



# CDMF - AVOCATS AFFAIRES PUBLIQUES

Droit public  
Contrats et marchés publics  
Droit de la fonction publique  
Droit de l'environnement

Droit de l'urbanisme  
Droit de l'expropriation  
Propriété immobilière  
Servitudes

7, PLACE FIRMIN GAUTIER  
(EUROPOLE) - CS 80476  
38016 GRENOBLE CEDEX 1

5, RUE CLAUDE MARTIN  
IMMEUBLE LE PARIS  
73000 CHAMBÉRY

TEL: 04.76.48.89.89 - FAX: 04.76.48.89.99  
cdmf@cdmf-avocats.com  
www.cdmf-avocats-affaires-publiques.com - www.cdmf-avocats.fr



Droit public  
Droit immobilier

## CDMF-AVOCATS AFFAIRES PUBLIQUES

SANDRINE FIAT  
*Bâtonnière élue*

FREDERIC PONCIN

SARAH TISSOT  
*Avocats associés*

JULIE VINCENT

EMMA SANSQUET

MANON LEROY

SOPHIE BENSMINE

SARAH BURLET

*Avocats*

LENA MATHON

MAXENCE ROCCARO

CECILIA BLUNDETTO

*Juristes*

ROMAIN RAMBAUD

*Professeur agrégé des Universités*

*Consultant*

## CDMF-AVOCATS

DENIS DREYFUS

JEAN-LUC MEDINA

*Anciens Bâtonniers*

ROMAIN JAY

MOHAMED DJERBI

*Avocats Associés*

FREDERIC LETANG

VINCENT DELHOMME

ALEXIS BANDOSZ

REBECCA BRAZZOLOTTO

JULIETTE LINDRON

APOLLINE PAQUEZ

*Avocats*

MARIEN MASSON

SYLVIE DURAND

*Juristes*

## Membres du GIE

### «GROUPE-CDMF-AVOCATS»

HUBERT CAILLAT

*Ancien Bâtonnier*

JACQUES DAY

MICHEL DALMAS

*Avocats fondateurs*



Membre de l'Association Française des  
Avocats-Conseils auprès  
des Collectivités territoriales.

Monsieur le Président de la  
Commission d'enquête du PLUi-HM  
Thonon Agglomération  
Service Urbanisme  
Domaine de Thénieres  
74140 BALLAISON

Envoi par mail :

[urbanisme@thononagglo.fr](mailto:urbanisme@thononagglo.fr)

+ LRAR n° 1A 210 694 7753 4

+ dépôt registre : <https://www.registre-dematerialise.fr/6215/>

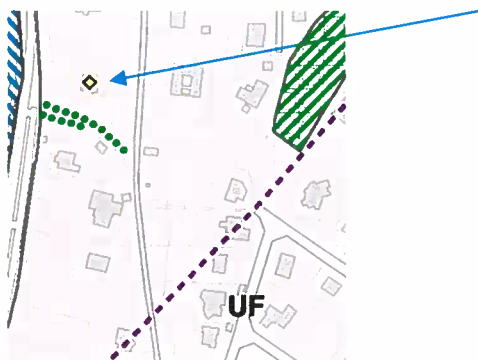
GRENOBLE, le 17 juillet 2025

N/Réf. : ROBOTTI / THONON AGGLOMERATION (PLUI)  
FP25297 - SF/JV/JV

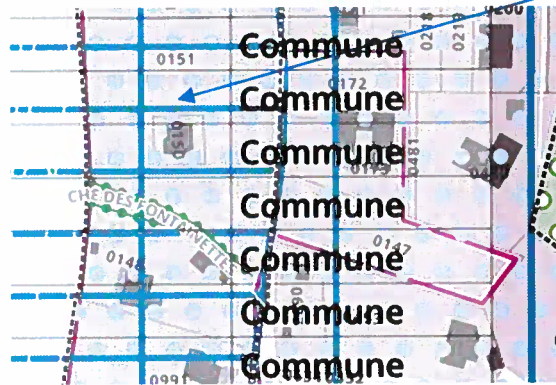
Monsieur le Président, Madame, Monsieur les membres de la Commission,

Je prends attache auprès de vous en ma qualité de Conseil de l'indivision ROBOTTI, prise en les personnes de Mesdames Marie-Gabrielle ROBOTTI DE CAUWER, Marie-Thérèse et Marie-Hélène ROBOTTI, propriétaires, sur le territoire de la Commune de THONON LES BAINS, des parcelles cadastrées à la section Z, sous les n° 150 et 151, lesquelles accueillent la maison nommée *la Capite*, caractéristique des rives de l'agglomération thononaise, aillant d'ailleurs justifié son identification au titre du patrimoine bâti remarquable.

Ce tènement est actuellement classé, au Plan Local d'Urbanisme communal de THONON LES BAINS, en zone urbaine « UF »,



Au projet de PLUi arrêté et actuellement soumis à votre enquête ces deux parcelles sont classées en zone UDL, impliquant l'application d'une constructibilité désormais particulièrement résiduelle :



En effet, au titre du projet de règlement écrit correspondant à la zone UDL, l'ensemble des constructions nouvelles sont désormais prosrites (sauf s'agissant des activités exigeant la proximité immédiate de l'eau et certains équipements d'intérêts collectifs sous conditions).

La constructibilité envisagée pour cette zone se limite, en fait, à :

- « - la mise aux normes, l'aménagement, la réhabilitation,
- l'extension limitée à 30 % de la surface de plancher existante à la date d'approbation du PLUiHM, les annexes limitées à 40 m<sup>2</sup>, sur la durée de vie du PLUi-HM,
- la réalisation d'annexes dans la limite de deux par unité foncière et de 60 m<sup>2</sup> d'emprise au sol au total,
- la réalisation de piscine, dans la limite de une par unité foncière,
- en cas de démolition, elles peuvent être reconstruites (voir dispositions générales, reconstruction à l'identique).
- Les annexes et extensions respectant les règles édictées ci-dessus, devront s'implanter du côté opposé au Lac, sauf impossibilité technique avérée.
- La réhabilitation des annexes existantes est autorisée, sans modification de volume
- le changement de destination, à condition que la nouvelle destination soit autorisée dans la zone UD, en respectant les conditions définies dans la zone UD ».

Ce classement, ensemble les dispositions réglementaires afférentes, me semblent entachées d'illégalités.

Aussi, je souhaite vous faire part des éléments d'analyse suivants :

**1- L'inconstructibilité de principe posée par la Loi Littoral dans la bande des 100 mètres s'applique qu'en dehors des espaces urbanisés :**

En effet, la lettre même des dispositions de l'article L. 121-16 du Code de l'Urbanisme est pour le moins claire et explicite, puisqu'elle prévoit que,

« *En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés au 1° de l'article L. 321-2 du code de l'environnement* ».

Aussi, le juge administratif est-il amené à apprécier, dans le cadre de l'examen d'un projet qui se situe dans la bande des 100 mètres du rivage, si celui-ci est situé dans un « espace urbanisé », afin de déterminer sa constructibilité par application de la Loi Littoral.

Pour ce faire, il apprécie si la parcelle assiette du projet se situe au sein d'une agglomération ou d'un village : le Conseil d'Etat étant, en 2008, venu poser le principe selon lequel un espace urbanisé, au sens des dispositions précitées, appartient par nature à une agglomération ou un village existant (voir en ce sens : CE, 22-02-2008, *Bazarbachi* : n° 280189).

Cette analyse a depuis été confirmée à plusieurs reprises (voir par exemple CE, 13-03-2017 : n° 395643 ou encore CE, 21-06-2018 : n° 416564).

Appliquant les principes de l'arrêt *Bazarbachi*, la Cour administrative d'appel de NANTES a par exemple été amenée à juger qu'une construction implantée en continuité avec une agglomération ou un village existant appartenait par nature à un espace urbanisé (CAA Nantes, 13-07-2012 : n°11NT00843).

L'environnement de la parcelle intéressée s'apprécie à une échelle globale :

Ainsi, la Cour administrative d'appel de NANTES rappelle avec constance que le juge prend en compte l'ensemble des espaces situés autour de l'assiette du projet et pas seulement le voisinage immédiat du terrain d'assiette du projet de construction ; comme certaines cours administratives d'appel avaient pu le suggérer :

« (...) qu'un espace urbanisé au sens de ces dispositions s'entend d'un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs des constructions ; que l'espace à prendre en considération pour déterminer si un projet de construction se situe dans un espace caractérisé par un nombre et une densité significatifs des constructions est constitué par l'ensemble des espaces entourant le sol sur lequel doit être édifiée la construction envisagée ou proche de celui-ci ; (...) » (CAA de NANTES, 20-10-2020 : n° 19NT03443 ; voir encore : CAA de NANTES, 01-06-2015 : n° 14NT01268).

Le juge administratif apprécie enfin, si la parcelle est ceinte de constructions et/ou si elle se trouve à proximité d'équipement collectifs et/ou publics ; ou encore si elle est elle-même bâtie :

Dans le cadre de cette appréciation, il a par exemple été jugé :

« (...) En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 146-4 III du code de l'urbanisme, en vigueur à la date de la décision attaquée : " En dehors des espaces urbanisés, les constructions ou installations sont interdites sur une bande littorale de cent mètres à compter de la limite haute du rivage ou des plus hautes eaux pour les plans d'eau intérieurs désignés à l'article 2 de la loi n° 86-2 du 3 janvier 1986 précitée. ". S'il est constant que le projet se situe dans la bande dite des 100 mètres, il ressort toutefois des pièces du dossier qu'il se trouve dans une zone classée UD du plan local d'urbanisme, définie comme à " bâti individuel dominant ", sur laquelle sont édifiées de nombreuses constructions. Il est également enclavé entre le Port du Croûton et le Port Gallice. Dès lors, il doit être regardé comme un espace urbanisé au sens du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme et le moyen tiré de la méconnaissance de ces dispositions ne peut qu'être écarté (...) » (CAA de MARSEILLE, 26-09-2019 : n° 17MA03477)

Pour un autre exemple :

« (...) Considérant qu'il est constant que le terrain litigieux se situe à l'intérieur de la bande littorale des 100 mètres ; que toutefois, le secteur dont il fait partie est cerné d'une part, par une piste cyclable et par la rive du lac, fortement urbanisée, et d'autre part, par la route d'Albertville, départementale constituant le principal axe de circulation au sein de la commune, bordée de nombreuses habitations ; que cette zone présente une densité significative de propriétés bâties ; que le terrain d'assiette du projet comporte déjà une propriété bâtie et qu'il est desservi par tous les équipements publics ; que la grande majorité des terrains limitrophes au projet sont également construits ; que le projet est desservi par la route des Avollions donnant notamment accès à la route d'Albertville ; que compte tenu de ces éléments, le projet doit être regardé comme faisant partie d'un espace urbanisé ; que dans ces conditions, l'interdiction posée par les dispositions l'article L. 146-4 III du code de l'urbanisme, applicables aux seules espaces non urbanisés, ne lui est pas applicable ; (...) » (CAA de LYON, 2-11-2017, Commune de Sevrier : n° 1506253).

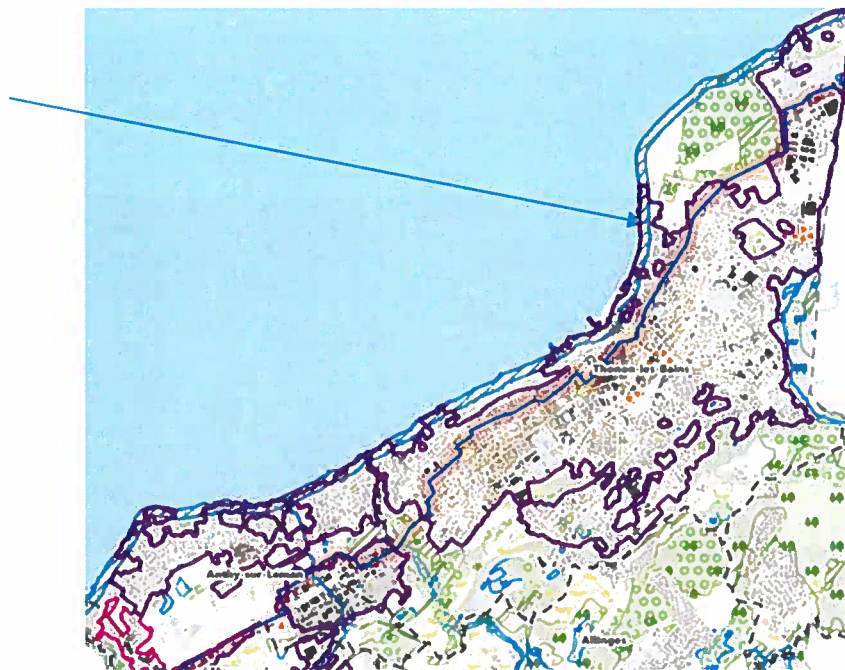
Dès lors, l'appréciation d'un espace urbanisé s'apprécie en considération de l'occupation effective des espaces et au regard de leur localisation vis-à-vis de l'urbanisation des villages et agglomérations.

Dans les circonstances particulières de l'espèce, il ne peut qu'être considéré que *la Capite*, et plus précisément les parcelles Z 150 et 151 qui composent son assiette, sont situés au sein d'un espace urbanisé au sens et pour

l'application des dispositions de l'article L. 121-16 du Code de l'Urbanisme précitées :

Le Rapport de Présentation du projet de PLUi, dans son tome C, relève justement que :

- « *L'enveloppe urbaine de l'agglomération de Thonon-les-Bains est vaste du fait de la continuité du tissu bâti. De ce fait, elle est continue et sans rupture de l'ouest de la commune jusqu'à l'est, et comporte notamment le quartier de Rives* » (page 23)



- Ou bien encore que « *Le secteur de Rives [au sein duquel s'intègre la propriété des requérantes] est considéré en continuité de l'urbanisation du Bourg du fait de la continuité de l'enveloppe urbaine* ».

Une Orientation d'Aménagement et de Programmation thématique est même dédiée à ce secteur, « THONON-RIVES, PORTE D'ENTRÉE PAYSAGÈRE » ; qui se décrit comme composant « *différents secteurs de projet [qui] s'inscrivent dans un espace urbanisé existant proche du littoral (cartographie ci-dessous), en compatibilité avec les objectifs de la Loi Littoral. Cette OAP décline les éléments précis d'un projet global s'étirant sur l'ensemble du littoral (Montjoux, Clerges, Rives, Quai de la Ripaille...)* » pour lesquels il est prévu cumulativement de :





« Axe 1 Economie : Renforcer la position de Rives en tant que polarité économique et touristiques.

- Axe 2 Mobilité : Conforter le rôle de Rives comme porte d'entrée - pôle multimodal et mailler le secteur au reste de la ville.

- Axe 3 identité : **Permettre une évolution maîtrisée des constructions et renforcer la continuité urbaine.**

- Axe 4 Paysage : Renforcer la qualité paysagère de la basse ville et des berges du lac ».

Il s'agit par là-même, notablement, d'« affirmer le rôle de centralité secondaire du quartier en permettant la mutation, et l'évolution du bâti existant ».

L'examen de la localisation de ces deux parcelles en vue aérienne permet également de visualiser plus encore l'environnement bâti au sein duquel cette propriété s'insère :



Il est ici possible de noter que ces parcelles accueillent la maison *la Capite* en leur centre, et quelles sont bordées de toutes parts par un environnement bâti et anthropisé.

Elles sont desservies par l'ouest et par l'est, à la fois par le quai de la Ripaille et par le chemin de la Fléchère.

Dès lors leur environnement densément bâti, en témoigne notamment la densité de logements relative à la taille réduite des parcelles adjacentes, la desserte acquise tant par les réseaux et leur continuité absolue par rapport à un espace déjà urbanisé que constitue la proximité immédiate du bourg, caractérisent l'insertion de la propriété ROBOTTI au sein d'un espace urbanisé au sens de l'article L. 121-16 du Code de l'Urbanisme.

Ainsi, c'est au terme d'une erreur de droit et de fait que la maîtrise d'ouvrage a cru pouvoir retenir une constructibilité résiduelle de ces espaces classés en zone UDL (limité à l'évolution à la marge du bâti existant), alors pourtant que leur densification raisonnée, du fait de leur situation stratégique, constitue une déclinaison indiscutable du projet urbain poursuivi par THONON AGGLOMERATION elle-même sur cette partie de son territoire :

**2- La constructibilité admise dans les espaces urbanisés dans la bande des 100 mètres implique une densification « raisonnable » possible**

Par une décision intervenue le 21 juin 2018, le Conseil d'Etat a pu définir la constructibilité admise dans la bande des 100 mètres quand il s'agit d'espaces urbanisés, en indiquant que,

« (...) Ne peuvent déroger à l'interdiction de toute construction sur la bande littorale des cent mètres que les projets réalisés dans des espaces urbanisés, caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, à la condition qu'ils n'entraînent pas une densification significative de ces espaces (...) » (CE, 21-06-2018 : n° 416564) ;

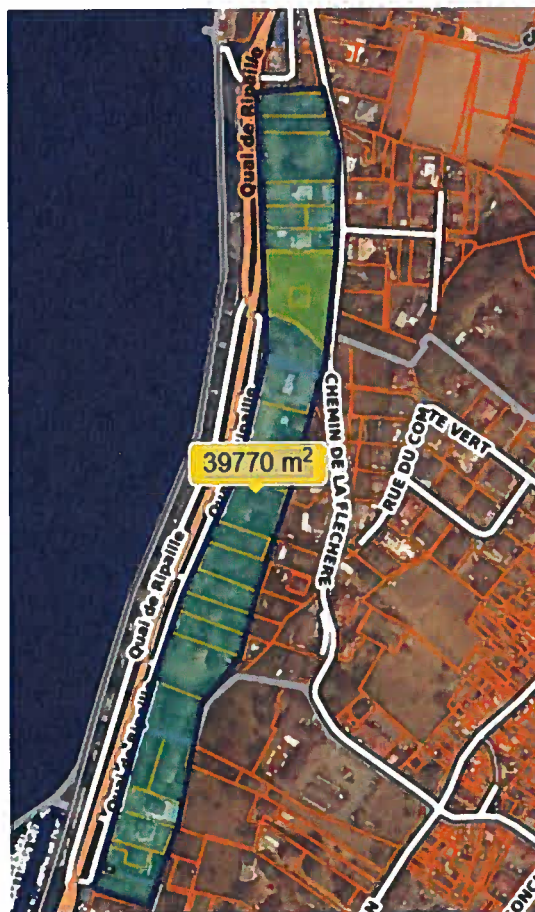
Et la Cour Administrative d'Appel de Nantes, sur renvoi, de juger que,

« (...) Il ressort des pièces du dossier et n'est pas contesté que le terrain d'assiette du projet en litige est situé dans la bande littorale des cent mètres. Ce terrain, qui comporte déjà deux constructions, se situe en bordure immédiate, côté ouest, de la rivière du Bono, s'ouvre au nord sur un vaste espace naturel en partie boisé, longeant la rivière du Bono. Il se rattache toutefois, par ses côtés sud et est, à un espace, dont il forme l'extrémité, comportant un nombre et une densité significatifs de constructions, le terrain d'assiette étant entouré, à proximité immédiate, de parcelles presque toutes bâties, notamment les parcelles longeant le bord de mer. Dans ces conditions, ce terrain, d'ailleurs classé en zone Urbaine Ub du plan local d'urbanisme, doit être regardé comme étant situé dans un espace urbanisé. Si le projet conduit à une extension importante de la construction existante, dont la surface est portée de 84 m<sup>2</sup> à 362 m<sup>2</sup>, il n'entraîne pas pour autant une densification significative de l'espace urbanisé dans lequel il s'insère. Il en résulte qu'ainsi que l'ont estimé les premiers juges, le maire du Bono a fait une inexacte application des dispositions du III de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme pour refuser la délivrance du permis de construire sollicité par la société Holding de Distribution du Léon " (...) » (CAA Nantes, 5-02-2019, Commune du Bono : n° 17NT03879).

Au cas présent,

Il est observable de la vue aérienne ci-avant reproduite que la partie non-bâtie de la propriété ROBOTTI constitue, en réalité, une dent creuse particulièrement stratégique et rare à l'échelle de ce secteur caractéristique de THONON LES BAINS, vecteur d'attractivité majeure.

La densité actuelle du quartier inclus dans la bande des 100 mètres peut être évaluée à plus ou moins 5 constructions/hectare, la superficie de la zone UDL identifiée au projet de Plan arrêté constituant une assiette foncière d'à peu près 4 hectares, pour 23 constructions principales dénombrées (hors annexes) :



Il est précisé que ce calcul est le plus contraignant dans les circonstances de l'espèce, puisqu'il est possible d'observer qu'en second rang de la rive du Lac, les constructions existantes sont organisées de manière beaucoup plus dense.

Aussi, la surface cumulée des parcelles Z 150 et 151 correspond à une emprise de 4084 m<sup>2</sup> (3820 m<sup>2</sup> pour la parcelle Z 151 et 264m<sup>2</sup> pour la parcelle Z 150).

Dès lors, à densité comparable à ce qui existe sur la bande littorale dont le classement est projeté en zone UDL, la surface de la propriété ROBOTTI



permet d'accueillir une seconde construction puisque l'application de la densité moyenne de la zone de 5,75 constructions/hectare permet d'envisager la réalisation de 2,35 constructions/4084m<sup>2</sup>.

Par conséquent, la lettre des dispositions de l'article L. 121-16, éclairée par la jurisprudence administrative intervenue, et notamment la décision du Conseil d'Etat du 21 juin 2018 précitée, implique la reconnaissance d'une constructibilité raisonnable de ces deux parcelles Z 150 et 151 ; afin de permettre l'urbanisation raisonnée de cet espace stratégique et emblématique du territoire de THONON LES BAINS.

Il m'apparaît donc que le règlement de la zone UDL doivent être amendé dans le sens de permettre cette constructibilité raisonnée, sauf à entacher ces dispositions d'irrégularité ; les caractéristiques intrinsèques de ce secteur, comme le parti pris urbanistique de la maîtrise d'ouvrage, commandant la possibilité de son évolution encadrée.

Je tenais à vous alerter sur l'ensemble de ces éléments et à vous faire part de ces observations.

Je vous remercie par avance de leur consignation dans votre rapport d'enquête publique.

Restant attentive à votre avis,

Je vous prie de croire, Monsieur le Président de la Commission d'enquête, Madame, Monsieur les membres de la Commission, à l'assurance de mes sentiments distingués.

**Sandrine FIAT**  
**Avocat Associé**  
*Bâtonnier élu*

  
**Julie VINCENT**  
**Avocat**