

J.D.

**LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE PARIS****N° 07PA03838**
----**ASSOCIATION POUR LA COORDINATION
POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE
BOULOGNE et ASSOCIATION PORTE
D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT**
----**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS****Mme Lackmann
Président**
----**La Cour administrative d'appel de Paris****(1^{ère} Chambre)****M. Bouleau
Rapporteur**
----**M. Bachini
Commissaire du gouvernement**
----**Audience du 29 janvier 2009
Lecture du 12 février 2009**
----**68-01-01-01-03
68-01-01-02-02-06
68-01-01-02-02-07
68-01-01-02-02-16
C +**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 3 octobre et 16 novembre 2007, présentés pour l'association COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE, dont le siège est 83 avenue Mozart à Paris (75016) et pour l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT, dont le siège est 2 avenue des Sycomores à Paris (75016), par Me Musso ; l'association COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0700768 du 2 août 2007 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté la demande de l'association COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 par laquelle le Conseil de Paris a approuvé le plan local d'urbanisme (PLU) de Paris ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite délibération ;

3°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

N° 07PA03838

2

Elles soutiennent que c'est à tort que le tribunal, qui a insuffisamment répondu à ce moyen, a estimé que la concertation organisée a été suffisante en ce qui concerne le bois de Boulogne, alors que le bois n'a pas été traité de manière spécifique, lors même qu'il a fait l'objet de nombreuses remarques et qu'il n'est pas justifié du consensus allégué ; que le rapport de la commission d'enquête a été excessivement sommaire ; que c'est à tort que le tribunal a considéré que le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) était suffisant s'agissant des bois parisiens alors qu'il ne fait aucune mention des intentions d'aménagement qui les concernent sans, comme il l'aurait du, faire apparaître les orientations relatives aux occupations susceptibles d'être autorisées à l'occasion de la mise en œuvre de ces projets ; que c'est à tort que les premiers juges ont estimé que les dispositions réglementaires du PLU pour les zones N et UV étaient suffisantes ; que les secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STCAL) ne pouvaient être légalement déterminés par les documents du PLU ; que ces secteurs auraient du être limités et ne pouvaient porter que sur des constructions nouvelles ; que les dispositions du règlement applicables à ces secteurs ne respectent pas les règles fixées quant au contenu qu'elles devraient avoir par l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme ; que les extensions possibles hors des STCAL sont incohérentes avec le PADD et contreviennent aux dispositions de l'article R. 123-8 qui n'autorisent pas de constructions nouvelles hors des zones qu'il définit ; que l'article N.2-1 g méconnaît les dispositions de l'article R. 123-9 en définissant des destinations non prévues par cet article ; que c'est à tort que le stade Roland Garros a été classé en zone UV ; que ce zonage contredit le rapport de présentation ; qu'il méconnaît les règles résultant de la servitude de droit privé instituée lors de l'ouverture à l'urbanisation des terrains en cause par la délibération du 23 mai 1856 du conseil de Paris ;

Vu le jugement et la décision attaqués ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 22 août 2008, présenté pour la ville de Paris, par Me Foussard ; la ville de Paris demande à la Cour de rejeter la requête et de mettre à la charge des associations requérantes la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; elle soutient que le moyen tiré de la régularité de la procédure de concertation n'est fondé ni en fait ni en droit et qu'il y a été parfaitement répondu par le tribunal ; que le moyen tiré d'irrégularités qui entacheraient le rapport et l'avis de la commission d'enquête public manque en fait, l'enquête ayant été exhaustive et l'avis étant suffisamment motivé ; que le projet d'aménagement et de développement durable est suffisant, le code de l'urbanisme n'exigeant pas qu'il comprenne des orientations pour chaque arrondissement ou quartier ; que les critiques adressées aux règlements des zones UV et N ne sont pas fondées, les règlements de ces zones comportant toutes les règles légalement imposées en faisant usage, ce que rien n'interdit, de standards et en fixant, notamment, de la sorte des règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives et aux voies ; que les zones UV et N sont dotées de règlements qui correspondent spécifiquement à leur vocation ; que l'institution de secteurs de taille et de capacité limitées (STCAL) trouve son fondement légal dans le code de l'urbanisme et plus particulièrement dans son article R. 123-8 ; que lesdits secteurs ne concernent qu'une part limitée de la zone N ; que, tant par leur nature que par les règles auxquelles elles sont soumises, les constructions autorisées, qui peuvent légalement consister en l'extension de constructions existantes, sont compatibles avec la vocation de la zone ; que les possibilités de construction dans la zone N hors STCAL sont strictement limitées et conforme à la vocation de la zone ; que les règles sont différenciées dans les conditions prévues par l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme et définissant strictement les implantations de constructions temporaires en compatibilité avec le PADD ; que les classements du stade Roland Garros et du fleuriste municipal en zone UV et de la piscine Molitor, du stade Jean Bouin et du Parc des Princes en zone UG ne sont entachés

N° 07PA03838

3

d'aucune erreur manifeste d'appréciation ; que ces classements n'emportent pas méconnaissance des servitudes d'urbanisme applicables ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 22 janvier 2009, présenté pour l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et pour l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT ; les associations concluent aux mêmes fins que leur requête par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

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 29 janvier 2009 :

- le rapport de M. Bouleau, rapporteur,

- les observations de Me Pouilhe, pour l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et pour l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT, et celles de Me Foussard pour la ville de Paris,

- les conclusions de M. Bachini, commissaire du gouvernement,

- et connaissance prise de la note en délibéré, enregistrée le 30 janvier 2009, présentée pour la ville de Paris, par Me Foussard ;

Considérant que l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT relèvent appel du jugement en date du 2 août 2007 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté la demande qu'elles avaient formée à l'encontre de la délibération en date des 12 et 13 juin 2006 par laquelle le Conseil de Paris a approuvé le plan local d'urbanisme ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

Considérant que les moyens tirés de ce que le tribunal n'aurait pas répondu aux moyens tirés de l'irrégularité du règlement des secteurs de taille et de capacité d'accueil limités (STACL) 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 manquent en fait et doivent donc être écartés ;

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la procédure de consultation et l'enquête publique :

Considérant que, comme l'ont jugé les premiers juges par des motifs qu'il y a lieu d'adopter, les moyens tirés des insuffisances de la procédure de consultation et de celles du rapport de la commission d'enquête doivent être écartés ;

N° 07PA03838

4

En ce qui concerne le projet d'aménagement et de développement durable :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme : « Les plans locaux d'urbanisme (...) / comportent un projet d'aménagement et de développement durable qui définit les orientations générales d'aménagement et d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune. / Ils peuvent, en outre, comporter des orientations d'aménagement relatives à des quartiers ou à des secteurs à mettre en valeur, réhabiliter, restructurer ou aménager. Ces orientations peuvent, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable, prévoir les actions et opérations d'aménagement à mettre en œuvre, notamment pour mettre en valeur l'environnement, les paysages, les entrées de villes et le patrimoine, lutter contre l'insalubrité, permettre le renouvellement urbain et assurer le développement de la commune. Elles peuvent prendre la forme de schémas d'aménagement et préciser les principales caractéristiques des voies et espaces publics (...) / 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 (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 123-3 du même code : « Le projet d'aménagement et de développement durable définit, dans le respect des objectifs et des principes énoncés aux articles L. 110 et L. 121-1 les orientations d'urbanisme retenues pour l'ensemble de la commune » ;

Considérant qu'il résulte des dispositions précitées qu'un projet d'aménagement et de développement durable peut, sous la seule condition du respect des principes qui doivent présider à l'élaboration des documents d'urbanisme, se borner à définir des orientations générales en matière d'urbanisme et d'aménagement pour l'ensemble de la commune ; qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'a notamment pour effet d'imposer que ce projet reprenne exhaustivement tous les thèmes évoqués à l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme ; qu'il suit de là que le moyen tiré de ce que le projet d'aménagement et de développement durable aurait du formuler des orientations plus précises en ce qui concerne les bois de Boulogne et de Vincennes manque en droit ;

En ce qui concerne le règlement de la zone UV:

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération attaquée : « (...) / 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 de ce 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 qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions que les règles d'implantation qu'elles prévoient doivent être fixées relativement aux voies, emprises publiques et limites séparatives ; qu'elles ne peuvent en conséquence demeurer abstraites mais doivent, qu'elles soient exprimées dans le règlement ou qu'elles résultent des documents

N° 07PA03838

5

graphiques, déterminer entre lesdites voies, emprises et limites et les constructions un rapport dont le respect puisse être concrètement apprécié ;

Considérant que l'article UV.6 du règlement du PLU, relatif à l'implantation des constructions par rapport aux voies se borne à prévoir que : « L'implantation de toute construction, installation et ouvrage doit permettre sa bonne insertion dans le paysage environnant. » ; que si l'article UV.7 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives prévoit la possibilité d'un adossement aux murs-pignons de bâtiments existants, il n'en fait pas une règle et se borne, pour le reste, en l'absence d'un tel adossement, à indiquer que l'implantation d'une construction peut être refusée 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 que la dite implantation doit permettre son insertion harmonieuse dans le paysage environnant ; qu'ainsi ces articles ne définissent donc quant à l'implantation des constructions que des obligations abstraites dont il ne se déduit aucune règle susceptible de déterminer la position des constructions par rapport auxdites voies, emprises et limites ; que lesdits articles, qui ne sont complétés ni par les documents graphiques ni par un renvoi à des dispositions spécifiques pour chaque type d'espace ou d'équipement inclus dans la zone UV, ne sont, en conséquence, pas conformes aux dispositions précitées ;

Considérant en revanche qu'aucune disposition législative ou réglementaire n'a pour effet d'imposer que le règlement d'un plan local d'urbanisme comporte des dispositions définissant précisément l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur un même terrain ; que les requérantes ne peuvent donc utilement soutenir que l'article UV.8 serait illégal en ce qu'il se borne à rappeler des prescriptions générales relatives à l'insertion des constructions dans le paysage et à la sécurité publique ;

En ce qui concerne le règlement de la zone N :

Considérant, en premier lieu, que les dispositions des articles N. 6 et N. 7 du règlement qui se bornent à prévoir que l'implantation des constructions doit respecter le milieu naturel et permettre leur insertion dans le site, sont entachées d'illégalité pour les mêmes motifs que ci-dessus exposés s'agissant des articles correspondants de la zone UV ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus qu'il ne peut être utilement reproché à l'article N. 8 de ne comporter, outre un renvoi aux indications des documents graphiques, qu'une prescription sans portée propre ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-8 du code de l'urbanisme : « Les zones naturelles et forestières sont dites "zones N". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, historique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels. / 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 des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées, à la condition qu'elles ne portent atteinte ni à la préservation des sols agricoles et forestiers ni à la sauvegarde des sites, milieux naturels et paysages. » ;

N° 07PA03838

6

Considérant, d'une part, qu'ainsi que l'a jugé à bon droit le tribunal les dispositions précitées n'ont pas pour objet et ne saurait donc avoir pour effet d'interdire que des travaux limités visant à la conservation ou la modernisation de constructions existantes soient réalisés, ainsi que l'envisage le règlement de la zone N, dans d'autres secteurs que ceux prévues aux 2^{ème} et 3^{ème} alinéas ;

Considérant, d'autre part, que, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, les dispositions du troisième alinéa de l'article R. 123-8 précité n'ont pas pour effet d'imposer que soient autorisées les seules constructions nouvelles ou qui seraient liées par leur nature au caractère de la zone ;

Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme : « Dans les secteurs mentionnés au troisième alinéa de l'article R. 123-8, le règlement prévoit les conditions de hauteur, d'implantation et de densité des constructions permettant d'assurer l'insertion de ces constructions dans l'environnement et compatibles avec le maintien du caractère naturel de la zone... » ; qu'il résulte nécessairement de ces dispositions que la délimitation des secteurs d'une zone naturelle dans laquelle des constructions peuvent être autorisées en vertu des dispositions du troisième alinéa de l'article R. 123-8 doit être prévue dans les documents graphiques du plan local d'urbanisme ;

Considérant, en cinquième lieu, que l'article 9 du règlement de la zone prévoit , s'agissant des secteurs de taille et de capacité d'accueil limitées (STACL), des règles d'emprise ne permettant qu'une extension limitée et précisément déterminée de l'existant et pose, pour le reste de la zone, le principe du maintien de l'emprise existante sous la seule réserve des travaux de mise aux normes ; que, s'agissant des hauteurs des constructions, l'article 10 pose, hors STCAL, le principe de l'interdiction de l'augmentation de la hauteur des bâtiments existants, sous la seule réserve, là aussi, des travaux de mise aux normes ; que, dans les STCAL, ledit article précise dans les mêmes conditions le principe de la limitation de la hauteur des constructions existantes et prévoit que les constructions nouvelles ne pourront comporter qu'un seul étage ; que ces dispositions et celles de l'article 8 définissent des conditions de hauteur, d'implantation, d'emprise et, en conséquence, de densité qui sont de nature à permettre, comme l'exige l'article R. 123-9 précité, de contrôler l'insertion des extensions envisagées et n'ont pas pour effet d'autoriser l'édification de constructions qui, par leur nature ou leur ampleur, seraient incompatibles avec le caractère des bois parisiens ; qu'elles ne sont pas non plus incohérentes avec les orientations du projet d'aménagement et de développement durable qui affirment la vocation d'espace naturel de ces bois « sans exclure les activités collectives compatibles avec ce caractère naturel » ; qu'enfin, au regard de la superficie de la zone N, l'emprise de l'ensemble des secteurs délimités au titre du troisième alinéa de l'article R. 123-8 est faible ; que chacun de ces secteurs, définis pour l'essentiel en fonction de l'existant, demeure d'une superficie limitée et n'a, eu égard aux règles susévoquées et à la nature des constructions possibles, que des capacités d'accueil réduites ; qu'il suit de ce qui précède que les moyens tirés de la méconnaissance des articles R. 123-8 et R. 123-9 du code de l'urbanisme doivent être écartés ;

Considérant, enfin, que les associations requérantes ne peuvent utilement critiquer les dispositions de l'article N. 2.1 du règlement, qui sont relatives aux occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières dans toute la zone, en se prévalant de la liste des destinations déterminées par le quatrième alinéa de l'article R. 123-9 qui a pour seul objet de prévoir la possibilité de fixer des règles relatives aux constructions différentes en fonction de leur destination ;

N° 07PA03838

7

En ce qui concerne le classement du stade Roland Garros en zone UV :

Considérant que la zone urbaine verte se définit comme une zone regroupant « des espaces dont la densité bâtie est en général faible et dont la fonction écologique, la qualité paysagère ou la vocation récréative, sportive ou culturelle doivent être préservées et mises en valeur pour assurer la qualité de la vie et les besoins de détente des citoyens » ; que le classement, expressément prévu dans le rapport de présentation, de l'emprise du stade Roland Garros, périphérique au bois de Boulogne mais qui n'appartient pas à proprement parler à celui-ci, dans cette zone UV n'est pas, eu égard aux caractéristiques de cette emprise, qui ne permettait pas son classement en zone naturelle, et nonobstant le classement dans une autre zone de la piscine Molitor, du stade Jean Bouin et du Parc des Princes, affecté d'une erreur manifeste d'appréciation ;

En ce qui concerne le moyen tiré de l'existence d'une servitude de droit privé :

Considérant que si les associations requérantes, qui font état d'une servitude de droit privé qui aurait été instituée lors du lotissement de Parc des Princes par la ville de Paris le 23 mai 1856, soutiennent que le plan local d'urbanisme devait la respecter, elles n'assortissent pas ce moyen, auquel le tribunal a répondu, des précisions permettant d'en faire utilement l'examen en n'indiquant pas comment et à quel titre cette servitude, qui n'était pas reprise dans le plan d'occupation des sols, aurait pu avoir pour effet une obligation d'y conformer les dispositions du PLU ;

Considérant que dès lors que, comme dit ci-dessus, sont illégales les dispositions des règlements des zones UV et N qui sont de celles que doivent impérativement comporter le règlement d'un PLU, lesdits règlements, illégaux du fait de l'absence de ces dispositions obligatoires, ne peuvent qu'être annulés dans leur ensemble ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que l'ASSOCIATION POUR 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 le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Paris a rejeté leur demande tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuvait les règlements des zones N et UV du PLU ;

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

Considérant qu'il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de la ville de Paris le versement d'une somme globale de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et à l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT et de rejeter les conclusions présentées à ce titre par la ville de Paris ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement n° 0700768 du Tribunal administratif de Paris du 2 août 2007 est annulé en tant qu'il a rejeté la demande de l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et de l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuve les règlements des zones UV et N. La

N° 07PA03838

8

délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuve les règlements des zones UV et N est annulée.

Article 2 : La ville de Paris versera à l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE et à l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT une somme globale de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la ville de Paris tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'ASSOCIATION POUR LA COORDINATION POUR LA SAUVEGARDE DU BOIS DE BOULOGNE, à l'ASSOCIATION PORTE D'AUTEUIL ENVIRONNEMENT et à la ville de Paris. Copie en sera adressée au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

N° 07PA03838

9

Délibéré après l'audience du 29 janvier 2009 à laquelle siégeaient :

Mme Lackmann, président de chambre,

M. Bouleau et Mme Monchambert, présidents assesseurs,

Mme Lecourbe et Mme Briançon, premiers conseillers.

Lu en audience publique, le 12 février 2009.

Le rapporteur,



M. BOULEAU

Le président,



J. LACKMANN

Le greffier,



B. CARASSUS-MENDRAS

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire en ce qui le concerne et 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 arrêt.

J.D.

**LA COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE PARIS****N° 07PA03886**
----**ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-
BOIS DE BOULOGNE**
----**Mme Lackmann
Président**
----**M. Bouleau
Rapporteur**
----**M. Bachini
Commissaire du gouvernement**
----**Audience du 29 janvier 2009
Lecture du 12 février 2009**
----68-01-01-01-03
68-01-01-02-02-06
68-01-01-02-02-07
68-01-01-02-02-16-01
C +**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE****AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS****La Cour administrative d'appel de Paris****(1^{ère} Chambre)**

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 8 octobre et 20 novembre 2007, présentés pour l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL -BOIS DE BOULOGNE-, dont le siège est 79 boulevard de Montmorency à Paris (75016), par Me Musso ; l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL -BOIS DE BOULOGNE- demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0701198 du 2 août 2007 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation la délibération des 12 et 13 juin 2006 par laquelle le Conseil de Paris a approuvé le plan local d'urbanisme (PLU) ;

2°) d'annuler, pour excès de pouvoir, ladite délibération ;

3°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que c'est à tort que le tribunal, qui a insuffisamment répondu à ce moyen, a estimé que la concertation organisée a été suffisante en ce qui concerne le bois de Boulogne, alors que le bois, qui n'a pas été traité de manière spécifique, a fait l'objet de nombreuses remarques et qu'il n'est pas justifié du consensus allégué ; que le rapport de la commission d'enquête a été excessivement sommaire, le traitement du site de la porte d'Auteuil n'ayant notamment pas été proportionnel aux observations du public ; qu'il est

N° 07PA03886

2

insuffisamment motivé ; que la réserve pour logements sociaux prévue par l'article UG 2-3 et instituée sur le terrain par le document graphique devait avoir un objet précisément défini, ce qui n'est pas le cas, et ne pouvait, en l'absence de toute disposition légale l'autorisant, imposer une répartition des surfaces constructibles entre différents types de logements ; que le tribunal n'a pas procédé à un contrôle de fond du choix de la porte d'Auteuil pour la création d'un tel emplacement ; que c'est à tort que le tribunal n'a pas fait droit au moyen relatif à la création d'une coulée verte par lequel il était, d'une part, reproché au PLU d'avoir appliqué deux réglementations différentes pour des terrains se trouvant dans des situations identiques, ceux de la coulée verte étant classés en zone UV et ceux du site de la gare d'Auteuil en zone UG et, d'autre part, de ne pas être compatible avec le schéma directeur de la région Ile de France (SDRIF) dont les orientations imposaient de garantir la continuité de la coulée verte ; que c'est à tort que le tribunal a écarté le moyen tiré de l'illégalité, au regard des exigences des articles L. 121-1 et L. 123-1 du code de l'urbanisme, de l'article UG 12-1 du règlement en ce qu'il ne prévoit pas d'obligations en matière de stationnement pour les immeubles de moins de 1 000 m² de SHON ; que la dérogation permettant le dépassement des hauteurs prévue par l'article UG 10-1-4 du règlement n'est pas légalement justifiée pour les constructions nouvelles ; que c'est à tort que le tribunal a écarté le moyen dirigé contre le règlement de la zone UV et tiré, d'une part, de ce qu'il ne prévoyait pas de règles concernant l'implantation des constructions en fonction des circonstances locales contrairement aux dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme et, d'autre part, de ce qu'il n'était pas conforme aux dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme qui prévoient une cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durable en ce qu'il inclut dans une même zone des terrains qui auraient du faire l'objet de traitements différents en fonction de leurs spécificités alors qu'il n'était pas techniquement impossible de définir des règles pertinentes pour les différentes emprises de la zone UV ; que le tribunal ne pouvait, comme il l'a fait, se borner à écarter les griefs adressés au choix fait par la ville et à l'insuffisance des règles résultant de ce choix en se référant à un contrôle a posteriori du juge qui ne peut pallier lesdites insuffisances ;

Vu le jugement et la décision attaqués ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2008, présenté pour la ville de Paris, par Me Foussard ; la ville de Paris demande à la Cour de rejeter la requête ; elle soutient que le moyen tiré de l'irrégularité de la procédure de concertation n'est fondé ni en fait ni en droit et qu'il y a été parfaitement répondu par le tribunal ; que le moyen tiré des irrégularités qui entacheraient le rapport et l'avis de la commission d'enquête publique manque en fait, l'enquête ayant été exhaustive et l'avis étant suffisamment motivé ; que c'est sans erreur de droit que le tribunal a estimé que le code de l'urbanisme autorise l'institution de réserves aux fins de réaliser des programmes de logements qui, dans le respect des objectifs de mixité sociale, sont définis par le règlement du PLU par un pourcentage de SHON affecté au logement social ; que l'institution d'une réserve sur le fondement du b de l'article L. 123-2 n'a pas à être justifiée par une opération précise et peut consister à n'imposer qu'un pourcentage de logement social ; que la nature des programmes doit seule être indiquée et non le destinataire de la réserve ; que rien ne fait obstacle à ce que les dispositions postérieures de l'article R. 431-16-1 du code de l'urbanisme soient utilisées pour interpréter celles de l'article L. 123-2 ; que la création de la réserve en cause ne porte aucune atteinte illégale au droit de propriété eu égard à son objet et à la possibilité pour le propriétaire de faire valoir un droit de délaissement ; que l'institution d'un emplacement réservé à 50 % au logement social sur le site de la gare d'Auteuil ne procède d'aucune erreur manifeste d'appréciation ; que le classement du site de la gare d'Auteuil en zone UG est cohérent et n'est pas incompatible avec le SDRIF ; que c'est à bon droit que le tribunal a écarté les moyens tirés de l'illégalité des articles UG

N° 07PA03886

3

12.1 et UG 10.1 du règlement ; que le règlement de la zone UV comporte toutes les règles légalement imposées en faisant usage, ce que rien n'interdit, de standards et en fixant notamment de la sorte des règles d'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives et aux voies ; que la zone UV est dotée d'un règlement spécifique qui correspond à sa vocation ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 23 janvier 2009, présenté pour l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL -BOIS DE BOULOGNE par Me Musso ; l'association conclut aux mêmes fins que sa requête par les mêmes moyens ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de la construction et de l'habitation ;

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 29 janvier 2009 :

- le rapport de M. Bouleau, rapporteur,
- les observations de Me Pouilhe, pour l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL -BOIS DE BOULOGNE, et celles de Me Foussard, pour la ville de Paris,
- les conclusions de M. Bachini, commissaire du gouvernement,
- et connaissance prise de la note en délibéré, enregistrée le 30 janvier 2009, présentée pour la ville de Paris, par Me Foussard ;

Considérant que l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE relève appel du jugement n° 0701198 du 2 août 2007 par lequel le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation la délibération des 12 et 13 juin 2006 par laquelle le Conseil de Paris a approuvé le plan local d'urbanisme de Paris ;

Sur la régularité du jugement :

Considérant que le moyen tiré de ce que le tribunal aurait omis de statuer sur le moyen relatif à l'insuffisance du rapport de la commission d'enquête manque en fait et doit, par suite, être écarté ; qu'il en est de même du moyen tiré de l'insuffisante motivation du jugement en ce qui concerne la procédure de consultation ;

Sur le bien-fondé du jugement :

En ce qui concerne la légalité externe :

Considérant que, comme l'ont jugé les premiers juges par des motifs qu'il y a lieu d'adopter, les moyens tirés des insuffisances de la procédure de consultation et de celles du rapport de la commission d'enquête doivent être écartés ;

N° 07PA03886

4

En ce qui concerne la légalité interne :Sur le règlement de la zone UG :

S'agissant de la réserve pour logements sociaux instituée sur le site de l'ancienne gare d'Auteuil et le classement de ce site en zone UG :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article L. 123-2 du code de l'urbanisme : « Dans les zones urbaines ou à urbaniser, le plan local d'urbanisme peut instituer des servitudes consistant : (...) b) A réserver des emplacements en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements qu'il définit... » ; que selon l'article R. 123-12 du même code : « Les documents graphiques (...) font également apparaître, s'il y a lieu : 1° Dans les zones U : (...); c) Les emplacements réservés en application du b de l'article L. 123-2 en vue de la réalisation, dans le respect des objectifs de mixité sociale, de programmes de logements en précisant la nature de ces programmes ; (...) » ;

Considérant que la création, en application dispositions précitées, d'un emplacement réservé pour la réalisation de logements sociaux sur le site de la gare d'Auteuil est figurée sur les documents graphiques par la mention « LS 50 % », correspondant, aux termes de l'article UG 2.3 du règlement du PLU, à l'obligation de réaliser en habitation affectée au logement social 50 % de la surface hors-œuvre nette (hors rez-de-chaussée, sous-sol, constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif) ; que cette mention, qui renvoie aux catégories de logements sociaux dont la liste est limitativement fixée par l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation et détermine la surface de logements susceptible d'être réalisée, définit ainsi suffisamment un programme de logement au sens desdites dispositions ; qu'eu égard aux garanties que présente la procédure d'élaboration du PLU, au droit de délaissement dont disposent les propriétaires et au caractère d'intérêt général du but de mixité sociale poursuivi, la mise en œuvre de ces dispositions ne peut, en tout état de cause, porter une atteinte excessive au droit au respect des biens ;

Considérant, en second lieu, qu'ainsi que l'ont indiqué à juste titre les premiers juges aucune disposition du schéma directeur de la région Ile-de-France n'a pour effet d'imposer la continuité d'une « coulée verte » entre le parc du Ranelagh et la porte d'Auteuil ; que la réalisation d'un programme de logements sociaux sur le site de l'ancienne gare d'Auteuil, n'est pas, en conséquence, susceptible d'être regardée comme incompatible avec ledit schéma ; que le classement de ce site en zone urbaine générale (UG) et non en zone urbaine verte (UV), qui découle nécessairement du choix, cohérent avec les orientations exposées par le rapport de présentation, de réaliser un tel programme à cet emplacement n'est, par ailleurs, entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation ;

S'agissant de l'article UG.10-1 du règlement :

Considérant que l'article UG.10.1 du règlement du PLU, relatif au plafonnement des hauteurs, prévoit que les hauteurs qu'il détermine sont fixées sans préjudice des dispositions énoncées à ses § 1° à 5° ; qu'aux termes du § 4° Travaux sur les constructions existantes dudit article : « Certains éléments de construction à caractère technique (machineries d'ascenseurs, chaufferies, conduits de cheminées, armoires relais d'installations d'émission ou de diffusion, antennes...), ainsi que les édifices d'accès et les dispositifs de sécurité nécessaires, peuvent être admis en dépassement localisé de la hauteur atteinte par les constructions, ainsi que de la cote résultant de l'application du présent article UG.10, à condition : / - que ces éléments,

N° 07PA03886

5

édicules ou dispositifs ne soient pas constitutifs de surface hors-œuvre nette supplémentaire au-dessus de la cote résultant de l'application du présent article UG.10, / que leur aspect architectural soit satisfaisant au regard des dispositions de l'article UG.11 ci-après. » ;

Considérant qu'aucune disposition législative ou réglementaire ne fait obstacle à ce que, comme le prévoient les dispositions précitées, des règles, qui ne constituent pas des dérogations, soient fixées pour définir la hauteur autorisée pour des éléments et édicules techniques et de sécurité devant être implantés en toiture des bâtiments ; qu'eu égard à la nature des équipements concernés, qui sont susceptibles de devoir être édifiés alors qu'ils n'étaient pas initialement prévus, la circonstance que cette hauteur ne concerne que les seules constructions existantes ne saurait faire regarder ces dispositions comme portant atteinte au principe d'égalité ; qu'il suit de là que le moyen tiré de l'illégalité dont seraient entachées ces dispositions doit être écarté ;

S'agissant de l'article UG 12-1 du règlement :

Considérant qu'aux termes de l'article UG.12.1 du règlement du PLU: « 1°- Dispositions générales : / Le stationnement des véhicules à moteur n'est soumis à une norme quantitative que pour les constructions à usage d'habitation qui ne sont pas concernées par les motifs d'interdiction énoncés au § 3° ci-après (...). En ce qui concerne les destinations ne faisant pas l'objet de normes, la capacité de stationnement des parcs doit être examinée au regard des objectifs ci-dessus, de la desserte en matière de transports en commun et des caractéristiques de la voirie environnante (...) / 2°- Norme de stationnement applicable aux constructions à usage d'habitation : / Les dispositions qui suivent ne s'appliquent que si la SHON d'habitation créée est supérieure à 1 000 m². En application de l'article L. 421-3 du code de l'urbanisme, les foyers et résidences financés avec un prêt aidé par l'Etat n'y sont pas soumis. / A l'exception des constructions concernées par les motifs d'interdiction énoncés au § 3° ci-après, le nombre minimal de places exigibles pour une construction à usage d'habitation est le résultat, arrondi au chiffre entier inférieur, de la division de la SHON d'habitation par une surface de 100 m². / Cette norme ne s'applique pas aux surfaces des planchers existants, y compris ceux faisant l'objet d'un changement de destination soumis à permis de construire (...) / 3°- Reconstruction, limitation ou interdiction de création ou d'extension de parcs de stationnement : / Est interdite toute création de place de stationnement ou extension de parc de stationnement : / - prenant accès (entrée ou sortie) sur une voie indiquée aux documents graphiques du règlement comme voie sur laquelle la création d'accès à un parc de stationnement est interdite, / - projetée sur un terrain ne présentant aucun linéaire sur voie supérieur à 10 mètres. / Cette interdiction ne s'applique pas aux parcs de stationnement existants, qui peuvent être mis aux normes ou reconstruits sous les conditions suivantes : / ils doivent contribuer à assurer le stationnement résidentiel local, / - ils ne peuvent comporter aucune extension de surface, / - un espace doit être réservé au stationnement des deux-roues et des poussettes. » ;

Considérant que ni les dispositions de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme ni aucune autre disposition ne font obligation à un plan local d'urbanisme de comporter des prescriptions relatives à la création d'aires de stationnement pour les véhicules à moteur ; que les dispositions précitées, notamment en ce qu'elles n'imposent aucune obligation en la matière pour les constructions à usage d'habitation créant moins de 1 000 m² de S.H.O.N. et prévoient seulement pour les constructions excédant cette surface la création d'une place de stationnement pour 100 m² de S.H.O.N ou laissent à l'autorité compétente la possibilité d'imposer pour les autres destinations la création des places nécessaires ne sont entachées d'aucune erreur manifeste d'appréciation au regard des choix auxquels le Conseil de Paris a

N° 07PA03886

6

procédé pour la conciliation des différents objectifs que doit avoir un plan local d'urbanisme en vertu de l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme et notamment celui de modifier très sensiblement, en conformité avec les orientations retenues par le projet d'aménagement et de développement durable, les obligations qui existaient antérieurement en matière de création de places de stationnement ;

Sur le règlement de la zone UV :

Considérant qu'aux termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction en vigueur à la date de la délibération attaquée : « (...) / 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 de ce 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 qu'il résulte des termes mêmes de ces dispositions que les règles d'implantation qu'elles prévoient doivent être fixées relativement aux voies, emprises publiques et limites séparatives ; qu'elles ne peuvent en conséquence demeurer abstraites mais doivent, qu'elles soient exprimées dans le règlement ou qu'elles résultent des documents graphiques, déterminer entre lesdites voies, emprises et limites et les constructions un rapport dont le respect puisse être concrètement apprécié ;

Considérant que l'article UV.6 du règlement du PLU, relatif à l'implantation des constructions par rapport aux voies se borne à prévoir que : « L'implantation de toute construction, installation et ouvrage doit permettre sa bonne insertion dans le paysage environnant. » ; que si l'article UV.7 relatif à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives prévoit la possibilité d'un adossement aux murs-pignons de bâtiments existants, il n'en fait pas une règle et se borne, pour le reste, à indiquer que l'implantation d'une construction peut être refusée 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 que la dite implantation doit permettre son insertion harmonieuse dans le paysage environnant ; qu'ainsi ces articles ne définissent donc quant à l'implantation des constructions que des obligations abstraites dont il ne se déduit aucune règle susceptible de déterminer la position des constructions par rapport auxdites voies, emprises et limites ; que lesdits articles ne sont en conséquence pas conformes aux dispositions précitées ;

Considérant que les autres dispositions du règlement de la zone UV correspondent à son caractère de zone urbaine et ne sont pas incompatibles avec la définition qui est donnée de cette zone par le rapport de présentation ; que le zonage tel qu'il est défini par les articles L. 123-1 et R. 123-4 et suivants du code de l'urbanisme impose seulement que soient déterminées quelques grandes catégories de zones correspondant aux caractéristiques principales des différentes parties du territoire communal et implique donc nécessairement que les secteurs de la commune regroupés pour être soumis aux règles édictées pour une zone

N° 07PA03886

7

donnée puissent être de natures différentes ; que le moyen tiré par l'association requérante du caractère hétérogène de la zone UV ne peut en conséquence être utilement examiné dès lors qu'elle ne critique pas précisément les choix faits quant au classement des secteurs ou terrains qui ont été soumis aux règles édictées pour la zone UV ;

Considérant que dès lors que, comme dit ci-dessus, sont illégales les dispositions du règlement de la zone UV qui sont de celles que doivent impérativement comporter le règlement d'un PLU, ledit règlement de la zone UV, illégal du fait de l'absence de ces dispositions obligatoires, ne peut qu'être annulé dans son ensemble ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 en tant que qu'elle approuvait le règlement de la zone UV du PLU ;

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

Considérant qu'il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de la ville de Paris le versement d'une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE et de rejeter les conclusions présentées à ce titre par la ville de Paris ;

D É C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement n° 0701198 du Tribunal administratif de Paris du 2 août 2007 est annulé en tant qu'il a rejeté la demande de l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE tendant à l'annulation de la délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuve le règlement de la zone UV. La délibération des 12 et 13 juin 2006 du Conseil de Paris en tant qu'elle approuve le règlement de la zone UV est annulée.

Article 2 : La ville de Paris versera à l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE, une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions de la ville de Paris tendant au bénéfice des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent arrêt sera notifié à l'ASSOCIATION DE SAUVEGARDE AUTEUIL-BOIS DE BOULOGNE et à la ville de Paris. Copie en sera adressée au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire.

N° 07PA03886

8

Délibéré après l'audience du 29 janvier 2009 à laquelle siégeaient :

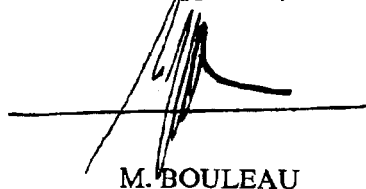
Mme Lackmann, président de chambre,

M. Bouleau et Mme Monchambert, présidents assesseurs,

Mme Lecourbe et Mme Briançon, premiers conseillers.

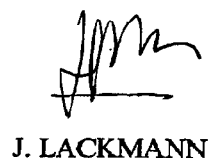
Lu en audience publique, le 12 février 2009.

Le rapporteur,



M. BOULEAU

Le président,



J. LACKMANN

Le greffier,



B. CARASSUS-MENDRAS

La République mande et ordonne au ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire en ce qui le concerne et 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 arrêt.