'il ne s'agirait pas davantage

<sup>9</sup> V. auparavant, pour la solution inverse : CE, 30 juin 1976, *Consorts V...*, n° 96295-00202, aux T.

<sup>10</sup> V. aussi pour la modification opportuniste du niveau du sol : CE, 9 juin 2004, *R...*, n° 248402.

<sup>11</sup> Largeur réglementaire pour les voies publiques, largeur effective pour les voies privées (V. l'article R. 111-16 du code de l'urbanisme).

<sup>12</sup> C'était l'un des arguments avancés par M. Waline dans son commentaire de la décision *Epoux L...* pour justifier une décision qu'il qualifie de prime abord de « *choquante* » (RDP 1971, p. 232).

<sup>13</sup> On retrouve la même logique dans la jurisprudence selon laquelle la légalité d'un acte B pris pour l'application d'un acte A doit s'apprécier au regard des règles fixées par A, alors même que ce dernier n'est pas encore entré en vigueur (CE, 29 mars 2010, *SFOIP*, n° 319043, au Rec., éclairée par les conclusions de M. Guyomar : « *La cristallisation de la légalité d'un acte réglementaire à la date de son édicton est un principe intangible mais elle ne dispense pas son auteur d'un devoir de projection le conduisant à apprécier, de manière dynamique, la légalité de son application dans le temps au regard de l'ensemble des règles existant à cette date, qu'elles soient déjà applicables ou non* »).

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

d'anticiper sur l'entrée en vigueur d'une future réglementation d'urbanisme, exercice qui doit s'inscrire dans le cadre du sursis à statuer fixé par le législateur.

Nous avons conscience que, dans la pureté des traditions de cette Maison, cette formation de jugement peut difficilement prendre sur elle de renverser une jurisprudence de Section. C'est pourquoi nous vous proposons, plus modestement, de la cantonner, en jugeant que le tribunal n'a commis aucune erreur de droit en conduisant ce raisonnement dans le cas particulier où la voie à venir résulte d'une prescription du permis lui-même<sup>14</sup>.

Les premiers juges se sont en revanche mépris sur un point.

Devant le tribunal, le syndicat soutenait, à l'appui d'un moyen il est vrai un peu confus de « fraude à la loi » mêlant des considérations liées à la réglementation des lotissements et aux règles de la commande publique, que la prescription litigieuse ne pouvait être légalement imposée au pétitionnaire dès lors qu'elle n'a pas pour objet de rendre le projet conforme à la règle d'urbanisme et qu'elle n'est prévue par aucune règle d'urbanisme. Le jugement, qui écarte la thèse de la fraude par d'autres considérations, n'y fait pas écho.

Rappelons que la commune ne peut pas profiter du levier de l'autorisation d'urbanisme pour imposer une cession à son profit ou à celui d'un tiers, comme ici la métropole<sup>15</sup> (V. à propos d'une cession de terrain en vue de l'élargissement d'un chemin rural : CE, Section, 8 février 1985, *R...*, n° 40184, au Rec. ; pour l'impossibilité de solliciter une participation pour compte de tiers : CE, Section, 4 février 2000, *Etablissement public pour l'aménagement de la région de la Défense*, n° 202981, au Rec.)<sup>16</sup>. La prescription nous semble donc illégale. Mais la question qui vous est posée, à travers le moyen d'insuffisance de motivation dont vous êtes saisi, est celle de l'opérance du moyen en première instance, à l'appui d'un recours dirigé contre le permis dans son ensemble.

Celle-ci dépend de la divisibilité de la prescription<sup>17</sup>, laquelle résulterait de ce que son annulation serait insusceptible de remettre en cause la légalité de l'autorisation d'urbanisme dans son ensemble (CE, Section, 13 mars 2015, *C...*, n° 358677, au Rec.). Or d'une part, et contrairement à ce que soutient la commune devant vous, la question de la propriété publique

---

<sup>14</sup> Vous noterez que cette solution a aussi été retenue dans une décision du 10 mars 1976, *SCI Le Porquerolles* (n° 90551, au Rec.), mais celle-ci n'est pas pure car, outre la prescription, elle relève que l'ouverture de la voie d'accès était aussi prévue par le cahier des charges du lotissement et par le plan d'urbanisme directeur de la commune.

<sup>15</sup> Si rien n'indique en l'espèce que la cession sera gratuite, son caractère onéreux ne permet pas davantage de l'imposer. Les pièces du dossier de fond ne faisaient d'ailleurs pas ressortir que la création d'une voie publique sur cette bande de terrain répondrait à une obligation légale.

<sup>16</sup> Le e) du 2° de l'article L. 332-6-1 du code de l'urbanisme prévoyait jadis des cessions gratuites de terrains destinés à être affectés à certains usages publics, au titre des contributions aux dépenses d'équipements publics. Il a été déclaré contraire à la Constitution et abrogé (n° 2010-33 QPC du 22 septembre 2010).

<sup>17</sup> Il est vrai que le moyen pourrait être opérant à l'encontre de la seule prescription, si elle était divisible. Mais en l'occurrence, il est douteux que le syndicat requérant ait intérêt à en demander l'annulation, et, en tout état de cause, ce n'est pas ce qu'il a fait. Son seul objectif est de faire tomber l'ensemble du permis.

ou privée du cheminement est déterminante sur l'identification de la règle applicable en l'espèce puisque l'article 6 du règlement du PLU ne concerne ici que les « *voies et emprises publiques* » et que vous interprétez de telles dispositions comme excluant les voies privées, même ouvertes à la circulation publique (CE, 11 juin 2014, *D...*, n° 346681, aux T.). D'autre part, la prise en compte du cheminement piétonnier public a une incidence sur la règle d'urbanisme applicable au projet, si vous nous suivez.

Il est vrai que, dans le raisonnement alternatif à la jurisprudence *Epoux L...* que nous décrivions, il serait envisageable de faire abstraction de la prescription et tenir compte de la réalisation certaine d'une voie publique à cet endroit. Car la cession du cheminement était clairement prévue par le pétitionnaire lui-même, dans la demande de permis, et la prescription ne fait finalement qu'entériner cet engagement, dont il n'est pas exclu qu'il ait par ailleurs été traduit dans une promesse de vente en bonne et due forme ou au moins dans un accord de principe. En tout état de cause, il fait assez peu de doute que cette cession a fait l'objet d'une concertation en amont même du dépôt de la demande. L'absence de recours du bénéficiaire du permis contre la prescription, qui est lui est ouvert plus largement par la décision *C...* (n° 358677), confirme d'ailleurs cet assentiment. Nous vous invitons toutefois à laisser au tribunal le soin de réexaminer ce point et l'ensemble de la question, qu'il est périlleux pour le juge de cassation de trancher lui-même.

C'est donc une cassation totale du jugement que nous vous proposons de prononcer, tout en éclairant le tribunal sur le maniement de la jurisprudence *Epoux L...*

Si vous ne nous suiviez pas sur ce point, vous devriez rejeter le pourvoi, les autres moyens n'étant pas fondés.

Le tribunal a jugé que le préambule de la partie du règlement du PLU applicable à la zone 2U1 où se trouve le terrain d'assiette de projet était dépourvu de valeur réglementaire dans la mesure où il se borne à commenter le règlement sans ajouter d'autres obligations.

On peut regretter qu'il n'en ait cité qu'une partie, décrivant le caractère de la zone et précisant que « *la mixité urbaine s'y exprime* », alors que le syndicat se prévalait également et surtout du passage explicitant cet objectif – à savoir la coexistence d'habitat, d'équipements et d'activités adaptés, par opposition à une zone exclusivement résidentielle. Mais il n'y a pas d'insuffisance de motivation pour autant car sa réponse peut aisément être regardée comme couvrant l'ensemble des dispositions invoquées, qui sont liées entre elles.

La rectitude de sa réponse peut davantage interroger car vous avez déjà admis, par des décisions fichées<sup>18</sup>, que la description du caractère d'une zone figurant dans le préambule avait valeur réglementaire. Mais ce motif doit se lire en regard du moyen dont le tribunal était saisi, et qui était tiré de ce que tout projet de construction doit par lui-même concourir à l'objectif de mixité urbaine, en combinant des logements et des commerces ou d'autres locaux

---

<sup>18</sup> CE, 6 décembre 1993, *Epoux V...*, n° 106312, aux T. ; CE, 30 janvier 1995, *P... et Commune d'Orsay*, n° 138086-138129, aux T.

d'activité. Or telle n'est clairement pas la portée du préambule : le caractère de la zone s'apprécie à l'échelle de celle-ci, au fur et à mesure de la réalisation des projets de constructions qui ne doivent pas, de proche en proche, la dénaturer<sup>19</sup>. Il n'interdit pas la construction d'un « pur » immeuble collectif. C'est donc sans erreur de droit ni dénaturation que le tribunal a jugé que les développements invoqués du préambule n'avaient pas la portée prescriptive qui leur était prêtée et a écarté le moyen comme inopérant.

S'agissant de la desserte du terrain, l'article 3 du règlement prévoit que les garages et parcs de stationnement privés doivent être disposés de manière à ce que « *les espaces nécessaires aux manœuvres des véhicules soient aménagés à l'intérieur des parcelles* ».

Or en l'espèce, il est constant que l'utilisation des cinq places extérieures de stationnement prévues dans l'opération suppose d'effectuer des manœuvres en-dehors de la parcelle d'assiette du projet, sur un espace situé sur la parcelle voisine appartenant à la copropriété requérante. Cet espace, grevé d'une servitude de passage, est desservi par une voie privée appartenant à la copropriété et qui permet déjà d'accéder aux places de stationnement de celle-ci.

Le tribunal a toutefois surmonté cette difficulté en convoquant l'esprit de ces dispositions, qui est d'éviter d'apporter une gêne à la circulation publique. Or il a estimé qu'une telle gêne n'était pas caractérisée en l'espèce.

Ce faisant, il n'a soulevé aucun moyen d'office ; il s'est borné à interpréter le règlement du PLU et à vérifier que la règle était respectée au regard des pièces du dossier qui lui était soumis, sans importer dans le débat un élément purement exogène qui aurait mérité de susciter un débat contradictoire dédié, comme l'exige la jurisprudence *B...* (CE, 30 mai 2007, n° 274477, aux T.).

Et son raisonnement ne nous paraît pas entaché d'erreur de droit. D'une part, l'exigence de manœuvres « *à l'intérieur des parcelles* » ne signifie pas que celles-ci devraient nécessairement avoir lieu sur la parcelle d'assiette du projet. La notion générique de « *parcelles* » - au pluriel - permet d'y inclure sans difficulté des unités foncières voisines. D'autre part, si ces espaces voisins sont ouverts à la circulation du public, il y a tout de même lieu de rechercher si, eu égard à la configuration des lieux, une gêne pourrait être apportée à la circulation publique. Cette lecture est la seule qui permet d'assurer la conformité de la règle aux normes supérieures, car, en dépit des termes très généraux de l'article L. 151-39 du code de l'urbanisme, nous ne pensons pas qu'un PLU puisse légalement interdire un projet dont les places de stationnement supposent des manœuvres n'ayant aucune incidence sur la sécurité publique ou la commodité de la circulation publique, comme le tribunal l'a constaté ici sans dénaturation<sup>20</sup>.

---

<sup>19</sup> Le code de l'urbanisme définit d'ailleurs lui-même les cas dans lesquels le règlement peut imposer, dans des secteurs délimités, des règles de nature à assurer la mixité sociale et fonctionnelle (art. L. 151-14 à L. 151-16).

<sup>20</sup> Ajoutons au surplus que nous ne pensons pas du tout que la voie en question soit ouverte à la circulation publique. Les parties débattaient de la nature publique ou privée de la voie, mais il n'a jamais été soutenu, et encore moins démontré, que celle-ci était ouverte à la circulation publique, ce qui est éminemment douteux.

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*

Contrairement à ce qui est soutenu, le tribunal a répondu au moyen tiré de l'insuffisante motivation de la prescription relative à la rétrocession du cheminement piétonnier, en estimant que son énoncé même suffisait – ce qui est d'ailleurs conforme à votre jurisprudence<sup>21</sup>.

Il lui est enfin reproché, par un moyen d'insuffisance de motivation connexe à celui que nous vous proposons de retenir, de ne pas avoir répondu au moyen tiré de ce que la prescription était illégale dès lors qu'elle avait pour objet d'éviter les règles régissant les divisions foncières ainsi que les règles de la commande publique, dans la mesure où la réalisation du cheminement piétonnier à vocation publique était confiée à la SNC.

Le tribunal a écarté la qualification de lotissement par un raisonnement chronologique : la division foncière ne devant intervenir qu'une fois la construction achevée et le cheminement réalisé, elle n'a pas pour objet de créer au moins un lot à bâtir et ne constitue donc pas un lotissement soumis à déclaration.

Ce raisonnement est exempt d'erreur de droit. Le lotissement est défini par l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme comme une division foncière ayant pour objet de créer des lots « destinés à être bâtis ». Le détachement d'une parcelle déjà bâtie ne constitue pas un lotissement, en vertu de l'article R. 442-1. Ainsi, et comme vous l'avez déjà jugé à plusieurs reprises, si la division est postérieure à l'achèvement de la construction, l'opération ne saurait constituer un lotissement<sup>22</sup>. Or le tribunal a relevé, sans que ce point soit argué de dénaturation, que l'opération consiste à édifier le bâtiment et réaliser le cheminement, puis seulement après l'achèvement des travaux, à céder ce dernier.

Enfin, les règles de la commande publique sont étrangères à la matière des autorisations d'urbanisme, de sorte que le jugement pouvait rester muet sur ce point sans être irrégulier.

**Mais par les motifs précédemment énoncés, nous concluons à l'annulation du jugement, au renvoi de l'affaire au tribunal, à ce que la somme de 3000 euros soit mise à la charge de la SNC défenderesse au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et au rejet des conclusions qu'elle présente à ce titre.**

---

s'agissant d'une voie privée interne à la copropriété, dont *Google street view* nous révèle qu'elle est fermée par un portail. Tout ce débat était donc parfaitement vain.

<sup>21</sup> CE, 4 janvier 1985, *Sté Serdi*, n° 41301, au Rec.

<sup>22</sup> CE, 10 décembre 1982, *O... et autres*, n° 14125, aux T. ; CE, 2 décembre 1992, *Commune de Rouillon*, n° 101120, aux T. ; CE, 23 mars 2003, *Epoux L...*, n° 231425. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le permis de construire valant division, prévu à l'article R. 431-24 du code de l'urbanisme et que l'article R. 442-1 du même code exclut du champ des lotissements, suppose que la division intervienne avant l'achèvement de l'ensemble du projet. Il s'est agi de mettre fin à la jurisprudence qui appliquait ce régime au cas où la division était postérieure à l'achèvement des constructions (CAA Paris, 14 juin 1994, *SCI Cent Picpus*, n° 93PA00362, aux T.).

*Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.*