



CHEUVREUX

3 septembre 2018

LES DIVISIONS NON CONSTITUTIVES DE LOTISSEMENT

I. Texte applicable

Article R442-1 du Code l'urbanisme.

II. Liste des divisions non constitutives de lotissement

Le régime applicable jusqu'au 1^{er} mars 2012, opérait une subtile distinction entre les divisions foncières exclues du champ d'application du lotissement et les divisions non comptabilisées pour l'appréciation du nombre de lots issus de la division (terrains supportant des bâtiments non destinés à être démolis, parties de terrains détachées d'une propriété et rattachées à ne propriété contiguë, terrains détachés d'une propriété par l'effet de l'expropriation...).

Cette distinction entre deux modalités d'exclusion du lotissement a créé une ambiguïté et une source d'insécurité majeure.

Pour supprimer cette source d'insécurité, le choix retenu a été de fusionner ces deux types de divisions qui deviennent autant d'exceptions au régime du lotissement.

Comme c'était le cas précédemment, ne sont pas constitutives de lotissements les divisions :

- Réalisées dans le cadre d'une opération de remembrement,
- Effectuées par l'aménageur propriétaire dans le cadre d'une ZAC,
- Effectuées conformément à un permis valant division,
- Réalisées dans le cadre d'une procédure de division primaire,
- Résultant de la vente ou location des lots issus d'une opération de remembrement.

En outre sont désormais ajoutés à cette liste :

- Les détachements de terrains supportant des bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis,
- Les détachements de terrain d'une propriété en vue d'un rattachement à une propriété contiguë,
- Les détachements de terrain effectués dans le cadre d'une procédure d'expropriation,
- Les détachements de terrains acquis par les collectivités publiques dans le cadre d'un droit de délaissement,
- Les détachements de terrains résultant d'une participation en nature par le constructeur (ex : article L332-10 et article L332-11-3).

III. Précisions concernant certaines divisions non-constitutives de lotissement

III.1 - La procédure de division primaire

III.1.1 - Champ d'application

Selon l'article R442-1 a) du Code de l'urbanisme, constituent des divisions primaires :

« Les divisions en propriété ou en jouissance effectuées par un propriétaire au profit de personnes qui ont obtenu un permis de construire ou d'aménager portant sur la création d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison individuelle au sens de l'article L. 231-1 du code de la construction et de l'habitation ; »

Cette procédure constitue une exception à l'application des règles du lotissement. Dès lors, afin d'éviter toute tentative de détournement frauduleux des règles du lotissement, plusieurs conditions doivent être réunies :

□ **1^{ère} condition : division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière**

La notion d'unité foncière est donnée par la jurisprudence qui la définit comme un « *îlot de propriétés d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision* »¹.

□ **2^{ème} condition : obtention préalablement à la division, des autorisations de construire ou de réaliser un lotissement**

Il est nécessaire que la division soit précédée de l'obtention d'un permis de construire ou d'aménager par les futurs acquéreurs. L'obligation est d'avoir réellement obtenu l'autorisation, et pas seulement d'avoir formulé une demande. Certains auteurs considérant même qu'il serait pertinent d'exiger que le permis soit devenu définitif². En conséquence, l'opérateur qui envisage de construire doit attester être autorisé à réaliser des travaux conformément à l'article R423-1 du Code de l'urbanisme.

□ **3^{ème} condition : la création d'un groupe de bâtiments ou d'un immeuble autre qu'une maison d'habitation individuelle**

Sont considérées comme des maisons individuelles au sens de la division primaire, les immeubles ne comportant pas plus de deux logements et destinés au même maître d'ouvrage d'après un plan qu'il a proposé ou fait proposer³.

III.1.2 - Régime juridique

La question se pose de savoir si l'instruction de la demande de permis de construire doit se faire au regard du terrain d'assiette initial, tel qu'existant avant la division, ou s'il convient d'anticiper sur la division à intervenir et instruire uniquement sur la partie de la propriété qui vocation à être détachée.

Jusqu'au 1^{er} mars 2012, il existait une divergence d'interprétation sur cette question. La doctrine majoritaire considérait que l'instruction du permis de construire devait se faire au regard du terrain d'assiette initial, tel qu'existant avant la division. A cet égard, une réponse ministérielle publiée au Journal officiel de l'Assemblée nationale en date du 6 juillet 2010 précisait :

« Dans le cas d'un permis de construire, l'assiette de la demande est obligatoirement constituée par l'unité foncière, c'est-à-dire l'ensemble des parcelles cadastrales d'un seul tenant appartenant à ce propriétaire. À la date de la demande, cette unité foncière correspond à la propriété initiale, puisque la division n'a pas encore été effectuée. »

¹ CE, 27 juin 2005, *Commune de Chambéry*, n°264667.

² S. Pérignon, « Détachements et lotissements », éditions du CRIDON, 1993, cas n° 22 p. 108.

³ Article L231-1 du Code de la construction et de l'habitation.

À la lecture de cette réponse ministérielle, il apparaissait nécessaire de déposer la demande permis de construire sur la totalité d'une unité foncière, telle qu'elle existe au jour du dépôt de la demande même si le permis de construire n'autorisera une construction que sur une partie de cette unité. De ce fait, l'instruction du permis se fera globalement à l'échelle du terrain d'origine ce qui permettra de calculer la constructibilité globalement indépendamment des divisions futures. Puis, le décret du 28 février 2012 a semblé trancher en faveur d'une instruction du permis de construire sur la totalité de l'unité foncière sans tenir compte de la division à intervenir.

Cependant, cette interprétation semble aujourd'hui remise en cause par une jurisprudence de la cour administrative d'appel de Lyon qui a jugé : « *dès lors que la société X ne devait devenir propriétaire que d'une partie, d'une superficie de 2 234 m², de la parcelle cadastrée AK 24, la demande de permis de construire ne devait porter que sur cette seule superficie, et non sur la totalité, d'une surface de 5 906 m², de cette parcelle* »⁴.

III.2 - Les détachements de terrains supportant des bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis

Sont exclues du champ d'application du lotissement, les divisions de terrains bâtis, quand bien même le bâtiment ferait l'objet d'un changement de destination ou d'une évolution par la suite (extension notamment).

Toutefois, lorsqu'il est procédé à une division d'un terrain bâti conduisant à la conservation, par le propriétaire vendeur, d'un reliquat non bâti, deux situations peuvent se présenter qu'il convient de distinguer :

- Au moment où le propriétaire détache de son unité foncière une partie bâtie, l'intention de bâtir sur le reliquat conservé est établie de manière certaine (notamment par l'existence d'un projet de cession ou de bail constitutif de droits réels).

Dans ce cas, la division foncière qui résulte de la vente du terrain bâti ou de sa prise à bail (bail emphytéotique ou à construction), a pour effet de créer un lot à bâtir qui entre dans le champ du lotissement : c'est le lotissement « unilot »⁵.

- Au moment où le propriétaire détache de son unité foncière la partie bâtie, il n'est pas prévu de bâtir sur le reliquat conservé.

Cette division foncière n'est pas en tant que telle constitutive de lotissement en application de l'article R442-1 e) du Code de l'urbanisme qui prévoit que « *les détachements de terrains supportant des bâtiments qui ne sont pas destinés à être démolis* » ne sont pas constitutifs de lotissement.

Si toutefois, le propriétaire change ensuite d'intention (c'est-à-dire qu'il décide de bâtir), l'article R 442-2 du Code de l'urbanisme prévoit la possibilité de régulariser une telle division foncière intervenue sans déclaration préalable puisqu'il est prévu que : « *Lorsqu'une construction est édifiée sur une partie d'une unité foncière qui a fait l'objet d'une division, la demande de permis de construire tient lieu de déclaration préalable de lotissement dès lors que la demande indique que le terrain est issu d'une division* ». Il convient néanmoins de réserver le cas de la fraude.

III.3 - Les détachements de terrains d'une propriété en vue d'un rattachement à une propriété contiguë

La doctrine administrative avait admis que les détachement/rattachements n'étaient pas seulement exclus du décompte des terrains pour apprécier le champ d'application du permis d'aménager mais plus généralement du champ d'application du lotissement au motif de l'absence de création d'un nouveau lot (MEDDTL, Dossier Questions/réponses).

⁴ CAA Lyon, 12 novembre 2013, *Commune de Chaponost*, n° 13LY00584.

⁵ Voir en ce sens, CE, 20 février 2013, *Buiret-Fedit*, req. N° 345728.

III.4 - Les détachements de terrains conformément à un permis de construire valant division

III.4.1 - Champ d'application

Sous certaines conditions fixées à l'article R431-24 du Code de l'urbanisme, un permis de construire peut valoir autorisation de diviser. Il énonce ainsi :

« Lorsque les travaux projetés portent sur la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette comprenant une ou plusieurs unités foncières contiguës, doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance avant l'achèvement de l'ensemble du projet, le dossier présenté à l'appui de la demande est complété par un plan de division et, lorsque des voies ou espaces communs sont prévus, le projet de constitution d'une association syndicale des acquéreurs à laquelle seront dévolus la propriété, la gestion et l'entretien de ces voies et espaces communs à moins que l'ensemble soit soumis au statut de la copropriété ou que le demandeur justifie de la conclusion avec la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale compétent d'une convention prévoyant le transfert dans leur domaine de la totalité des voies et espaces communs une fois les travaux achevés. »

L'objet du permis de construire valant division est de regrouper en un seul permis l'autorisation de diviser et l'autorisation de construire.

Cette autorisation est exclue du champ d'application du lotissement en vertu de l'article R442-1 d) du Code de l'urbanisme qui dispose que les divisions entraînées par la réalisation d'une opération prévue par l'article R431-24 « ne constituent pas des lotissements au sens du présent titre et ne sont soumis ni à déclaration préalable ni à permis d'aménager ».

Pour pouvoir faire l'objet d'un permis de construire valant division, le projet envisagé doit répondre aux conditions cumulatives suivantes.

1^{ère} condition : la construction de plusieurs bâtiments

Le projet doit nécessairement porter sur la construction de plusieurs bâtiments, c'est-à-dire la réalisation d'au moins deux bâtiments autonomes et distincts, peu importe leur nature et leur destination (il peut donc s'agir d'habitations individuelles).

2^{ème} condition : la division en propriété ou en jouissance de l'assiette foncière

Notons qu'un permis de construire valant division peut autoriser une opération portant sur plusieurs terrains à la condition que ceux-ci constituent une unité foncière, c'est-à-dire un « *îlot de propriétés d'un seul tenant, composé d'une parcelle ou d'un ensemble de parcelles appartenant à un même propriétaire ou à la même indivision* »⁶.

3^{ème} condition : la division doit intervenir avant l'achèvement de la totalité du programme de construction

La division accompagne la construction, c'est-à-dire qu'elle est réalisée soit avant le démarrage des travaux de construction, soit pendant la période de construction, mais toujours avant l'achèvement. Elle s'opère habituellement dans le cadre des ventes en l'état futur d'achèvement.

Si la division foncière intervient après l'achèvement de l'ensemble des constructions autorisées, elle s'opère dans le droit commun de la division des terrains bâtis : l'opération n'est pas constitutive de lotissement et le permis ne peut pas être requalifié de permis valant division.

⁶ CE, 27 juin 2005, *Commune de Chambéry*, n°264667.

III.4.2 - Régime juridique

III.4.2.1 - Ouverture de la procédure à plusieurs maîtres d'ouvrage

Il est admis que le permis de construire valant division peut être déposé et/ou mis en œuvre par plusieurs maîtres d'ouvrages.

Toutefois, il est apparu que le permis de construire valant division, déposé conjointement pouvait être utilisé pour détourner le régime protecteur du lotissement, notamment pour la réalisation de maisons individuelles. A l'occasion d'une question écrite, le député Vauzelle avait interrogé le Ministre chargé de l'urbanisme en vue de savoir si la procédure de permis de construire valant division devait être écartée lorsque le permis porte sur la réalisation de maisons individuelles. Dans une réponse ministérielle en date du 22 mars 2011, il a été répondu que « *chaque fois qu'un propriétaire divise un terrain au profit d'une pluralité d'acquéreurs de lots qui édifieront chacun une maison individuelle, il doit effectivement engager une procédure de lotissement au sens de l'article L.442-1 préalablement à la vente des lots ou à leur attribution en jouissance* ».

III.4.2.2 - Modalités d'appréciation des règles d'urbanisme

Avant le 1^{er} octobre 2007, le demandeur avait la faculté de répartir librement la SHON entre les futurs terrains issus de la division lorsqu'il fournissait un plan de division (non obligatoire) dans son dossier de demande de permis de construire.

Depuis le 1^{er} octobre 2007, le législateur a imposé le principe d'appréciation globale des règles d'urbanisme à l'échelle de l'unité foncière avant division. Aussi, l'article R. 123-10-1 du Code de l'urbanisme énonce :

« Dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contiguës, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, l'ensemble du projet est apprécié au regard de la totalité des règles édictées par le plan local d'urbanisme, sauf si le règlement de ce plan s'y oppose. »

Il en résulte qu'en principe, les règles d'urbanisme sont appréciées à l'échelle de l'assiette du projet avant division, sauf si le PLU s'y oppose. Auquel cas, les règles sont appréciées lot par lot.