Conseil d'État, 28 janvier 2026, n° 500730

Conseil d'État | 1ère et 4ème chambres réunies | 28 janvier 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 permis de construire modificatif

#2 fin de non recevoir opposée par le préfet

#3 plan local d urbanisme

#4 plan local d urbanisme

Chronologie de l’affaire

Tribunal administratif - Paris
4e Section - 3e Chambre
19/11/2024
N° 2226018

Conseil d'État
1ère et 4ème chambres réunies
28/01/2026
N° 500730

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

Le syndicat des copropriétaires de l’immeuble « Les jardins d’Arago » a demandé au tribunal administratif de Paris d’annuler pour excès de pouvoir l’arrêté du 17 octobre 2022 par lequel le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a accordé au ministre de la justice le permis de construire un immeuble à usage de bureaux et d’habitations pour accueillir le personnel du centre pénitentiaire La Santé sur un terrain situé 55, rue de la Santé dans le 13ème arrondissement de Paris. Par un jugement n° 2226018 du 19 novembre 2024, le tribunal administratif, faisant application de l’article L. 600-5 du code de l’urbanisme, a partiellement annulé cet arrêté en tant qu’il méconnaît

l’article UG 10.1 du règlement du plan local d’urbanisme de Paris et fixé à six mois le délai imparti au ministre de la justice pour solliciter une régularisation rendant le projet en litige conforme aux dispositions de cet article.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire enregistrés les 20 janvier et 18 avril 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d’Etat, le ministre de l’aménagement du territoire et de la décentralisation demande au Conseil d’Etat :

1°) d’annuler ce jugement ;

2°) réglant l’affaire au fond, de rejeter la demande du syndicat des copropriétaires de l’immeuble « Les jardins d’Arago ».

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de l’urbanisme ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Elise Barbé, maîtresse des requêtes en service extraordinaire,

- les conclusions de M. Thomas Janicot, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Bauer-Violas, Feschotte-Desbois, Sebagh, avocat du syndicat des copropriétaires de l’immeuble « Les jardins d’Arago » ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 14 janvier 2026, présentée par le ministre de la ville et du logement ;

Considérant ce qui suit :

Motifs

#1 permis de construire modificatif

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a, par un arrêté du 17 octobre 2022, délivré au nom de l’Etat un permis de construire un immeuble de quatre étages sur rue à usage de bureaux et d’habitations destiné au personnel du centre pénitentiaire de La Santé, comportant des locaux syndicaux, un pôle médico-social, une salle de réunion et des chambres individuelles pour les surveillants pénitentiaires stagiaires, pour une surface de plancher créée de 492,39 mètres carrés. Le ministre de l’aménagement du territoire et de la décentralisation se pourvoit en cassation contre le jugement du 19 novembre 2024 par lequel le tribunal administratif de Paris, faisant application de l’article L. 600-5 du code de l’urbanisme, a annulé partiellement, à la demande du syndicat des copropriétaires de l’immeuble « Les jardins d’Arago », l’arrêté du 17 octobre 2022 en tant qu’il méconnaissait l’article UG 10.1 du règlement du plan local d’urbanisme de Paris et donné au ministre de la justice un délai de six mois pour solliciter un permis de construire modificatif rendant le projet en litige conforme aux dispositions de cet article.

2. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous les éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat, justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction. Il en va de même lorsque le requérant est un syndicat de copropriétaires.

#2 fin de non recevoir opposée par le préfet

4. Pour écarter la fin de non-recevoir opposée par le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, le tribunal a relevé que la résidence « Les jardins d'Arago » est située sur la parcelle jouxtant le terrain d'assiette du projet en litige et que le syndicat des copropriétaires de cette résidence, qui était donc voisin immédiat du projet, faisait notamment état, pour justifier de son intérêt à demander l'annulation du permis de construire contesté, de l'importance du projet, conduisant à la construction d'un bâtiment de quatre niveaux qui sera une annexe de l'établissement pénitentiaire qui se trouve sur le terrain situé de l'autre côté de la rue de la Santé. En en déduisant que le syndicat des copropriétaires de la résidence « Les jardins d'Arago » justifiait d'une qualité lui donnant intérêt à agir contre l'arrêté du 17 octobre 2022 accordant au ministre de la justice le permis de construire litigieux, le tribunal, qui n'a pas insuffisamment motivé son jugement, n'a pas commis de d'erreur de droit dans l'application des critères selon lesquels s'apprécie l'intérêt pour agir d'un syndicat de copropriétaires à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme, qu'il a d'ailleurs rappelés de façon conforme à ce qui est dit au point précédent.

#3 plan local d urbanisme

5. En second lieu, aux termes de l'article L. 151-8 du code de l'urbanisme, le règlement du plan local d'urbanisme : « fixe, en cohérence avec le projet d'aménagement et de développement durables, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés aux articles L. 101-1 à L. 101-3 ». L'article R. 151-39 du même code prévoit que : « Afin d'assurer l'intégration urbaine, paysagère et environnementale des constructions, déterminer la constructibilité des terrains, préserver ou faire évoluer la morphologie du tissu urbain et les continuités visuelles, le règlement peut notamment prévoir des règles maximales d'emprise au sol et de hauteur des constructions (…) ». Enfin, en vertu de l'article L. 152-3 de ce code, les règles et servitudes définies par un plan local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation autre que celles expressément prévues par la section de ce code relative aux dérogations au plan local d'urbanisme, à l'exception des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes.

#4 plan local d urbanisme

6. Lorsque le règlement d'un plan local d'urbanisme contient des dispositions permettant de faire exception aux règles générales de hauteur des constructions qu'il fixe, les règles régissant ces exceptions doivent, à peine d'illégalité, être suffisamment encadrées, eu égard à leur portée, sans préjudice de la possibilité d'autoriser des adaptations mineures en vertu de l'article L. 152-3 du code de l'urbanisme.

7. En l'espèce, le paragraphe relatif au « Secteur des abords de l'établissement pénitentiaire de la Santé » du 5° « Dispositions particulières applicables dans certains secteurs » de l'article UG 10.1 du règlement du plan local d'urbanisme de Paris relatif au plafonnement des hauteurs prévoit que : « Dans ce secteur délimité par le périmètre de sécurité défini autour de l'établissement, l'accord du Ministère de la justice est requis pour tout projet de construction. / Les règles suivantes doivent en principe être observées : / - les constructions ne peuvent comporter plus de 3 niveaux, / - la hauteur totale des constructions destinées à l'industrie est limitée à 11 mètres, / - aucun percement ne peut donner vue directe à l'intérieur de l'enceinte de l'établissement pénitentiaire ».

8. Il résulte de ces dispositions, applicables au projet contesté, qu'elles fixent une règle relative à la hauteur des bâtiments et aux percements donnant des vues directes à l'intérieur de l'établissement pénitentiaire. Si elles indiquent que cette règle doit « en principe » être respectée, elles n'apportent aucun encadrement aux exceptions qui pourraient y être apportées. En jugeant que ces dispositions de l'article UG.10.1 ne peuvent être regardées comme encadrant la possibilité de faire exception à la règle qu'elles fixent, sans que l'objet de cette règle ou l'accord par ailleurs requis du ministre de la justice pour tout projet de construction puissent suffire à constituer un encadrement suffisant, pour en déduire qu'elles doivent être regardées comme ne fixant qu'une règle principale, méconnue par le projet, et aucune exception, le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit. Les moyens tirés de ce que le tribunal aurait entaché son jugement d'erreur de droit ou inexactement qualifié les faits de l'espèce doivent, par suite, être écartés.

9. Il résulte de ce qui précède que le ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation n'est pas fondé à demander l'annulation du jugement qu'il attaque.

10. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros à verser au syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Les jardins d'Arago » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : Le pourvoi du ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation est rejeté.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 3 000 euros au syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Les jardins d'Arago » au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée au ministre de la ville et du logement et au syndicat des copropriétaires de l'immeuble « Les jardins d'Arago ».

Copie en sera adressée au garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré à l’issue de la séance du 14 janvier 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Gaëlle Dumortier, Mme Anne Courrèges, présidentes de chambre ; M. Jean-Luc Nevache, Mme Marie-Astrid Nicolazo de Barmon, M. Raphaël Chambon, M. Julien Boucher, M. Jean de L’Hermite, conseillers d’Etat et Mme Elise Barbé, maîtresse des requêtes en service extraordinaire-rapporteure.

Rendu le 28 janvier 2026.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

La rapporteure :

Signé : Mme Elise Barbé

Le secrétaire :

Signé : M. Hervé Herber