

N° 439121

B...

6^{ème} et 5^{ème} chambre réunies

Séance du 11 juin 2021

Lecture du 1^{er} juillet 2021

CONCLUSIONS

M. Stéphane Hoynck, Rapporteur public

Cette affaire permettra de préciser les conditions de mise en œuvre de la notion d'adaptation mineure du PLU. Nous nous concentrerons sur la question la plus importante, les autres moyens pouvant s'écarter sans difficulté.

Nous sommes route de la Badine à Antibes, où la requérante a demandé un permis de construire une maison individuelle après avoir détruit le bâtiment existant, qui lui a été refusé aux motifs que son projet de construction méconnaissait les dispositions des articles UD6, UD10, UD11.4 du plan local d'urbanisme de la commune et celles de l'article L.111-21 du code de l'urbanisme.

On sait que le législateur a dès 1976 posé le principe que les règles définies par le document local d'urbanisme ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation, principe qui figure aujourd'hui à l'article L 123-1-9 du code de l'urbanisme. Mais des dispositions qui figurent au même article s'empressent de poser une exception, celle des adaptations mineures rendues nécessaires par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes.

Vous avez en particulier jugé par une décision O.../cne de Gretz Armainvilliers du 11 février 2015 n°367414 publiée au rec, qu'il appartient à l'autorité administrative, saisie d'une demande de permis de construire, de déterminer si le projet qui lui est soumis ne méconnaît pas les dispositions du PLU applicables, y compris telles qu'elles résultent le cas échéant d'adaptations mineures, comme le prévoit l'article L. 123-1-9 du code de l'urbanisme. Le pétitionnaire peut, à l'appui de sa contestation, devant le juge de l'excès de pouvoir, du refus opposé à sa demande, se prévaloir de la conformité de son projet aux règles d'urbanisme applicables, le cas échéant assorties d'adaptations mineures alors même qu'il n'a pas fait état, dans sa demande à l'autorité administrative, de l'exigence de telles adaptations.

Ce qui sous-tend cette solution est l'idée qu'une dérogation ne peut être accordée que si elle est demandée, mais que l'adaptation mineure des règles du PLU ne constitue pas une telle dérogation. Ainsi, des pétitionnaires estimant de bonne foi mais à tort que leur projet respectait les règles (sans adaptation mineure) du plan local d'urbanisme n'ont pas à déposer

une nouvelle demande de permis davantage motivée, lorsqu'ils peuvent prétendre au bénéfice d'une adaptation mineure de ces règles.

Pour mettre en œuvre l'adaptation mineure de l'article L 123-1-9 il faut répondre par l'affirmative à deux questions : d'une part l'adaptation de la règle est-elle mineure et d'autre part est-elle rendue nécessaire par un des 3 motifs énoncés par la loi.

L'appréciation du caractère **mineur** de l'adaptation est assez casuistique et c'est une question que les juges du fond apprécient souverainement (CE 30 juin 1999 G... n°194720 aux T.).

Dans notre affaire, la construction litigieuse a une hauteur de 9,22m à certains endroits en raison de la déclivité du terrain, alors que le PLU posait une hauteur maximale de 9m. Ce point est contesté par la requérante, mais l'appréciation de la cour au vu des pièces du dossier sur la hauteur réelle est exempte de dénaturation. Un tel écart de 22 cm, soit une augmentation d'à peine plus de 2% par rapport à la règle, nous ne paraît sans guère de difficulté constituer une adaptation mineure. Voyez pour une hauteur de 7,85m alors que le PLU limite la hauteur à 7 m : CE 15 novembre 2000 Q... n°194649 et à contrario, ne retenant pas l'adaptation mineure : CE 3 juillet 1981 R... n°11859 pour une hauteur de 8,8m alors que le POS n'autorisait que 6 mètres. Mais la cour n'a pas pris parti sur ce caractère mineur, on peut penser qu'elle l'a nécessairement confirmé.

C'est le second temps qui pose difficulté en l'espèce, le fait que cette adaptation soit rendue **nécessaire** par la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des constructions avoisinantes.

Plusieurs principes ont été dégagés. L'administration, lorsqu'elle accorde le permis en faisant jouer l'adaptation mineure doit motiver sa décision à cet égard (CE 9 novembre 1992 Epoux T... n° 104294 aux T.) et ne dispose pas d'un pouvoir discrétionnaire, elle doit établir le caractère nécessaire de l'adaptation (CE 4 janvier 1985 SCI Le saint-Honorat n° 41980). Inversement, en cas de refus, un maire ne peut pas refuser par principe d'appliquer ces dispositions lorsque l'écart est faible entre les caractéristiques du terrain et les exigences posées par le plan (CE Commune de Marnaz 15 mai 1995 n°118919 aux T.).

Vous avez reconnu cette nécessité d'adaptation de la règle s'agissant d'un mur de soutènement qui ne respectait pas la règle de distance de 5 m des voies existantes, mais qui était destiné à supporter un mur de clôture : un tel ouvrage ne pouvait comme vous le relevez, « se trouver, compte tenu de son objet, qu'en bordure de la voie du lotissement » (CE 10 novembre 1989 H... n° 88113 aux T.). Mais on voit que dans un tel exemple l'adaptation de la règle est non seulement nécessaire au regard de la configuration des lieux, mais qu'elle répond aussi au caractère indispensable des travaux, ce qui va plus loin que ce qui est exigé en matière d'adaptation mineure.

Il nous semble que votre jurisprudence illustre le fait qu'il ne s'agit pas en effet d'exiger d'aller aussi loin, il ne s'agit pas de mettre en œuvre une adaptation mineure du PLU seulement lorsque le choix du pétitionnaire répond à une nécessité qui dépasse en quelque

sorte son intérêt propre. Il s'agit seulement de tenir compte des contraintes du sol, des parcelles ou des lieux, lorsqu'elles conduisent, au prix seulement d'adaptations mineur du PLU de permettre d'autoriser le projet plutôt que d'y renoncer.

Vous avez ainsi retenu la nécessité de l'adaptation mineure pour autoriser des places de stationnements non couverts alors que la règle imposait des parkings couverts, afin de tenir compte de la nature du sol, qui empêchait de réaliser des emplacements en sous-sol et du caractère des lieux, auquel aurait nui des emplacements couverts en surface. (CE syndicat des copropriétaires de la résidence Trouz ar Moor 29 juin 1985 aux T.)

S'agissant du critère de la nécessité au regard du caractère des constructions avoisinantes, vous avez validé un permis de construire autorisant une faible augmentation du coefficient d'emprise au sol pour permettre la construction d'un pavillon supplémentaire afin de préserver le caractère en bande des constructions du secteur concerné. (CE 30 juillet 1997 Société parisienne de réalisation immobilière n°125598 aux T).

En l'espèce, la cour a cité le considérant de principe de votre arrêt Commune de Gretz Armainvilliers, et a relevé que la projet objet de la demande de permis de construire comporte une hauteur de 9,2 mètres par rapport au terrain naturel en certains points. Elle note encore que *« la requérante a fait le choix de réaliser une construction dépassant le maximum de la hauteur autorisée par le règlement du plan local d'urbanisme »* et elle juge, ce qui est le point délicat que *« La seule circonstance que le terrain est en pente ne rendait pas nécessaire une adaptation mineure aux dispositions du règlement du plan local d'urbanisme »*.

Cette motivation est en effet discutable, car la requérante faisait valoir qu'elle était également propriétaire du château de Laval, identifié par le plan local d'urbanisme comme un élément remarquable du patrimoine paysager et architectural, qui se situe à proximité immédiate de la construction projetée et que le projet litigieux reprenait le style néo-classique du XIXe siècle de ce château afin d'assurer une cohérence avec ce château. Dès le 1^{er} mémoire devant la CAA, il est fait état de ce que la règle d'adaptation mineure devait trouver à s'appliquer au regard du caractère des constructions avoisinantes. De cela il n'est rien dit par l'arrêt, alors que le caractère des constructions avoisinantes est l'une des circonstances qui permet de justifier l'adaptation mineure.

Il nous paraît que cela justifie d'accueillir le moyen d'insuffisance de motivation de l'arrêt sur ce point, mais de façon plus déterminante, l'arrêt peut être lu non pas simplement comme ayant omis de répondre à cet argument tout à fait central, mais comme ayant estimé que la prise en considération du caractère des constructions avoisinantes n'était pas nécessaire, dès lors que la requérante a fait le choix de construire en dépassant la hauteur autorisée et sans que la pente du terrain justifie l'adaptation mineure. Mais face à une argumentation en ce sens devant elle, la cour ne pouvait pas sans erreur de droit répondre comme elle l'a fait.

Nous vous proposons donc de la censurer sur ce terrain, de renvoyer l'affaire à la cour et de mettre à la charge de la commune une somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA. Tel est le sens de nos conclusions