

Un projet de construction envisagé sur un terrain en forte pente doit s'adapter à ce lieu

Lire les conclusions de :

Jean-Paul Vallecchia

Conclusions du rapporteur public

Lire les commentaires de :

Katia Levéque

Précisions sur le rôle du juge en matière d'urbanisme

DÉCISION DE JUSTICE

CAA Lyon – N° 14LY04021 – 1ère chambre – 31 mai 2016 – C+ [↗](#)

INDEX

Mots-clés

Urbanisme, permis de construire, plan local d'urbanisme, PLU, zone UA, annulation totale ou partielle d'une autorisation d'urbanisme

Rubriques

Urbanisme et environnement

Résumé Conclusions du rapporteur public Note universitaire

Résumé

- ¹ Contrôle de l'adaptation des constructions à la configuration originelle du terrain d'accueil en application du PLU
- ² Par un arrêté du maire de la commune de Claix, la société HC Résidence s'est vu délivrer un permis de construire un ensemble immobilier de 39 logements répartis en deux bâtiments. Ce permis de construire a été contesté par M. et Mme C. et M. et Mme A. propriétaires de maisons d'habitation à proximité immédiate du projet en litige. Le projet en litige, sur un terrain en forte pente, prévoit des déblais d'une profondeur allant jusqu'à 12 mètres. Or, l'article UA 11 du PLU prévoit en qu'en matière de terrassement « *Dans un souci d'intégration au site on s'attachera au respect de la configuration originelle des terrains, privilégiant l'adaptation des constructions au terrain d'accueil et non l'inverse. Les mouvements de terre seront autorisés uniquement s'ils répondent à un impératif technique et s'ils sont conçus comme une partie intégrante du projet et un prolongement des constructions, et non pas comme un ouvrage technique isolé.* »
- ³ Après analyse du projet, il ressort des pièces du dossier que les deux niveaux de parcs de stationnement souterrains envisagés, mais également, en certains de ses points, un tiers environ de la hauteur du « bâtiment collectif » projeté se situeront en dessous du niveau de terrain naturel. De tels mouvements de terre résultent non d'impératifs techniques, mais du parti d'aménagement retenu. Ils ne sont ainsi pas au nombre de ceux que permettent ces dispositions du PLU. Il s'agit là d'une solution inédite rendue par la cour. Par ailleurs, si l'article L600-5 du Code de l'urbanisme prévoit la possibilité d'une annulation partielle du permis de construire, l'annulation de l'autorisation de construction du « bâtiment collectif » implique nécessairement, dans le cas d'espèce, l'annulation de l'ensemble du permis de construire contesté qui n'est par ailleurs par régularisable (1) .
- ⁴ (1) Moyen d'irrégularité du jugement du tribunal administratif qui peut être soulevé, même d'office, par la cour administrative d'appel : [CE, 9 avril 2014, Commune de Saint-Martin-le-Vinoux, N° 0338363, classé B](#) ; voir également : [CAA Lyon, 1ère chambre, 26 janvier 2016, Coopérative drômoise de céréales / Commune de Chabeuil, N° 014LY01513 - 14LY01536 -- C+](#) (conclusions du rapporteur public et commentaire universitaire disponibles sur le site ALYODA)

Conclusions du rapporteur public

Jean-Paul Vallecchia

Rapporteur public à la Cour administrative d'appel de Lyon

DOI : [10.35562/alyoda.6271](https://doi.org/10.35562/alyoda.6271)

Sens des conclusions du rapporteur public

Dossier 14LY04021 :

- annulation du jugement du 30 octobre 2014 du Tribunal Administratif de Grenoble en ce qu'il prononce des annulations seulement partielles du permis de construire du 24 septembre 2011 et du permis modificatif du 15 mai 2012 (MOP soulevé par la Cour), annulation totale de ces permis et rejet de la requête d'appel de la Commune de Claix

- confirmation du motif d'annulation retenu par les premiers juges sur le fondement de l'article UA11 du règlement du PLU mais irrégularité du jugement ce motif entraînant, pour les bâtiments subsistants, la méconnaissance de l'article UA 12 du règlement du PLU, ce qui impliquait une annulation totale des permis contestés

Dossier 14LY04057 :

- annulation du jugement du 30 octobre 2014 du Tribunal Administratif de Grenoble en ce qu'il prononce des annulations seulement partielles du permis de construire du 24 septembre 2011 et du permis modificatif du 15 mai 2012 (MOP soulevé par la Cour), annulation totale de ces permis et rejet de la requête d'appel de la SARL HC Résidences

- intérêt pour agir de M. et Mme K. et de M. et Mme R., confirmation du motif d'annulation retenu par les premiers juges sur le fondement de l'article UA11 du règlement du PLU mais irrégularité du jugement ce motif entraînant, pour les bâtiments subsistants, la méconnaissance de l'article UA 12 du règlement du PLU, ce qui impliquait une annulation totale des permis contestés

Dossier 14LY04059 :

- annulation du jugement du 30 octobre 2014 du Tribunal Administratif de Grenoble en ce qu'il prononce des annulations seulement partielles du permis de construire du 24 septembre 2011 et du permis modificatif du 15 mai 2012 (MOP soulevé par la Cour), annulation totale de ces permis

- confirmation du motif d'annulation retenu par les premiers juges sur le fondement de l'article UA11 du règlement du PLU mais irrégularité du jugement ce motif entraînant, pour les bâtiments subsistants, la méconnaissance de l'article UA 12 du règlement du PLU, ce qui impliquait une annulation totale des permis contestés

11

Conclusions du rapporteur public

12

M. et Mme K., et M. et Mme R., qui demeurent respectivement au n° 014 Rue Fantin-Latour et au n° 03 Allée du Rachais, à Claix, dans le Département de l'Isère, ont donc contesté devant le Tribunal Administratif de Grenoble le permis de construire et le permis de construire modificatif délivrés successivement le 24 septembre 2011 puis le 15 mai 2012 par le Maire de Claix à la société HC Résidences pour la réalisation d'un ensemble immobilier de 39 logements au n° 013 de l'Allée du Rachais, une opération devant générer 3062, 73 m² de SHON.

13

Par jugement n°s 1200644 et 12003738 du 30 octobre 2014, les magistrats de la 2^{ème} chambre du Tribunal Administratif de Grenoble ont annulé ces permis en tant qu'ils autorisent la construction de deux bâtiments collectifs, annulation sur le fondement de la méconnaissance des dispositions de l'article UA 11 du règlement du PLU de la Commune de Claix aux termes desquelles :

14

«Terrassements. Dans un souci d'intégration au site on s'attachera au respect de la configuration originelle des terrains, privilégiant l'adaptation des constructions au terrain d'accueil et non l'inverse. Les mouvements de terre seront autorisés uniquement s'ils répondent à un impératif technique et s'ils sont conçus comme une partie intégrante du projet et un prolongement des constructions, et non pas comme un ouvrage technique isolé. ».

15

Or, selon les premiers juges, les déblais importants devant être réalisés pour cette opération de construction, jusqu'à 12 m en dessous du niveau du terrain naturel, déblais impliquant la construction, pour une grande part, des bâtiments collectifs, en dessous de ce niveau, ces déblais ne résultent pas d'un impératif technique mais d'un souci d'intégration des bâtiments dans le site, lequel ne répond pas à l'exigence de respect de la configuration originelle des terrains de l'article UA 11 du règlement du PLU.

16

Le permis de construire modificatif du 15 mai 2012, qui concernait la modification de la couleur des tuiles, la pose d'une toiture à deux pans sur l'abri poubelles et la démolition de deux abris existants sur le terrain, a été annulé, en tant qu'il porte sur les deux bâtiments collectifs, par voie de conséquence de l'annulation partielle du permis initial.

17

Tous les moyens soulevés à l'encontre des bâtiments intermédiaires ont été écartés par les juges de première instance.

18

L'intérêt à agir de M. et Mme K. et M. et Mme R. a été retenu par les premiers juges en raison de la proximité immédiate du projet par rapport à leurs maisons d'habitation, de la situation de surplomb du projet par rapport à ces maisons, et de l'importance du projet.

19 Trois appels vous sont donc soumis contre ce jugement :

20 - celui de la Commune de Claix au nom de laquelle ont été délivrés les permis partiellement annulés et qui souhaitent la réformation du jugement en ce qu'il prononce ces annulations partielles ;

21 - celui de la société HC Résidences, bénéficiaire des permis en cause, qui sollicite, à titre principal, la réformation du jugement en ce qu'il a déclaré recevables M. et Mme K. et M. et Mme R. à agir contre les permis qui lui ont été délivrés, et, à titre subsidiaire, la réformation du jugement en ce qu'il a retenu la méconnaissance de l'article UA 11 du PLU de la Commune de Claix ;

22 - et enfin l'appel de M. et Mme K. et M. et Mme R., demandeurs de première instance, qui ne se contentent pas de l'annulation partielle obtenue et sollicitent la réformation du jugement de première instance en ce qu'il a rejeté le surplus de leurs conclusions.

23 Dans ces affaires, la Cour a communiqué aux parties, en application de l'article R.611-7 du Code de Justice Administrative, un Moyen d'Ordre Public (MOP) qu'elle serait susceptible de soulever d'office, *« tiré de l'irrégularité du jugement attaqué, le Tribunal ayant méconnu son office en se bornant à prononcer une annulation seulement partielle du permis contesté, alors que le motif d'annulation retenu impliquait nécessairement une annulation totale du permis (tant initial que modificatif), compte-tenu de l'interdépendance des différents éléments du projet, révélée notamment par la circonstance qu'en l'absence des parcs de stationnement prévus dans les sous-sol du bâtiment collectif, les bâtiments intermédiaires ne disposeraient plus d'emplacements en nombre suffisant pour satisfaire aux exigences à cet égard de l'article UA 12 du règlement du Plan Local d'Urbanisme (de même s'agissant des locaux à vélos intégralement abrités au sein du bâtiment collectif) . ».*

24 Pour ce qui concerne l'appréciation de l'intérêt à agir de M. et Mme K. et M. et Mme R. en première instance, les dispositions de l'article L.600-1-2 du Code de l'Urbanisme ne sont pas applicables en raison de la date à laquelle le permis de construire et le permis de construire modificatifs ont été délivrés, avant l'entrée en vigueur, le 19 août 2013, de l'Ordonnance du 18 juillet 2013 (Conseil d'Etat n° 0376113 du 18 juin 2014 SCI Mounou et autres), mais la situation des maisons et des terrains de M. et Mme K. et de M. et Mme R. par rapport au projet en surplomb et l'importance du projet leur confère assurément un intérêt à agir contre le permis de construire délivré, malgré la végétalisation qui est prévue, et compte-tenu aussi de la modification non seulement de l'environnement naturel qui existait mais aussi, probablement, des conditions de circulation dans le secteur.

25 Sur le moyen d'annulation retenu par les premiers juges tiré de la méconnaissance des dispositions que nous avons rappelées de l'article UA 11 du règlement du PLU de la Commune de Claix, une confirmation semble assez clairement devoir s'imposer.

26 Le projet dont il est question concerne, comme le précise la notice descriptive, la réalisation d'un ensemble résidentiel comprenant d'une part un bâtiment collectif scindé en deux ensembles, d'autre part un ensemble de maisons individuelles et d'intermédiaires groupés.

27 Et cette notice descriptive ajoute, que « *le parti architectural du projet s'appuie sur deux volontés principales : insérer le projet dans la pente, favoriser les vues vers le Sud et le panorama des chaînes de montagnes de Belledune et Oisans, s'insérer dans le contexte urbain tout en limitant l'impact du projet pour les riverains. Ainsi, concernant ce dernier point, le bâtiment collectif est positionné en parie haute, surplombé par un terrain non constructible intégré à la parcelle du projet. Cette configuration garantit qu'aucune construction, ni existante ni future, ne sera impactée par ce bâtiment. Par ailleurs, la gestion des pentes, majoritairement par des déblais, contribuera à réduire significativement la perception du projet depuis les parcelles voisines (voir coupes paysagères) (...)* ». Fin de citation de la notice descriptive.

28 De cette notice descriptive du projet il semble déjà bien ressortir que l'intégration du bâtiment collectif dans la pente du terrain et la réalisation des déblais nécessaires à cette opération résulte d'une conception architecturale et non d'impératifs techniques.

29 Dans leurs écrits devant la Cour la SARL HC Résidences et la Commune de Claix soutiennent que les déblais réalisés, parmi lesquels il faudrait exclure ceux nécessaires à la réalisation des parkings souterrains, ne seraient pas aussi importants que ce que les premiers juges ont retenu. Mais les plans de coupes font clairement apparaître une hauteur de déblais au moins égale à 11 mètres et nous ne voyons pas pourquoi il faudrait exclure le volume des parkings. Sur ce point vous ne pourrez donc pas vous écarter de la position des premiers juges.

30 Par ailleurs, la société pétitionnaire et la Commune font valoir que l'article UA 11 du règlement du PLU lierait en réalité intégration au site et impératif technique, le souci d'intégration recherché pouvant entraîner des déblais techniquement impératifs pour atteindre cet objectif. Mais il y a dans ce raisonnement un oubli fondamental du texte de l'article UA 11, celui qui lie le souci d'intégration au site « *au respect de la configuration originelle des terrains, privilégiant l'adaptation des constructions au terrain d'accueil et non l'inverse* ». Fin de citation.

31 C'est donc bien le respect de la configuration originelle des terrains qui doit primer et non l'inverse. La réalisation de déblais par excavation des terrains n'est évidemment pas prohibée. Elle est parfois nécessaire pour construire sur des terrains en pente. Mais au-delà d'un certain degré d'excavation, alors qu'aucun impératif technique ne le justifie, la configuration originelle du terrain n'est plus respectée. Tel est bien le cas ici, les déblais très importants réalisés, qui ne se sont pas limités à un travail de terrassement mais ont eu pour objectif d'enterrer au maximum la construction pour limiter sa perception dans l'environnement autant que possible. Un tiers du bâtiment collectif sera enterré, principalement les parkings, mais un autre tiers sera en dessous du niveau du terrain naturel, seul un tiers de la construction se trouvera au-dessus de la pente naturelle du terrain.

32 Il vous faudra en conséquence, nous semble-t-il, confirmer le motif d'annulation retenu en première instance.

33 En outre, la Cour envisage, par le MOP qu'elle a soulevé et que nous avons rappelé, d'aller plus loin que les premiers juges, en censurant le raisonnement qui a été tenu, fondé sur une divisibilité du projet entre le bâtiment collectif et les bâtiments intermédiaires, et en prononçant une annulation totale du permis de construire.

34 Car en effet, les dispositions de l'article UA 12 du règlement du PLU de la Commune de Claix prescrivent, en matière de stationnement, pour les habitations individuelles, au moins 3 places privatives par unité de logement, pour les habitations collectives, au moins deux places privatives par unité de logement, plus une demi place pour les logements de type 4 et plus, les ensembles immobiliers et les lotissements devant offrir en outre sur les espaces communs des places de stationnement banalisées à raison au minimum d'une place par logement.

35 L'ensemble de maisons individuelles et d'intermédiaires groupés comportant 20 habitations devra donc comporter au moins en application de ces dispositions 60 places privatives de stationnement s'il s'agit bien d'habitations individuelles, ou à tout le moins 40 places privatives de stationnement s'il s'agit d'habitations collectives. Or, à cette partie du projet ne sont affectées que 17 places privatives (9 boxes et 8 stationnements) et 10 places banalisées, ce qui signifie que les places manquantes se trouvent en réalité dans les sous-sol du bâtiment collectif, 43 places y étant prévues en N-1 (dont 7 visiteurs), 29 places en N-2 (dont 11 visiteurs), 17 autres places étant réparties sur le terrain.

36 Quand bien même les 17 places réparties sur le terrain seraient privatives, elles ne seraient pas suffisantes pour aboutir, avec les 17 autres concernant les bâtiments intermédiaires, au minimum de 40 places privatives nécessaires dans l'hypothèse la plus favorable.

37 Il n'y a donc pas, contrairement à ce qu'ont retenus les premiers juges, de divisibilité possible du projet entre le bâtiment collectif et les bâtiments intermédiaires, ces deux volets étant interdépendants pour ce qui concerne la répartition des places de stationnement.

38 Les premiers juges ont méconnu leur office en prononçant une annulation seulement partielle du permis de construire alors qu'une annulation totale s'imposait. Il y a là une irrégularité du jugement de première instance qu'il vous faudra relever avant d'annuler totalement, en statuant par la voie de l'évocation, le permis de construire et le permis modificatif délivrés par le Maire de Claix à la SARL HC Résidences : Conseil d'Etat n° 0338363 du 9 avril 2014 Commune de Saint-Martin Le Vinoux.

39 Aucun des autres moyens soulevés ne nous paraît pouvoir prospérer.

40 Par ces motifs nous concluons, à l'annulation du jugement attaqué en raison de son irrégularité, à l'annulation totale du permis du 24 septembre 2011 et du permis modificatif du 15 mai 2012, au rejet des requête d'appel de la Commune de Claix et de la SARL HC résidences et à ce que soit mise à la charge de la Commune et de la SARL HC Résidences une somme globale de 1500 euros qui sera versée à M. et Mme K. et M. et Mme R. au titre des frais irrépétibles.

Note universitaire

Précisions sur le rôle du juge en matière d'urbanisme

Katia Levéque

Étudiant en Master 2 Droit Public des Affaires – Université Lyon 3

DOI : [10.35562/alyoda.6272](https://doi.org/10.35562/alyoda.6272)

¹ ***L'arrêt de la CAA de Lyon du 31 mai 2016 n° 014LY04021 revient sur le rôle particulier du juge administratif en matière d'urbanisme. En effet, dans ce domaine, le principe d'économie des moyens n'est pas appliqué. Aussi, la CAA met en exergue la démarche méthodologique dont doit faire preuve le juge pour apprécier l'ensemble des moyens d'annulation notamment au travers de moyens d'ordre public et de l'appréciation de la divisibilité d'un projet.***

² En l'espèce, un permis de construire a été octroyé le 24 septembre 2011 à la société HC Résidences pour la construction d'un ensemble immobilier de 39 logements sur la commune de Claix. Le 15 mai 2012, la société a obtenu un permis modificatif relatif à la couleur des tuiles, la pose d'une toiture à deux pans et d'un abri à poubelle et pour la démolition des deux abris existants. Les conjoints C et A, voisins immédiats du projet, ont saisi le tribunal administratif de Grenoble après avoir effectué à recours gracieux à l'encontre du permis de construire. L'annulation partielle a été obtenue le 30 octobre 2014 par division du projet entre les bâtiments dits « collectifs » et ceux dits « intermédiaires ». Les parties décident de faire appel. Saisie de l'affaire, la CAA construit un raisonnement en quatre temps.

³ Tout d'abord, la CAA examine le jugement d'annulation partielle rendu par le tribunal administratif de Grenoble en soulevant le moyen d'ordre public. Afin de remettre en cause le jugement, la CAA revient sur la notion d'interdépendance du projet car sans divisibilité du projet, l'annulation partielle n'aurait pas pu être prononcée (hors possibilité de régularisation par permis modificatif) . Aussi, la CAA soulève un moyen nouveau pour conduire à l'interdépendance des projets : l'article UA12 du règlement du PLU de la commune de Claix. Cet article impose un nombre de place de stationnement minimum. Or, l'annulation partielle du projet conduit au non-respect de cette disposition puisqu'en supprimant les places de stationnement en sous-sol du bâtiment collectif, les bâtiments dits d'intermédiaires ne disposeraient plus de suffisamment de stationnements. Ainsi, l'annulation partielle est impossible puisqu'elle rend le projet contraire au PLU. Le moyen d'ordre public combiné à

l'interdépendance a permis à la CAA d'accroître son périmètre d'analyse : l'examen de la CAA ne se limite désormais plus au périmètre de l'annulation partielle.

4 Ensuite, et classiquement, la CAA examine la recevabilité de la demande. Compte tenu de l'immédiateté du projet et de son importance, la CAA retient aisément l'intérêt à agir.

5 Une fois l'interdépendance démontrée, la CAA peut examiner l'ensemble des moyens d'annulation conformément à l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme. Effectivement, depuis la loi SRU du 13 décembre 2000, le juge doit se prononcer sur l'ensemble des moyens d'annulation contrairement à la traditionnelle économie des moyens. La juridiction doit se prononcer sur l'ensemble des moyens susceptibles de fonder une annulation, son champ d'intervention est d'autant plus vaste. La CAA de Lyon examine alors la légalité du permis de construire au regard de l'article AU11 du règlement du PLU, moyen pourtant non soulevé par les requérants. Ce dernier contraint l'adaptation des constructions au terrain d'accueil sauf en cas d'impératif technique. En l'occurrence, le terrain est en pente. Le projet prévoit un déblaiement de 12 mètres de profondeur pour la construction du bâtiment collectif : deux niveaux du parc de stationnement seront souterrains, soit un tiers de la hauteur totale du bâtiment. Les bâtiments intermédiaires font l'objet d'affouillements ne dépassant pas 4, 50 mètres. Dans son analyse, la CAA apprécie le concept d'impératif technique comme se limitant aux « seules nécessités ». La CAA de Lyon en déduit qu'en l'espèce le déblaiement ressort d'un parti pris architectural plus que d'une nécessité. La CAA admet la recevabilité de ce moyen. Elle termine en rappelant, en son considérant 9, la nouvelle règle de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme et clôt l'analyse en indiquant qu'aucun autre moyen n'est susceptible de fonder l'annulation du permis de construire. Cette simple mention suffit puisque les moyens que la juridiction n'estime pas de nature à annulation ne sont pas à développer comme l'indique le CE, 8 avril 2009, dans un arrêt du n° 0307515, Commune Banon, Rec. CE.

6 Dès lors, la CAA reçoit le même moyen que celui retenu par le tribunal mais sa position diffère quant à la portée de l'annulation : elle conclut à l'annulation totale du permis de construire en se fondant sur le principe d'interdépendance.

7 Cet arrêt d'espèce reprend et illustre les deux principaux particularismes du rôle du juge administratif en matière d'urbanisme :

- 8 - la nécessité d'analyser tous les moyens d'annulation contrairement à l'économie des moyens classique
- 9 - la possibilité d'opérer une annulation partielle ou totale.

10

Cet arrêt démontre qu'en matière d'urbanisme, le juge administratif doit jongler avec les notions. Synthétiquement, la CAA a tout d'abord utilisé le moyen d'ordre public pour revenir sur l'étendue du jugement du tribunal et ainsi accroître son périmètre d'intervention avant d'examiner l'ensemble des moyens d'annulation et conclure à l'annulation totale.