

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE BESANÇON**

**N° 2501284**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**SASU LES VERGERS**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Cara Daix  
Rapporteure

---

Le tribunal administratif de Besançon

M. Gérard Poitreau  
Rapporteur public

---

(2<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 26 février 2026  
Décision du 19 mars 2026

---

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 20 juin, 12 octobre et 24 novembre 2025, la société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) « Les Vergers », représentée par Me Wormser, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 22 avril 2025 par lequel le maire de Villers-le-Lac a refusé de lui délivrer un permis d'aménager pour la réalisation d'un lotissement à usage principal d'habitation ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Villers-le-Lac d'autoriser son projet dans un délai de quinze jours et sous astreinte de cent euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Villers-le-Lac la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision litigieuse est entachée d'incompétence négative, le maire de la commune de Villers-le-Lac s'étant cru lié par l'avis rendu par le président du parc naturel du Doubs Horloger ;

- le schéma de cohérence territoriale dont s'est prévalu la commune n'était pas applicable à son projet dès lors qu'elle avait bénéficié d'un certificat d'urbanisme négatif qui avait eu pour effet de cristalliser les règles de droit applicables à sa demande au 28 septembre 2023 ;

- la décision attaquée est entachée d'une erreur d'appréciation, son projet répondant aux objectifs posés par le schéma de cohérence territoriale.

Par un mémoire en défense enregistré le 9 octobre 2025, la commune de Villers-le-Lac, représentée par Me Dichamp, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la société requérante en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune fait valoir que les moyens présentés par la société requérante ne sont pas fondés.

En application des dispositions de l'article R. 222-17 du code de justice administrative, la présidente du tribunal a désigné M. Pernot, premier conseiller, pour présider la deuxième chambre du tribunal, en cas de vacance ou d'empêchement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Au cours de l'audience publique ont été entendus :

- le rapport de Mme Daix,
- les conclusions de M. Poitreau,
- les observations de Me Wormser pour la SASU « Les Vergers ».

Considérant ce qui suit :

1. Le 5 février 2025, la société par actions simplifiée unipersonnelle (SASU) « Les Vergers » a sollicité la délivrance d'un permis d'aménager pour la réalisation d'un lotissement à usage principal d'habitation sur le territoire de la commune de Villers-le-Lac, laquelle fait partie de la communauté de communes du Val de Morteau (CCVM). Par un arrêté du 22 avril 2025, dont elle demande l'annulation, le maire de la commune de Villers-le-Lac a refusé de faire droit à sa demande.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, si la société requérante soutient que l'arrêté en litige est entaché d'incompétence négative, il ne ressort pas de la motivation de cette décision que le maire de la commune de Villers-le-Lac aurait omis d'examiner le dossier de demande de permis d'aménager présenté par la société requérante ni qu'il se serait cru lié par l'avis émis par le président du parc naturel du Doubs Horloger. A cet égard, la seule circonstance qu'il se soit approprié les motifs de cet avis est insuffisante pour démontrer que le maire de la commune de Villers-le-Lac se serait cru en situation de compétence liée. Par suite, le moyen précité doit être écarté.

3. En deuxième lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme : « (...) *Lorsqu'une demande d'autorisation ou une déclaration préalable est*

*déposée dans le délai de dix-huit mois à compter de la délivrance d'un certificat d'urbanisme, les dispositions d'urbanisme, le régime des taxes et participations d'urbanisme ainsi que les limitations administratives au droit de propriété tels qu'ils existaient à la date du certificat ne peuvent être remis en cause à l'exception des dispositions qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique ».*

4. L'article L. 410-1 du code de l'urbanisme a pour effet de garantir à la personne à laquelle a été délivré un certificat d'urbanisme, quel que soit son contenu, un droit à voir sa demande d'autorisation déposée dans le délai indiqué examinée au regard des règles d'urbanisme applicables à la date de la délivrance du certificat, à la seule exception de celles qui ont pour objet la préservation de la sécurité ou de la salubrité publique.

5. D'autre part, l'article R. 410-1 du code de l'urbanisme dispose que : « *La demande de certificat d'urbanisme précise l'identité du demandeur, la localisation, la superficie et les références cadastrales du terrain ainsi que l'objet de la demande (...)* ».

6. Enfin, aux termes de l'article R. 442-1 du code de l'urbanisme : « *Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis* ». En vertu des dispositions du a) de l'article R. 421-19 du même code, doivent être précédés de la délivrance d'un permis d'aménager les lotissements « *qui prévoient la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et propres au lotissement (...)* ».

7. Il résulte de la combinaison de ce qui vient d'être exposé aux points 4 à 6 que le détenteur de certificats d'urbanisme successifs peut se prévaloir des règles de droit cristallisées à la date du certificat d'urbanisme de son choix à l'occasion du dépôt d'une demande de permis de construire ou d'aménager dans les délais prévus par l'article L. 410-1 du code de l'urbanisme. Toutefois, cette règle ne trouve à s'appliquer que dans la mesure où le certificat d'urbanisme qu'il invoque visait l'ensemble des parcelles nécessaires à la réalisation du projet, sous réserve de la divisibilité de ce dernier. A ce titre, un lotissement qui prévoit la création ou l'aménagement de voies, d'espaces ou d'équipements communs à plusieurs lots destinés à être bâtis et qui sont propres à ce lotissement est, en principe, indivisible.

8. Il ressort des pièces du dossier que la société requérante a obtenu le 28 septembre 2023 un certificat d'urbanisme négatif pour la construction de bâtiments à usage d'habitation sur la parcelle C 732 de 42 000 m<sup>2</sup>. Elle a ensuite obtenu le 20 février 2024 un certificat d'urbanisme positif pour une urbanisation à dominante d'habitat sur les parcelles contiguës C 665, 666 et 732 d'une superficie totale de 44 000 m<sup>2</sup>. Enfin, elle a déposé le 5 février 2025 une demande de permis d'aménager un lotissement, comportant l'aménagement des voies propres, sur les parcelles C 665, 666, 732 et 900 d'une superficie totale de 44 900 m<sup>2</sup>.

9. Le projet en litige n'étant pas divisible, la cristallisation des règles d'urbanisme applicables au 28 septembre 2023 ne pouvait pas bénéficier aux parcelles C 665, 666 et 900 qui n'étaient pas concernées par le certificat d'urbanisme obtenu à cette date. Par suite, c'est sans commettre d'erreur de droit que le maire de la commune de Villers-le-Lac a pu refuser le permis sollicité en se fondant sur les dispositions du schéma de cohérence territoriale entré en vigueur le 7 décembre 2023. Par conséquent, le moyen tiré de l'erreur de droit doit être écarté.

10. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme : « *Sont compatibles avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale :*

*(...) / 4° Les opérations foncières et les opérations d'aménagement définies par décret en Conseil d'Etat ». Selon l'article R. 142-1 du même code : « Les opérations foncières et les opérations d'aménagement mentionnées au 4° de l'article L. 142-1 sont : (...) / 3° Les lotissements, les remembrements réalisés par des associations foncières urbaines et les constructions soumises à autorisations, lorsque ces opérations ou constructions portent sur une surface de plancher de plus de 5 000 mètres carrés ». Par ailleurs, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays Horloger prévoit, en sa prescription n° 23, que « les aménagements répondent aux principes suivants (...) Produire des formes urbaines diversifiées et plus denses : les logements produits doivent être plus diversifiés dans leurs formes (individuelles/intermédiaires/collectives) pour favoriser une densité plus soutenue et correspondre aux besoins diversifiés de la population » et, en sa prescription n° 24, qu'« Afin de réduire la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers, les collectivités intègrent et mettent en œuvre des densités brutes moyennes ambitieuses au travers de leurs documents d'urbanisme locaux. / Ces densités sont déterminées en tenant compte de l'armature territoriale et des zones de pression du territoire : (...) CCVM / Pôle intermédiaire / 24 logements/ha ».*

11. Pour apprécier la compatibilité d'un projet de lotissement d'une surface de plancher de plus de 5 000 mètres carrés avec un schéma de cohérence territoriale, il appartient au juge administratif de rechercher, dans le cadre d'une analyse globale le conduisant à se placer à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert en prenant en compte l'ensemble des prescriptions du document supérieur, si le projet ne contrarie pas les objectifs qu'impose le schéma, compte tenu des orientations adoptées et de leur degré de précision, sans rechercher l'adéquation du projet à chaque disposition ou objectif particulier.

12. Il ressort des pièces du dossier que le projet en litige porte sur une surface de plancher de 12 000 m<sup>2</sup> de sorte que, conformément aux dispositions citées au point 10 du présent jugement, il doit être compatible avec le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale.

13. Pour refuser à la société requérante le permis sollicité, le maire de la commune de Villers-le-Lac a notamment retenu que le projet en cause n'était pas compatible avec l'objectif de densité brute de vingt-quatre logements par hectare fixé dans le schéma de cohérence territoriale.

14. Il ressort des pièces versées au débat que le projet d'aménagement de la société requérante consiste à créer au plus 39 lots pour une surface de plancher de 12 000 m<sup>2</sup> maximum, soit un total de onze lots par hectare, et donc onze logements par hectare, dès lors que le règlement de lotissement ne comporte aucune prescription obligeant les futurs acquéreurs des lots à construire plus d'un logement par lot.

15. En l'état, le projet en litige ne présentant aucune garantie qu'il ne conduira pas à la réalisation de onze logements à l'hectare, soit un nombre inférieur de plus de moitié à l'objectif de densité brute fixé par le schéma de cohérence territoriale, il est susceptible de contrarier la réalisation des objectifs très précis en matière de densité brute fixés par ce schéma. Si la SASU « Les Vergers » fait valoir qu'à l'échelle de l'ensemble du territoire couvert par le schéma de cohérence territoriale, d'autres programmes de logements réalisés ou en cours de réalisation permettraient d'atteindre, voire de dépasser, les objectifs de densité de logements susmentionnés, de sorte qu'au terme d'une analyse globale, le projet en litige ne serait plus incompatible avec ces objectifs de densité, elle ne l'établit pas par les pièces qu'elle produit. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le maire de la commune de Villers-le-Lac a fait une

inexacte application des dispositions et des principes rappelés ci-dessus en retenant que son projet n'était pas compatible avec le schéma de cohérence territoriale du Pays Horloger.

16. Il résulte de tout ce qui précède que la SASU « Les Vergers » n'est pas fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 22 avril 2025 par lequel le maire de la commune de Villers-le-Lac a refusé de lui délivrer un permis d'aménager pour la réalisation d'un lotissement à usage principal d'habitation.

Sur les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte :

17. Le présent jugement, qui rejette les conclusions à fin d'annulation de la société requérante, n'appelle aucune mesure d'exécution. Par conséquent, les conclusions à fin d'injonction et d'astreinte doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

18. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de la commune de Villers-le-Lac, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la SASU « Les Vergers » une somme de 1 500 euros en application du même article.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la SASU « Les Vergers » est rejetée.

Article 2 : La SASU « Les Vergers » versera à la commune de Villers-le-Lac une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée unipersonnelle « Les Vergers » et à la commune de Villers-le-Lac.

Délibéré après l'audience du 26 février 2026, à laquelle siégeaient :

M. Pernot, premier conseiller faisant fonction de président,  
M. Seytel, premier conseiller,  
Mme Daix, conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 mars 2026.

La rapporteure,

Le premier conseiller faisant  
fonction de président,

C. Daix

A. Pernot

La greffière,

C. Quelos

La République mande et ordonne au préfet du Doubs en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,  
La greffière