

Décision n° 2011 – 177 QPC

Article 82 de la loi d'urbanisme n° 324 du 15 juin 1943

Définition du lotissement

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2011

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	13

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
1. Loi d'urbanisme n° 324 du 15 juin 1943	4
- Article 82	4
B. Évolution des dispositions contestées	5
1. Décret n° 54-766 du 26 juillet 1954 portant codification des textes législatifs concernant l'urbanisme et l'habitation	5
2. Loi n°58-346 du 3 avril 1958 relative aux conditions d'application de certains codes.....	5
- Article 1	5
- Article 2	6
3. Décret n°58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements.....	6
4. Décret n°73-1023 du 8 novembre 1973 portant codification des textes réglementaires concernant l'urbanisme.....	6
- Article 2	6
5. Décret n° 77-860 du 26 juillet 1977 modifiant le code de l'urbanisme et relatif aux lotissements.....	7
- Article 1 ^{er}	7
6. Code de l'urbanisme en vigueur	8
- Article L.442-1 (issu de l'ordonnance du 8 décembre 2005.....)	8
C. Application des dispositions contestées	9
1. Jurisprudence administrative	9
- CE 28 avril 1967, <i>Consorts Vidal</i> , req. 63239	9
- CE 21 mai 1971, <i>Dame Zevaco</i> , req. 76842	9
- CE 5 octobre 1977, <i>Ministre de l'Équipement c./Epoux Cornec</i> , req. 99826.....	10
- CE 6 juin 1980, <i>Mme Cartotto</i> , req. 13362.....	11
- CE, 7 octobre 1988, <i>Epoux Cézard</i> , req. 71227.....	11
2. Jurisprudence judiciaire.....	12
- Cass., 3 ^{ème} chambre civile, 8 octobre 1974, n°73-11052	12
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	13
A. Norme de référence	13
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen	13
- Article 2	13
- Article 4	13
- Article 17	13
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	13
1. Sur la portée effective d'une interprétation jurisprudentielle	13
- Décision n° 2010-39 QPC du 6 octobre 2010 - Mmes Isabelle D. et Isabelle B. [Adoption au sein d'un couple non marié]	13
- Décision n°2010-52 QPC du 14 octobre 2010 - Compagnie agricole de la Crau [Imposition due par une société agricole]	14
- Décision n°2010-96 QPC du 4 février 2011 - M. Jean-Louis L. [Zone des 50 pas géométriques] ..	14
- Décision n°2011-127 QPC du 6 mai 2011 - Consorts C. [Faute inexcusable de l'employeur : régime spécial des accidents du travail des marins]	14
2. Sur la constitutionnalité d'une disposition abrogée ou modifiée	14

- Décision n°2010-16 QPC du 23 juillet 2010 - M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés].....	14
- Décision n°2010-55 QPC du 18 octobre 2010 - M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous].....	15
3. Sur la constitutionnalité d'une disposition antérieure à la Constitution de 1958 ...	15
- Décision n°2010-28 QPC du 17 septembre 2010 - Association Sportive Football Club de Metz [Taxe sur les salaires]	15
- Décision n°2010-73 du 3 décembre 2010 - Société ZEturf Limited [Paris sur les courses hippiques]	15
4. Sur le droit de propriété	16
- Décision n°85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement	16
- Décision n°2010-60 du 12 novembre 2010 - M. Pierre B. [Mur mitoyen]	16
- Décision n°2011-118 QPC du 8 avril 2011 - M. Lucien M. [Biens des sections de commune].....	16
- Décision n°2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]	17
- Décision n°2011-141 QPC du 24 juin 2011 - Société Électricité de France [Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation]	17
- Décision n°2011-151 QPC du 13 juillet 2011, M. Jean-Jacques C. [Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire].....	17
5. Sur l'atteinte à la liberté contractuelle	18
- Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001	18
- Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie.....	18
- Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence].....	18

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Loi d'urbanisme n° 324 du 15 juin 1943

- Article 82

« La création ou le développement des groupes d'habitation ou des lotissements dans toute commune assujettie ou non aux dispositions du titre III de la présente loi est subordonnée à une autorisation délivrée par le préfet.

« Constituent un groupe d'habitations au sens du présent chapitre les immeubles bâtis destinés à l'habitation, situés soit sur un même terrain, soit sur des parcelles contiguës ou séparées par de courtes distances et édifiés simultanément ou successivement par un même propriétaire en vue de ventes ou de locations ultérieures.

« Constituent un lotissement au sens du présent chapitre l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet la division volontaire d'une ou plusieurs foncières par ventes ou locations simultanées ou successives, consenties en vue de l'habitation ».

B. Évolution des dispositions contestées

1. Décret n° 54-766 du 26 juillet 1954 portant codification des textes législatifs concernant l'urbanisme et l'habitation

TITRE VIII

Lotissements.

CHAPITRE I^{er}

GROUPES D'HABITATIONS ET LOTISSEMENTS A USAGE D'HABITATION

Article 105.

Constituent un groupe d'habitations au sens du présent chapitre les immeubles bâtis destinés à l'habitation, situés soit sur un même terrain, soit sur des parcelles contiguës ou séparées par de courtes distances et édifiées simultanément ou successivement par un même propriétaire en vue de ventes ou de locations ultérieures.

Constituent un lotissement au sens du présent chapitre l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet la division volontaire d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes ou locations simultanées ou successives, consenties en vue de l'habitation.

2. Loi n°58-346 du 3 avril 1958 relative aux conditions d'application de certains codes.

- Article 1

Sont abrogés, pour le territoire métropolitain, les textes législatifs annexés (annexes non reproduites) à la présente loi auxquels se sont substitués le code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de la guerre, le code des pensions civiles et militaires de retraite, le code des instruments monétaires et des médailles, le code des caisses d'épargne, le code de l'artisanat, le code des postes, télégraphes et téléphones, le code de la santé publique, le code de l'urbanisme et de l'habitation, le code des mesures concernant les débits de boissons et la lutte contre l'alcoolisme, le code rural, le code de la mutualité, le code de l'aviation civile et commerciale, le code de la famille et de l'aide sociale, le code de l'industrie cinématographique, le code des ports maritimes.

Les dispositions contenues dans ces codes ont force de loi à compter de la date de publication de la présente loi.

- **Article 2**

Les dispositions qui précèdent ne sont applicables aux départements dans lesquels une législation locale est actuellement en vigueur que dans la mesure où elles ne dérogent pas à cette législation.

3. Décret n°58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements

Art. 1^{er}. — Constituent un lotissement au sens du présent décret, l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes ou locations simultanées ou successives en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux.

4. Décret n°73-1023 du 8 novembre 1973 portant codification des textes réglementaires concernant l'urbanisme.

- **Article 2**

« Sont abrogées toutes dispositions antérieurement prises par décret et qui sont reprises dans le code annexé au présent décret, ou dont les prescriptions seraient contraires à celles de ce code, et notamment les textes ci-dessous énumérés :

...

Décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements, à l'exception de son article 15 ; »

5. Décret n° 77-860 du 26 juillet 1977 modifiant le code de l'urbanisme et relatif aux lotissements

- Article 1^{er}

Le chapitre V du titre Ier du livre III de la deuxième partie du code de l'urbanisme est remplacé par les dispositions suivantes :

Section 1 Dispositions générales relatives aux lotissement

Article *R. 315-1.

Constitue un lotissement au sens du présent chapitre toute division d'une propriété foncière en vue de l'implantation de bâtiments qui a pour objet ou qui, sur une période de moins de dix ans, a eu pour effet de porter à plus de deux le nombre de terrains issus de ladite propriété.

L'alinéa précédent s'applique notamment aux divisions en propriété ou en jouissance résultant de mutations à titre gratuit ou onéreux, de partage ou de locations, à l'exclusion toutefois des divisions résultant de partages successoraux ou d'actes assimilés lorsque ces actes n'ont pas pour effet de porter à plus de quatre le nombre des terrains issus de la propriété concernée.

Ne sont pas pris en compte pour l'appréciation du nombre de terrains issus de la division d'une propriété foncière :

a) Les terrains supportant des bâtiments qui, achevés depuis plus de dix ans, ne sont pas destinés à être démolis dans un délai de moins de dix ans ou des bâtiments dont l'affectation n'est pas destinée à être modifiée dans le même délai ;

b) Les parties de terrain détachées d'une propriété et rattachées à une propriété contiguë ;

c) Les terrains détachés d'une propriété par l'effet d'une expropriation, d'une cession amiable consentie après déclaration d'utilité publique et, lorsqu'il en est donné acte par ordonnance du juge de l'expropriation, d'une cession amiable antérieure à une déclaration d'utilité publique ;

d) Les terrains réservés acquis par les collectivités publiques dans les conditions prévues par l'article L. 123-9 ;

e) Les apports et les cessions gratuites résultant de l'application de l'article R. 111-14 ou de l'article R. 332-15.

(...)

Section II.

PRÉSENTATION DES DEMANDES D'AUTORISATION

Article *R. 315-4.

La demande d'autorisation de lotir est présentée soit par le propriétaire du terrain ou son mandataire, soit par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à réaliser l'opération sur le terrain.

La demande précise l'identité et l'adresse du demandeur, la situation et la superficie du terrain, le nombre maximum de lots, la surface de plancher hors œuvre nette maximale dont la construction est envisagée dans l'ensemble du lotissement et l'identité du propriétaire au cas où celui-ci n'est pas l'auteur de la demande.

La demande d'autorisation peut ne porter que sur une partie de la propriété. Dans ce cas une nouvelle autorisation doit être demandée pour toute division, même par détachement d'une seule parcelle, de la partie conservée intervenant moins de dix ans après la première autorisation.

Dans le cas où, postérieurement à une division non soumise à autorisation en application des dispositions du présent chapitre, une nouvelle division entraîne l'application du régime d'autorisation défini aux articles R. 315-1 et R. 315-3, la demande d'autorisation est présentée par le propriétaire qui a pris l'initiative de la dernière division. Elle ne concerne pas les terrains précédemment détachés.

6. Code de l'urbanisme en vigueur

- Article L.442-1 (issu de l'ordonnance du 8 décembre 2005)

Constitue un lotissement l'opération d'aménagement qui a pour objet ou qui, sur une période de moins de dix ans, a eu pour effet la division, qu'elle soit en propriété ou en jouissance, qu'elle résulte de mutations à titre gratuit ou onéreux, de partage ou de locations, d'une ou de plusieurs propriétés foncières en vue de l'implantation de bâtiments.

C. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence administrative

- **CE 28 avril 1967, Consorts Vidal, req. 63239**

Résumé : 68-04[1] Les règles concernant les lotissements s'appliquent à toutes les parcelles qui les composent, même à celles qui ont été vendues avant l'intervention de l'arrêté préfectoral qui, en vertu des dispositions de l'article 2 du décret du 31 décembre 1958, doit intervenir pour en autoriser la création.

68-04[2] Un immeuble comprenant non seulement un local d'habitation mais encore et principalement des locaux professionnels pour l'exploitation d'un garage n'est pas au nombre des constructions pouvant être établies dans un lotissement à usage d'habitation au sens de l'article 2 du décret du 31 décembre 1958. La délivrance du permis de construire pour des constructions non conformes aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation de lotissement est interdite par l'article 9 du décret du 28 juillet 1959. Annulation de la décision d'un maire accordant le permis de construire pour l'immeuble en cause.

68-03-02-08 Les règles concernant les lotissements s'appliquent à toutes les parcelles qui les composent, même à celles qui ont été vendues avant l'intervention de l'arrêté préfectoral qui, en vertu des dispositions de l'article 2 du décret du 31 décembre 1958, doit intervenir pour en autoriser la création. Un immeuble comprenant non seulement un local d'habitation mais encore et principalement des locaux professionnels pour l'exploitation d'un garage, n'est pas au nombre des constructions pouvant être établies dans un lotissement à usage d'habitation au sens de l'article 2 du décret du 31 décembre 1958. La délivrance du permis de construire pour des constructions non conformes aux prescriptions de l'arrêté d'autorisation de lotissement est interdite par l'article 9 du décret du 28 juillet 1959. Annulation de la décision d'un maire accordant un tel permis.

- **CE 21 mai 1971, Dame Zevaco, req. 76842**

Considérant que la société immobilière du Poitou, qui était propriétaire d'un terrain de 94 ares dans la commune de Secondigny-en-Gâtine, a vendu, en février 1958, une partie de ce terrain à la dame Zevaco qui y a construit une maison d'habitation ; qu'en décembre 1963 elle a vendu le surplus du terrain au sieur Bandu qui devait y construire une conserverie ; que, pour contester la légalité du permis de construire délivré à ce dernier par arrêté du maire de Secondigny-en-Gâtine, en date du 11 mars 1964, la dame Zevaco soutient qu'en vertu des dispositions combinées de l'article 89 du code de l'urbanisme et de l'habitation et du décret du 31 décembre

1958, la délivrance du permis de construire était subordonnée à l'accomplissement par la Société immobilière des formalités relatives aux lotissements.

Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret susmentionné, qui a repris, en les entendant aux opérations destinées à la création des jardins ou d'établissements industriels et commerciaux, les dispositions de l'article 82 et la loi du 15 juin 1943, « constituent un lotissement... l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes ou locations simultanées ou successives en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux », que, dans les circonstances relatées ci-dessus, les ventes de la Société immobilière du Poitou n'ont pas constitué une opération de lotissement ; que, par suite, le permis de construire pouvait être régulièrement délivré au sieur Baudu sans l'accomplissement des formalités relatives aux lotissements ; que la requérante n'est, dès lors, pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif a rejeté sa demande tendant à l'annulation dudit permis de construire, contre lequel aucun vice propre n'était invoqué.

- CE 5 octobre 1977, *Ministre de l'Équipement c./Epoux Cornec*, req. 99826

CONSIDÉRANT qu'il ressort des pièces du dossier que les consorts Peillet- Kerconduff, qui étaient propriétaires d'un terrain de 27 ares 20 centiares dans la commune de l'Hôpital-Camfrout, ont vendu, le 9 avril 1968, une parcelle de ce terrain aux époux Cornec ; que cette acquisition a été faite au vu d'une notice de renseignements délivrée le 26 mars 1968 par le directeur des services départementaux de la construction déclarant inconstructible le reste du terrain ; qu'à la suite de la vente en 1974 de la parcelle restante par les consorts Peillet-Kerconduff aux époux Peillet ceux-ci ont obtenu, par arrêté du maire de l'Hôpital-Camfrout en date du 23 mars 1974 le permis d'y construire un immeuble ; que ce permis de construire ayant été déféré au Tribunal administratif de Rennes, celui-ci sans examiner les moyens de la requête l'a annulé par le motif que le maire était incompétent pour le délivrer, la délivrance du permis de construire attaqué ayant eu pour effet de créer un lotissement au sens de l'article R. 315-1 du code de l'urbanisme ;

Cons. qu'aux termes de l'article R. 315-1 du code de l'urbanisme « constituent un lotissement, l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet la division volontaire en lots d'une ou plusieurs propriétés foncières par ventes ou locations simultanées ou successives en vue de la création d'habitations, de jardins ou d'établissements industriels ou commerciaux » ; que dans les circonstances relatées ci-dessus les ventes des consorts Peillet-Kerconduff n'ont pas constitué une opération de lotissement ; qu'il suit de là que c'est à tort que le tribunal administratif s'est fondé sur l'article R. 315-1 du code de l'Urbanisme pour annuler l'arrêté susvisé du maire de l'Hôpital-Camfrout accordant le permis de construire au sieur Kerlaud ;

Cons., toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les moyens invoqués par les époux Cornec devant le Tribunal administratif de Rennes ;

Cons., d'une part, qu'en l'état de la législation en vigueur à la date de sa délivrance la notice de renseignements du 26 mars 1968 n'était susceptible de créer aucun droit au profit des époux Cornec et qu'elle ne pouvait notamment, par elle-même, rendre illégal le permis de construire ultérieurement accordé aux époux Peillet ;

Cons., d'autre part, que si les époux Cornec soutiennent que ce permis de construire aurait été donné en violation des règles d'urbanisme ils n'invoquent aucune disposition législative ou réglementaire susceptible d'en entraîner l'annulation ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de l'Équipement est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Rennes a annulé l'arrêté du maire à l'Hôpital-Camfrout en date du 23 mars 1974.

- CE 6 juin 1980, Mme Cartotto, req. 13362

Propriétaire d'un terrain de 60 ha ayant vendu en 1969 une parcelle de 25 ha en vue de la construction d'immeubles à usage d'habitation et d'un centre commercial puis ayant consenti en 1973 une promesse de vente d'une autre parcelle de 2,6 ha pour l'édification d'un hôtel. Dans les circonstances où elles ont été réalisées, ces ventes doivent être regardées comme ayant constitué une opération de lotissement au sens de l'article R.315-1 du code de l'urbanisme. Par suite, légalité du refus de permis de construire opposé, sur la base de l'article R.315-23 du même code, à la société bénéficiaire de la promesse de vente, dès lors que les formalités relatives au lotissement n'avaient pas été accomplies préalablement à la demande de permis.

- CE, 7 octobre 1988, Epoux Cézard, req. 71227

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête : — CONSIDÉRANT qu'aux termes de l'article R. 315-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction issue du décret n° 77-860 du 26 juillet 1977 en vigueur à la date de l'arrêté préfectoral attaqué : « Constitue un lotissement ... toute division d'une propriété foncière en vue de l'implantation de bâtiments qui a pour objet ou qui, sur une période de moins de dix ans, a pour effet de porter à plus de deux le nombre de terrains issus de ladite propriété » ; qu'aux termes de l'article R. 315-4 dudit code : « Dans le cas où, postérieurement à une division non soumise à autorisation ... une nouvelle division entraîne l'application du régime défini aux articles R. 315-1... la demande d'autorisation est présentée par le propriétaire qui a pris l'initiative de la dernière division. Elle ne concerne pas les terrains précédemment détachés » ;

Cons. que par l'arrêté contesté du 23 mars 1984 le commissaire de la République de l'Essonne a délivré à M. Hoffman l'autorisation de lotir en trois lots, un terrain de 2 086 m² situé dans la commune de Limours ;

Cons. qu'il ressort des pièces du dossier que le terrain de 2 086 m² concerné par l'autorisation préfectorale susmentionnée avait été divisé en 1979 par son propriétaire en deux lots dont l'un avait été cédé à M. Cézard et l'autre à M. Hoffman ; que si la réalisation du projet de M. Hoffman, qui entendait diviser son lot en deux nouveaux lots moins de 10 ans après que ledit lot eut été détaché de la parcelle initiale de 2086 m², était subordonnée à l'obtention d'une autorisation de lotissement en vertu de la disposition précitée de l'article R. 315-1 du code de l'urbanisme, il résulte des termes même de l'article R. 3125-4 précité du même code que l'autorisation ainsi exigée ne pouvait légalement inclure dans le lotissement à créer par M. Hoffman le lot qui avait été détaché en 1979 de la parcelle de 2 086 m² pour être cédé à M. Cézard ; qu'il suit de là que l'arrêté préfectoral contesté qui autorise M. Hoffman à lotir l'ensemble de la parcelle de 2 086 m² est entaché d'excès de pouvoir et que dès lors M. Cézard est fondé à soutenir que c'est à tort que par le jugement attaqué le tribunal administratif a rejeté sa demande qui tendait à l'annulation dudit arrêté ; ... (annulation du jugement et de l'arrêté attaqués).

2. Jurisprudence judiciaire

- Cass., 3^{ème} chambre civile, 8 octobre 1974, n°73-11052

Sur le moyen unique : attendu que des énonciations de l'arrêt confirmatif attaqué, il résulte que Gonnet, propriétaire d'un grand terrain, en a vendu la moitié en 1967 aux époux Z... en conservant pour lui-même l'autre moitié ;

Qu'en 1969, Gonnet, ayant demandé l'autorisation de lotir son terrain, le préfet de l'Isère la lui a accordée par arrêté du 26 janvier 1970, publié au bureau des hypothèques, le 7 février 1970 ;

Que cet arrêté spécifiait que le lotissement ne comprenait qu'un lot, mais que la parcelle cédée aux époux Z... en 1967 était incorporée au lotissement, et que les clôtures entre les lots devaient répondre à certaines conditions notamment de hauteur, être constituées en grillage ou palissades à claire-voie et haies vives ;

Que le lot des époux Fezzi a été cédé fin 1969 aux époux X..., et que la seconde parcelle lotie a été acquise en mars 1970 par la dame A... ;

Que les époux X..., ayant construit en 1971, à la limite de leur lot, un mur en béton de 2,80 mètres de haut, la mairie les a assignés, pour violation des conditions de l'arrêté préfectoral ayant autorisé le lotissement, en remise en leur état antérieur des lieux ;

Attendu qu'il est fait grief audit arrêt d'avoir ordonné la démolition du mur litigieux édifié par les époux X... sur leur propriété, alors, selon le moyen, que, d'une part, il résultait des termes clairs et précis de l'arrêté préfectoral, termes qui ont été dénaturés, que cet arrêté concernait un lot unique, correspondant au seul terrain vendu à la dame A..., ainsi que les époux X... l'avaient souligné dans des conclusions laissées sur ce point sans réponse ;

Que, d'autre part, la définition même du lotissement ne correspondait pas au terrain en cause, sur lequel aucune habitation n'était plus à créer et que les prescriptions relatives à la demande d'autorisation de lotissement n'avaient pu être respectées puisque la demande, en ce qu'elle concernait le terrain des époux X..., n'avait pas été formulée par le propriétaire de ce terrain ainsi qu'il avait été soutenu dans des conclusions restées aussi sans réponse ;

Qu'enfin, l'application de l'arrêté préfectoral à titre rétroactif, outre qu'elle viole le principe général de la non-rétroactivité des lois, méconnaît les exigences des articles 8 et 9 du décret du 31 décembre 1958, qui stipulent que les actes de vente des lots ne pourront être conclus que postérieurement à l'autorisation de lotissement et qu'il devra être fait mention de cette autorisation dans lesdits actes ;

Mais attendu qu'aux termes de l'article 1er du décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958, constituent un lotissement au sens de ce décret, l'opération et le résultat de l'opération ayant pour objet ou ayant eu pour effet la division volontaire en lots d'une propriété foncière par ventes simultanées ou successives en vue de la création d'habitations ;

Attendu que les juges du second degré ont relevé à bon droit que si un propriétaire procède par ventes successives de deux terrains détachés de la même parcelle, la seconde aliénation "fait apparaître un lotissement" que l'administration peut autoriser en y incorporant le premier terrain vendu ;

Que, sans disposer à titre rétroactif, l'arrêté préfectoral du 26 janvier 1970, publié au fichier immobilier, le 7 février 1970, a expressément inclus pour l'avenir le fonds des époux X.. dans le lotissement et "a fixé les règles et servitudes d'intérêt général instituées" dans ce lotissement, spécialement en ce qui concerne le caractère des clôtures entre deux lots ;

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Norme de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen

- Article 2

Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.

- Article 4

La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi.

- Article 17

La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

1. Sur la portée effective d'une interprétation jurisprudentielle

- Décision n° 2010-39 QPC du 6 octobre 2010 - Mmes Isabelle D. et Isabelle B. [Adoption au sein d'un couple non marié]

(...)

2. Considérant que l'article 61-1 de la Constitution reconnaît à tout justiciable le droit de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit ; que les articles 23-2 et 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée fixent les conditions dans lesquelles la question prioritaire de constitutionnalité doit être transmise par la juridiction au Conseil d'État ou à la Cour de cassation et renvoyée au Conseil constitutionnel ; que ces dispositions prévoient notamment que la disposition législative contestée doit être « applicable au litige ou à la procédure » ; qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition ;

(...)

- **Décision n°2010-52 QPC du 14 octobre 2010 - Compagnie agricole de la Crau [Imposition due par une société agricole]**

(...)

4. Considérant que l'article 61-1 de la Constitution reconnaît à tout justiciable le droit de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit ; que les articles 23-2 et 23-5 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée fixent les conditions dans lesquelles la question prioritaire de constitutionnalité doit être transmise par la juridiction au Conseil d'État ou à la Cour de cassation et renvoyée au Conseil constitutionnel ; que ces dispositions prévoient notamment que la disposition législative contestée doit être « applicable au litige ou à la procédure » ; qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition ;

(...)

- **Décision n°2010-96 QPC du 4 février 2011 - M. Jean-Louis L. [Zone des 50 pas géométriques]**

(...)

4. Considérant qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à cette disposition ;

(...)

- **Décision n°2011-127 QPC du 6 mai 2011 - Consorts C. [Faute inexcusable de l'employeur : régime spécial des accidents du travail des marins]**

(...)

5. Considérant qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à la disposition législative contestée ;

(...)

2. Sur la constitutionnalité d'une disposition abrogée ou modifiée

- **Décision n°2010-16 QPC du 23 juillet 2010 - M. Philippe E. [Organismes de gestion agréés]**

(...)

2. Considérant que les dispositions du 1° du 7 de l'article 158 du code général des impôts précitées étaient applicables du 1er janvier 2006 au 31 décembre 2008 ; qu'elles ont été modifiées par la loi du 27 décembre 2008 susvisée ; que le Conseil d'État les a jugées applicables au litige ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel

dans sa décision du 12 mai 2010 susvisée, le constituant, en adoptant l'article 61-1 de la Constitution, a reconnu à tout justiciable le droit de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit ; que la modification ou l'abrogation ultérieure de la disposition contestée ne fait pas disparaître l'atteinte éventuelle à ces droits et libertés ; qu'elle n'ôte pas son effet utile à la procédure voulue par le constituant ; que, par suite, elle ne saurait faire obstacle, par elle-même, à la transmission de la question au Conseil constitutionnel au motif de l'absence de caractère sérieux de cette dernière ;

(...)

- **Décision n°2010-55 QPC du 18 octobre 2010 - M. Rachid M. et autres [Prohibition des machines à sous]**

(...)

2. Considérant que les dispositions de l'article 2 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée ont été transmises au Conseil constitutionnel dans leur rédaction antérieure au 13 mai 2010 ; qu'elles ont été modifiées par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne ; que la Cour de cassation les a jugées applicables au litige ; que, comme l'a jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 12 mai 2010 susvisée, le constituant, en adoptant l'article 61-1 de la Constitution, a reconnu à tout justiciable le droit de voir examiner, à sa demande, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative méconnaît les droits et libertés que la Constitution garantit ; que la modification ou l'abrogation ultérieure de la disposition contestée ne fait pas disparaître l'atteinte éventuelle à ces droits et libertés ; qu'elle n'ôte pas son effet utile à la procédure voulue par le constituant ; que, par suite, elle ne saurait faire obstacle, par elle-même, à la transmission de la question au Conseil constitutionnel au motif de l'absence de caractère sérieux de cette dernière ;

(...)

3. Sur la constitutionnalité d'une disposition antérieure à la Constitution de 1958

- **Décision n°2010-28 QPC du 17 septembre 2010 - Association Sportive Football Club de Metz [Taxe sur les salaires]**

(...)

9. Considérant, en outre, que, si la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit, elle ne saurait l'être à l'encontre d'une disposition législative antérieure à la Constitution du 4 octobre 1958 ; que, dès lors, le grief tiré de ce que le législateur, en adoptant les dispositions du premier alinéa du a du 3 de l'article 231 du code général des impôts, aurait méconnu sa propre compétence doit être écarté ;

(...)

- **Décision n°2010-73 du 3 décembre 2010 - Société ZEturf Limited [Paris sur les courses hippiques]**

(...)

9. Considérant que, si la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit, elle ne saurait l'être à l'encontre d'une disposition législative antérieure à la Constitution du 4 octobre 1958 ; que, dès lors, le grief tiré de ce que le législateur, en adoptant les dispositions de la loi du 2 juin 1891, dans leur rédaction antérieure au 13 mai 2010, aurait méconnu sa propre compétence doit, en tout état de cause, être écarté ;

(...)

4. Sur le droit de propriété

- **Décision n°85-189 DC du 17 juillet 1985 - Loi relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement**

(...)

13. Considérant que la loi critiquée n'a ni pour objet ni pour effet d'entraîner la privation du droit de propriété ; que, dès lors, elle n'entre pas dans le champ d'application de l'article 17 de la Déclaration de 1789 ;

(...)

- **Décision n°2010-60 du 12 novembre 2010 - M. Pierre B. [Mur mitoyen]**

(...)

3. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

(...)

- **Décision n°2011-118 QPC du 8 avril 2011 - M. Lucien M. [Biens des sections de commune]**

(...)

3. Considérant, en premier lieu, que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

(...)

- **Décision n°2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]**

(...)

11. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

- **Décision n°2011-141 QPC du 24 juin 2011 - Société Électricité de France [Police de l'eau : retrait ou modification d'une autorisation]**

(...)

3. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

(...)

- **Décision n°2011-151 QPC du 13 juillet 2011, M. Jean-Jacques C. [Attribution d'un bien à titre de prestation compensatoire]**

(...)

3. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les limites apportées à son exercice doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

(...)

5. Sur l'atteinte à la liberté contractuelle

- **Décision n° 2000-437 DC du 19 décembre 2000 - Loi de financement de la sécurité sociale pour 2001**

(...)

37. Considérant, par ailleurs, que, s'il est vrai que le dispositif institué par le législateur a notamment pour finalité d'inciter les entreprises pharmaceutiques à conclure avec le comité économique des produits de santé, en application de l'article L. 162-17-4 du code de la sécurité sociale, des conventions relatives à un ou plusieurs médicaments, visant à la modération de l'évolution du prix de ces médicaments et à la maîtrise du coût de leur promotion, une telle incitation, inspirée par des motifs d'intérêt général, n'apporte pas à la liberté contractuelle qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen une atteinte contraire à la Constitution ;

(...)

- **Décision n° 2006-543 DC du 30 novembre 2006 - Loi relative au secteur de l'énergie**

(...)

29. Considérant que, si le législateur peut, sur le fondement des articles 34 et 72 de la Constitution, assujettir les collectivités territoriales ou leurs groupements à des obligations, c'est à la condition notamment que celles-ci concourent à des fins d'intérêt général ; qu'il peut aux mêmes fins déroger au principe de la liberté contractuelle, qui découle de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ;

30. Considérant que le législateur n'a pas remis en cause l'exclusivité des concessions de distribution publique de gaz dont bénéficient Gaz de France et les distributeurs non nationalisés dans leur zone de desserte historique en vertu des dispositions combinées des articles 1er et 3 de la loi du 8 avril 1946 susvisée, ainsi que de l'article 25-1 de la loi du 3 janvier 2003 susvisée et du III de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales ; que seules les communes ou leurs groupements qui, au 14 juillet 2005, ne disposaient pas d'un réseau public de distribution de gaz naturel ou dont les travaux de desserte n'étaient pas en cours de réalisation, peuvent concéder la distribution publique de gaz à une entreprise agréée de leur choix ;

31. Considérant, toutefois, que cette limitation de la libre administration des collectivités territoriales et de la liberté contractuelle trouve sa justification dans la nécessité d'assurer la cohérence du réseau des concessions actuellement géré par Gaz de France et de maintenir la péréquation des tarifs d'utilisation des réseaux publics de distribution ; que les griefs invoqués doivent, dès lors, être rejetés ;

(...)

- **Décision n° 2011-126 QPC du 13 mai 2011 - Société Système U Centrale Nationale et autre [Action du ministre contre des pratiques restrictives de concurrence]**

(...)

9. Considérant, en second lieu, qu'il est loisible au législateur de reconnaître à une autorité publique le pouvoir d'introduire, pour la défense d'un intérêt général, une action en justice visant à faire cesser une pratique contractuelle contraire à l'ordre public ; que ni la liberté contractuelle ni le droit à un recours juridictionnel effectif ne s'opposent à ce que, dans l'exercice de ce pouvoir, cette autorité publique poursuive la nullité des

conventions illicites, la restitution des sommes indûment perçues et la réparation des préjudices que ces pratiques ont causés, dès lors que les parties au contrat ont été informées de l'introduction d'une telle action ; que, sous cette réserve, les dispositions contestées ne portent pas atteinte aux exigences constitutionnelles susvisées ;

(...)