



Conseil d'État

N° 326708

Publié au recueil Lebon

1ère et 6ème sous-sections réunies

M. Arrighi de Casanova, président
Mme Laure Bédier, rapporteur
Mlle Courrèges Anne, commissaire du gouvernement
SCP DELVOLVE, DELVOLVE ; FOUSSARD, avocats

lecture du vendredi 18 juin 2010

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu 1°), sous le n° 326708, le pourvoi et le nouveau mémoire, enregistrés les 2 avril et 10 juillet 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la VILLE DE PARIS, représentée par son maire ; la VILLE DE PARIS demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 12 février 2009 de la cour administrative d'appel de Paris, en tant qu'elle a, à la demande de l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, annulé partiellement le jugement du tribunal administratif de Paris du 2 août 2007 ainsi que la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris approuvant le règlement de la zone UV de son plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 2°), sous le n° 326709, le pourvoi et le nouveau mémoire, enregistrés les 2 avril et 16 novembre 2009 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la VILLE DE PARIS, représentée par son maire ; la VILLE DE PARIS demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt du 12 février 2009 de la cour administrative d'appel de Paris, en tant qu'elle a, à la demande de la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et de l'association Porte d'Auteuil environnement, annulé partiellement le jugement du tribunal administratif de Paris du 2 août 2007 ainsi que la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris approuvant le règlement des zones UV et N du plan local d'urbanisme ;

2°) de mettre à la charge de la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et de l'association Porte d'Auteuil environnement le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Laure Bédier, Maître des Requêtes,
- les observations de Me Foussard, avocat de la VILLE DE PARIS et de la SCP Delvolvé, Delvolvé, avocat de l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, de la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et de l'association Porte d'Auteuil environnement,
- les conclusions de Mlle Anne Courrèges, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à Me Foussard, avocat de la VILLE DE PARIS et à la SCP Delvolvé, Delvolvé, avocat de l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, de la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et de l'association Porte d'Auteuil environnement ;

Considérant que les pourvois visés ci-dessus présentent à juger les mêmes questions ; qu'il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors en vigueur : (...) / Les plans locaux d'urbanisme comportent un règlement qui fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 121-1, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire, délimitent les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions ; qu'aux termes de l'article R. 123-9 du même code : Le règlement peut comprendre tout ou partie des règles suivantes ; (...) / 6° L'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ; / 7° L'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives (...) / Les règles mentionnées aux 6° et 7° relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives, qui ne sont pas fixées dans le règlement, doivent figurer dans les documents graphiques (...) ;

Considérant que si, eu égard à l'objet de ces dispositions, le règlement du plan local d'urbanisme ou, à défaut, les documents graphiques, doivent fixer des règles précises d'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et aux limites séparatives, ces règles ne doivent pas nécessairement se traduire par un rapport quantitatif ; qu'ainsi, après avoir estimé à bon droit que les règles d'implantation par rapport aux voies, emprises publiques et limites séparatives ne peuvent demeurer abstraites, la cour administrative d'appel de Paris a commis une erreur de droit en jugeant que ces règles doivent, quelles que soient les circonstances locales, déterminer entre ces voies, emprises et limites et les constructions un rapport dont le respect puisse être concrètement apprécié et en annulant pour ce motif les règlements des zones UV et N du plan local d'urbanisme ; que dès lors, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens des pourvois, les articles 1er et 2 des arrêts attaqués doivent être annulés ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de régler, dans cette mesure, l'affaire au fond en application des dispositions de l'article L. 821-2 du code de justice administrative ;

Considérant, en premier lieu, que le moyen tiré de ce que le tribunal administratif de Paris aurait omis d'examiner le moyen relatif à l'insuffisance du rapport de la commission d'enquête et celui tiré de l'insuffisante motivation de son jugement en ce qui concerne la procédure de consultation manquent en fait ; qu'il en est de même des moyens tirés de ce qu'il n'aurait pas répondu aux moyens tirés de l'illégalité du règlement des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées de la zone N et de la contradiction du classement en zone UV du stade Roland-Garros avec les objectifs du plan d'aménagement et de développement durable ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il y a lieu, par adoption des motifs retenus par le tribunal administratif de Paris, d'écarter les moyens tirés des insuffisances de la procédure de consultation et de celles du rapport de la commission d'enquête ;

Considérant, en troisième lieu, que le règlement de la zone UV du plan local d'urbanisme prévoit, en son article UV6, que l'implantation de toute construction (...) doit permettre sa bonne insertion dans le paysage environnant ; que l'article UV7 permet de refuser l'implantation d'une construction en limite séparative si elle a pour effet de porter gravement atteinte aux conditions d'habitabilité d'un immeuble voisin ou à l'aspect du paysage urbain et prévoit que l'implantation de toute construction doit permettre son insertion harmonieuse dans le paysage environnant ; que les articles N6 et N7 du règlement de la zone N prévoient que l'implantation des constructions (...) doit respecter le milieu naturel et permettre leur insertion harmonieuse dans le site ; que ces dispositions, qui ne fixent aucune règle précise et se bornent à évoquer des objectifs généraux à atteindre, méconnaissent les dispositions des articles L. 123-1 et R. 123-9 du code de l'urbanisme ; que, cependant, cette illégalité n'entache que les articles UV6, UV7, N6 et N7, qui sont divisibles des autres dispositions du règlement ;

Considérant, en quatrième lieu, que ni l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, ni l'article R. 123-9 du même code, ni aucune autre disposition législative ou réglementaire n'oblige à prévoir dans un plan local d'urbanisme des règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres au sein d'un même terrain ; que les moyens tirés de ce que les articles UV8 et N8 des règlements des zones UV et N du plan local d'urbanisme seraient illégaux en raison du caractère très général de leurs prescriptions doivent être écartés ;

Considérant, en cinquième lieu, que l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme n'interdit pas que les secteurs d'une commune regroupés au sein de la zone urbaine présentent des spécificités différentes ; que le moyen tiré du caractère hétérogène de la zone UV, dès lors qu'il n'est pas assorti d'éléments mettant précisément en cause le classement d'un secteur en zone UV, doit donc être écarté ;

Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme : Les zones

naturelles et forestières sont dites zone N . (...) / En zone N peuvent être délimités des périmètres à l'intérieur desquels s'effectuent les transferts des possibilités de construire prévus à l'article L. 123-4. Les terrains présentant un intérêt pour le développement des exploitations agricoles et forestières sont exclus de la partie de ces périmètres qui bénéficie des transferts de coefficient d'occupation des sols. / En dehors des périmètres définis à l'alinéa précédent, des constructions peuvent être autorisées dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent pas atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers, ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages ; que ces dispositions n'impliquent pas que soient interdits, dans les différents secteurs d'une zone N, des travaux limités destinés à conserver ou à moderniser les constructions existantes ;

Considérant qu'en l'espèce, les dispositions du règlement de la zone N fixent notamment des règles d'extension limitée des constructions existantes dans les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, secteurs que les documents graphiques pouvaient légalement délimiter ; que ces dispositions se bornent à autoriser des travaux de mise aux normes pour le reste de la zone et permettent, conformément aux dispositions de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, d'assurer l'insertion des extensions envisagées dans l'environnement ; que ces dispositions sont compatibles avec le maintien du caractère naturel de la zone et ne sont pas incohérentes avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable, qui rappellent la vocation d'espace naturel des bois parisiens, sans exclure des activités collectives compatibles avec ce caractère naturel ; qu'eu égard à la superficie de la zone N, l'emprise des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées demeure réduite ;

Considérant que le quatrième alinéa de l'article R. 123-9, qui a pour objet d'autoriser des règles différentes au sein d'une même zone en fonction des destinations des constructions, ne fixe pas de manière limitative les destinations des constructions de la zone N ; que doit, par suite, être écarté le moyen tiré de ce que l'article N2-1 du règlement de la zone N du plan local d'urbanisme, qui traite des occupations du sol soumises dans cette zone à des conditions particulières, en méconnaît les dispositions en définissant des destinations non prévues par cet article ;

Considérant qu'il s'ensuit que les moyens tirés de la méconnaissance des articles R. 123-8 et R. 123-9 du code de l'urbanisme ne peuvent être accueillis ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et l'association Porte d'Auteuil environnement sont seulement fondées à soutenir que c'est à tort que, par les jugements attaqués, le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuve les articles UV6 et UV7 et N6 et N7 des règlements des zones N et UV du plan local d'urbanisme de Paris ;

Considérant qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la VILLE DE PARIS le versement de la somme de 1 500 euros chacune à l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, à la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et à l'association Porte d'Auteuil environnement ; que ces dispositions font en revanche obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions que la VILLE DE PARIS présente au même titre ;

D E C I D E :

Article 1er : Les articles 1er et 2 des arrêts n° 07PA03838 et 07PA03886 du 12 février 2009 de la cour administrative d'appel de Paris sont annulés.

Article 2 : La délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris est annulée, en tant qu'elle approuve les articles UV6, UV7, N6 et N7 des règlements des zones UV et N du plan local d'urbanisme de Paris.

Article 3 : Les jugements n° 0700768 et 0701198 du 2 août 2007 du tribunal administratif de Paris sont réformés en ce qu'ils ont de contraire à la présente décision.

Article 4 : Le surplus des conclusions d'appel des associations requérantes dirigées contre la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris, en tant qu'elle approuve les dispositions des règlements des zones UV et N du plan local d'urbanisme autres que les articles UV6, UV7, N6 et N7, est rejeté.

Article 5 : La VILLE DE PARIS versera la somme de 1 500 euros chacune à l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, à la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et à l'association Porte d'Auteuil environnement en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions de la VILLE DE PARIS tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : La présente décision sera notifiée à la VILLE DE PARIS, à l'association de sauvegarde Auteuil-Bois de Boulogne, à la coordination pour la sauvegarde du Bois de Boulogne et à l'association Porte d'Auteuil environnement.

Abstrats : 68-01-01-02-02-06 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. PLANS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME. PLANS D'OCCUPATION DES SOLS ET PLANS LOCAUX D'URBANISME. APPLICATION DES RÈGLES FIXÉES PAR LES POS OU LES PLU. RÈGLES DE FOND. IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX VOIES ET EMPRISES PUBLIQUES. - 1) OBLIGATION DE PRÉVOIR DANS LE RÈGLEMENT DU PLAN OU, À DÉFAUT, DANS LES DOCUMENTS GRAPHIQUES DES RÈGLES PRÉCISES EN LA MATIÈRE - PORTÉE

- OBLIGATION DE FAIRE ÉTAT D'UN RAPPORT QUANTITATIF - ABSENCE - 2) ESPÈCE - DISPOSITIONS DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA VILLE DE PARIS SE BORNANT À ÉVOQUER DES OBJECTIFS GÉNÉRAUX À ATTEINDRE, ET NON DES RÈGLES PRÉCISES - ILLÉGALITÉ.

68-01-01-02-02-07 URBANISME ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE. PLANS D'AMÉNAGEMENT ET D'URBANISME. PLANS D'OCCUPATION DES SOLS ET PLANS LOCAUX D'URBANISME. APPLICATION DES RÈGLES FIXÉES PAR LES POS OU LES PLU. RÈGLES DE FOND. IMPLANTATION DES CONSTRUCTIONS PAR RAPPORT AUX LIMITES SÉPARATIVES. - 1) OBLIGATION DE PRÉVOIR DANS LE RÈGLEMENT DU PLAN OU, À DÉFAUT, DANS LES DOCUMENTS GRAPHIQUES DES RÈGLES PRÉCISES EN LA MATIÈRE - PORTÉE - OBLIGATION DE FAIRE ÉTAT D'UN RAPPORT QUANTITATIF - ABSENCE - 2) ESPÈCE - DISPOSITIONS DU PLAN LOCAL D'URBANISME DE LA VILLE DE PARIS SE BORNANT À ÉVOQUER DES OBJECTIFS GÉNÉRAUX À ATTEINDRE, ET NON DES RÈGLES PRÉCISES - ILLÉGALITÉ.

Résumé : 68-01-01-02-02-06 1) Il résulte du 6° et du dernier alinéa de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors en vigueur que le règlement du plan local d'urbanisme ou, à défaut, ses documents graphiques, doivent fixer des règles précises d'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques. Ces règles n'ont toutefois pas nécessairement à prendre la forme d'un rapport quantitatif. 2) En l'espèce, le plan local d'urbanisme de la ville de Paris, qui indique notamment que l'implantation de toute construction doit permettre sa bonne insertion dans le paysage environnant, se borne à évoquer des objectifs généraux à atteindre, et ne fixe pas de règles précises en matière d'implantation par rapport aux voies et emprises publiques. Illégalité des dispositions divisibles de ce plan.

68-01-01-02-02-07 1) Il résulte de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme alors en vigueur ainsi que du 6° et du dernier alinéa de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme dans sa rédaction alors applicable que le règlement du plan local d'urbanisme ou, à défaut, ses documents graphiques, doivent fixer des règles précises d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives. Ces règles n'ont toutefois pas nécessairement à prendre la forme d'un rapport quantitatif. 2) En l'espèce, le plan local d'urbanisme de la ville de Paris, qui indique notamment que l'implantation de toute construction doit permettre son insertion harmonieuse dans le paysage environnant, se borne à évoquer des objectifs généraux à atteindre, et ne fixe pas de règles précises en matière d'implantation par rapport aux limites séparatives. Illégalité des dispositions divisibles de ce plan.