

# Le Permis de construire valant division en 50 Questions/Réponses

Question/Réponse n°22 : Peut-on obtenir un permis de construire valant division sur plusieurs unités foncières distinctes ? ©

**RESUME :** A l'instar de l'ancien article R.421-7-1 du Code de l'urbanisme, l'article R.431-24 continue de viser le seul cas où la demande porte sur un même terrain, ce qui au regard de la jurisprudence rendue en la matière tend à s'opposer à ce qu'un permis de construire valant division porte sur plusieurs unités foncières.

Un des principaux apports de la réforme entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2007 à l'égard du permis de construire valant division est d'avoir supprimé la condition dite de la « maîtrise d'ouvrage unique » anciennement induite par l'article R.421-7-1, dont il résultait qu'un tel permis ne pouvait être légalement délivré à plusieurs titulaires (CE. 4 mai 1983, Chapel, req. n°33.620). Dès lors qu'un permis de construire valant division peut dorénavant être obtenu conjointement par plusieurs co-titulaires, force est d'en déduire qu'il peut également porter sur plusieurs unités foncières distinctes. Mais à suivre la (rare) jurisprudence rendue en la matière cette conclusion se heurte à une difficulté que la rédaction de l'article R.431-24 du Code de l'urbanisme ne suffit pas à résoudre.

1.

Au titre de l'ancien article R.421-7-1 du Code de l'urbanisme, en effet, la Cour administrative d'appel de Paris a clairement affirmé qu'un permis de construire valant division devait nécessairement porter sur une seule et même unité foncière (CAA. Paris, 30 mai 2000, Cne de Jouars-Ponchartrain, req n°97PA01305) :

*« Considérant, en quatrième lieu, que, contrairement à ce que soutiennent Mme Brigitte C... X..., M. Etienne X..., M. Rémi X... et Mme Sylvie de Y..., le rû de l'Yvette n'est pas une dépendance du domaine public fluvial ; qu'en outre, en traversant le terrain d'assiette du projet de construction, ce ruisseau, eu égard à sa faible largeur, ne peut avoir pour effet de diviser ce terrain en deux unités foncières distinctes ; qu'ainsi, les dispositions de l'article R.421-7-1 du code de l'urbanisme, en vertu desquelles les demandes de permis de construire groupées doivent porter sur un même terrain, n'ont pas été méconnues » ;*

alors que précédemment, cette même Cour avait implicitement admis qu'un permis de construire « simple » pouvait porter sur deux unités foncières (CAA. Paris, 19 mars 1997, Sté total, req. n°95PA01502).

La solution retenue n'apparaît pas évidente.

En effet, si l'ancien article R.421-7-1 visait le cas d'une demande portant sur « *un même terrain* », il en allait de même de l'ancien article R.421-1-1 du Code de l'urbanisme que le Conseil d'Etat a, pourtant, considéré comme ne s'opposant pas à ce qu'une demande de permis de construire simple soit présentée sur plusieurs unités foncières.

Il est vrai qu'au titre de ce même article, lequel ne vise que le cas d'une demande présentée par une seule personne, le Conseil d'Etat a également admis qu'un même permis de construire simple pouvait néanmoins être obtenu conjointement par plusieurs titulaires alors qu'en revanche, il a exclu cette possibilité s'agissant du permis de construire valant division (CE. 4 mai 1983, Chapel, req. n°33.620) cependant que l'ancien article R.421-7-1 visait certes l'hypothèse d'une demande présentée par « *une même personne physique ou morale* » mais sans pour autant en faire expressément une condition de sa légalité.

Il reste que l'intervention de plusieurs maîtres d'ouvrage sur un même terrain est de nature à emporter une division foncière préalable susceptible de relever de la procédure de lotissement cependant que les divisions visées par l'ancien article R.421-7-1 du Code de l'urbanisme étaient celles ultérieures à l'achèvement des travaux, lesquelles étaient et sont encore exclues du champ d'application du régime du lotissement (CE. 26 mars 2003, Leclercq, req. n°231.425).

Telle est, d'ailleurs, la raison pour laquelle la suppression implicite de la condition dite de « la maîtrise d'ouvrage unique » par le nouvel article R.431-24 a pour corollaire l'article R.442-1 (c) prévoyant expressément que « *ne constituent pas des lotissements (...) les divisions effectuées conformément à un permis de construire prévu par l'article R.431-24* » ; à défaut d'une telle exclusion, un permis de construire valant division conjoint aurait donc pu être constitutif d'un lotissement.

Dans le dispositif juridique en vigueur jusqu'au 1<sup>er</sup> octobre 2007, la condition précitée avait donc une logique : éviter le contournement de la réglementation sur les lotissements. En revanche, la circonstance qu'un permis de construire valant division porte sur plusieurs unités foncières n'a à cet égard pas plus d'incidence que dans le cas d'un permis simple.

En outre, si un permis de construire valant division ne peut effectivement pas être délivré sur plusieurs unités foncières, l'utilité de la suppression de la condition dite de la « maîtrise d'ouvrage unique » serait réduite puisque celle tenant à l'unicité foncière du terrain à construire s'opposerait à ce que deux personnes propriétaires d'unités foncières certes distinctes mais néanmoins contiguës s'associent pour y développer une opération de construction dans le cadre d'un permis de construire valant division obtenu conjointement. Surtout, on comprendrait mal pourquoi un permis de construire simple comme une autorisation de lotissement pourrait porter sur plusieurs terrains alors que cette possibilité ne serait pas ouverte à un permis de construire valant division.

Mais précisément – et c'est la principale réserve – alors que le nouvel article R.423-1 du Code de l'urbanisme dispose, d'une façon générale, que « *les demandes de permis de construire, d'aménager ou de démolir et les déclarations préalables sont adressées (...) par le ou les propriétaires du ou des terrains* » et que, plus spécifiquement, le nouvel article L.442-1 vise expressément, s'agissant des lotissements, la division « *d'une ou plusieurs propriétés foncières* », le nouvel article R.431-24 du Code de l'urbanisme continue, en revanche, de saisir la seule hypothèse d'une demande portant sur « *le même terrain* ».

Il en va d'ailleurs de même du nouvel article R.123-10-1 du Code de l'urbanisme en ce qu'il dispose que « *dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur un même terrain, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, les règles édictées par le plan local d'urbanisme sont appréciées au regard de l'ensemble du projet (...)* »...

Si l'on s'en tient à la jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Paris, il n'est donc pas si certain que la possibilité d'obtenir conjointement un permis de construire valant division emporte nécessairement la possibilité d'obtenir cette autorisation sur plusieurs unités foncières distinctes.

2.

Toutefois, outre qu'elle n'est plus nécessairement compatible avec « l'esprit » de l'article R.431-24 du Code de l'urbanisme en ce qu'il a supprimé la condition dite de la « maîtrise d'ouvrage unique », cette jurisprudence nous semble devoir être nuancée et ce, à double titre.

En premier lieu, il faut rappeler que la problématique de cette affaire résultait de la question de savoir si les parcelles d'assiette du permis contesté, lesquelles appartenaient à la même personne, étaient ou non contiguës.

De ce fait, en toute hypothèse, elle ne nous paraît pas nécessairement transposable au cas où à sa date de délivrance le permis groupé porte sur deux unités foncières distinctes mais contiguës ayant toutefois vocation à être réunies en une seule après la délivrance de cette autorisation pour être ultérieurement divisée dans le cadre de la réalisation et de la commercialisation du projet.

Tel sera au premier chef le cas lorsque le pétitionnaire dispose sur chacune des unités foncières constituant l'assiette de sa demande d'une promesse de vente.

En effet, s'il est d'usage de présenter le titulaire d'une promesse de vente comme disposant de ce qu'il est encore convenu d'appeler un « titre habilitant à construire », il reste qu'il ressort de la jurisprudence rendue en matière tant d'autorisations de lotir que de permis de construire (CE. 13 janvier 1993, M. et Mme. Mijon, req. n° 118.347 ; CE. 1er juillet 1987, Comité de Sauvegard du Bois Plage en Ré, req. n°48886 ; CE. 19 janvier 1994, Comité d'intérêt local de la commune de Saint-Didier, req. n°109.847) qu'à proprement parler, le bénéficiaire d'une promesse de vente n'est pas titulaire d'un « titre habilitant à construire » mais est considéré comme le « propriétaire apparent » des parcelles sur lesquelles porte la demande d'autorisation ; ce que corrobore, d'ailleurs, l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon dont il résulte qu'un propriétaire ayant consenti une promesse de vente sur son terrain n'a plus de titre pour y obtenir un permis de construire (CAA. Lyon, 24 février 1994, Robbe, Dr. adm, 1994, comm. n°300).

Force est donc de considérer qu'un pétitionnaire disposant de promesses de vente sur plusieurs parcelles est leur seul propriétaire apparent et, par voie de conséquence, que cette ensemble parcellaire forme une seule et même unité foncière, à tout le moins, apparente.

C'est d'ailleurs ce qui ressort également des arrêts par lesquels le Conseil d'Etat a considéré, d'une part et pour application de la règle sur l'emprise au sol, qu'un terrain formé de deux parcelles à l'égard desquels le pétitionnaire était propriétaire pour l'une et titulaire d'un bail emphytéotique administratif lui conférant des prérogatives équivalentes à celle d'un propriétaire pour l'autre devait être traité comme s'il s'agissait d'une seule et même unité foncière (CE. 30 décembre 2002, SA d'HLM de Lille, req. n°232.584) et, d'autre part, pour application du coefficient d'occupation du sol, qu'il devait en être de même dans le cas d'un permis de construire portant sur deux terrains mais obtenu conjointement par leurs propriétaires respectifs (CE. 28 juillet 1999, SA d'HLM « Le nouveau logis – Centre Limousin », req. n° 182.167). De même, le Tribunal administratif de Versailles a jugé que le terrain d'assiette d'un permis de construire constitué de plusieurs parcelles contiguës mais appartenant à des propriétaires distincts doit néanmoins être considéré comme une seule et même unité foncière pour application de l'article 5 d'un règlement local d'urbanisme fixant la superficie minimale des terrains constructibles dès lors que le pétitionnaire dispose de promesses de vente sur chacune d'entre elles (TA. Versailles, 10 janvier 2008, De Wulf, req. n°06-08174).

Même à suivre la jurisprudence de la Cour administrative d'appel de Paris, il ne fait donc guère de doute qu'un tel permis de construire est légal.

En second lieu, même à considérer que l'article R.431-24 doit être compris comme signifiant qu'un permis de construire valant division doit porter sur une seule et même unité foncière, le fait qu'un tel permis de construire soit délivré sur deux unités foncières distinctes, même non contiguës, et surtout d'ailleurs si elles ne sont pas contiguës, n'apparaît pas suffisant pour conclure à l'illégalité d'un tel permis.

En effet, contrairement à une idée reçue, aucune dispositions, ni aucun principe du droit de l'urbanisme n'interdit d'obtenir un seule et même permis de construire sur deux unités foncières distinctes non contiguës ; un tel permis unique étant d'ailleurs obligatoire lorsque l'opération projetée est indissociable (CE. 26 mars 1997, ADLA, req. n° 172.183). Il reste que le seul fait qu'un permis de construire porte sur des parcelles d'un seul tenant ne signifie pas nécessairement que le projet ainsi autorisé soit indivisible et rares seront les cas où le projet sera effectivement indissociable alors qu'il porte sur deux unités foncières distinctes et non contiguës.

Or, à l'examen de la jurisprudence rendue en la matière il apparaît que la divisibilité d'un projet d'urbanisme produit ses effets à tous les stades : la nature et le nombre d'autorisations susceptibles d'être obtenues ; le pouvoir de l'administration statuant sur la demande ; le pouvoir de l'administration pour retirer l'autorisation délivrée ; le délai de validité de l'autorisation pour engager les travaux ; l'appréciation de la conformité des travaux ; le sort contentieux de l'autorisation.

Et pour cause puisqu'en fait, lorsqu'un arrêté portant permis de construire est divisible, c'est qu'il intègre déjà « *plusieurs décisions* », si bien qu'il faut apprécier distinctement l'objet et les effets de « *chacune des autorisations* » (Concl. J. Burguburu sur : CE. 17 juillet 2009, Ville de Grenoble », BJDU n°4/2009, p.274).

Ainsi, lorsque le seul et unique arrêté de permis de construire valant division obtenu recouvre deux unités foncières distinctes dont chacune à vocation à constituer l'assiette d'une opération groupée autonome et parfaitement dissociable de l'autre, il semble raisonnable de considérer que cet arrêté porte en fait deux permis de construire valant division distinct dont la légalité de chacun a vocation à être appréciée au seul regard de son terrain d'assiette et de l'opération qu'il vise à autoriser mais indépendamment de toute considération liée à l'autre.

---

**PATRICK E. DURAND**

DOCTEUR EN DROIT

AVOCAT AU BARREAU DE PARIS

CABINET FRÊCHE & ASSOCIES