

M. Bernard LUCAS
Commissaire-enquêteur
Mairie de Perthes-en-Gâtinais
Place de la libération du 22 août 1944
77930 Perthes-en-Gâtinais

Enquête publique relative à l'arrêt du projet
de la modification n°2 du Plan Local
d'Urbanisme de la commune de Perthes-en-
Gâtinais

Paris, le 13 janvier 2021

Dépôt dématérialisé www.pays-fontainebleau.fr/enquetepublique17, accueil@pays-fontainebleau.fr ; urbanisme@perthes-en-gatinais.fr

Objet : Observations relatives à l'enquête publique sur l'arrêt du projet de la modification n°2 du Plan Local d'Urbanisme de la commune de Perthes-en-Gâtinais

Monsieur le Commissaire-enquêteur,

C'est en qualité de conseil des sociétés SCI Paillard, SARL Concept Immo 157 et SARL SOFRANE 1, propriétaires indivisaires d'un terrain situé 1, chemin de la Guinguère à Perthes-en-Gâtinais (77930), que je vous saisis d'observations dans le cadre de la présente enquête publique.

Tout d'abord, il sera précisé que l'indivision a déposé une demande n° CUB 077 359 20023 auprès de la commune de Perthes-en-Gâtinais en vue d'obtenir un certificat d'urbanisme opérationnel dont l'objet est une division foncière d'une propriété en 2 lots, dont un à bâtir sur le terrain d'assiette précité.



Néanmoins, par un certificat d'urbanisme opérationnel négatif du 6 juillet 2020, le maire de la commune a refusé de certifier que le terrain pouvait être utilisé pour la réalisation de l'opération envisagée eu égard, notamment, à la méconnaissance de la zone UF, laquelle ne permettrait que les constructions ou installations nécessaires aux services publics et d'intérêt collectif ou d'intérêt public, **dans l'attente de l'élaboration d'un projet précis, dans le cadre de l'orientation d'aménagement.**

Ce zonage UF a donc pour effet de geler la constructibilité des terrains dans l'attente de l'élaboration d'un projet par la commune.

A ce titre, nous relevons que le projet de modification n°2 du PLU de la commune maintient l'existence de cette zone.

Or, il importe de rappeler que les communes disposent de deux outils juridiques institués par le législateur pour leur permettre de s'opposer aux projets de construction qui pourraient se révéler incompatibles avec un projet public en cours d'élaboration :

- le périmètre d'inconstructibilité temporaire d'une part *(i.)*
- le périmètre d'étude d'autre part *(ii.)*

(i) S'agissant du périmètre d'inconstructibilité temporaire l'article L. 151-41 du code de l'urbanisme prévoit que :

« Le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont institués : [...]

5° Dans les zones urbaines et à urbaniser, des servitudes interdisant, sous réserve d'une justification particulière, pour une durée au plus de cinq ans dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement. Ces servitudes ne peuvent avoir pour effet d'interdire les travaux ayant pour objet l'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension limitée des constructions existantes. »

Il en résulte que dans les zones urbaines et à urbaniser du PLU, le règlement peut délimiter des terrains sur lesquels sont instituées des servitudes interdisant, **sous réserve d'une justification particulière, et pour une durée au plus égale à 5 ans** dans l'attente de l'approbation par la commune d'un projet d'aménagement global, les constructions ou installations **d'une superficie supérieure à un seuil défini par le règlement.**

Par ailleurs, les articles R. 151-2 et R. 151-32 du même code précisent qu'un tel périmètre doit être **justifié dans le rapport de présentation du PLU** et qu'il **doit figurer dans les documents graphiques du règlement** en précisant également la date à laquelle la servitude sera levée :

- Article R. 151-2 du code de l'urbanisme :



« Le rapport de présentation comporte les justifications de : [...] 5° L'institution des zones urbaines prévues par l'article R. 151-19, des zones urbaines ou zones à urbaniser prévues par le deuxième alinéa de l'article R. 151-20 lorsque leurs conditions d'aménagement ne font pas l'objet de dispositions réglementaires ainsi que celle des servitudes prévues par le 5° de l'article L. 151-41 » ;

- Article R. 151-32 du code de l'urbanisme :
« Dans les zones U et AU, les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu les secteurs délimités en application du 5° de l'article L. 151-41 en précisant à partir de quelle surface les constructions ou installations sont interdites et la date à laquelle la servitude sera levée ».

Partant, la servitude d'inconstructibilité temporaire constitue donc **un élément du corps du PLU**.

(ii) S'agissant des périmètres d'étude, ils permettent à la commune d'opposer uniquement des décisions de **sursis à statuer**.

Aux termes de l'article L. 424-1 du Code de l'urbanisme :

« [...] Il peut également être sursis à statuer : [...] 2° Lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse l'exécution de travaux publics, dès lors que la mise à l'étude d'un projet de travaux publics a été prise en considération par l'autorité compétente et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités ; 3° Lorsque des travaux, constructions ou installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation d'une opération d'aménagement, dès lors que le projet d'aménagement a été pris en considération par la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent et que les terrains affectés par ce projet ont été délimités, sauf pour les zones d'aménagement concerté pour lesquelles l'article L. 311-2 du présent code prévoit qu'il peut être sursis à statuer à compter de la publication de l'acte créant la zone d'aménagement concerté . [...]»

Il en résulte que le sursis à statuer peut-être prononcé par l'autorité compétente lorsque des travaux, des constructions ou des installations sont susceptibles de compromettre ou de rendre plus onéreuse soit **l'exécution des travaux publics**, soit **la réalisation d'une opération d'aménagement**, dès lors que leur mise à l'étude a été prise en considération par l'autorité compétente et que les terrains affectés par le projet ont été délimités par ce « *périmètre d'étude* ».

A l'inverse du périmètre d'inconstructibilité temporaire, le périmètre d'étude dispose quant à lui d'une certaine **autonomie par rapport au PLU**.



C'est ce dont il résulte notamment de la lecture littérale des articles R. 151-52 et R.153-18 du code de l'urbanisme aux termes desquels :

- Article R151-52 du code de l'urbanisme :
« **Figurent en annexe au plan local d'urbanisme, s'il y a lieu, les éléments suivants, prévus par le présent code : [...]**
13° Les périmètres à l'intérieur desquels l'autorité compétente peut surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation en application de l'article L. 424-1 ; »
- Article R153-18 du code de l'urbanisme :
« *La mise à jour du plan local d'urbanisme est effectuée chaque fois qu'il est nécessaire de modifier le contenu des annexes prévu aux articles R. 151-51 et R. 151-52, et notamment le report en annexe du plan des servitudes d'utilité publique mentionnées à l'article R. 151-51. La direction départementale ou, le cas échéant, régionale des finances publiques reçoit communication, à l'initiative du maire, de l'annexe du plan local d'urbanisme consacrée aux servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol.*
Un arrêté du président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ou du maire constate dans chaque cas qu'il a été procédé à la mise à jour du plan.
Les arrêtés mentionnés à l'alinéa précédent, ou l'arrêté du préfet dans le cas mentionné au deuxième alinéa de l'article L. 153-60, sont affichés pendant un mois au siège de l'établissement public de coopération intercommunale compétent, dans les mairies des communes membres concernées, ou en mairie. »

Le périmètre d'étude **est institué par délibération** et ne donne lieu qu'à une mise à jour de ses annexes, par arrêté, le cas échéant.

Il résulte de ce qui précède que si les deux types périmètres présentés poursuivent la même finalité, ces mécanismes ont des effets différents :

- concernant les périmètres d'inconstructibilité temporaire, **aucune appréciation de la compatibilité du projet avec l'évolution programmée de la zone n'est nécessaire** : si la demande d'autorisation d'urbanisme excède le seuil fixé par le règlement du PLU applicable, elle doit être rejetée ;
- à l'inverse, concernant les périmètres d'études, il ne peut être sursis à statuer que **dans l'hypothèse où le projet est susceptible de compromettre ou de rendre plus onéreuse la réalisation d'une opération d'aménagement.**

En tout état de cause, chacun de ces dispositifs a été strictement encadré par le législateur en raison de l'atteinte aux libertés individuelles qu'ils peuvent engendrer.



Le Conseil d'État a ainsi eu l'occasion de rappeler que de tels mécanismes ne peuvent être considérés comme contraires à l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne dès lors que, s'agissant du périmètre d'étude, **les hypothèses dans lesquelles un tel dispositif peut être mis en œuvre sont strictement définies, et que les mesures issues de sa mise en œuvre sont limitées dans le temps et dans leur étendue**. Et, qu'à supposer que le sursis à statuer soit intervenu, les propriétaires peuvent mettre en demeure la collectivité ou le service public bénéficiaire de procéder à l'acquisition des terrains. (CE, 11 juillet 2011, n°317272).

Autrement dit, les atteintes éventuellement portées au droit de construire sont compensées par des garanties apportées par le législateur.

Au cas d'espèce, le terrain appartenant aux sociétés que je représente est toujours classé en zone UF d'après le document graphique de la modification n°2.



S'agissant désormais des dispositions applicables en zone UF, il est prévu que, dans l'attente de l'élaboration d'un projet précis, le règlement de cette zone ne permet que les constructions et installation nécessaires aux CINASPIC :

« Caractère de la zone : C'est un secteur déjà bâti dans lequel réside encore de nombreuses possibilités de construction au regard de sa situation au centre du bourg. C'est pourquoi pour préserver ce potentiel dans l'attente de la réalisation des études d'un projet visant à conforter le centre bourg la zone Uf a été créée. Elle permet l'évolution des constructions existantes nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif. La zone Uf recouvre un des secteurs de développement de la commune. Cet ensemble regroupe de nombreux équipements communaux. Certains d'entre eux nécessitent soit un agrandissement, une réhabilitation lourde, voire une reconstruction. La commune a déjà acquis des terrains dans ce secteur en prévision de ces



restructurations. La zone Uf est destinée à accueillir de l'habitat, des commerces, des services, des bureaux et des équipements publics. Dans l'attente de l'élaboration d'un projet précis, le règlement de la zone Uf ne permet que les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif dans le cadre de l'orientation d'aménagement. Pour la réalisation d'un projet alliant la diversité des fonctions d'un centre village une modification ou une révision du PLU sera nécessaire. L'orientation d'aménagement N°3.3. « Le cœur du village » présente d'ores et déjà les orientations d'aménagement principales de la zone Uf replacées dans le contexte du centre bourg élargi. »

A cet égard, il est impossible d'identifier lequel des deux dispositifs présentés ci-avant justifie qu'une zone limitant drastiquement les droits à construire soit instituée sur le territoire de la commune, et ce en raison de la prétendue l'élaboration du projet public de la commune.

En effet, force est de constater que cette présentation de la zone, **si elle identifie un projet public en cours d'élaboration, ne fait référence à aucun des deux périmètres institués par le législateur.**

Ce constat peut également être réitéré s'agissant de l'orientation d'aménagement N°3 « *Le cœur du village* », laquelle prévoit notamment que le terrain de mes clientes est concerné par un élément de programme et un principe de desserte.

- **1** « *L'aménagement d'une construction réservée aux Séniors de type foyer logement, résidence autonomie, ou Maison d'Accueil Rural pour les Personnes Agées (MARPA)* » ;
- **5** « *Prévoir des places de stationnement mutualisées pour les usagers du cimetière et de la MARPA* ».



Or, la présentation de cette orientation est également tout à fait étonnante :



« PRESENTATION

L'orientation d'aménagement intitulée « Le cœur du village » couvre un secteur plus vaste que le centre actuel. Elle s'étend à un des pôles attractifs secondaires à savoir les équipements sportifs situés sur la route de Chailly en Bière. Elle met en œuvre les orientations du PADD « renforcer le centre bourg », renforcer les pôles attractifs secondaires » et « renforcer la mixité urbaine ».

Les zones concernées du document graphique du PLU sont les zones Uf, Ub et Ue.

Dans, la zone Uf, les constructions et installations nécessaires aux services publics ou d'intérêt collectif, les constructions destinées à l'habitation (logement et hébergement non hôtelier) et au commerce sont autorisées.

Cet ensemble regroupe de nombreux équipements communaux. Certains d'entre eux nécessitent un agrandissement, voire une réhabilitation.

La commune a déjà acquis des terrains dans ce secteur en prévision de ces restructurations.»

D'une part, l'existence d'une telle zone et d'une telle orientation d'aménagement et de programmation ne peut être fondée sur la présence d'un périmètre d'inconstructibilité temporaire dès lors que :

- il n'est pas fait référence dans les documents du PLU d'un seuil de surface de plancher à ne pas dépasser : seules les destinations des projets pouvant être réalisés dans cette zone sont limitées dans l'attente de l'élaboration d'un projet public,
- l'existence d'un tel périmètre n'apparaît ni dans le rapport de présentation, ni dans les documents graphiques, contrairement à ce qu'impose L. 151-41 du code de l'urbanisme.

Force est de constater que l'existence de la zone UF et de l'OAP n°3 ne sont pas légalement fondées.

Et, à supposer que la commune ait entendu se prévaloir d'un tel dispositif, vous pourrez relever que ce périmètre ne répond pas aux exigences posées par les articles L. 151-41, R. 151-2 et R. 151-32 du code de l'urbanisme.

D'autre part, il ne résulte ni du site de la commune de Perthes en Gâtinais ni de celui de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau qui exerce, depuis le 1er janvier 2017, l'intégralité des compétences transférées à titre obligatoire par la Commune de Perthes en Gâtinais, et notamment le PLU, **qu'une délibération instaurant un périmètre d'étude ait été prise.**

De sorte qu'il ne peut être considéré que la commune se soit valablement fondée sur les dispositions de l'article L. 424-1 du Code de l'urbanisme.



Ainsi donc, vous pourrez constater que la commune de Perthes-en-Gâtinais ne se fonde sur aucun des deux dispositifs légaux pour maintenir une zone UF ayant pour effet de geler la constructibilité des terrains dans l'attente d'un prétendu projet précis que la commune établirait de manière discrétionnaire.

Ce faisant, la commune ne respecte ni les règles de fond ni les règles de formes imposées par le législateur et le contenu de cette zone UF est contraire au principe de protection du droit de propriété.

Cette atteinte est d'autant plus problématique qu'elle perdure depuis déjà plus de sept années.

A toutes fins utiles, j'entends également, au titre du présent courrier, attirer votre attention sur un autre motif de refus opposé par la commune de Perthes-en-Gâtinais, sur le fondement de l'avis de la communauté d'agglomération du Pays de Fontainebleau, tenant à l'incapacité du réseau d'eau potable public de la commune à délivrer la pression nécessaire pour fournir en eau potable les nouveaux projets.

Néanmoins, j'ai pu constater que ce motif était opposé par la commune, **de manière arbitraire**, à certains projets, et ce depuis des années.

Notamment, une société ayant obtenu, par arrêtés des 21 mars 2014, deux permis d'aménager n° PA0773591400001 et n° PA0773591400002, portant sur la réalisation de de lotissements de seize lots et trente-sept lots à bâtir sur des terrains situés rue de Fleury, **s'est finalement vu retiré lesdites autorisations par arrêtés des 16 juin 2014 du maire de la commune pour le même motif.**

La question a même été discutée devant la cour administrative d'appel de Paris (CAA Paris, 1re ch., 31 mai 2018, n° 17PA02705).

Or, les différentes recherches effectuées à ce sujet démontrent que **la commune de Perthes-en-Gâtinais n'a jamais engagé ni même planifié la réalisation des travaux nécessaires à la mise aux normes du réseau communal.**

Il est donc considéré depuis plus de six années, *a minima*, que la pression nécessaire pour fournir en eau potable les constructions à Perthes-en-Gâtinais serait insuffisante pour accueillir tous types de projets (et, au cas d'espèce, la division d'une parcelle en deux lots dont un seul à bâtir).

Ce motif ne me semble donc pas sérieux.



C'est la raison pour laquelle il est permis de considérer que les insuffisances du réseau communal en alimentation en eau potable constituent **un motif d'opportunité**, que la commune de Perthes-en-Gâtinais oppose à certains projets.

Pour l'ensemble de ces raisons, je vous demande de bien vouloir **prononcer une réserve quant à la rédaction de la modification n°2 du PLU s'agissant du contenu du règlement de la zone UF ainsi que l'OAP n°3.**

En vous remerciant de l'attention que vous voudrez bien porter à cette demande, notamment, par la formulation d'observations expresses écartant l'existence d'une telle zone UF et de l'OAP n°3, conformément aux dispositifs légaux en vigueur.

Je vous prie de croire, Monsieur le Commissaire-enquêteur, en l'expression de ma considération distinguée.

Karène DELAHAYE

Avocat Associé