



DIRECTION DEPARTEMENTALE DES TERRITOIRES DE LA HAUTE-SAONE  
Service urbanisme, habitat et constructions  
Cellule planification et application du droit des sols

# *MODALITES DE MISE EN OEUVRE DE LA REGLE DE CONSTRUCTIBILITE LIMITEE DEFINIE PAR L'ARTICLE L111-1-2 DU CODE DE L'URBANISME*

Procédure d'application de la règle de constructibilité limitée



Février 2011 mise à jour Août 2013



## Table des matières

1 - LA NOTION DE PAU.....	4
2 – LES CRITERES DE DETERMINATION DE LA PAU.....	4
2.1 - Le nombre de constructions.....	4
2.2 - La distance par rapport au bourg ou hameau .....	5
2.3 - La géographie du secteur.....	6
2.4 - La protection de l'activité agricole .....	7
2.5 - La desserte par les équipements publics (voie, eau, électricité, assainissement) .....	7
3 - LES EXCEPTIONS A LA REGLE DE LA CONSTRUCTIBILITE LIMITEE.....	7
3.1 - Les exceptions par nature .....	7
a)«L'adaptation, le changement de destination, la réfection,l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales »..7-9	
b)« Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu 'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national. ».....9 « La Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles »10	
c)« Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes »..10	
3.2 - Les exceptions ponctuelles justifiées par l'intérêt de la commune.....	10
3.2.1 - Rôle de la commune .....	10-11
3.2.2 - Rôle de l'État.....	11
4 – ELEMENTS NECESSAIRES POUR ARRETER LA DECISION FINALE.....	12
5 – ANNEXES.....	13
TA de Besançon – M.Joigneau – 09 novembre 2010.....	14
TA de Besançon - M. Voignier - 21 janvier 1987 .....	23
TA de Besançon - M. Charron - 17 juillet 2003.....	26
TA de Besançon - M. Grandgirard - 28 février 2008.....	29
TA de Besançon - M. Colin - 22 novembre 2005.....	34
TA de Besançon - M. Albrecht - 11 janvier 2007 .....	38
TA de Besançon - Société Oubatir - 7 avril 2005 .....	44
TA de Poitiers - Epoux Francis Caute - 27 mai 1987 .....	50
CAA de Nancy - Mme Kinet - 12 mai 2005.....	54
CAA de Lyon - M. X - 23 mai 2006.....	59
Conseil d'Etat - MM. Lecoq et Roux-Michon - 8 juin 1994.....	62
Illustration de la notion de PAU ou pas.....	67

La règle dite de constructibilité limitée posée par l'article L111-1-2 du code de l'urbanisme qui n'autorise l'extension de l'urbanisation que dans la partie actuellement urbanisée (PAU) est d'application délicate.

Définir la PAU n'est pas toujours un exercice facile. Or, il est indispensable que nos services, au sein du département, partagent une vision commune de cette notion.

Ce besoin se trouve renforcé par le contexte législatif (lois SRU, Grenelle, modernisation de l'agriculture et de la pêche) qui réaffirment et renforcent les unes après les autres l'importance de la notion de gestion économe des ressources et des espaces : lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'énergie, lutte contre la régression des terres agricoles, etc.

## 1 - LA NOTION DE PAU

La règle de constructibilité limitée s'applique dans les communes ne disposant pas de plan local d'urbanisme opposable ou de document en tenant lieu. Cette règle est déterminée par la notion de PAU de la commune.

- Dans la PAU, les constructions sont admises sous réserve de leur conformité avec le règlement national d'urbanisme (RNU : article R111-1 à R111-24-2 du code de l'urbanisme).
- Hors de celle-ci, les constructions nouvelles sont en principe interdites et seules certaines exceptions par nature ou justifiées par un intérêt communal, sont admises sous réserve du respect du RNU.

La notion de PAU ne fait pas l'objet d'une définition juridique (légale ou réglementaire) car l'appréciation du caractère urbanisé d'un secteur dépend étroitement des circonstances locales. Le travail qui suit est basé sur l'analyse de la jurisprudence.

## 2 – LES CRITERES DE DETERMINATION DE LA PAU

La notion de PAU a donné lieu à un nombre important de décisions des juridictions administratives dont l'analyse permet de dégager 5 critères d'identification.

Il est à noter que **la délimitation de la PAU résulte de la combinaison de plusieurs critères**.

### 2.1 - Le nombre de constructions

Il convient de préciser que la PAU n'est pas nécessairement homogène et peut être constituée de hameaux indépendants les uns des autres. Un *hameau* est le regroupement des constructions dans une organisation spatiale relativement modeste, mais dont la structure est clairement identifiée. La taille et le type d'organisation des hameaux dépendent très largement des traditions locales et des conditions de contexte. Les hameaux agricoles sont exclus de la PAU.

Le juge opère un décompte des parcelles construites et vérifie l'existence « *d'un nombre suffisant d'habitations* » en combinant éventuellement ce critère avec le critère de distance par rapport au bourg.



Ce sont principalement les constructions qui sont prises en compte, un extrait de plan cadastral ou photographie aérienne peut s'avérer insuffisant et, dans les cas les plus litigieux, il est nécessaire de se rendre sur le terrain.

En pratique, et dans un but de simplification de l'instruction, on admet que la présence de 5 maisons d'habitations (bâti homogène, cohérent, groupé) dans un rayon de 100 mètres dessiné à partir du terrain du demandeur, permet de situer la parcelle dans une PAU. Il convient de combiner ce critère, dans certains cas, avec celui relatif à la distance par rapport au bourg ou hameau. Un tissu lâche ne peut être retenu comme faisant partie de la PAU. De même, les bâtiments agricoles et les équipements collectifs ne sont pas pris en compte dans la délimitation du périmètre de la PAU.

***Les questions à se poser : le secteur comporte-t-il au moins 5 constructions groupées ? Si le secteur n'est pas en continuité immédiate avec le bourg, présente-t-il un bâti homogène et cohérent ?***

Le juge considère que

✓ est inclus dans une PAU :

- sept habitations construites dans une zone comprise entre un chemin départemental et un chemin communal (TA Besançon, 21 janvier 1987, M. Voignier)

✓ N'est pas inclus dans une PAU :

- un terrain éloigné des constructions existantes du village, à l'exception d'une maison construite en 1978 et d'une piscine et un hangar construits en 1999 (TA Besançon, 17 juillet 2003, M. Charron)
- une parcelle située dans un vaste espace naturel d'un hectare vierge de toute construction, que la présence de deux maisons au nord ne suffit pas à regarder le secteur comme étant urbanisé (TA Besançon, 28 février 2008, M. Grandgirard)

## ***2.2 - La distance par rapport au bourg ou hameau***

Dans un secteur à densité faible de l'habitat, un terrain situé à plus de 100 mètres d'une agglomération est considéré par le juge comme étant en dehors de la PAU même s'il est desservi par les réseaux. (TA Besançon 22 novembre 2005, M. Colin)

Il faut que le secteur s'insère dans la structure du bâti local et fasse partie du groupement de constructions existantes. En d'autres termes, il convient au préalable d'examiner si le terrain est plus ou moins entouré de construction pour apprécier la PAU.

En pratique, un terrain est constructible s'il est situé à moins de 60 mètres d'un groupe d'habitations de même qu'un terrain contigu ou de proximité immédiate à plusieurs parcelles bâties non dispersées.

***La question à se poser : La distance du secteur bâti par rapport au bourg est-elle supérieure à 60 mètres ?***

***Si la distance est importante, il ne faut pas favoriser l'extension linéaire, il convient d'étudier la distance en tenant compte de l'environnement physique qui peut créer une véritable rupture (cf. §3) même si la distance est inférieure à 60 mètres.***

Le juge considère :

- ✓ N'est pas inclus dans une PAU :
- une parcelle située du côté non urbanisé, à environ 400 mètres au nord du bourg et en bordure de cimetière dans un compartiment de terrain encore vierge de toute construction (TA Besançon, 11 janvier 2007, M. Albrecht).
- un terrain situé à plus de 100 mètres du village au nord et à environ 500 mètres des premières maisons du hameau au sud, que la circonstance qu'au nord du terrain la ferme isolée se trouve à 42 mètres et que les premières constructions du lotissement soient à environ 40 mètres ne suffisent pas à considérer que le terrain litigieux est situé dans la partie de la commune où serait regroupé un nombre suffisant d'habitations (voir en annexe page 33 le jugement du TA Besançon, 7 avril 2005, Société Oubatir).
- le terrain est raccordé aux réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'électricité, il est situé du côté non urbanisé de la route départementale, à environ 200 mètres du bourg et dans un compartiment de terrain vierge de toute construction, il est regardé comme étant en dehors de la PAU (TA Besançon, 22 novembre 2005, M. Colin).

**Ce critère de distance par rapport au bourg ou hameau est toujours utilisé par le juge avec d'autres critères : la présence ou non de constructions à proximité, le nombre d'habitations existantes etc.**

### **2.3 - La géographie du secteur**

Une voie, un boisement, une voie ferrée ou un élément naturel du paysage (combe, ruisseau, cours d'eau...) peut avoir pour effet de créer une coupure physique rendant la parcelle inconstructible quelle que soit la distance qui la sépare d'un groupe d'habitations. (TA Besançon 11 janvier 2007, M. Albrecht, ici le cimetière est considéré comme un élément de rupture)

C'est ainsi que le juge a déclaré inconstructible un terrain situé à proximité d'une rivière et de terrains boisés et séparé du village par une profonde dénivellation, alors que la seule application des critères de la distance et du nombre d'habitations aurait conduit à situer le terrain en périmètre urbanisé.

De plus, le juge a déclaré en dehors de la PAU, l'arrière de la parcelle située, pour sa plus grande partie, dans une zone à vocation agricole et naturelle constituée de prairies, entourée sur trois côtés de pâturages, et éloignée d'une distance de 60 à 100 mètres de la route et se trouve en second plan par rapport aux parcelles bâties implantées le long des voies communales. (CAA de Nancy, 12 mai 2005, Mme Kinet).

***Ce critère peut à lui seul déterminer un refus. Toutefois, vous ne l'utiliserez que dans les cas les plus flagrants, après vérification de la géographie des lieux sur le terrain.***

**La question à se poser : La géographie du secteur présente-t-elle des éléments de rupture dans l'urbanisation existante ?**

***Le secteur est hors PAU s'il y a des éléments de discontinuité tels que voies importantes (RD, RN), voies ferrées, cours d'eau, cimetière...***

***Celui-ci ne peut être en PAU, que si la coupure n'est constituée que d'un chemin privé ou public de faible importance.***

## **2.4 - La protection de l'activité agricole**

Le juge s'attache à préserver la vocation agricole des terres. Ainsi, des terrains jouxtant pourtant des parcelles bâties, ne pourront être construits s'ils se rattachent à un vaste ensemble agricole. Le juge estime en dehors de la PAU un terrain directement rattaché à un vaste ensemble agricole dépourvu de toute construction, même s'il jouxte d'un côté une parcelle où sont implantées deux maisons individuelles. (TA Poitiers, 27 mai 1987, « Epoux Francis Caute).

En cas d'opposition de ce critère, il convient de viser dans l'arrêté les dispositions de l'article R111-14- a) et b) du code de l'urbanisme.

**La question à se poser : La protection de l'activité agricole est-elle sauvegardée ? La sauvegarde de l'activité agricole implique que l'on ne scinde pas de vastes ensembles agricoles. Si le terrain est situé en PAU, il convient de vérifier qu'il n'est pas rendu inconstructible en application de la règle de réciprocité (demander l'avis de la chambre d'agriculture).**

## **2.5 - La desserte par les équipements publics (voie, eau, électricité, assainissement)**

Ce critère n'est jamais à lui seul suffisant pour identifier une parcelle urbanisée.

Ainsi, le fait qu'une parcelle soit desservie par les réseaux ne permet pas de la situer en périmètre urbanisé si elle se trouve à plus de 60 mètres d'un groupe d'habitations.

***Ce qu'il faut retenir : la desserte par les équipements (voie, eau, assainissement, électricité, etc.) est une condition nécessaire mais jamais suffisante à l'identification par le juge de la PAU : le juge considère toujours que ce critère ne peut servir à lui seul.***

# **3 - LES EXCEPTIONS A LA REGLE DE LA CONSTRUCTIBILITE LIMITEE**

L'article L111-1-2 du code de l'urbanisme prévoit des exceptions au principe de la constructibilité limitée permettant, sous certaines conditions, d'autoriser des constructions hors de la PAU d'une commune.

## **3.1 - Les exceptions par nature**

**a) «L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales »**

Une « construction existante » est une construction qui existe légalement sur le terrain au jour de la décision.

Attention, l'article L111-12 du code de l'urbanisme dispose qu'une construction réalisée sans permis de construire, n'ayant pas d'existence légale, ne peut faire l'objet d'une extension.

L'adaptation, la réfection et l'extension ne peuvent en aucun cas donner lieu à la reconstruction totale d'un bâtiment ou d'une installation. Toute reconstruction est considérée comme une construction nouvelle. Une ruine est considérée comme un terrain nu.

- ✘ *L'adaptation d'une construction existante* : il s'agit d'autoriser des travaux de confort, de commodité, de mise aux normes, comme par exemple la création d'ouverture pour aménager une salle de bains dans un volume existant.
- ✘ *Le changement de destination d'une construction existante* : le changement de destination consiste à transformer avec ou sans travaux une construction existante en l'une des 9 destinations suivantes (R123-9): habitation, hébergement hôtelier, bureaux, commerce, artisanat, industrie, exploitation forestière ou agricole, entrepôt, les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêts collectifs.
- ✘ *La réfection d'une construction existante* : il s'agit de permettre le réaménagement d'une construction en mauvais état sans aller jusqu'à sa reconstruction. La construction existante doit avoir une certaine consistance, sinon il s'agira d'une nouvelle construction. Cette notion est proche de celle d'adaptation, c'est pourquoi les deux notions sont souvent visées ensemble. Des travaux qui n'ont pas pour effet de modifier les dimensions ou l'aspect général de la construction constituent une adaptation et réfection de la construction existante.
- ✘ *L'extension d'une construction existante* : c'est un agrandissement de la construction initiale. L'extension suppose un lien avec la construction initiale par un élément physique, par exemple un auvent, une surélévation, l'ajout d'un nouveau bâtiment accolé au bâtiment initial. Mais l'extension ne doit pas aller jusqu'à créer une nouvelle construction. Pour apprécier si l'on est en présence de l'extension d'un bâtiment existant, l'article L111-1-2 ne fixe aucun seuil chiffré : il y a lieu de comparer les surfaces créées aux surfaces bâties existantes. Il est nécessaire de vérifier que l'extension envisagée reste subsidiaire par rapport à l'existant. Les jurisprudences n'apportent pas d'éclairage suffisant sur cette notion car s'appliquant à des cas démesurés visant à augmenter les constructions de plus de 50% de la surface existante. Les projets d'extension pour une augmentation de surface de 25 à 50% seront transmis à la cellule PADS pour avis et traitement homogène afin d'affiner notre doctrine.
- ✘ *L'extension des constructions ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales* : ce dernier cas de figure a été introduit par l'article 31 de la loi Mobilisation pour le Logement du 25 mars 2009. Cette modification de l'article [L. 111-1-2](#) du code de l'urbanisme, votée sur proposition d'un Sénateur de Seine-Maritime, vise essentiellement à autoriser les constructions destinées à l'habitation et qui seraient comprises dans des enceintes agricoles comparables aux « clos-masures » du pays de Caux. Ainsi, l'autorisation de construire pourra-t-elle être délivrée si le bâti se caractérise par la présence de plusieurs bâtiments lesquels forment dans la plupart des cas une cour intérieure de

nature à créer une impression d'espace clos délimitant un périmètre. Ces restrictions doivent être prises en compte avec la plus grande vigilance pour éviter que l'exception ainsi mentionnée n'aboutisse à favoriser un habitat dispersé, ce qui irait à l'encontre du principe de constructibilité limitée énoncé dans cet article.

***b) « Les constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national. »***

Il s'agit, d'une façon générale, de projets ayant une contrainte de localisation de par leur fonction.

- ✗ *Constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs dès lors qu'elles ne sont pas incompatibles avec l'exercice d'une activité agricole, pastorale ou forestière sur le terrain sur lequel elles sont implantées* : les équipements collectifs publics ou privés, ainsi que les bâtiments liés à ces équipements se situant ordinairement hors des agglomérations font partie de cette catégorie. Ont ainsi été considérés comme des équipements collectifs au sens de cet article des stations de pompage, des relais hertziens, des stations d'épuration, des décharges, des stations services, un parc de loisir ou encore une usine d'incinération des ordures ménagères. Les éoliennes destinées à la production et à la revente d'électricité entrent également dans cette catégorie. Au contraire, un bar-restaurant et trois logements sur un domaine skiable n'ont pas été considérés comme nécessaires à l'équipement collectif.
- ✗ *Constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage* : sont concernés les blocs sanitaires et les locaux en dur n'ayant pas vocation d'habitat mais présentant une utilité technique (buanderie, cellier, espace de stockage du bois,...).
- ✗ *Constructions et installations nécessaires à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles* : il s'agit de projets utiles à des objectifs d'aménagement ou de mise en valeur de l'espace rural ou naturel. Peuvent ainsi être autorisés des bâtiments forestiers tels que scieries, des bâtiments liés à des carrières, ou encore des mines. Les bâtiments agricoles, tels que des exploitations agricoles nouvelles ou des bâtiments liés à des exploitations agricoles (logement de l'exploitant, remise de matériel), font également partie de cette catégorie. N'a pas été considéré comme un bâtiment nécessaire à l'activité agricole : un stand de vente de produits agricoles. Il faut vérifier dans tous les cas le lien de nécessité entre la construction envisagée et l'activité, ou entre la construction envisagée et l'exploitation des terrains au vu du dossier présenté. (Cf. : demander l'avis de la chambre d'agriculture).
- ✗ *Constructions et installations nécessaires à la réalisation d'opérations d'intérêt national* : sont considérés comme des opérations d'intérêt national, les travaux relatifs à certains territoires listés à l'article [R.121-4-1](#) du code de l'urbanisme.

### **« La Commission Départementale de Consommation des Espaces Agricoles (CDCEA) »**

La CDCEA doit être consultée pour les demandes d'autorisations d'urbanisme relatives aux projets de constructions, aménagements, installations et travaux énumérés au **b) ci-dessus**, dès lors que ces projets sont situés dans les espaces autres qu'urbanisés des communes et qu'ils ont pour effet de réduire une surface où est exercée une activité agricole ou a vocation agricole.

Les surfaces où sont exercées une activité agricole ou à vocation agricole sont celles où existe une activité agricole au sens de l'article L311-1 du code rural, mais également celles à l'état naturel où une telle activité agricole peut être exercée.

La CDCEA a décidé dans le département, dans son règlement intérieur, de ne pas soumettre les projets de constructions des bâtiments agricoles.

L'avis de la commission est réputé favorable s'il n'est pas intervenu dans un délai d'un mois à compter de la saisine par le représentant de l'Etat dans le département.

### **c) « Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes »**

L'incompatibilité avec le voisinage peut être due à la dangerosité (poudrerie) ou à l'incommodité (activités polluantes) des activités. Elle peut aussi être occasionnée par des nuisances olfactives (élevages) ou sonores (activités bruyantes telles que taille de pierres, scierie, stand de tir,...).

## **3.2 - Les exceptions ponctuelles justifiées par l'intérêt de la commune**

Des constructions et installations peuvent être autorisées en dehors de la PAU de la commune si le conseil municipal, par délibération précisément motivée, considère que l'intérêt de la commune le justifie.

Lorsque plusieurs délibérations visent à autoriser des projets de construction successivement, le responsable de la cellule planification et ADS doit être informé afin que ce dernier attire l'attention de la commune sur l'intérêt de s'orienter vers l'étude d'une carte communale ou d'un PLU. Mais le refus de la commune de s'engager dans une telle démarche ne peut pas fonder de refus d'autorisation. Chaque demande doit être analysée au cas par cas.

### **3.2.1 - Rôle de la commune**

Le conseil municipal doit justifier de l'intérêt du projet pour la commune. Le motif est apprécié localement par le conseil municipal. Il peut s'agir d'une motivation par rapport à la démographie, à l'emploi, au budget communal, à la profession du demandeur, au besoin de services et à la lutte contre la désertification, à la survie d'équipements publics (par exemple une école).

Une simple énumération des motifs de l'article [L.111-1-2](#) 4° « la construction ne porte pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels etc.» n'est pas suffisante. Le conseil municipal doit préciser pour chaque construction, et d'une manière concrète, les raisons pour lesquelles il estime qu'il est de l'intérêt de la commune d'autoriser le projet. (Exemple : « le conseil municipal estime qu'il est de l'intérêt de la commune d'autoriser cette habitation qui abritera une famille de six enfants en âge scolaire, qui permettront de ce fait, le maintien de la classe unique du village ».)

### 3.2.2 - Rôle de l'État

L'État n'a pas à examiner le bien-fondé de l'intérêt de la commune. Le contrôle ne doit pas s'exercer sur les motifs invoqués mais simplement sur le fait qu'il faut que la délibération contienne les éléments justifiant l'intérêt communal de la construction ou de l'installation. Mais, il ne doit pas se reposer sur des faits matériellement inexacts ou s'il est entaché d'erreur manifeste d'appréciation. (voir CAA de Lyon). Par ailleurs, le motif fréquemment invoqué est la diminution de la population, le service instructeur peut se connecter sur la base communale de la DDT ([http://10.70.8.46/BASE\\_COMMUNALE/](http://10.70.8.46/BASE_COMMUNALE/)) pour vérifier s'il y a effectivement une diminution de la population, et regarder la vacance de logements.

Une fois que l'État s'est assuré du contenu formel de la délibération, le contrôle s'exerce sur quatre points :

- le projet ne doit pas porter atteinte à la protection d'un paysage ou d'un espace naturel reconnus comme étant remarquables ou dignes d'être préservés. Il ne s'agit pas de protéger un espace naturel banal ;
- l'atteinte à la salubrité et la sécurité ;
- le projet ne doit pas induire de dépenses hors de proportion avec le budget communal. Il faut donc vérifier la présence des réseaux ;
- le projet ne contrevient pas aux grands enjeux nationaux ou aux règles de la directive territoriale d'aménagement qui interprètent les lois montagne et/ou littoral : seuls ces éléments sont opposables à l'article [L.111-1-2](#).

*Si le projet est convenablement motivé* dans la délibération et ne contrevient pas aux points évoqués ci-dessus, l'article [L.111-1-2](#) ne s'oppose pas à l'implantation de la construction.

*Si la délibération n'est pas suffisamment motivée*, le service instructeur doit alors inviter la commune à motiver correctement sa délibération afin que deux éléments soient présents : la notion d'intérêt pour la commune, et le lien entre l'intérêt susvisé de la commune et la construction ou l'installation concernée.

*Si, malgré les conseils, la délibération reste insuffisamment motivée* ou n'est pas motivée, l'article [L.111-1-2](#) s'oppose à l'implantation de la construction

## 4 – ELEMENTS NECESSAIRES POUR ARRETER LA DECISION FINALE

En cas de difficultés dans la détermination des PAU d'une commune ou du bien fondé d'autoriser par exception à la règle, vous solliciterez l'assistance de la cellule PADS de la DDT. Le responsable de pôles transmet le dossiers à la cellule PADS sous la forme suivante :

- dossier complet ;
- photographies, dont photographie aérienne avec localisation du projet, ainsi que des éventuelles constructions récentes ne figurant pas sur la photographie, *et chaque fois que cela est possible, notre interprétation de la PAU* ;
- enquête terrain ;
- la collectivité a-t-elle prescrit l'élaboration d'un document de planification ?
- La collectivité dispose-t-elle de dents creuses, friches, etc.
- motivation de l'avis en s'appuyant sur une description quasi photographique du contexte, et en faisant référence aux éléments de la présente doctrine : ces éléments seront repris dans le mémo accompagnant l'éventuelle proposition d'avis divergent à la Préfecture ou à la Sous-Préfecture, ainsi que dans les considérants du projet d'arrêté.



## **5 - ANNEXES**

Jurisprudence administrative :

Jugement d'audience du tribunal administratif et plan  
cadastral

***TA de Besançon - M. JOIGNEAU – 09 novembre 2010***

nd

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BESANCON**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**N° 0901792**

---

M. Jean-Michel JOIGNEAU

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

M. Pech  
Rapporteur

---

Le Tribunal administratif de Besançon,  
(2<sup>ème</sup> Chambre)

M. Poitreau  
Rapporteur public

---

Audience du 14 octobre 2010  
Lecture du 9 novembre 2010

---

Vu la requête, enregistrée le 3 décembre 2009, et le mémoire complémentaire enregistré le 17 mai 2010, présentés par M. Jean-Michel JOIGNEAU, demeurant 6 chemin des Granges Bertey à Saint-Barthélémy (70270) ; M. JOIGNEAU demande au Tribunal :

- d'annuler la décision du 13 octobre 2009 par laquelle le maire de la commune de Saint-Barthélémy lui a délivré, au nom de l'Etat, un certificat d'urbanisme déclarant non réalisable la construction d'une maison d'habitation sur deux parcelles situées section C numéros 196 et 199, ensemble la décision du maire de la commune de Saint-Barthélémy en date du 4 novembre 2009 rejetant son recours gracieux ;

- à titre subsidiaire, de lui attribuer une indemnité de 70.000 euros en vue de réparer le préjudice subi ;

M. JOIGNEAU soutient que le terrain se trouve dans une zone urbanisée de la commune dès lors qu'il est desservi par les différents réseaux publics, mis à part l'assainissement collectif, remplacé dans le hameau « des Granges » par un assainissement individuel ; qu'il y a une inégalité de traitement devant la loi en raison de certificats d'urbanisme accordés à des pétitionnaires voisins placés dans la même situation ; que les conseillers municipaux ont bénéficié de nombreux permis de construire ; que trois permis de construire ont été délivrés sur le terrain litigieux, sans qu'il soit nécessaire de tenir compte de la destination de ces constructions ; que le projet contesté respecte les dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme dès lors que le projet a pour objet la construction de bâtiments nouveaux à l'intérieur d'un périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole ;

N°0901792

2

Vu le mémoire, enregistré le 15 juin 2010, présenté par le préfet de la Haute-Saône qui conclut au rejet de la requête ; il soutient à titre principal que la requête est irrecevable en l'absence de demande préalable indemnitaire ; à titre subsidiaire, que le requérant n'a pas précisé la destination ni la localisation des bâtiments qu'il souhaite édifier sur les lots A et B des deux parcelles ; que la desserte du terrain par les réseaux est une condition nécessaire mais pas suffisante ; que le projet litigieux se situe dans un secteur naturel peu construit ; que la nature et le sens des décisions rendues à l'occasion d'autres demandes d'autorisations d'urbanisme sont sans incidence sur la légalité de la décision attaquée ; que le critère selon lequel le projet répond aux critères des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme en raison de sa proximité avec des bâtiments agricoles ne peut en l'espèce être retenu ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 juin 2010, présenté par M. JOIGNEAU qui persiste dans ses conclusions et moyens ;

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat en date du 27 janvier 2009 fixant la liste des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel autorisés à appliquer, à titre expérimental, les dispositions de l'article 2 du décret n° 2009-14 du 7 janvier 2009 ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 octobre 2010 :

- le rapport de M. Pech, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Poitreau, rapporteur public ;

Considérant que M. JOIGNEAU, propriétaire d'un terrain cadastré section C numéros 196, 198, 199 et 200 situé sur le territoire de la commune de Saint-Barthélémy, a sollicité la délivrance d'un certificat d'urbanisme en vue de la construction d'une maison d'habitation ; que, le 13 octobre 2009, le maire de Saint-Barthélémy a, au nom de l'Etat, délivré un certificat d'urbanisme indiquant que le terrain ne pouvait être utilisé pour l'opération envisagée ; que M. JOIGNEAU demande au Tribunal d'annuler ce certificat d'urbanisme ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : « *Le certificat d'urbanisme, en fonction de la demande présentée : a) Indique les dispositions d'urbanisme, les limitations administratives au droit de propriété et la liste des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain ; b) Indique en outre, lorsque la demande a précisé la nature de*

N°0901792

3

*l'opération envisagée ainsi que la localisation approximative et la destination des bâtiments projetés, si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code : « En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : 1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection, l'extension des constructions existantes ou la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales ; 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ; 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes. 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre 1er ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application. » ;*

Considérant, en premier lieu, que le requérant soutient que son terrain est situé dans les parties actuellement urbanisées de la commune ; que, cependant, quand bien même les parcelles seraient desservies par les réseaux d'eau, d'électricité et de téléphone et seraient accessibles par une voie goudronnée, il ressort des pièces du dossier, et notamment des plans produits, que les lots A et B des parcelles C 196 et 199 font partie d'un terrain d'une superficie de 21 221 m<sup>2</sup>, acquis par M. JOIGNEAU, situé au lieu-dit « Les Granges du Berthey » sur le territoire de la commune de Saint-Barthélémy, le long d'une voie départementale, dans un vaste secteur à dominante agricole à l'écart du centre bourg ; qu'excepté la réalisation de deux constructions, d'un local de loisir et d'un atelier sur le terrain du requérant, seule une maison d'habitation existe dans le même compartiment de terrain que les parcelles en cause, situées sur la parcelle n° 1470 à au moins 100 mètres des parcelles C 196 et 199 ; qu'ainsi, lesdites parcelles de M. JOIGNEAU ne peuvent être regardées, compte tenu du faible nombre d'habitations existant dans ce secteur de la commune, comme situées dans une partie urbanisée de ladite commune, au sens des dispositions de l'article L. 111-1-2 précité du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, en estimant que le projet était situé en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune, le maire de la commune de Saint-Barthélémy n'a pas entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant, en deuxième lieu, que si le requérant fait valoir que son projet entrerait dans l'un des cas prévus par le 1° des dispositions précitées de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, à savoir qu'il s'agirait de construire un bâtiment nouveau à usage d'habitation à l'intérieur d'un périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole, dans le respect des traditions architecturales locales, il ne produit, en tout état de cause, aucune pièce permettant d'établir qu'il entendait réaliser un tel projet, alors même qu'il est mentionné sur un acte notarié que M. JOIGNEAU a acquis le 2 avril 2005 une maison d'habitation qui avait l'usage d'une ancienne ferme ; qu'ainsi, le moyen tiré de la méconnaissance du 1° des dispositions précitées de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme doit être écarté ;

N°0901792

4

Considérant, en troisième lieu, que si le requérant invoque un moyen tiré de la méconnaissance du principe de l'égalité des citoyens devant la loi dès lors que plusieurs administrés, dans une situation semblable à la sienne au hameau des Granges, auraient obtenu des certificats positifs ou des permis de construire, les autorisations accordées à des tiers ne sont pas de nature à ouvrir de droit particulier à construire en faveur de l'intéressé ;

Considérant, en quatrième lieu, que si M. JOIGNEAU fait valoir que le certificat d'urbanisme attaqué aurait en fait été délivré au regard des nouvelles dispositions d'un plan local d'urbanisme en cours d'élaboration, alors que ce document n'était pas encore entré en vigueur et que son application anticipée n'avait pas été décidée, il ne l'établit pas ;

Considérant, enfin, que si le requérant allègue que certaines des autorisations délivrées bénéficieraient à des personnes originaires de la commune ou à certains conseillers municipaux, invoquant par là même un détournement de pouvoir, un tel moyen n'est en tout état de cause pas établi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. JOIGNEAU n'est pas fondé à demander l'annulation du certificat d'urbanisme en date du 13 octobre 2009 par lequel le maire de la commune de Saint-Barthélémy a déclaré, au nom de l'Etat, que les lots A et B des parcelles cadastrées C n°196 et n°199, situées au lieu-dit « Les Granges du Berthey » sur le territoire de la commune de Saint-Barthélémy ne pouvaient être utilisées pour y ériger une construction, ensemble la décision du maire de la commune de Saint-Barthélémy en date du 4 novembre 2009 rejetant son recours gracieux ;

Sur les conclusions à fin indemnitaire et sans qu'il soit besoin d'examiner la fin de non recevoir opposée par le préfet de la Haute-Saône :

Considérant que si M. JOIGNEAU conclut à ce qu'il lui soit versé « une indemnité compensatrice » d'environ 70.000 euros en raison de l'illégalité du certificat d'urbanisme attaqué déclarant inconstructible le terrain litigieux, M. JOIGNEAU n'établit pas, ainsi qu'il vient d'être dit, que le certificat d'urbanisme en date du 13 octobre 2009, est entaché d'illégalité ; que, par suite, en délivrant cette décision, le maire de la commune de Saint-Barthélémy n'a commis aucune faute de nature à ouvrir au requérant un droit à réparation d'un préjudice quelconque ; que les conclusions tendant à cette fin ne peuvent par suite qu'être rejetées ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la requête de M. JOIGNEAU doit être rejetée ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. JOIGNEAU est rejetée.

N°0901792

5

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Jean-Michel JOIGNEAU, au ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat et à la commune de Saint-Barthélémy.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2010 à laquelle siégeaient :

M. Pommier, président,  
M. Agnel, premier conseiller,  
M. Pech, premier conseiller,

Lu en audience publique le 9 novembre 2010.

Le rapporteur,

Le président,

R. PECH

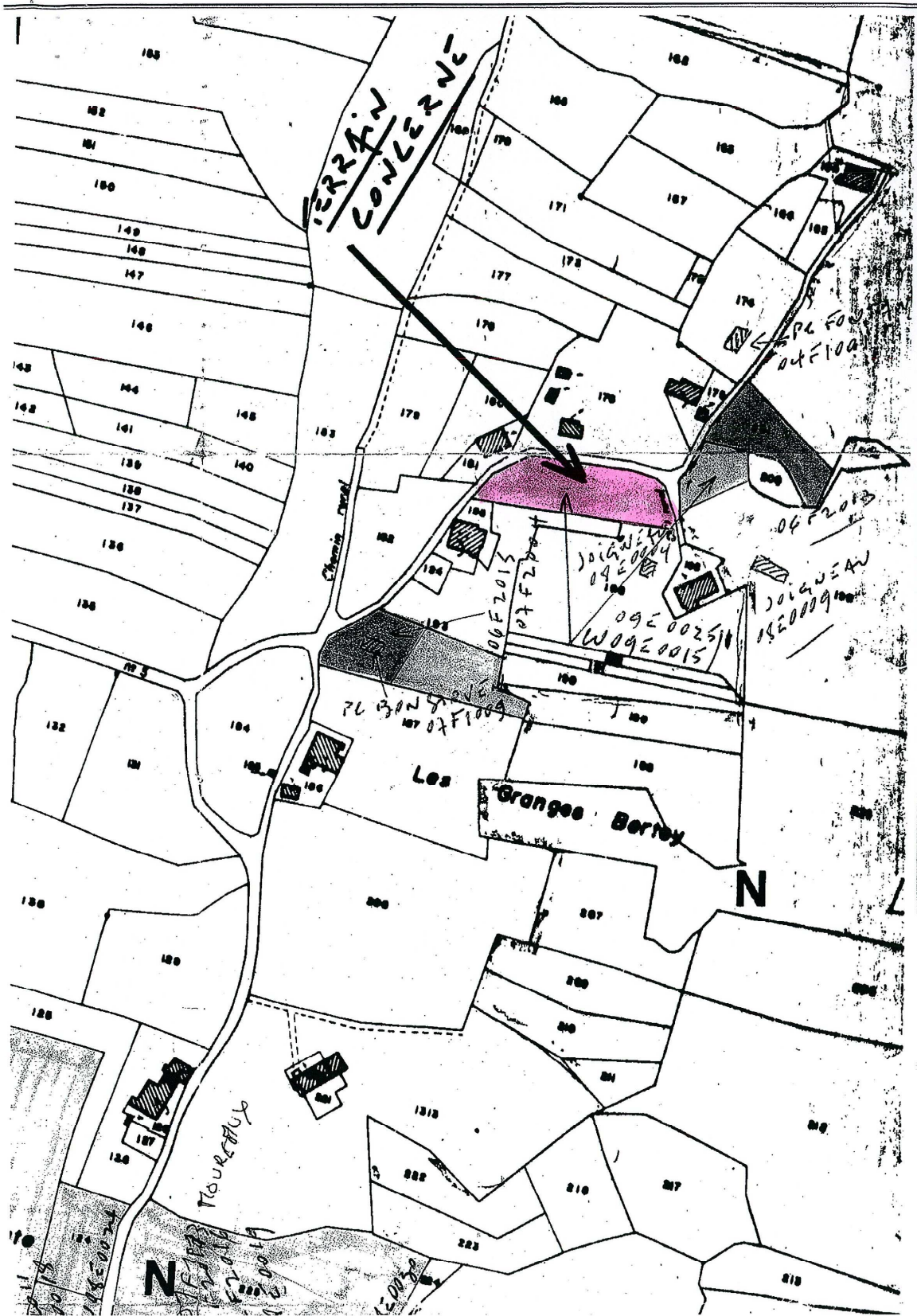
J. POMMIER

Le greffier,

C. CHIAPPINELLI

La République mande et ordonne au ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

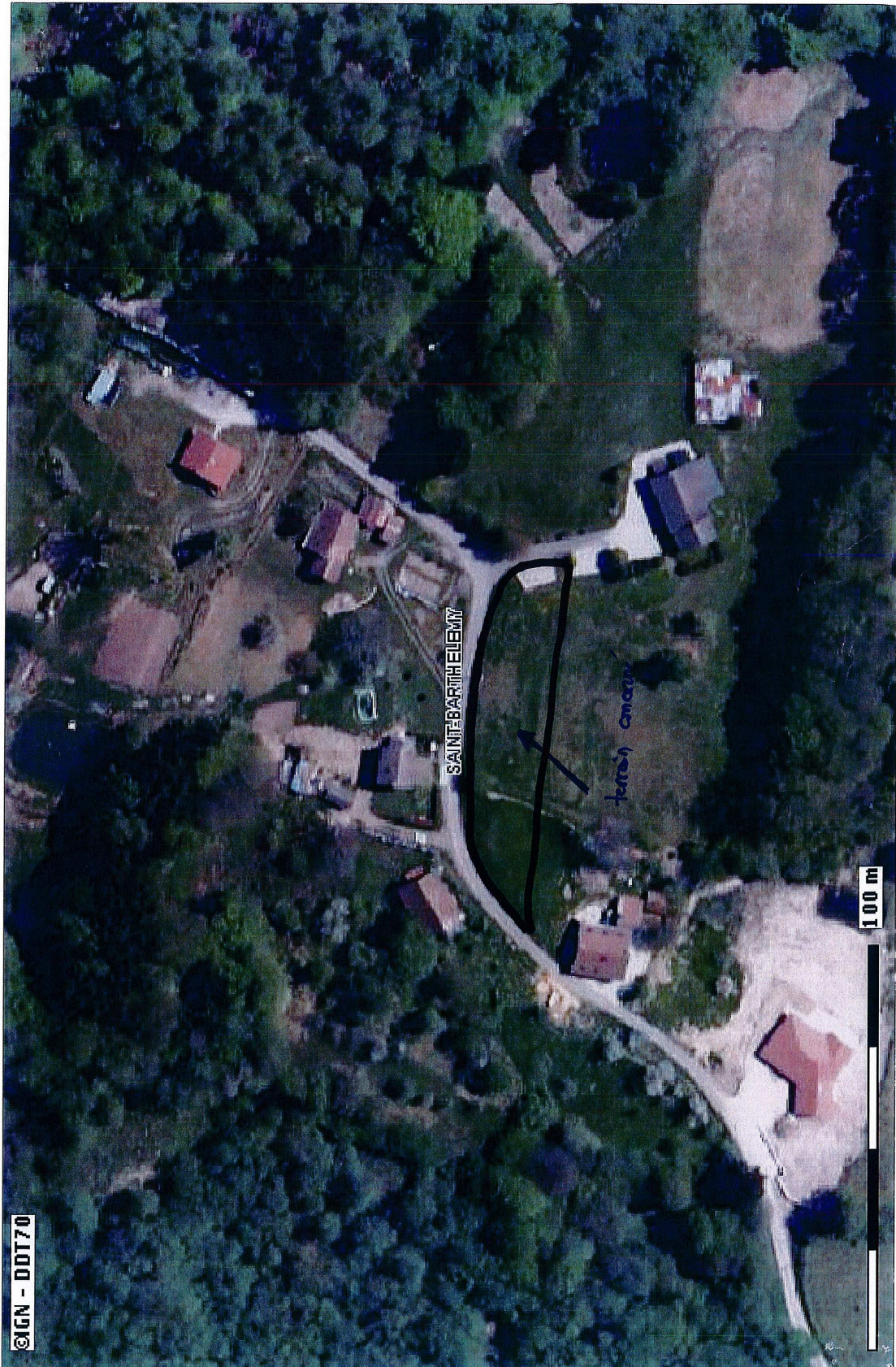
Pour expédition conforme  
La greffière





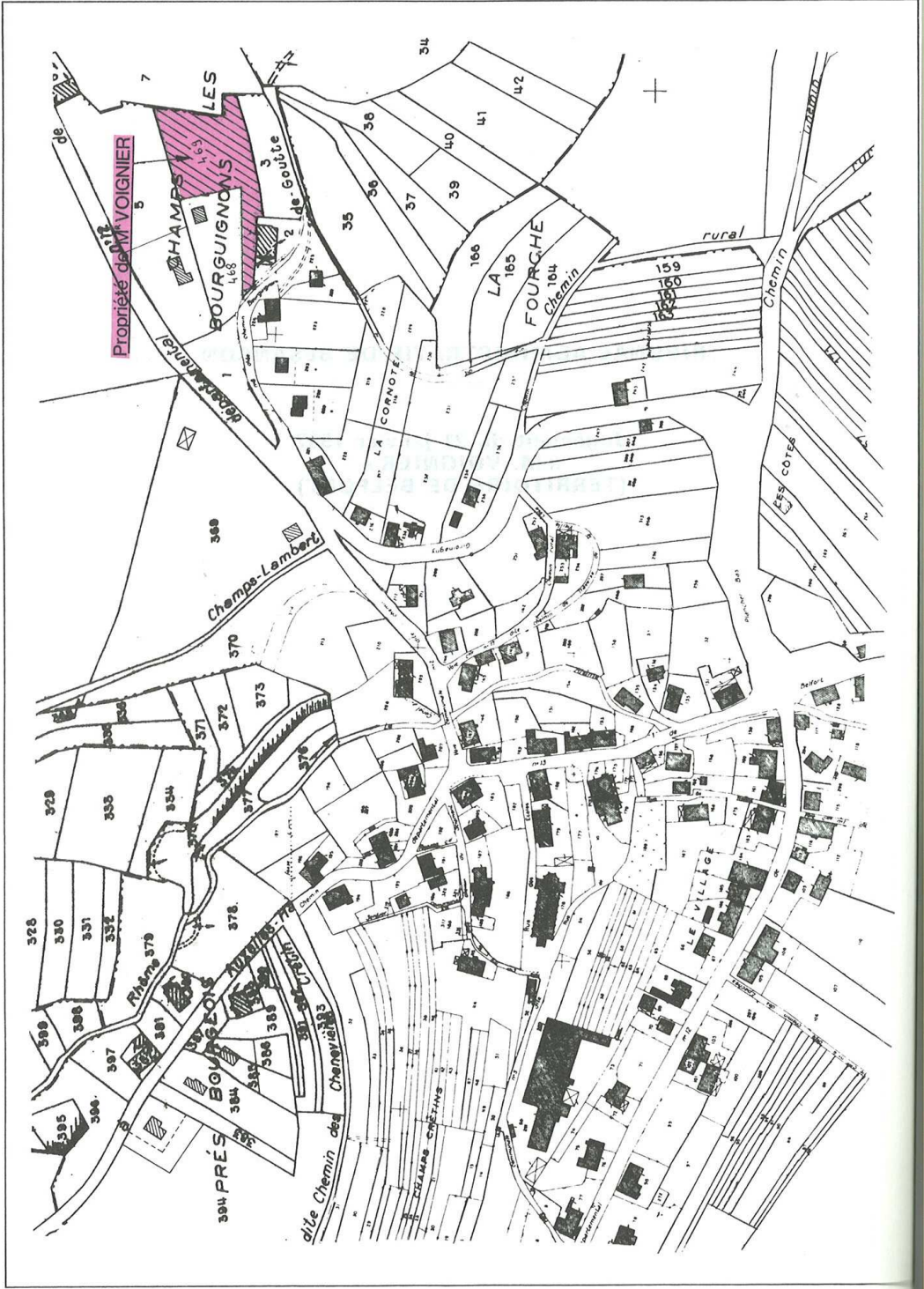






***TA de Besançon - M. Voignier - 21 janvier 1987***





--- 55 ---

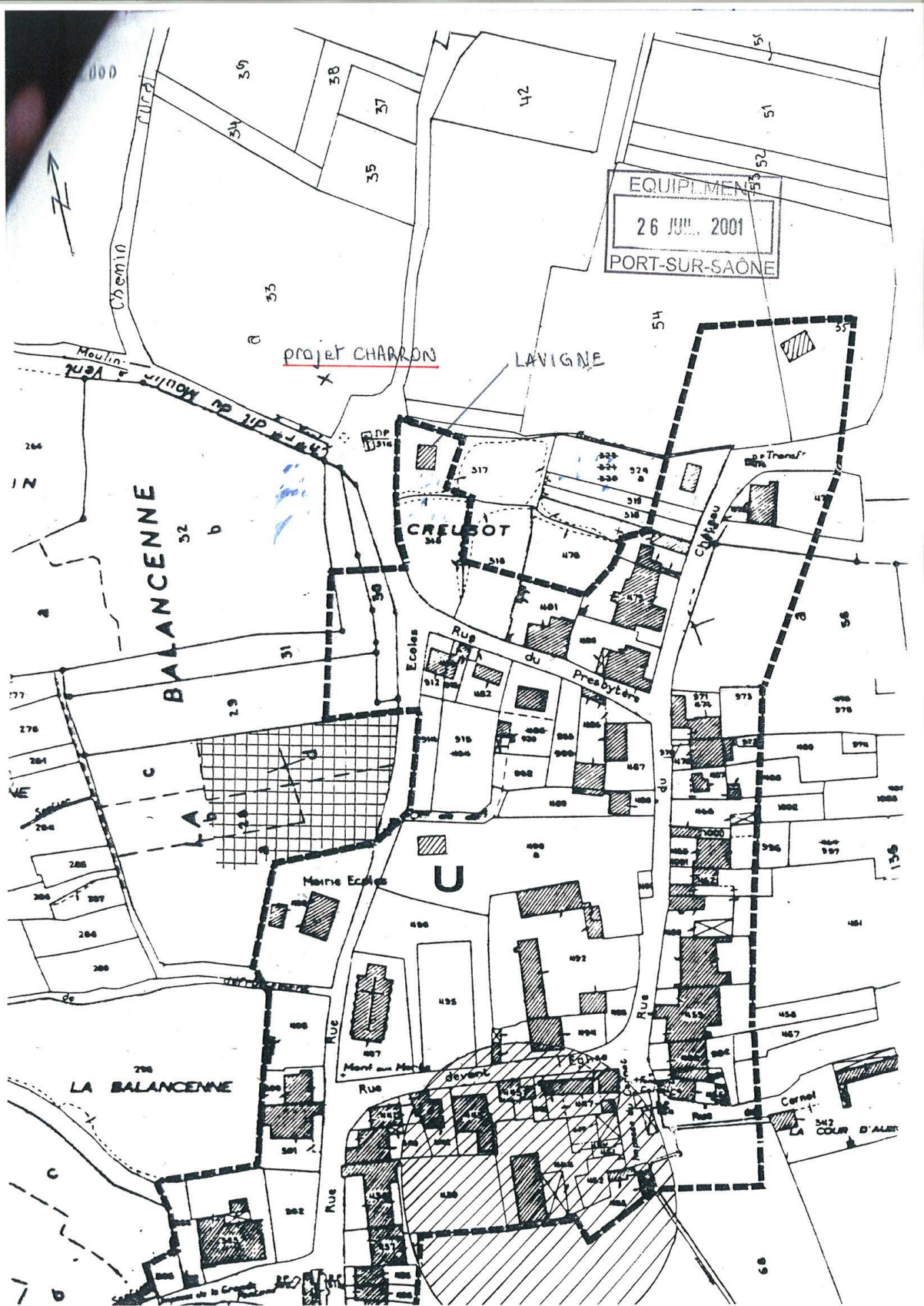
EXTRAIT DU JUGEMENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BESANÇON DU 21 JANVIER 1987 « M. VOIGNIER »  
N° 14 315

Considérant qu'il résulte de l'instruction que le terrain litigieux est situé dans une zone comprise entre le chemin départemental n° 12 et le chemin bourguignon, où sont construites sept habitations; que cette agglomération de quelques maisons constitue un hameau; que le terrain dont il s'agit doit être regardé comme étant situé dans les parties actuellement urbanisées de la commune au sens des dispositions susvisées; que dès lors, le préfet, commissaire de la République du territoire de Belfort, ne pouvait légalement déclarer ce terrain inconstructible par la décision attaquée; qu'il en résulte que la décision susvisée, en date du 1<sup>er</sup> mars 1985, doit être annulée;

DÉCIDE

**Article 1<sup>er</sup>** : Le certificat d'urbanisme négatif délivré le 1<sup>er</sup> mars 1985 à M. VOIGNIER est annulé.

***TA de Besançon - M. Charron - 17 juillet 2003***



- p 2 -

**La décision :**

Au vu :

- du code de l'urbanisme,
- du code de justice administrative ;

Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme que, dans les communes non couvertes par un plan d'occupation des sols, l'autorité compétente est tenue de refuser le permis de construire lorsque la demande porte sur un terrain situé en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune et ne concerne ni une construction existante, ni l'une ou l'autre des opérations limitativement énumérées aux 2°, 3° et 4° de cet article ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier qu'à la date du refus de permis de construire litigieux, la commune de Chargey-les-Port n'était pas couverte par un plan d'occupation des sols ; que le terrain concerné est éloigné des constructions existantes du village, à l'exception d'une maison construite en 1978 et d'une piscine et un hangar construits en 1999 ; qu'ainsi, le préfet de la Haute-Saône n'a pas fait une inexacte application des dispositions susmentionnées en estimant que le projet de M. et Mme CHARRON se situait en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune de Chargey-les-Port et ne pouvait être autorisée ; que ce motif justifiait à lui seul, à supposer même que les motifs tenant à l'insuffisance de la desserte par les réseaux seraient quant à eux erronés, le refus de délivrance d'un permis de construire ;

**LE TRIBUNAL DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup> :** La requête de M. et Mme Bernard CHARRON est rejetée.

**Article 2 :** Le présent jugement sera notifié à M. et Mme Bernard CHARRON et au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer.

Copie en sera transmise pour information au préfet de la Haute-Saône.

Prononcé en audience publique le 17 juillet 2003.

Le rapporteur

Le président

Le greffier

M.-A. AEBISCHER

F. MALLOL

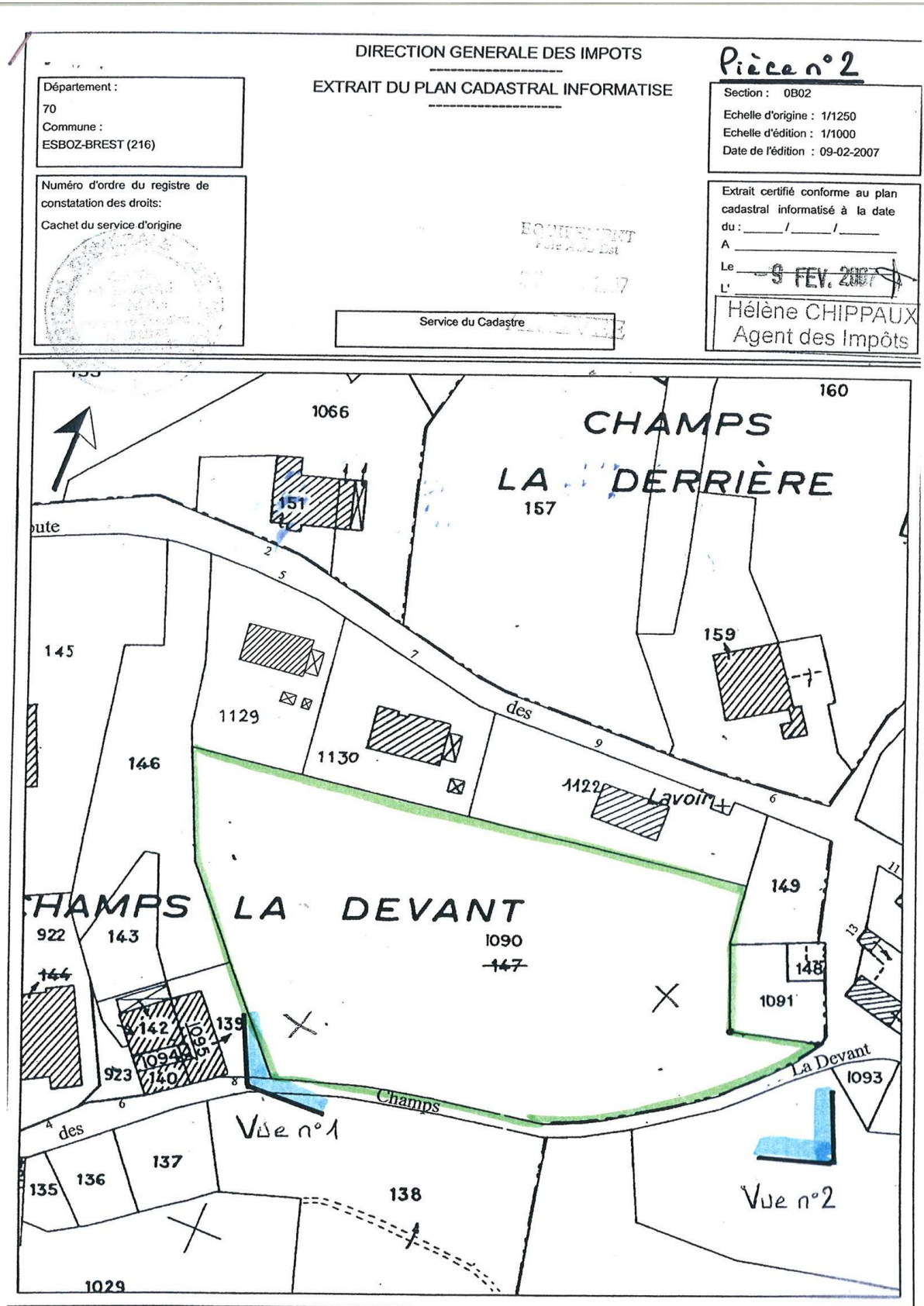
C. CHIAPPINELLI

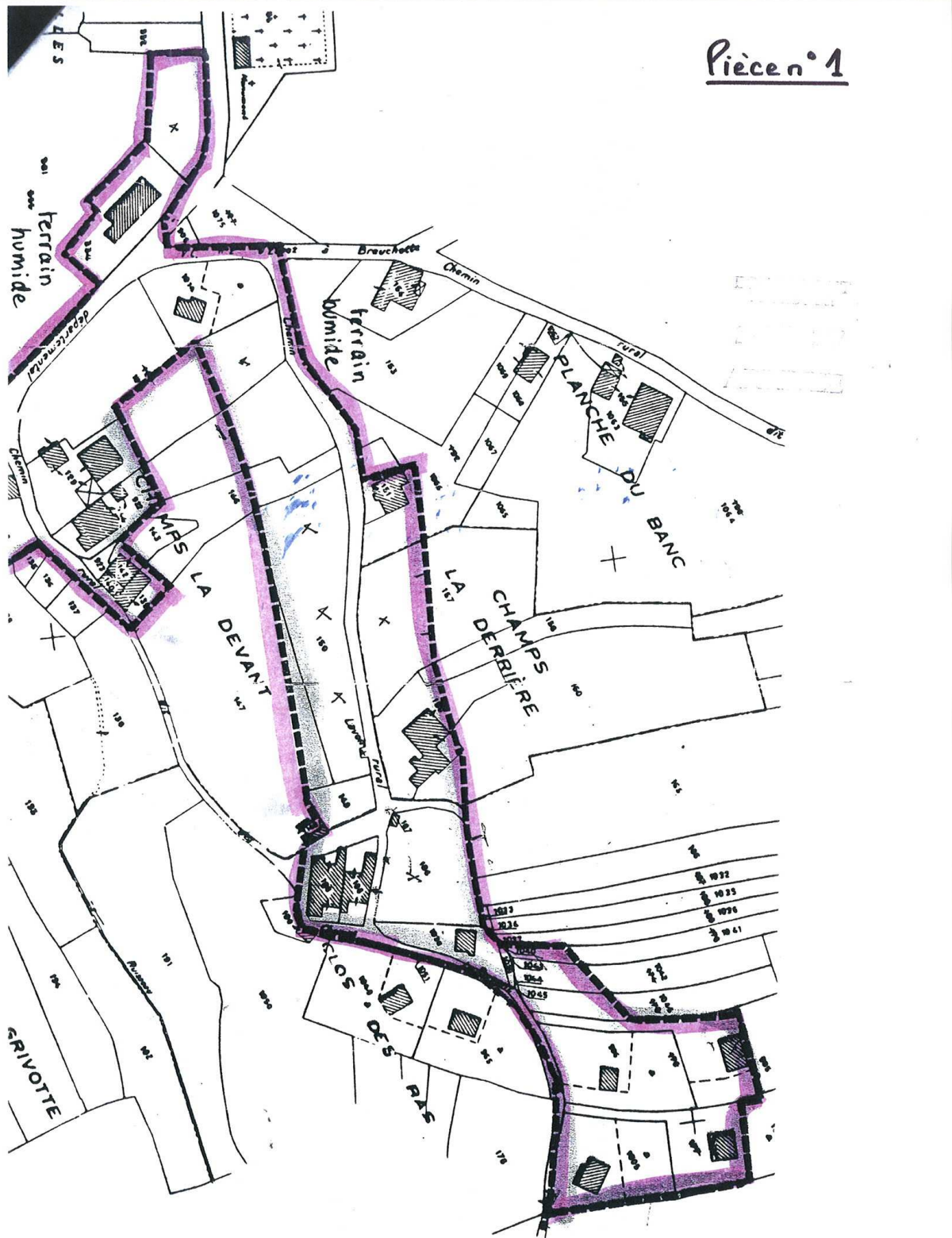
La République mande et ordonne au ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
**Le greffier en chef**  
ou par délégation le greffier



**TA de Besançon - M. Grandgirard - 28 février 2008**





N° 0701120

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 28 février 2008 :

- le rapport de Mlle Marion, premier conseiller ;

- et les conclusions de M. Poitreau, commissaire du gouvernement ;

Considérant que Mme GRANDGIRARD a présenté, le 10 mars 2007, deux demandes de certificats d'urbanisme afin de savoir s'il était possible de construire une maison d'habitation sur la parcelle B 1090, située au lieu-dit « Champ la Devant » et deux maisons d'habitation sur la parcelle B 1152 située au lieu-dit « Etang de la Vente Noye » sur le territoire de la commune d'Esboz-Brest ; que le préfet de la Haute-Saône lui a délivré deux certificats d'urbanisme négatifs n° 216 07 G 2001 et n° 216 07 G 2002 les 24 avril 2007 et 22 juin 2007 ; que Mme GRANDGIRARD demande au Tribunal d'annuler ces deux certificats d'urbanisme négatifs ;

Sur la recevabilité des conclusions dirigées contre le certificat d'urbanisme du 24 avril 2007 concernant la parcelle B 1090 :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : «*Sauf en matière de travaux publics, la juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée.*» ; et qu'aux termes de l'article R. 421-5 du même code : «*Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision.* » ; qu'il ressort des pièces du dossier que la requérante ne conteste pas qu'elle a reçu notification du certificat d'urbanisme du 24 avril 2007 plus de deux mois avant d'introduire sa requête contentieuse le 26 juillet 2007 et que cette notification mentionnait les délais et les voies de recours ouverts à l'encontre de ladite décision ; qu'ainsi, les conclusions présentées contre le certificat d'urbanisme du 24 avril 2007 sont tardives et par suite, irrecevables ;

Sur les conclusions dirigées contre le contre le certificat d'urbanisme du 22 juin 2007 relatif à la parcelle B 1152 :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : «*Le certificat d'urbanisme indique les dispositions d'urbanisme et des limitations administratives au droit de propriété et le régime des taxes et participations d'urbanisme applicables à un terrain ainsi que l'état des équipements publics existants ou prévus. Lorsque la demande précise l'opération projetée, en indiquant notamment la destination des bâtiments projetés et leur superficie de plancher hors œuvre, le certificat d'urbanisme précise si le terrain peut être utilisé pour la réalisation de cette opération. Lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande de certificat d'urbanisme est négative* » ;

N° 0701120

3

qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code : « *En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune [quelques catégories particulières de constructions]* » ; qu'il résulte de ces dispositions, que l'administration est tenue de refuser un certificat d'urbanisme lorsqu'il est demandé pour la construction sur une parcelle qui n'est pas dans le périmètre urbanisé d'une commune dépourvue de plan d'urbanisme ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la parcelle B 1152 est située dans un vaste espace naturel d'un hectare vierge de toute construction , compris pour sa partie sud entre la route départementale 74 E et le chemin communal n° 7 dit des Boirons ; que la présence de deux habitations au nord ne suffit pas à regarder le secteur comme étant urbanisé ; que, dans ces conditions, le préfet de la Haute-Saône était fondé à délivrer un certificat d'urbanisme négatif ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la requête de Mme GRANDGIRARD doit être rejetée ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de Mme GRANDGIRARD est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme Annie GRANDGIRARD et au ministre de l'écologie, du développement et de l'aménagement durables.

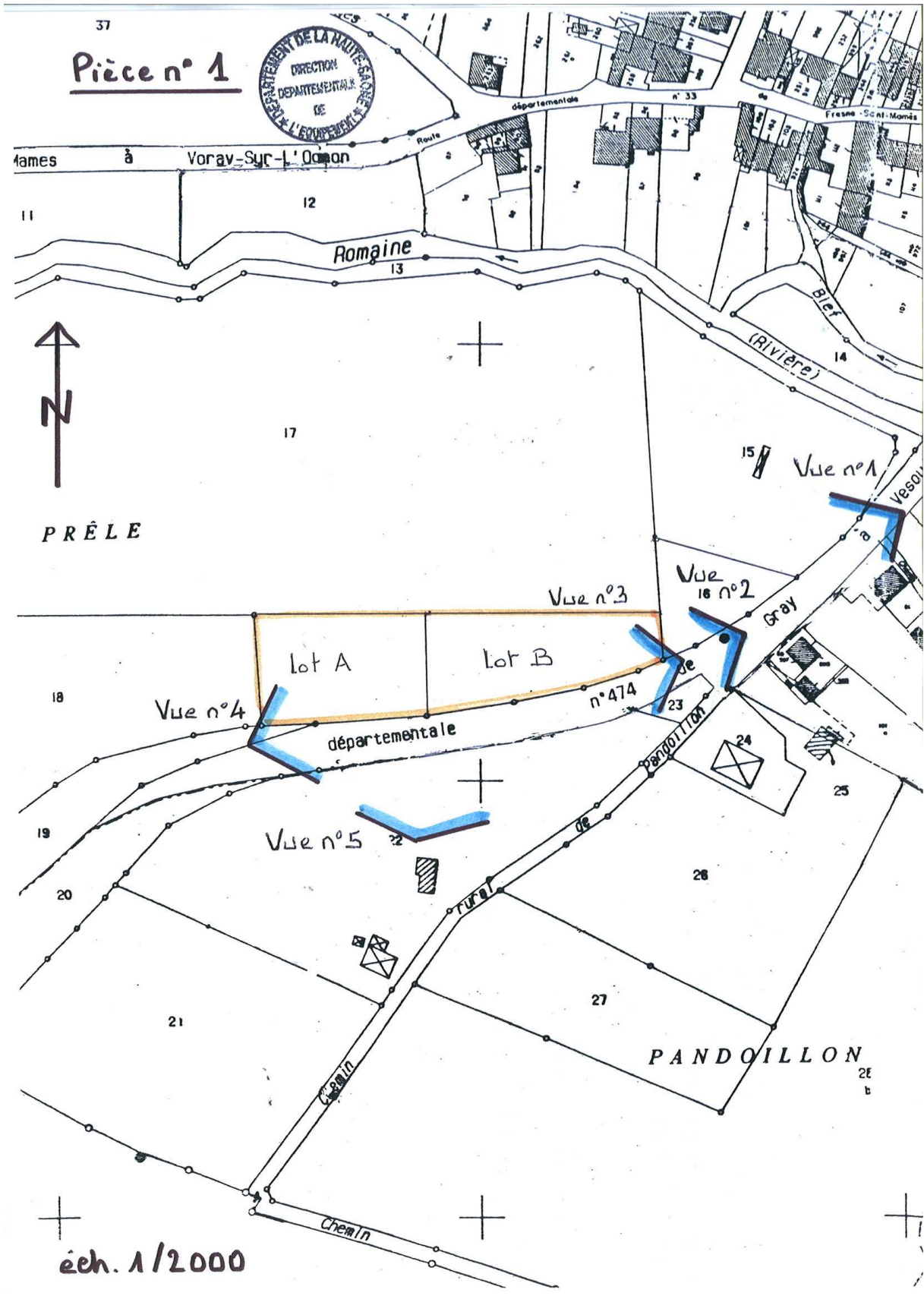
Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré après l'audience du 28 février 2008 à laquelle siégeaient :

M. Garde, président,  
Mlle Marion, premier conseiller,  
M. Di Candia, conseiller,

**TA de Besançon - M. Colin - 22 novembre 2005**





N° 0500322

2

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 novembre 2005 :

- le rapport de Mlle Marion, conseiller,
- les observations de M. Dessez, représentant le préfet de la Haute-Saône,
- et les conclusions de Mme Tissot-Grossrieder, commissaire du gouvernement ;

Considérant que par deux demandes en date du 27 mai 2004, M. COLIN a sollicité un certificat d'urbanisme en vue de connaître les possibilités de construction de deux maisons d'habitation sur chacun des lots A et B d'une partie du terrain lui appartenant, cadastré ZS 17, d'une surface de 4.750 m<sup>2</sup>, situé au lieu-dit "En Presle" à Grandvelle-et-le-Perrenot ; que, le 25 octobre 2004, le préfet de la Haute-Saône lui a délivré deux certificats d'urbanisme négatifs ; que, par la présente requête, M. COLIN demande au tribunal d'annuler lesdits certificats ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : "*Lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande du certificat d'urbanisme est négative*" ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code : "*En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : 1° L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ; 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opération d'intérêt national ; 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ; 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune en particulier pour éviter une diminution de la population communale le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre 1° ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.*" ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que si le terrain du requérant visé par la demande ayant donné lieu aux certificats litigieux est raccordable aux réseaux d'eau potable, d'assainissement et d'électricité, il est situé du côté non urbanisé de l'ancienne route départementale n° 474, à environ 200 mètres du bourg et dans un compartiment de terrain vierge de toute construction ; que compte tenu de cette localisation, il doit être regardé comme étant situé en dehors du périmètre urbanisé de la commune de Grandvelle-et-le-Perrenot ; qu'il résulte de ce qui précède que le Préfet de la Haute-Saône était tenu de délivrer à M. COLIN les certificats d'urbanisme négatifs contestés ;



N° 0500322

3

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. COLIN est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Marcel COLIN et au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré à l'issue de l'audience du 22 novembre 2005 à laquelle siégeaient :

Mme Serre, présidente,  
M. Duboz, premier conseiller,  
Mlle Marion, conseiller,

Lu en audience publique le 6 décembre 2005.

Le rapporteur,

La présidente,

I. MARION

C. SERRE

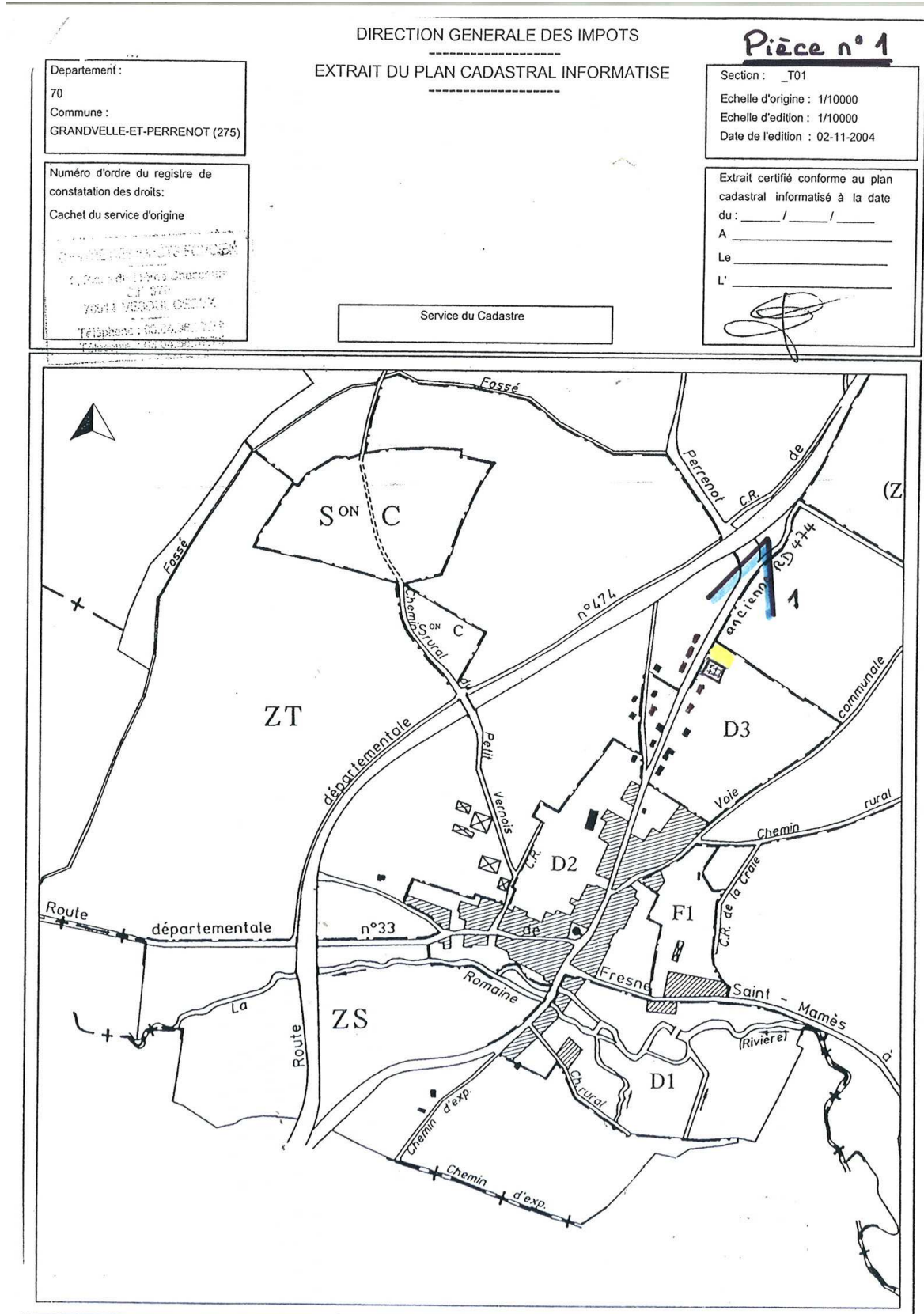
Le greffier,

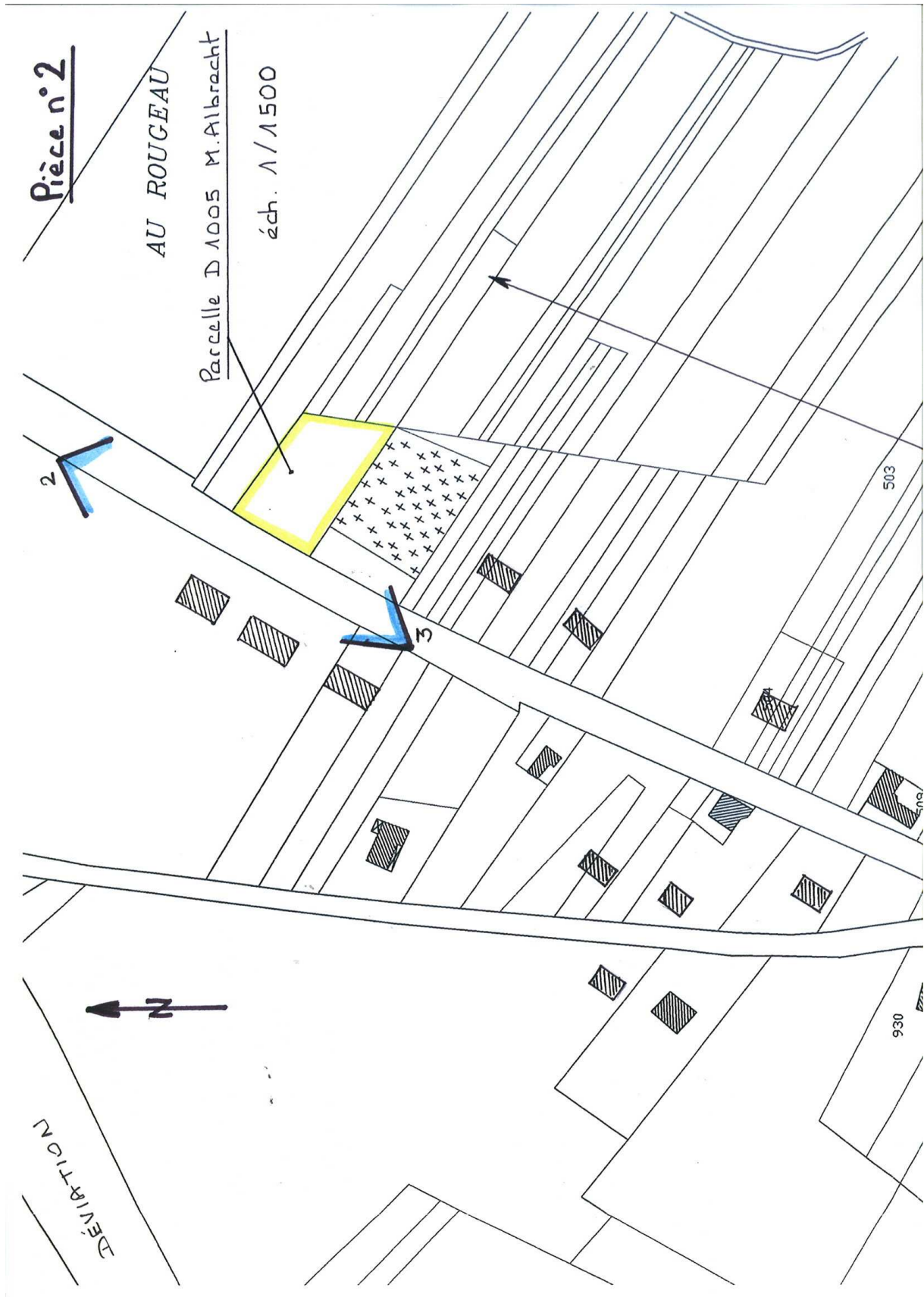
P. NOBLET

La République mande et ordonne au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
Le greffier en chef  
ou par délégation le greffier

***TA de Besançon - M. Albrecht - 11 janvier 2007***









N° 0600535

2

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 11 janvier 2007 :

- le rapport de Mlle Marion, premier conseiller ;
- les observations de M. Dessez, représentant le préfet de la Haute-Saône ;
- et les conclusions de M. Poitreau, commissaire du gouvernement ;

Considérant, que par une demande en date du 21 novembre 2005, M. ALBRECHT a sollicité un certificat d'urbanisme en vue de connaître les possibilités de construction d'une maison à usage d'habitation sur sa parcelle cadastrée D 1005, d'une surface de 1.552 m<sup>2</sup>, située à Grandveller-et-le Perrenot ; que, le 5 décembre 2005, le préfet de la Haute-Saône lui a délivré un certificat d'urbanisme négatif ; que, par la présente requête, M. ALBRECHT demande au Tribunal d'annuler ledit certificat ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : *"Lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande du certificat d'urbanisme est négative"* ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code : *"En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : 1° L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ; 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opération d'intérêt national ; 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ; 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune en particulier pour éviter une diminution de la population communale le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre 1° ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application."* ;

Considérant que s'il n'est pas contesté par le préfet de la Haute-Saône que la parcelle du requérant visée par la demande ayant donné lieu au certificat litigieux est entièrement viabilisée et qu'il est envisagé de la classer en zone constructible du futur plan local d'urbanisme de Grandveller-et-le Perrenot, il ressort des pièces du dossier que cette parcelle est située du côté non urbanisé de l'ancienne route départementale n° 474 allant de Gray à Vesoul, à environ 400 mètres au nord du bourg de Grandveller et en bordure du cimetière dans un compartiment de terrain encore vierge de toute construction ; que compte tenu de cette localisation, le terrain litigieux doit être regardé comme étant situé en dehors du périmètre actuellement urbanisé de la commune de Grandveller-et-le Perrenot ; qu'il résulte de ce qui précède que le préfet de la Haute-Saône était



N° 0600535

3

tenu de délivrer à M. ALBRECHT le certificat d'urbanisme négatif contesté ; que M. ALBRECHT n'est donc pas fondé à en demander l'annulation et sa requête doit donc être rejetée ;

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. ALBRECHT est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Jacques ALBRECHT et au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré après l'audience du 11 janvier 2007 à laquelle siégeaient :

Mme Serre, présidente,  
Mlle Marion, premier conseiller,  
M. Di Candia, conseiller,

Lu en audience publique le 25 janvier 2007.

Le rapporteur,

La présidente,

I. MARION

C. SERRE

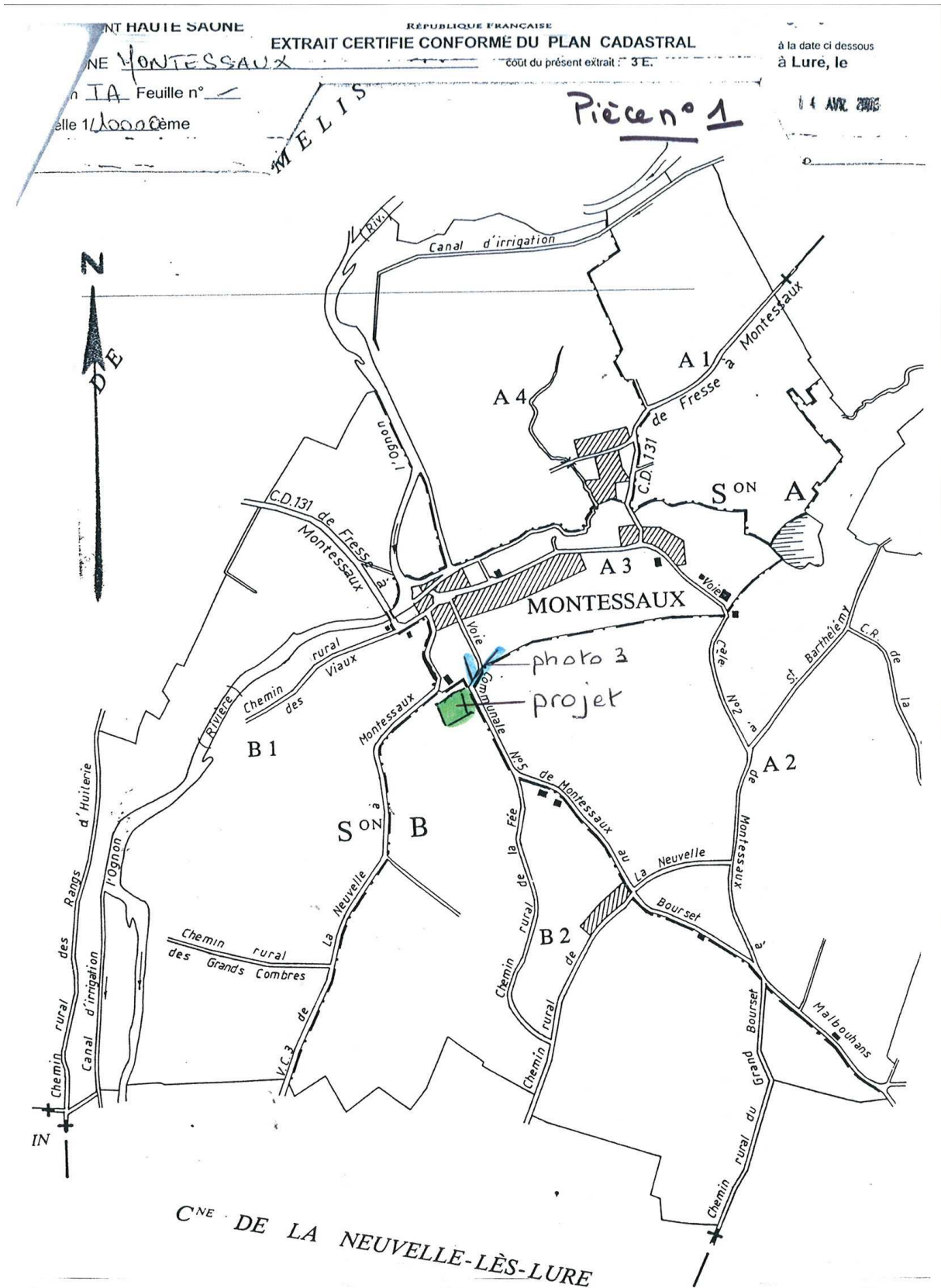
Le greffier,

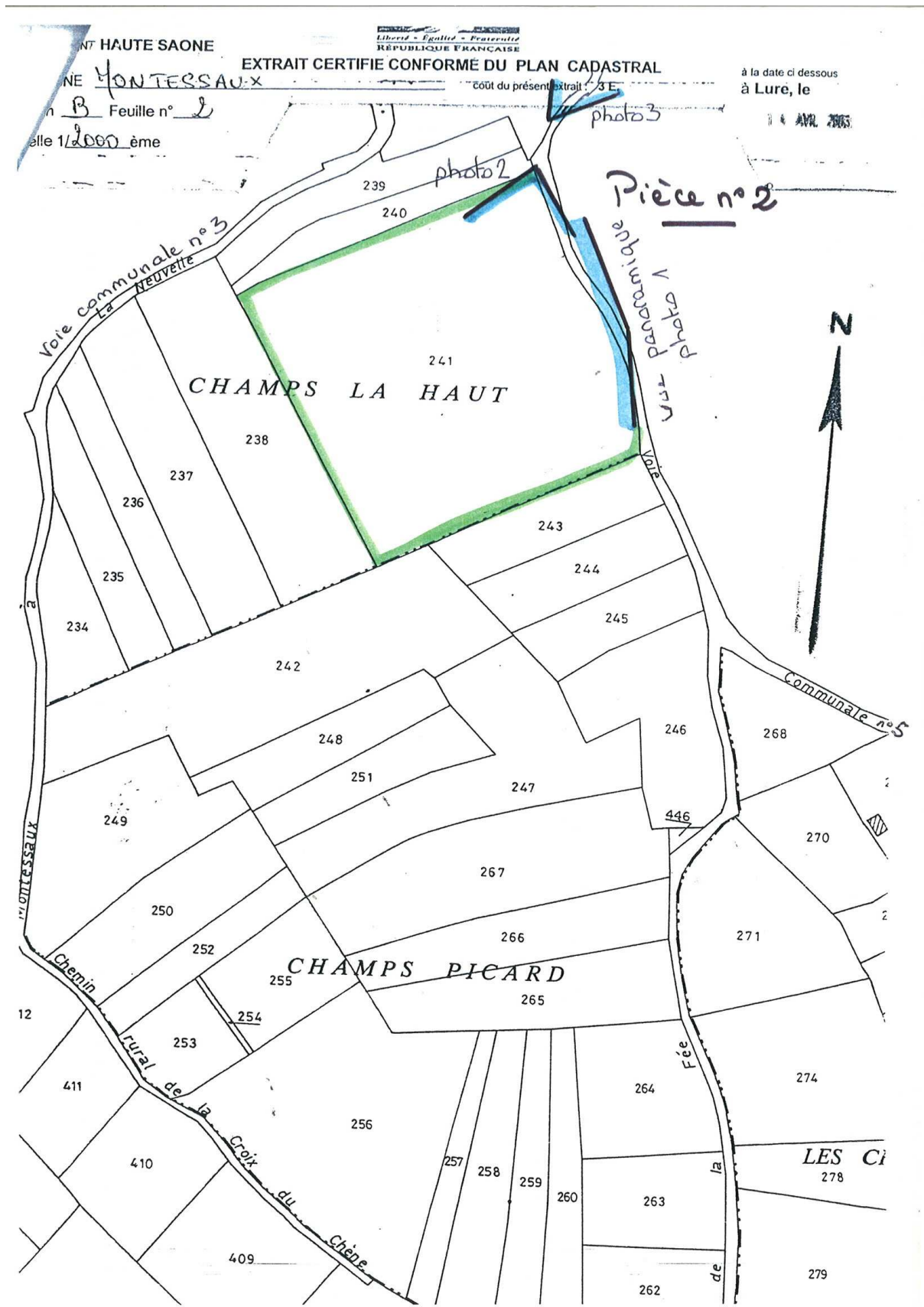
C. CHIAPPINELLI

La République mande et ordonne au ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
Le greffier en chef  
ou par délégation le greffier

***TA de Besançon - Société Oubatir - 7 avril 2005***









N° 0400249

2

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 avril 2005 :

- le rapport de Mlle Marion, conseiller ;
- les observations de Mme Leclercq-Poulin, représentant le préfet de la Haute-Saône ;
- et les conclusions de M. Poitreau, commissaire du gouvernement ;

Considérant que par une demande en date du 8 novembre 2003, le géomètre expert a sollicité un certificat d'urbanisme en vue de savoir si une opération de lotissement de 16 lots était réalisable sur le terrain, dont la SOCIETE OUBATIR est propriétaire, d'une surface de 19.599 m<sup>2</sup>, cadastré n° B 241, situé au lieudit "Aux champs le Haut" sur le territoire de la commune de Montessaux ; que, le 18 janvier 2004, le préfet de la Haute-Saône lui a délivré un certificat d'urbanisme négatif concluant au caractère irréalisable de l'opération projetée sur le terrain en cause ; que, par la présente requête, la SOCIETE OUBATIR sollicite l'annulation dudit certificat ;

Considérant qu'aux termes du troisième alinéa de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : "*Lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande du certificat d'urbanisme est négative*" ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code : "*En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : 1° L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ; 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opération d'intérêt national ; 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune en particulier pour éviter une diminution de la population communale le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre 1° ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.*"

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain appartenant à la SOCIETE OUBATIR est situé à plus de 100 mètres du village de Montessaux au nord et à environ 500 mètres des premières maisons du hameau de Boursset au sud ; que la circonstance qu'au nord du terrain la ferme isolée Miller se trouve à 42 mètres et que les premières constructions du lotissement des Viaux soient à environ 40 mètres ne suffit pas à considérer le terrain litigieux comme étant situé dans une partie de la commune où serait regroupé un nombre suffisant d'habitations desservies par des voies d'accès pour que cette partie de la commune puisse être regardée comme urbanisée au sens de la disposition susrappelée de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ; que, dans ces conditions, le préfet de la Haute-Saône était tenu de délivrer à la



N° 0400249

3

SOCIETE OUBATIR un certificat d'urbanisme négatif ; que, dès lors, les autres moyens invoqués par la requérante sont inopérants ; qu'il suit de là que la requête doit être rejetée ;

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SOCIETE OUBATIR est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE OUBATIR, au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer et à M. Alain JACQUEL.

Copie en sera transmise, pour information, au préfet de la Haute-Saône.

Délibéré après l'audience du 7 avril 2005 à laquelle siégeaient :

Mme Serre, présidente,  
Mlle Marion, conseiller,  
Mlle Michel, conseiller,

Lu en audience publique le 28 avril 2005.

Le rapporteur,

La présidente,

I. MARION

C. SERRE

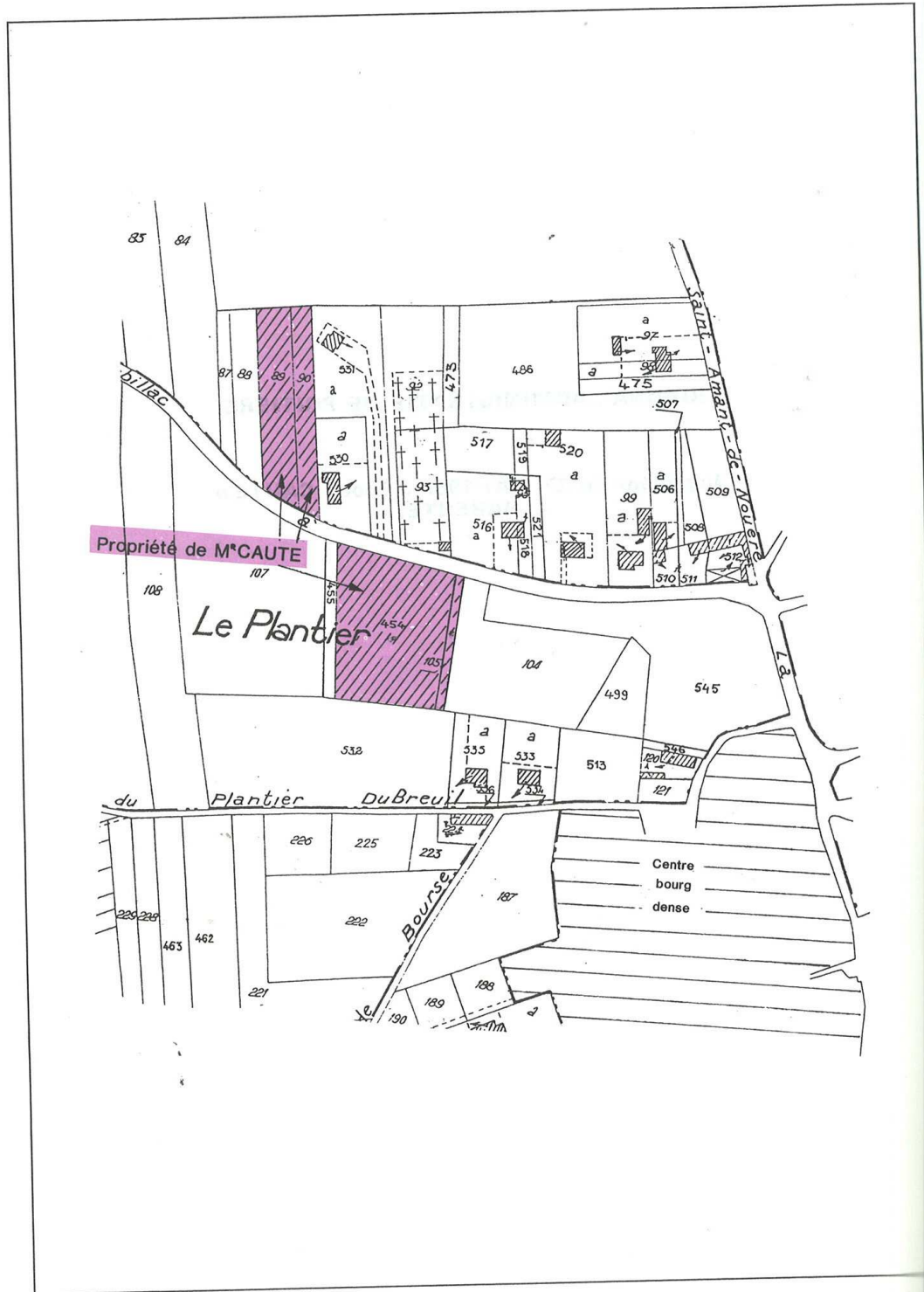
Le greffier,

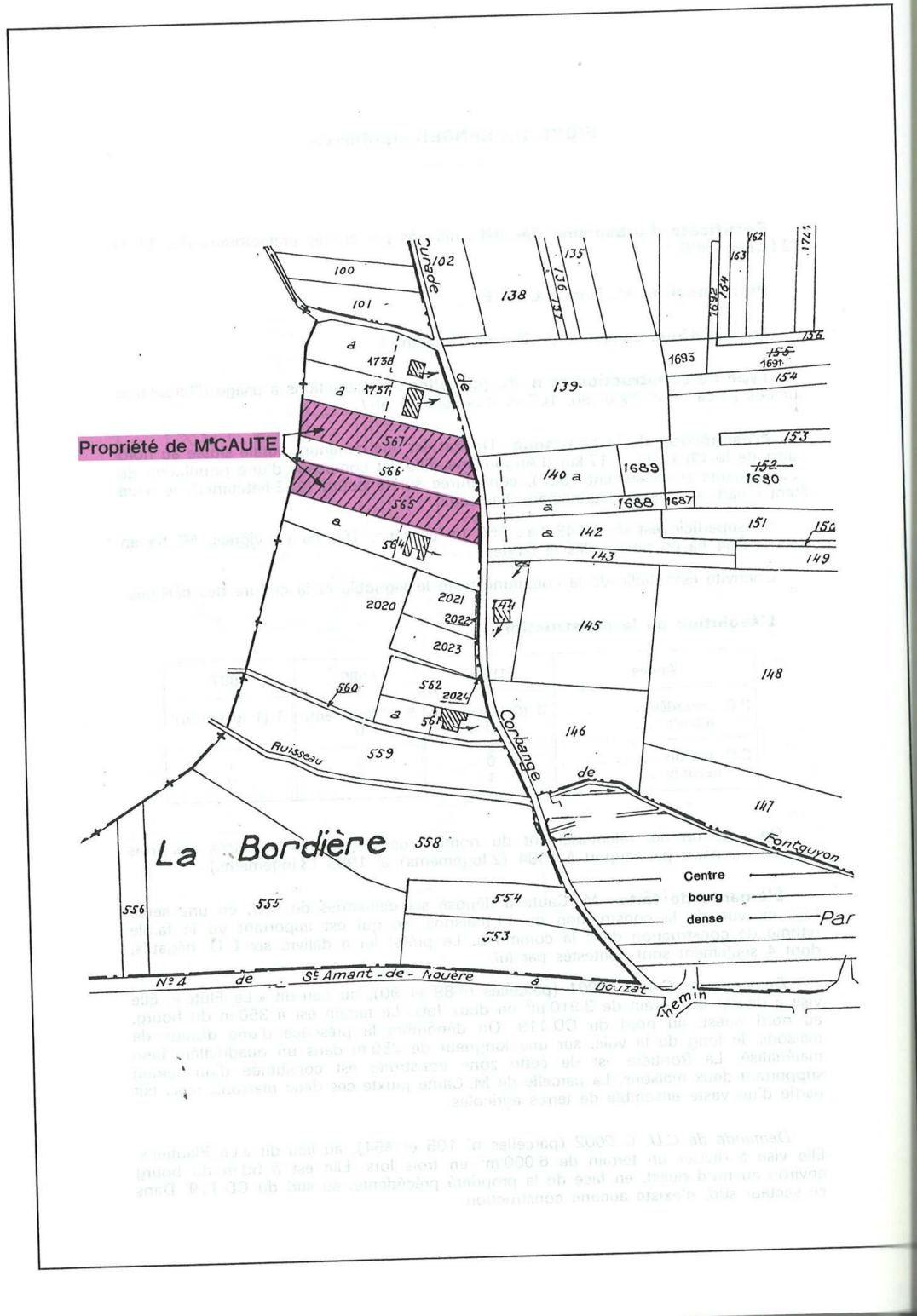
C. CHIAPPINELLI

La République mande et ordonne au ministre de l'équipement, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme et de la mer en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice, à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées de pourvoir à l'exécution du présent jugement.

Pour expédition conforme,  
Le greffier en chef  
ou par délégation le greffier

***TA de Poitiers - Epoux Francis Caute - 27 mai 1987***





— 135 —

EXTRAIT DU JUGEMENT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE POITIERS  
DU 27 MAI 1987  
« ÉPOUX FRANCIS CAUTE » N° 548/86/CG

Considérant... que la constructibilité des terrains doit donc être appréciée au regard du principe de constructibilité limitée des sols prévu par l'article L 111-1-2 susmentionné du code de l'urbanisme ;

**En ce qui concerne le certificat C 0001 :**

Considérant que le certificat C 0001 a été demandé pour connaître le caractère constructible d'un ensemble constitué par les parcelles A 89 et A 90 destiné à être divisé en deux lots ; qu'il résulte des pièces versées au dossier que, si le terrain en cause jouxte d'un côté une parcelle sur laquelle sont implantées deux maisons individuelles, il est par ailleurs directement rattaché à un vaste ensemble agricole dépourvu de toute construction ; qu'en outre il n'est pas desservi par les réseaux d'eau et d'électricité ; que l'implantation d'habitations sur le terrain des époux Caute aurait pour effet de favoriser une urbanisation dispersée et linéaire le long de la voie publique contraire aux objectifs poursuivis par les dispositions susrappelées du code de l'urbanisme ; que les requérants ne sont donc pas fondés à soutenir que le commissaire de la République de la Charente aurait à tort refusé aux parcelles A 89 et A 90, situées hors des zones urbanisées de la commune de Douzat, le caractère de terrains constructibles ;

**En ce qui concerne le certificat C 0002 :**

Considérant que le terrain concerné par le certificat C 0002, composé des parcelles A 105 et 454 devait être divisé en deux lots ; que s'il est desservi en eau potable et par la voirie, il est toutefois situé à plus de 150 m de la partie agglomérée de Douzat, dans une zone dépourvue de toute construction proche ; que c'est dès lors à juste titre que le commissaire de la République de la Charente a estimé que le terrain en cause était situé au sens de l'article L 111-1-2 précité en dehors de la partie urbanisée de la commune où la construction de maisons d'habitation nouvelles n'entrant pas au nombre de celles visées à l'alinéa 2 dudit article ne peut être autorisée ;

**En ce qui concerne les certificats C 0003 et C 0004 :**

Considérant que ces certificats ont été demandés pour deux parcelles situées dans le même secteur de la commune et cadastrées B 565 et B 567 ; qu'il résulte des pièces versées au dossier que si elles sont desservies par les réseaux d'eau et d'électricité, elles sont éloignées de plus de 250 m de la zone agglomérée ; que dans leur environnement immédiat la densité de la construction est très faible ; que, dès lors, elles ne sauraient être considérées comme situées dans une zone urbanisée de la commune de Douzat ;

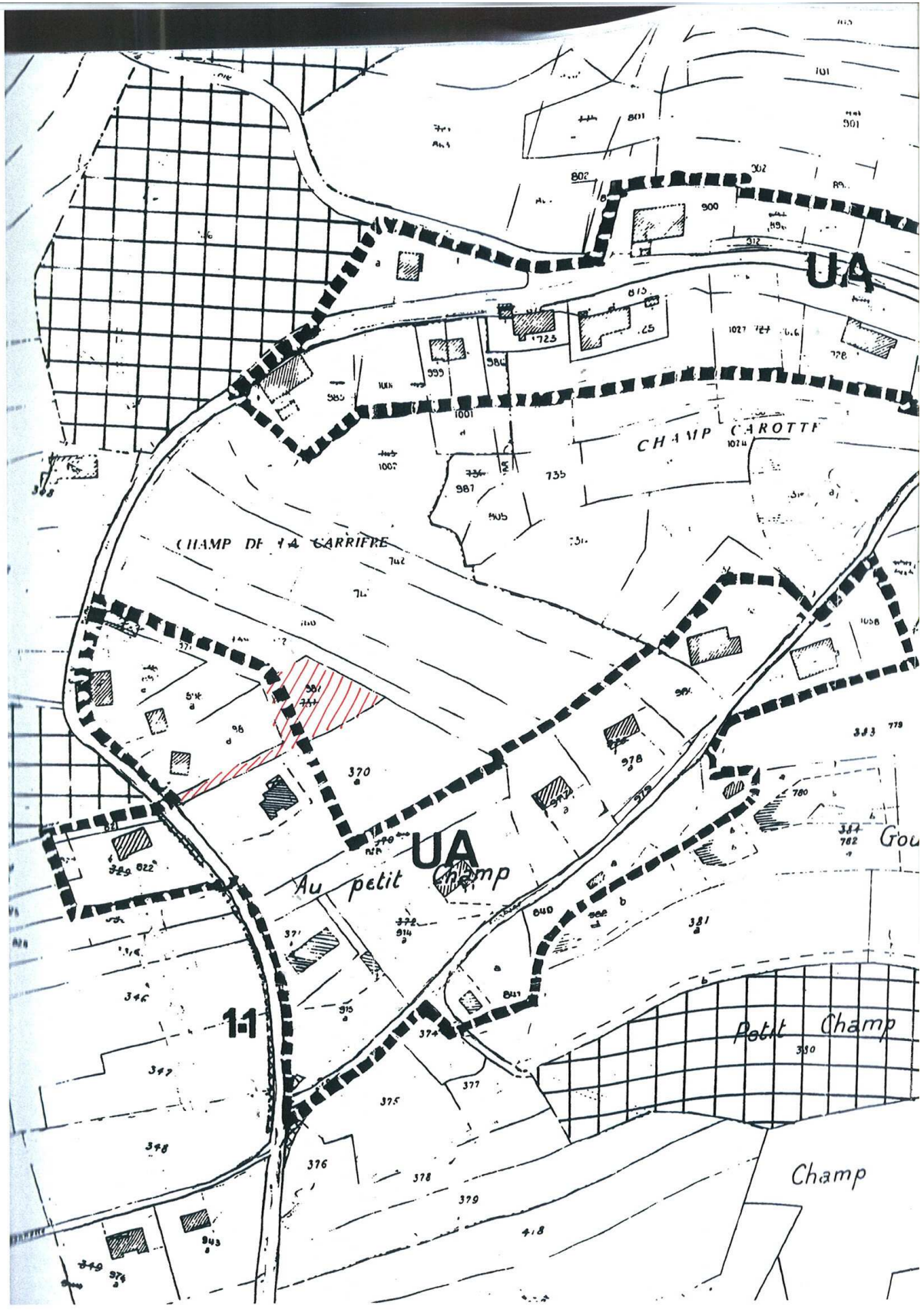
Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'en délivrant les certificats d'urbanisme contestés par les époux Caute, le commissaire de la République de la Charente ne peut être regardé comme ayant méconnu les dispositions des lois et règlements d'urbanisme applicables ; que, dès lors, la requête susvisée ne peut qu'être rejetée ;

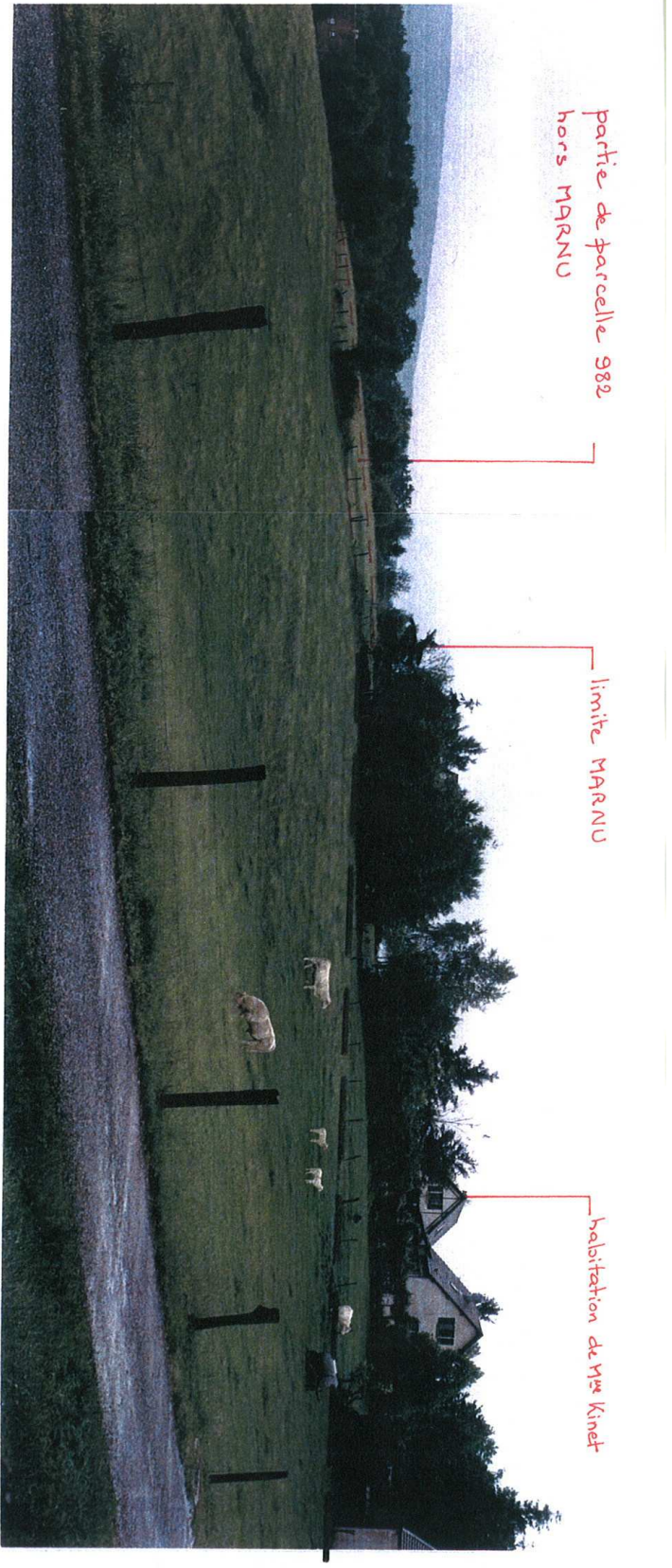
DÉCIDE

**Article 1<sup>er</sup> :** La requête n° 548/86/CG présentée par M. et Mme Caute est rejetée.

***CAA de Nancy - Mme Kinet - 12 mai 2005***





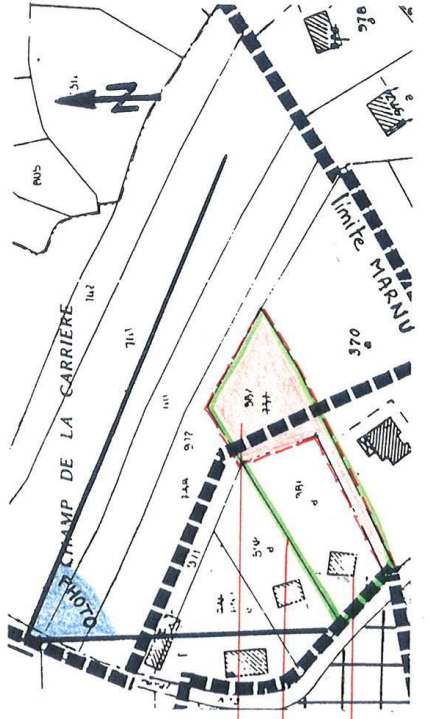


partie de parcelle 982  
hors MARNU

limite MARNU

habitation de M<sup>me</sup> Kinet

Ech.  $\approx$  1/500



Ech. 1/2000

habitation de M<sup>me</sup> Kinet  
propriété de M<sup>me</sup> Kinet  
demande de C.U.

151

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE NANCY

fg

N° 01NC00319

REPUBLICQUE FRANÇAISE

MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES  
TRANSPORTS ET DU LOGEMENT  
c/Mme Anne-Marie Kinet

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS,

Mme Mazzega  
Présidente

La Cour administrative d'appel de Nancy

Mme Fischer-Hirtz  
Rapporteur

(1ère Chambre)

M. Adrien  
Commissaire du gouvernement

Audience du 12 mai 2005  
Lecture du 2 juin 2005

68-025-03  
C

Vu le recours, enregistré au greffe le 22 mars 2001, présenté par le MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, ET DU LOGEMENT ; le MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS ET DU LOGEMENT demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 980827 en date du 4 janvier 2001 par lequel le Tribunal administratif de Besançon a, à la demande de Mme Kinet, d'une part, annulé pour excès de pouvoir le certificat d'urbanisme du 18 décembre 1997 qui avait été délivré à cette dernière par le préfet de la Haute-Saône et, d'autre part, lui a enjoint de délivrer à Mme Kinet, dans un délai de trois mois à compter de la notification du jugement, un nouveau certificat d'urbanisme déclarant la parcelle cadastrée A 982 sise sur le territoire de la commune d'Errevet intégralement constructible ;

2°) de rejeter la demande présentée par Mme Kinet devant le Tribunal administratif de Besançon ;

Le MINISTRE soutient que :

- les premiers juges ont commis une erreur manifeste d'appréciation en considérant que le terrain de Mme Kinet était situé dans les parties actuellement urbanisées de la commune d'Errevet et que les autorités compétentes ne pouvaient le classer en zone inconstructible du MARNU ;



N° 01NC00319

3

Considérant que Mme Kinet, propriétaire d'un terrain constitué des parcelles cadastrées A 981 et A 982 d'une superficie totale de 3 050 m<sup>2</sup> sis au lieudit «Champ de la Carrière» sur le territoire de la commune d'Errevet (Haute-Saône), a, le 14 novembre 1997, sur le fondement des dispositions de l'article L. 410-1a du code de l'urbanisme, sollicité la délivrance d'un certificat d'urbanisme pour la parcelle A 982 ; que, par arrêté en date du 18 décembre 1997, le préfet de la Haute-Saône lui a délivré un certificat d'urbanisme positif en mentionnant, toutefois, que la parcelle en cause n'était constructible que dans la partie délimitée par le plan annexé audit certificat, soit deux bandes, d'une superficie d'environ 200 m<sup>2</sup>, situées dans les limites du périmètre du MARNU ; que par le présent recours, le ministre fait appel du jugement du 4 janvier 2001, par lequel le Tribunal administratif de Besançon a, à la demande de Mme Kinet, annulé le certificat d'urbanisme litigieux et enjoint au préfet de délivrer un nouveau certificat d'urbanisme déclarant la parcelle A 982 intégralement constructible ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors applicable : «Le certificat d'urbanisme indique, en fonction du motif de la demande, si, compte tenu des dispositions d'urbanisme et des limitations administratives au droit de propriété applicables à un terrain, ainsi que de l'état des équipements publics existants ou prévus et sous réserve de l'application éventuelle des dispositions législatives et réglementaires relatives aux zones d'aménagement concerté, ledit terrain peut : / a) Etre affecté à la construction ; / b) Etre utilisé pour la réalisation d'une opération déterminée... Lorsque toute demande d'autorisation pourrait, du seul fait de la localisation du terrain, être refusée en fonction des dispositions d'urbanisme et, notamment, des règles générales d'urbanisme, la réponse à la demande de certificat d'urbanisme est négative» ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du même code dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : «En l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers ou de tout autre document en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties urbanisées de la commune : 1° L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ; 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opération d'intérêt national ; 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ; 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application» ; qu'aux termes de l'article L. 111-1-3 du code de l'urbanisme, alors applicable : «Nonobstant les dispositions de l'article L. 111-1-2, les constructions ou installations peuvent être autorisées par le représentant de l'Etat ou par le maire au nom de l'Etat, si le conseil municipal a, conjointement avec le représentant de l'Etat, précisé les modalités d'application des règles prises en application de l'article L. 111-1 sur tout ou partie du territoire de la commune» ;

Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que la parcelle A 982, objet de la demande de certificat d'urbanisme présentée par Mme Kinet au titre du a) de l'article L. 410-1 précité est, à l'exception d'une bande de terrain d'une superficie totale d'environ 200 m<sup>2</sup>, bordant le côté sud et l'arrière de la parcelle A 981, située, pour sa plus grande partie, dans une zone à vocation agricole et naturelle constituée de prairies ; que ladite parcelle, entourée sur trois côtés de pâturages, est éloignée d'une distance de 60 à 100 mètres de la route et se trouve en second plan par rapport aux parcelles surbâties implantées le long des voies communales ; qu'ainsi, la partie de la parcelle litigieuse non comprise dans le certificat d'urbanisme litigieux ne peut être regardée comme étant située dans une partie urbanisée de la commune d'Errevet ;

**CAA de Lyon - M. X - 23 mai 2006**



**Cour administrative d'appel de Lyon**

**N° 03LY01211**

Inédit au recueil Lebon

**1ERE CHAMBRE - FORMATION A 3**

M. VIALATTE, président  
M. Yves BOUCHER, rapporteur  
M. BESSON, commissaire du gouvernement  
SCP ADIDA MATHIEU BUISSON, avocat

**lecture du mardi 23 mai 2006**

**REPUBLIQUE FRANCAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu le recours enregistré au greffe de la Cour le 10 juillet 2003, présenté par le MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, DU TOURISME ET DE LA MER qui demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 021465 et 021470 du 29 avril 2003 par lequel le Tribunal administratif de Dijon a, sur les demandes de M. Christian X et de Mme Christine , annulé un arrêté du maire de Brion (Saône-et-Loire) du 27 juillet 2002 pris au nom de l'Etat et portant permis de construire au bénéfice de M. pour la construction d'un pavillon d'habitation ;

2°) de rejeter la demande de M. X ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 20 avril 2006 :

- le rapport de M. Boucher, premier conseiller ;
- les observations de M. X et de Me Vieillard, avocat de M. ;
- et les conclusions de M. Besson, commissaire du gouvernement ;

Sur le recours du ministre et les conclusions de M. et Mme tendant à l'annulation du jugement du Tribunal administratif de Dijon du 29 avril 2003 :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de l'article 33 de la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 : « En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : (...) 4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre Ier ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leur modalités d'application » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la population de Brion a légèrement augmenté entre les recensements de 1990 et de 1999, passant au cours de cette période de 359 à 372 ; que même si cette

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?oldAction=rechJuriAdmin&idText...> 06/11/2009



évolution traduit un ralentissement de la croissance de la population communale, elle n'est pas de nature à justifier une exception à la règle de la constructibilité limitée motivée par le souci d'éviter une diminution de la population communale ; que la circonstance qu'aucune construction neuve n'ait été réalisée dans la commune pendant plusieurs années n'est pas, par elle-même, de nature à établir une perspective avérée de diminution de la population communale seule de nature à justifier une telle exception, d'ailleurs décidée en l'espèce de manière ponctuelle pour permettre la délivrance d'un permis de construire unique qui ne pourrait avoir d'effet significatif sur l'évolution de la population de la commune ; que, par suite, le maire de Brion ne pouvait légalement délivrer le permis de construire en litige à M. pour un terrain situé en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune au titre de l'exception prévue par les dispositions précitées du 4° de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, en se fondant sur la délibération du 29 mai 2002 par laquelle le conseil municipal avait décidé de recourir à la possibilité de faire exception à l'interdiction de construire hors des parties actuellement urbanisées d'une commune dépourvue de document d'urbanisme afin d'éviter une diminution de la population communale ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, DU TOURISME ET DE LA MER n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Dijon a prononcé l'annulation de l'arrêté du maire de Brion du 27 juillet 2002 portant permis de construire au bénéfice de M. ; que, de même, les conclusions de M. et Mme tendant à l'annulation du jugement attaqué doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin d'en examiner la recevabilité ;

Sur l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce qu'une somme quelconque soit mise à la charge de M. X, qui n'est pas dans la présente instance une partie perdante, au titre des frais exposés par M. et Mme et non compris dans les dépens ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions que M. X présente au même titre ;

DECIDE :

Article 1er : Le recours du MINISTRE DE L'EQUIPEMENT, DES TRANSPORTS, DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE, DU TOURISME ET DE LA MER et les conclusions de M. et Mme tendant à l'annulation du jugement du Tribunal administratif de Dijon du 29 avril 2003, sont rejetés.

Article 2 : Les conclusions présentées par M. et Mme , d'une part, et par M. X, d'autre part, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, sont rejetées.

1

3

N° 03LY1211

**Conseil d'Etat - MM. Lecoq et Roux-Michon - 8 juin 1994**

## La règle de constructibilité limitée permet-elle d'agrandir un bâtiment existant ? BJDU N°5/1994 Page: 46

**Légalité interne du permis de construire - Légalité au regard de la législation nationale - Règle de constructibilité limitée (art. L. 111-1-2) - Illégalité en l'espèce** - Conseil d'État (7/10 SSR) 8 juin 1994, *MM. Lecoq et Roux-Michon*, Req. n° 136.081 - M. Richard, Rapp. - M. Fratacci, C du G - Me Jacoupy, Av.

### Conclusions de Stéphane FRATACCI, commissaire du gouvernement

MM. Lecoq et Roux-Michon possèdent en indivision une propriété d'une superficie d'un peu plus de 3 hectares et demi, située au lieu-dit "*le moulin*", sur le territoire de la commune de La Javie (Alpes-de-Haute-Provence).

Sur ce terrain, s'élève un cabanon d'une surface d'environ 20 m<sup>2</sup> de surface hors oeuvre brute, que MM. Lecoq et Roux-Michon ont envisagé de restaurer et d'agrandir, en vue d'aménager une résidence secondaire.

Mais, par arrêté du 25 janvier 1989, le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a refusé de leur accorder le permis de construire qu'ils sollicitaient à cette fin.

Pour opposer ce refus, le préfet, qui était compétent en vertu de l'article R. 421-36 du code de l'urbanisme, car la commune n'était pas dotée d'un POS et le maire avait émis un avis défavorable sur ce projet, s'est fondé sur le triple motif tiré de la méconnaissance des prescriptions des articles L. 111-1-2, L. 145-3 et R. 111-14-1- a) du code de l'urbanisme :

- La construction projetée était située en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune et n'entraît dans aucune des exceptions à la règle de constructibilité limitée, posée à l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ;

- Elle contrevenait aux dispositions impératives de l'article L. 145-3-III du code de l'urbanisme issu de la loi montagne et en vertu duquel l'urbanisation doit, en zone de montagne, se réaliser en continuité avec les bourgs et villages existants ;

- Cette construction était de nature, par sa localisation ou sa destination, à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants, c'est-à-dire qu'elle entraît dans les prévisions des dispositions dites anti-mitage du a) de l'article R. 111-14-1 du code de l'urbanisme et pouvait, à ce titre, ne pas être autorisée.

MM. Lecoq et Roux-Michon ont déféré ce refus à la censure du tribunal administratif de Marseille. Ils relèvent régulièrement appel du jugement en date du 21 février 1992 par lequel ce tribunal a rejeté leur demande, motif pris de ce que l'application des seules dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme suffisait à fonder le refus de permis de construire. Le projet de construction s'inscrivait dans un secteur de montagne isolé, distant de plusieurs centaines de mètres des constructions les plus proches et constituant non pas l'extension d'une construction existante, mais une construction nouvelle prohibée.

### La règle de constructibilité limitée

Introduite dans le code de l'urbanisme par la loi du 7 janvier 1983, la règle de constructibilité limitée figurant à l'article L. 111-1-2 encadre strictement, dans les communes dépourvues de POS, les possibilités de construction dans les parties non urbanisées : "*En l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :*

1° *L'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ;*

2° *Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;*

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes ;

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt commun le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux lois d'aménagement et d'urbanisme mentionnées à l'article L. 111-1-1".

Comme l'ont estimé les premiers juges, mais pour des motifs sensiblement différents, nous vous inviterons à juger que le préfet était bien tenu de refuser le permis litigieux, sur le seul fondement de ce texte.

Il nous paraît tout à fait clair, à la lumière des pièces du dossier et ce malgré les dénégations des requérants, que d'une part leur projet devait prendre place dans une partie de la commune, qui correspond à un secteur de montagne très isolé, situé à plusieurs centaines de mètres d'un lotissement implanté en aval qui regroupe les habitations les plus proches et que d'autre part, le terrain d'assiette ne comportait, ni adduction d'eau ni électricité ni, bien sûr, raccordement à un dispositif d'assainissement collectif, la voie d'accès étant en outre des plus précaires. C'est dire que le terrain en cause était bien situé en dehors d'une partie urbanisée de la commune, au sens où l'entend votre jurisprudence (pour l'exigence d'un nombre suffisant d'habitations : CE 7 décembre 1990, Bouvier, req. n° 83.454 ou CE 10 juin 1991, époux Letombe, req. n° 88.110).

### **Ni réfection, ni adaptation, ni extension**

Et ce projet n'entraîne pas dans le champ de l'exception visée au 1° de l'article L. 111-1-2, même s'il portait sur une construction existante.

Car, nous ne pensons pas qu'il consistait en une réfection, une adaptation ou une extension au sens où l'ont entendu les auteurs de l'article L. 111-1-2.

Ce n'est pas que nous considérions, comme le fait valoir le Ministre de l'Équipement, en défense devant vous, que le projet de MM. Lecoq et Roux-Michon emporte un changement de destination du bâtiment existant, prohibé par les dispositions précitées de l'article L. 111-1-2, puisque ce bâtiment a toutes les apparences de ce qu'il était à l'origine, c'est-à-dire l'habitation d'été d'un berger et non un abri agricole.

S'il est non moins clair, que les travaux pour lesquels le permis était sollicité, ne portaient ni sur la réfection de la construction existante, laquelle était en bon état, ni sur son adaptation, qui n'était pas nécessaire, mais bien sur une extension, pouvait-il s'agir d'une extension légale de la construction ?

Nous ne le croyons pas.

### **L'extension doit être limitée**

Il nous semble, tout d'abord, résulter de la lettre de l'article L. 111-1-2 et du souci qui a animé le législateur dans cette matière que l'extension visée au 1° de ce texte est nécessairement limitée, les travaux admissibles au titre de l'extension, devant être dans une commune mesurée, avec les notions de réfection ou d'adaptation, avec lesquelles la notion d'extension est placée en facteur commun. S'il n'a pas entendu condamner à la ruine irrémédiable les constructions existantes dans les parties non urbanisées des communes dépourvues de POS, le législateur n'a certainement pas souhaité autoriser tous les projets qui, sous couvert de prendre appui sur une construction existante, conduisent à l'édification future de bâtiments hors de proportion avec l'existant.

De cette analyse, procèdent les rares décisions que vous avez rendues dans cette matière : ainsi jugez-vous que les dispositions du 1° de l'article L. 111-1-2 ne permettent pas la reconstruction d'un bâtiment en ruine (CE 13 mai 1992, Fernandez, req. N° 107.914) et qu'elles n'autorisent pas davantage la transformation d'un chalet à usage d'abri de jardin de 20 m<sup>2</sup> en habitation de 110 m<sup>2</sup> comportant un garage en sous-sol (CE 10 juin 1992, Ministre de l'équipement, du logement, des transports et de la mer c/ Mme Wloka, req. n° 109.89.).

C'est dire, à notre sens, que vous avez à ce jour entendu exclure les projets qui se caractérisent par une profonde transformation de l'existant, soit en relevant une ruine, soit en modifiant radicalement l'affectation et le volume de ladite construction, de telle sorte que le nouveau bâtiment constitue en réalité non une extension mais une nouvelle construction.

Reste le cas où, comme dans la présente espèce, le projet présenté s'inscrit véritablement dans la continuité du bâtiment existant. Vous devrez alors, à notre sens et compte tenu comme on l'a dit de ce qu'est l'objet de la règle de la constructibilité limitée et du caractère limité des exceptions qu'elle comporte, contrôler que l'extension envisagée reste subsidiaire par rapport à l'existant.

Ce qui n'est pas le cas dans la présente espèce, puisque les travaux envisagés ont pour objet de porter de 20 à 146 m<sup>2</sup> la SHOB du bâtiment implanté sur le terrain, l'emprise au sol ne passant que de 20 à 80 m<sup>2</sup> car l'extension envisagée devait comporter un étage, la profondeur du bâtiment étant portée de 6,50 m à 12 m et la largeur de 4 m à 11,5 m. Au terme de cette extension, c'est bien la construction ancienne qui apparaîtrait comme une excroissance de la nouvelle et non l'inverse !

Le préfet des Alpes-de-Haute-Provence était, par suite, tenu de refuser, comme il l'a fait, le permis sollicité.

Les autres moyens articulés en appel par les requérants pour contester la légalité du permis de construire litigieux sont par suite inopérants.

Par ces motifs nous concluons au rejet de la requête de MM. Lecoq et Roux-Michon.

## Décision

---

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du Contentieux du Conseil d'État le 6 avril et le 31 juillet 1992, présentés pour MM. Jean-Louis Lecoq, demeurant 80, boulevard Boisson à Marseille (13004), et Christian Roux-Michon, demeurant 2, rue Ranque, à Marseille (13004) ; les requérants demandent au Conseil d'État :

1<sup>o</sup>) d'annuler le jugement du 21 février 1992 par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté leur demande tendant à l'annulation de l'arrêté du préfet des Alpes-de-Haute-Provence en date du 25 janvier 1989 refusant à M. Lecoq un permis de construire pour l'extension d'une construction sise au lieu-dit "le Moulin" sur le territoire de la commune de la Javie ;

2<sup>o</sup>) d'annuler cet arrêté ;

(...)

Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme : *"En l'absence de plan d'occupation des sols opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune : 1<sup>o</sup> l'adaptation, la réfection ou l'extension des constructions existantes ..."* ;

Considérant que, par l'arrêté attaqué en date du 25 janvier 1989, le préfet des Alpes-de-Haute-Provence a refusé à M. Lecoq un permis de construire pour l'extension d'une construction édifiée sur un terrain sis à la Javie, commune dont le territoire n'était couvert ni par un plan d'occupation des sols, ni par un document d'urbanisme en tenant lieu ; qu'il ressort des pièces du dossier que ce terrain, distant de plusieurs centaines de mètres des habitations les plus proches, était situé en dehors des parties urbanisées de la commune ; que les travaux envisagés, qui avaient pour objet de porter de 20 à 146 m<sup>2</sup> la surface de plancher hors oeuvre brute du bâtiment implanté sur le terrain, ne pouvaient être regardés comme une extension d'une construction existante au sens des dispositions de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme ; qu'ainsi, le préfet des Alpes-de-Haute-Provence était tenu de refuser le permis sollicité ; que, dès lors, les requérants ne sont pas fondés à se plaindre que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté leur demande dirigée contre l'arrêté du 20 juillet 1989 ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. Lecoq et de M. Roux-Michon est rejetée.

## Observations

---

**Conformément aux conclusions du commissaire du gouvernement Stéphane Fratacci, le Conseil d'État a procédé en deux temps, pour juger que le permis de construire devait être refusé au pétitionnaire.**

**1) Le bâtiment envisagé n'est pas situé dans les parties urbanisées de la commune. L'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme établit, pour les communes qui ne sont pas dotées de POS, des mesures protectrices du paysage et de sa destination agricole, lorsque le voisinage n'est pas**

encore bâti. En l'occurrence, dans une commune de montagne, un terrain situé à plusieurs centaines de mètres des habitations les plus proches n'est pas, à l'évidence, compris dans les parties urbanisées de la commune.

2) L'agrandissement projeté du cabanon ne rentre dans aucune des exceptions autorisées par l'article L. 111-1-2. Porter la surface de plancher hors oeuvre d'un bâtiment de 20 à 146 m<sup>2</sup> n'est pas une extension au sens de ces dispositions législatives. Il s'agit plutôt d'une construction nouvelle.



## COMMUNE SOUMISE À LA RÈGLE DE CONSTRUCTIBILITÉ LIMITÉE

### Exemple de critères de détermination de la partie actuellement urbanisée ou non



Indépendamment des autres critères, les critères constructions insuffisantes et distance importante par rapport au raneau pourraient être mis en avant ici.

**Ce secteur ne constitue pas une partie actuellement urbanisée.**



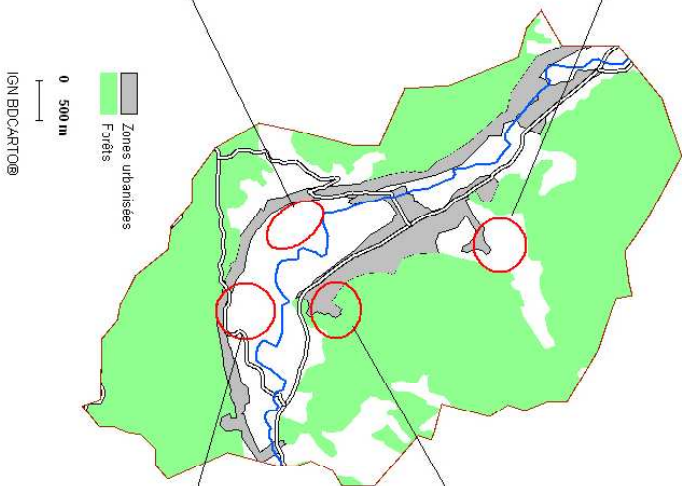
Indépendamment des autres critères, le critère géographique du secteur pourrait ici être mis en avant - élément de discontinuité (route), dénivellation importante et présence de bois.

**Ce secteur ne constitue pas une partie actuellement urbanisée.**



Indépendamment des autres critères, le critère protection des terres agricoles pourrait être ici mis en avant.

**Cette zone ne constitue pas une partie actuellement urbanisée.**



Un nombre suffisant de constructions, l'existence de terrains voisins déjà construits et la proximité du bourg apparaissent.

**Cette zone constitue une partie actuellement urbanisée qui englobe des terrains constructibles.**