

4. UN RÈGLEMENT DE PLU PEUT-IL SUBORDONNER L'IMPLANTATION DES BÂTIMENTS EN LIMITES SÉPARATIVES À « L'ACCORD DU VOISIN » ?



Remarque de Madame Lecomte,

*Adjointe au responsable du bureau de la planification et animatrice des réseaux
DDE de l'Essonne*

- **Remarque** *Comme il est indiqué dans les fiches relatives à l'écriture des articles 6, 7 et 8 des règlements de zone, « le règlement peut légalement subordonner l'implantation en limite séparative à l'accord du voisin ». L'application d'une telle disposition reviendrait toutefois à demander au pétitionnaire d'une autorisation de construire qu'il fournisse la preuve d'un tel accord. Or, il ne peut être demandé de produire des pièces non prévues par le code de l'urbanisme, tel que cela est précisé dans les fiches relatives aux problèmes généraux d'écriture du règlement.*

- **Commentaire** Les règlements de POS et de PLU prévoient parfois la nécessité d'obtenir l'accord des voisins, notamment dans les dispositions concernant l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques (art. 6), par rapport aux limites séparatives (art. 7) ou l'implantation de plusieurs constructions sur une même propriété (art. 8).

Cet accord peut être exigé tout d'abord au titre de l'application de la servitude de cour commune prévue aux articles L. 471-1 à L. 471-3 du code de l'urbanisme (dans les articles 6 et 7 du règlement de zone), ce qui ne pose pas problème.

Il peut également être prévu de façon plus générale, indépendamment de l'institution de cette servitude. Même si sa légalité est admise, il est toutefois préférable d'éviter l'emploi de cette technique, le respect de « l'accord du voisin » ne pouvant en effet être contrôlé.

a. **L'accord des voisins exigé au titre de la servitude de cour commune**

L'institution d'une servitude de cour commune constitue le seul cas dans lequel la nécessité d'obtenir l'accord des voisins est prévue par le code de l'urbanisme (art. L. 147-1)¹. Dans cette hypothèse, la légalité d'un règlement de PLU mentionnant « l'accord des voisins » ou « l'accord des propriétaires » ne fait donc pas de doute.

L'intérêt de la servitude est d'écarter la règle de distance par rapport à la limite séparative fixée par l'article 7 du règlement de zone au profit d'une règle de distance spécifique (et plus favorable) calculée par rapport à la limite opposée de l'espace inconstructible (appelé « cour commune ») grevant le terrain voisin. La possibilité d'instituer cette servitude ainsi que la distance requise en telle hypothèse doivent être prévues par le PLU. La servitude est créée par « accord amiable » entre les propriétaires intéressés ou, à défaut, par voie judiciaire². Comme le prévoient les dispositions de l'article R. 431-32, les pétitionnaires

¹ G. Godfrin, La servitude de cour commune : 50 ans d'incertitude, *Constr.-Urb.* avr. 2008, p. 9 et mai 2008, p. 7.

² Pour une application : CE 23 juin 2004, SCI Paris Heine Source, req. n°253917.

devront donc fournir à l'appui de leur demande d'autorisation les contrats ou décisions judiciaires relatifs à l'institution de la servitude.

b. L'accord des voisins exigé en dehors de la possibilité d'instituer une servitude de cour commune

Dans cette hypothèse, dans l'intention des auteurs du PLU, l'accord est requis soit, en tant que règle principale, parce qu'il permet d'éviter de fixer une distance précise d'implantation, soit, en guise de règle alternative, pour permettre la mise à l'écart de la distance de principe prévue.

Une mesure légale

La légalité de cette disposition a jusqu'à présent été admise³. En effet, pour la jurisprudence, un règlement de PLU prévoyant un tel accord ne crée pas une règle de forme ou de procédure supplémentaire à celles prévues par la législation, ce qui la rendrait illégale⁴. La nécessité d'obtenir l'accord des voisins est, au contraire, assimilée à une règle de fond car elle dispense de prévoir une configuration déterminée du terrain⁵. La mesure tend donc, selon le juge administratif, « à satisfaire, non les intérêts privés des voisins [...] mais les préoccupations d'intérêt général dont doit s'inspirer toute réglementation »⁶. À ce titre, s'agissant d'une règle de fond, elle n'ajoute « pas illégalement une prescription à celles prévues par le code de l'urbanisme en ce qui concerne les pièces qui doivent être produites par le pétitionnaire »⁷.

À titre d'exemples, la légalité des prescriptions suivantes a donc été retenue :

- « Par rapport aux limites latérales et de fond de parcelle, la distance minimale à la façade devra être de 5 mètres minimum. Toutefois, l'implantation sur la limite séparative de deux lots sera possible avec l'accord des deux constructeurs et sous réserve de présenter un projet d'ensemble cohérent et harmonieux »⁸.
- « Des constructions ayant une hauteur supérieure à 4 mètres et un linéaire supérieur à 10 mètres peuvent être édifiées en limites séparatives lorsque les propriétaires voisins ont conclu un accord par acte authentique soumis aux formalités de la publicité foncière »⁹.

Même si le juge n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur des décisions édictées depuis, la réforme des autorisations d'occupation des sols opérée par l'ordonnance du 8 décembre 2005 et son décret d'application du 5 janvier 2007 ne paraît pas avoir remis en cause la légalité du dispositif.

Certes, le respect d'un tel accord ne peut faire l'objet d'aucun contrôle. Comme le rappellent clairement les dispositions de l'article R. 431-4 du code de l'urbanisme, la liste des pièces à fournir dans les dossiers de demande de permis de construire

³ Par exemple : CE 2 déc. 1991, M. et Mme Tanguy, *CJEG* 1992, p. 547 – CAA Bordeaux, 23 juin 1997, M. Balp, req. n°94514 – CAA Douai, 13 mai 2004, Commune d'Orival, *DAUH* 2005, n°286.

⁴ CE 21 mars 1986, Copropriété de l'immeuble « Les Périades », req. n°61817.

⁵ J.-C. Bonichot, concl. sous CE 21 mars 1986, Copropriété de l'immeuble « Les Périades », préc.

⁶ CE 7 mai 1987, Commune de Mesnil-Esnard, req. n°65 951 – CAA Bordeaux, 23 juin 1997, M. Balp, préc. – CAA Douai, 13 mai 2004, Commune d'Orival, préc.

⁷ CE 19 oct. 2001, Commune de Talange, req. n°207677.

⁸ *Ibid.*

⁹ CAA Bordeaux, 23 juin 1997, M. Balp, préc.

est strictement limitative, seules celles énumérées pouvant servir à apprécier le caractère complet du dossier. Or, la fourniture du justificatif d'un tel accord n'est pas exigée.

Mais, ce document ne figurait pas non plus dans les pièces exigibles antérieurement à la réforme, ce qui n'avait pas empêché le juge administratif d'admettre sa légalité¹⁰. Par ailleurs, si le respect de « l'accord du voisin » ne peut être vérifié au stade de l'instruction de la demande en vertu de la règle de la « complétude réglementaire », cette absence de justificatif à produire n'écarte en rien la nécessité de respecter les dispositions fixées par le règlement du PLU¹¹. Un non-respect ou une fraude pourra donner lieu à des sanctions pénales. Ce principe est ainsi rappelé à l'article L. 421-8 du code de l'urbanisme posant clairement l'obligation de respecter les règles d'urbanisme, y compris pour les constructions, travaux ou installations dispensés de toute formalité préalable.

Une mesure inopportune

Le recours au mécanisme consistant à requérir l'accord du voisin est toutefois à éviter. Il est d'ailleurs depuis longtemps fortement déconseillé par la doctrine administrative car il subordonne l'application d'une règle d'urbanisme à l'appréciation de personnes privées¹². La légitimité du « motif d'urbanisme » qui doit motiver toute règle prévue dans le PLU n'apparaît donc pas, dans cette hypothèse, évidente.

La réforme des autorisations d'urbanisme conduit à renforcer ce constat pour deux raisons principales :

- comme vu précédemment, exiger un tel accord reviendrait à prévoir une règle devant être respectée mais ne pouvant être légalement vérifiée par l'autorité compétente en matière de permis de construire. Cette situation est largement inconfortable à la fois pour l'administration et pour le pétitionnaire ;
- par ailleurs, la mesure apparaît contraire à l'esprit de la réforme, qui vise notamment à séparer davantage les règles relevant du code de l'urbanisme de celles régissant les relations entre propriétaires privés, relevant du code civil. Certes, les règles de droit privé se cumulent avec celles prévues au PLU. Concernant l'implantation des bâtiments, l'accord des voisins est, par exemple, requis lorsque, selon les dispositions de l'article 662 du code civil, un voisin ne peut « *appliquer ou appuyer aucun ouvrage sans le consentement de l'autre* » sur un mur bénéficiant de la présomption de mitoyenneté. Mais le respect de cette mesure n'a, semble-t-il, plus à être contrôlé par les services instructeurs, le pétitionnaire n'ayant plus à produire un titre l'habilitant à construire mais une simple attestation (art. R. 431-5).

J.-F. I.

¹⁰ CE 19 oct. 2001, Commune de Talange, préc.

¹¹ Voir, sur le site du GRIDAUH, les travaux du séminaire relatif à la réforme des autorisations, en particulier la fiche sur « la demande d'information ne figurant pas dans la complétude réglementaire » de F. Polizzi.

¹² Ministère de l'équipement, *Le plan d'occupation des sols*, 1998, p. 175 – P. Hocreître, *Le plan local d'urbanisme*, Berger-Levrault 2004, n°515.