

# *Louis-Jérôme Paloux*

*Avocat  
Docteur en Droit  
Spécialiste en Droit public*

**Madame et Monsieur le commissaire-enquêteur**  
Hôtel de ville  
140 Place de la Babillière  
01500 DOUVRES

NICE, le 8 décembre 2025

**Par mail [enquête.plu@douvres.fr](mailto:enquête.plu@douvres.fr) et confirmation par chronopost**

**AFF : WOLFF ET BELLATON**

**Dossier : 10215**

**Objet : Observations aux commissaires-enquêteurs**

Madame et Monsieur le commissaire-enquêteur,

J'interviens aux intérêts

- de Mmes Martine, Stéphanie et Laeticia Wolff, propriétaires indivis de parcelles cadastrées Section A 1031 et 1032, quartier En Millaud, à Douvres, d'une superficie totale d'environ 2530 m<sup>2</sup>.
- des consorts Bellaton, propriétaires indivis, de parcelles jouxtant les précédentes : A 1033, A 1035 à 1039, et 2071, d'une surface de 3577 m<sup>2</sup>.

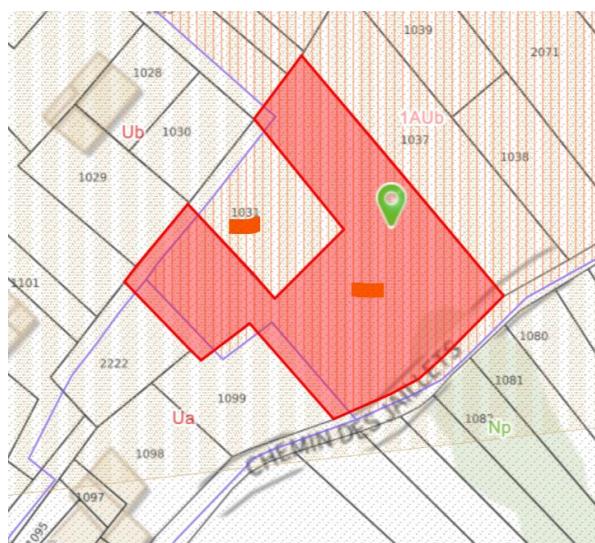
Alors précédemment classées en zone constructible au précédent document d'urbanisme communal, il ressort du projet de révision du plan local d'urbanisme (PLU) que l'ensemble de ces parcelles sont dorénavant classées en zone agricole paysagère et environnementale, donc totalement inconstructible pour les nouvelles constructions à usage d'habitation, mes clients n'étant pas agriculteurs. Il n'y a pas de constructions sur le terrain, de sorte qu'ils ne peuvent tirer de droits acquis. Ce classement est catastrophique pour mes clients et engendre une dévaluation foncière incontestable.

C'est pourquoi, je me permets de vous faire part des observations qui suivent.

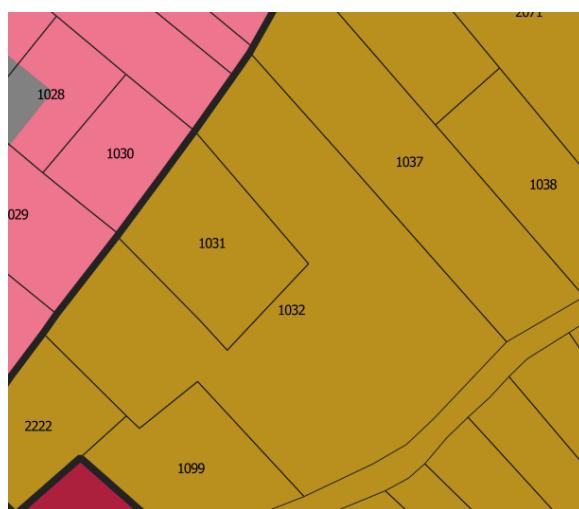
## I. Situation des parcelles litigieuses

### I.1. Parcelles des consorts Wolff

Au précédent PLU, les parcelles A 1031 et 1032 sont classées en zone 1AUb.



Ces deux parcelles sont dorénavant classées au PLU révisé en zone agricole, paysagère et environnementale.

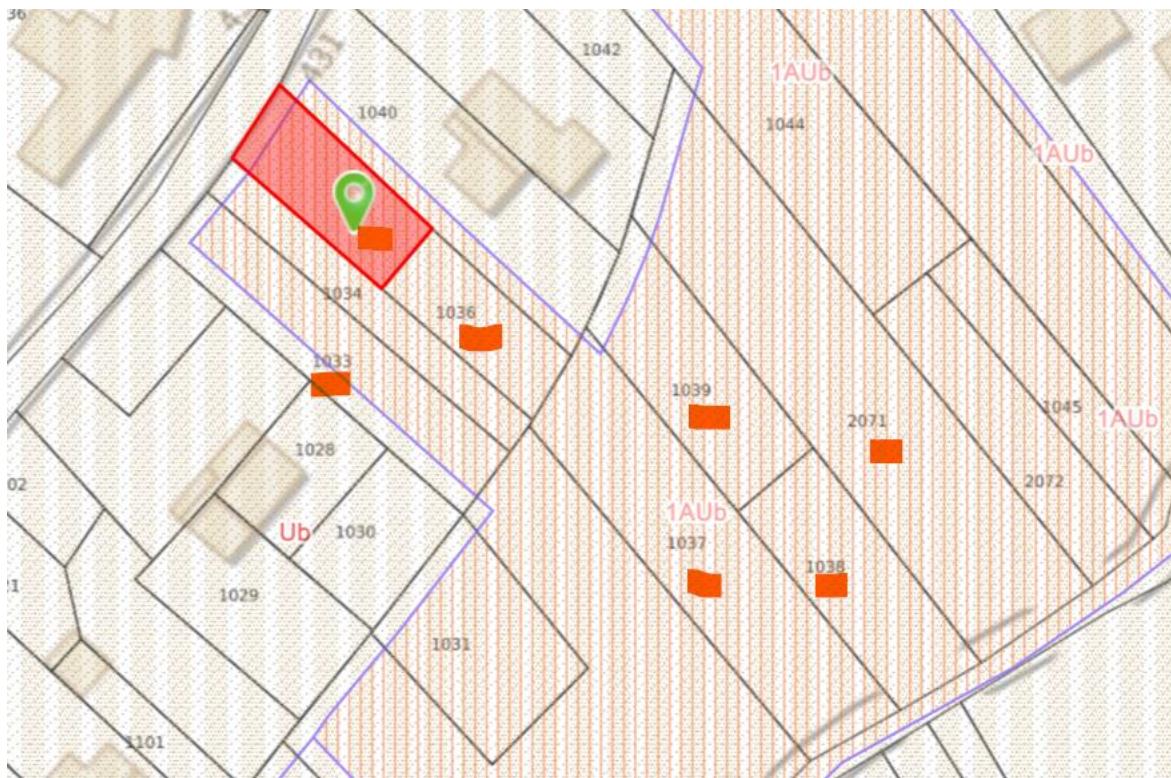


Ces deux parcelles sont très proches d'une urbanisation très développée, jouxtant sur trois côtés des parcelles déjà construites.



## I.2. Parcelles des consorts Bellaton

Au précédent PLU, les parcelles A 1033, A 1035 à 1039, et 2071 étaient classées en zone 1AUB.



Ces parcelles sont classées au PLU révisé en zone agricole, paysagère et environnementale.

Ces parcelles sont toutes proches d'une urbanisation très développée, jouxtant sur trois côtés des parcelles déjà construites.



L'ensemble des parcelles sont desservies en voie d'accès et réseaux divers et sont susceptibles d'être urbanisées, notamment dans le cadre d'un lotissement. C'est pourquoi, elles étaient ouvertes à l'urbanisation future, pour une opération d'ensemble au précédent PLU.

Le secteur ne fait pas l'objet d'une protection environnementale particulière.

## **1 – Conditions d'ouverture à l'urbanisation :**

### **❖ Dans les zones 1 AU :**

- Les constructions doivent être réalisées dans le cadre d'une opération d'ensemble.
- Toute opération d'ensemble doit être compatible avec un aménagement cohérent de la zone. Dans ce but, il est indispensable que l'opération d'aménagement envisagée présente les caractères suivants :
  - \* elle doit garantir que les équipements d'infrastructures et de superstructures nécessaires seront opérationnels lors de la mise en service des constructions.
  - \* elle doit présenter un schéma d'aménagement conforme aux Orientations d'aménagement.
- L'opération d'aménagement doit porter sur la totalité de la zone 1 AUc, et sur un minimum de 5 000 m<sup>2</sup> dans les zones 1 AUa et 1 AUb (à l'exception des reliquats qui pourront être d'une superficie inférieure).

### *Extrait du règlement de la zone 1AU du PLU*

Pour rappel, la commune de Douvres avait déjà délivré des autorisations d'urbanisme, il y a deux ou trois ans, pour le lotissement situé dans le quartier La Guegne, en zone 1 AUb, à proximité du secteur litigieux.

La commune avait pris pour partie d'étaler dans le temps l'urbanisation du secteur, pour laisser notamment aux habitants le temps de s'insérer avec la vie du village.

## **II.- Illégalité du zonage agricole, paysagère et environnementale.**

L'article R. 151-22 du code de l'urbanisme dispose : « *Les zones agricoles sont dites "zones A". Peuvent être classés en zone agricole les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison du potentiel agronomique, biologique ou économique des terres agricoles* ».

Les exposants entendent se prévaloir de la grille d'analyse du Conseil d'Etat (CE du 3 juin 2020, société Inerta Req. n°429515), résumée par le conseiller d'Etat Xavier de Lesquen (BJDU 5/20, p.339), pour la qualification d'une zone agricole.

Pour justifier du classement de parcelles en zone agricole, trois principaux critères cumulatifs doivent être réunis :

**a) Premier critère : inclusion des parcelles dans un secteur à vocation agricole.**

Pour M. de Lesquen : « *Il s'agit tout d'abord de la vocation agricole de la zone : c'est ce qu'exige l'article R.151-22. Il faut donc en déduire que le secteur doit être composé pour l'essentiel de terres agricoles. Ce n'est qu'à la marge, pour une proportion minime, qu'il peut être admis d'y inclure des parcelles qui n'ont pas cette vocation* ».

**b) Deuxième critère : justification de la zone agricole au regard du parti d'aménagement et de développement durable (PADD ; contrôle de cohérence) et du parti d'urbanisme.**

**c) Troisième critère : parcelles situées en dehors de la partie urbanisée de la commune.**

« *A chaque fois, le Conseil d'Etat se réfère au nombre et à la densité de constructions, qui doit être significatif* ».

M. de Lesquen indique : « *Il paraît raisonnable de considérer que si la partie du territoire communal répond à cette caractéristique, elle a vocation à être classée en zone U, et non A* ».

Par un jugement n°2001777 du 15 juin 2021, le tribunal administratif de Nice a jugé illégal le classement de parcelles en zone agricole par le PLU, procédant à un examen des caractéristiques des tènements et de leur localisation, et raisonnant aussi en termes de compartimentage :

12. En l'espèce, la parcelle cadastrée section ER n° 162 appartenant à M. Astraudo supporte en son extrémité sud-est une construction et est pour le restant à l'état naturel. La parcelle cadastrée section ER n° 163 appartenant à Mme Esformes est vierge de toute construction. Ces deux parcelles ont été classées en zone agricole à l'exclusion d'autres unités foncières du secteur. Il ressort des pièces du dossier que ces parcelles sont entourées tant au nord qu'au sud, ainsi qu'à l'est et au nord-ouest de ténements construits. Si une zone naturelle se situe à l'ouest de la parcelle ER n° 162, elle en est séparée par une voirie, qui crée ainsi une coupure entre le secteur naturel situé à l'ouest et lesdites parcelles ainsi que le secteur urbanisé. Les parcelles de M. Astraudo et de Mme Esformes s'insèrent donc dans un compartiment urbanisé et non situé à proximité ou relié à une zone agricole. Il ne ressort par ailleurs pas des pièces du dossier que les parcelles en cause soient exploitées ni qu'elles présenteraient un potentiel agricole. Dans ces conditions, nonobstant la taille importante des deux parcelles, leur classement en zone agricole est, compte tenu de ce qui précède, au vu de leurs caractéristiques et de celles du compartiment dans lequel elles s'insèrent, entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

**Au cas présent**, l'inclusion des parcelles litigieuses dans une zone agricole ne répond pas à l'ensemble des critères.

a) En premier lieu, les parcelles litigieuses n'ont pas de vocation agricole. Elles n'ont jamais été exploitées par des agriculteurs, et ne sont pas destinées à l'être. Dans le jugement précité, la question du classement en zone agricole doit tenir compte de cette situation.

En outre, il ne résulte pas des pièces du dossier soumis à l'enquête publique que le ténement foncier présente un potentiel agricole en ce qui concerne ces terres, quand bien même elles ne seraient pas construites. D'ailleurs, certaines de ces parcelles sont trop petites pour pouvoir être exploitées.

b) En deuxième lieu, je permets d'attirer votre attention sur des incohérences du tel classement avec le PADD.

✓ *D'une part*, les parcelles litigieuses sont compartimentées entre deux voies, dans un secteur déjà construit.



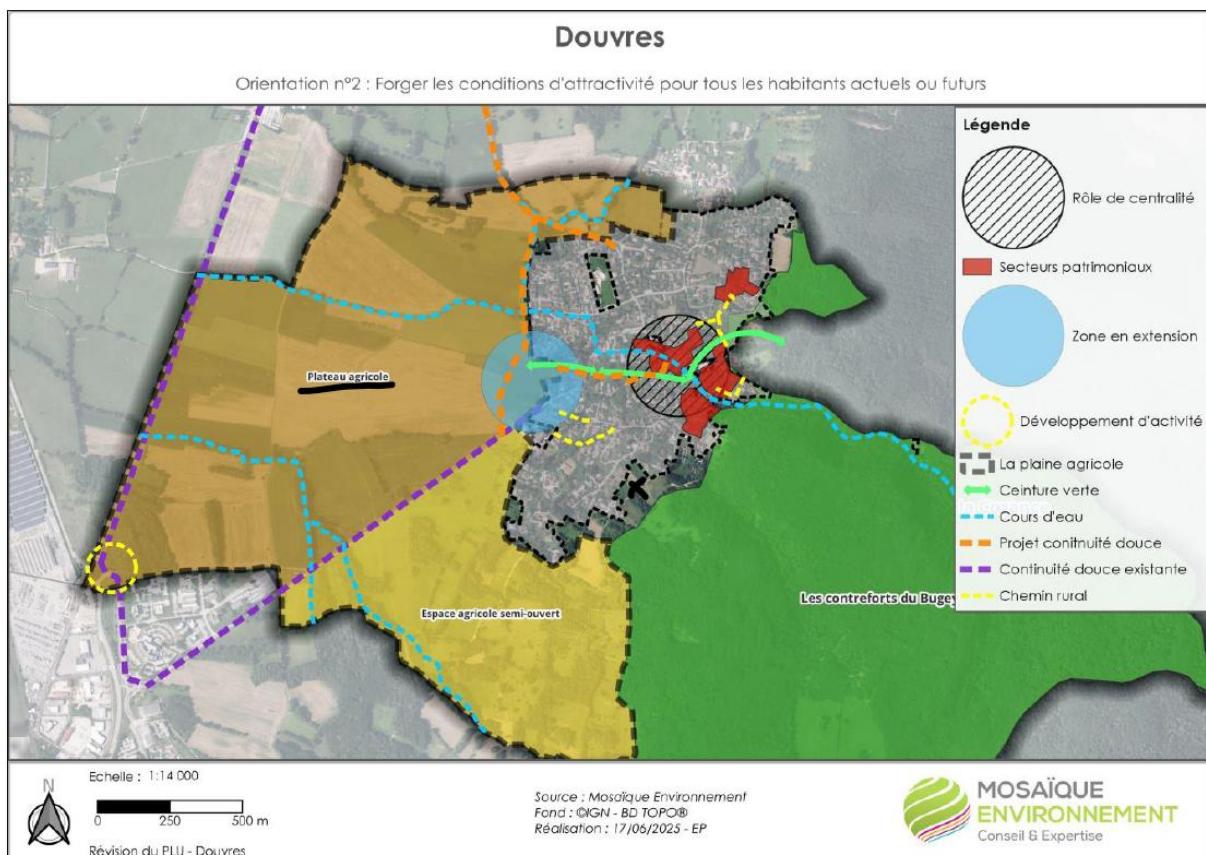
L'enveloppe urbaine aurait dû s'arrêter à la deuxième voie située en contre-bas de cette photo, vu l'étalement de l'urbanisation. Il ne s'agit ici que d'une doléance à la marge, venant quasiment rectifier une erreur matérielle de tracé de zonage.

**D'autre part**, le classement en zone constructible des parcelles litigieuses en lieu et place d'une zone agricole, viendrait combler en réalité un secteur constitué de dents creuses. Le maintien du classement en zone urbaine n'est pas en contradiction avec le document d'urbanisme supérieur, le SCOT, qui prévoit une extension de l'urbanisation avec une limitation de la consommation de l'espace.

Le PADD mentionne que le territoire communal est constitué de 42% d'espaces agricoles, de sorte que les présentes doléances ne l'impactent pas et ne contreviennent pas au cadre légal et réglementaire.

*D'autre part*, les parcelles litigieuses ne se situent pas dans le grand plateau agricole de la commune, mais clairement à l'opposé. La présente doléance ne contrevient donc pas à l'objectif du PADD dont le respect est apprécié en toute hypothèse à l'échelle du territoire.

- Cartographie de synthèse des objectifs de l'orientation n°2



c) En troisième lieu, au regard de la localisation et de la densité des constructions aux alentours, dans un même compartiment délimité par deux voies (cf. infra), les parcelles litigieuses sont à rattacher à la zone UB. Au demeurant, vous conviendrez que le classement de la globalité des tènements fonciers en zone agricole apparaît disproportionné.

En outre, le secteur ne fait l'objet d'aucune protection agricole ou environnementale justifiant une inconstructibilité.

Par avance, je vous remercie vivement de votre attention, et de bien vouloir après avoir formulé vos avis, répercuter ces observations auprès de la mairie, afin qu'elle en tienne compte.

Je vous prie d'agréer, Madame, Monsieur les commissaires-enquêteurs, l'assurance de ma haute considération.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "J. P. L.", is positioned at the end of the letter.