

>> L'ÉCRITURE DU RÈGLEMENT : PROBLÈMES GÉNÉRAUX

Jean-François Inserguet, Maître de conférences à l'Université de Rennes II

Fiche 6

L'ÉCRITURE DES « RÈGLES ALTERNATIVES » OU « EXCEPTIONS » ?

Le recours à la « règle alternative » ou « exception » constitue, avec l'utilisation de règles permissives, une technique d'assouplissement du règlement du PLU fréquemment rencontrée.

Elle a été officialisée par le décret du 28 décembre 2015 qui prévoit que « les règles générales peuvent être assorties de règles alternatives qui en permettent une application circonstanciée à des conditions locales particulières » sous réserve qu'elles n'aient pas pour objet ou pour effet « de se substituer aux possibilités reconnues à l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme de procéder à des adaptations mineures par l'article L. 152-3 et d'accorder des dérogations aux règles du plan local d'urbanisme par les articles L. 152-4 à L. 152-6 » (C. urb., art. R. 151-13).

Elle est par ailleurs encouragée par les dispositions de l'article R. 151-41 du code de l'urbanisme qui permettent au règlement de prévoir des règles alternatives destinées à « adapter des règles volumétriques pour satisfaire à une insertion dans le contexte, en lien avec les bâtiments contigus », le but étant « d'assurer l'insertion de la construction dans ses abords, la qualité et la diversité architecturale, urbaine et paysagère des constructions ainsi que la conservation et la mise en valeur du patrimoine ».

1. La notion de « règle alternative » ou « exception »

La technique de la *règle alternative* consiste à prévoir, à côté d'une règle générale, une ou plusieurs règles subsidiaires visant des hypothèses plus limitées que cette dernière.

La mise en œuvre d'une *exception* ou *règle alternative* constitue donc une simple application du règlement et non une mise à l'écart de ce dernier¹. Elle se distingue en cela de la *dérogation* et de l'*adaptation mineure*.

■ La distinction avec la dérogation

La *dérogation* consiste à autoriser, à l'occasion d'une décision relative à l'occupation des sols, la non-application du règlement. Contrairement à l'*exception*, il y a donc mise à l'écart de ce dernier. À l'origine conçue comme un mécanisme d'assouplissement, l'utilisation des *dérogations* a été interdite par la loi du 31 décembre 1976 (c. urb., art. L. 152-3) en raison des abus rencontrés.

¹ CE 4 oct. 1974, Min. Équipement c/ Cts Métras et autres, Rec. CE p. 467.

Toutefois, le législateur a depuis 2002 multiplié les cas dans lesquels il est à nouveau possible d'autoriser des *dérogations*. Ils ne concernent toutefois que des hypothèses limitées (c. urb., art. L. 152-4 à L. 152-6):

- *dérogation* accordée pour permettre la reconstruction de bâtiments détruits ou endommagés à la suite d'une catastrophe naturelle survenue depuis moins d'un an, lorsque les prescriptions imposées aux constructeurs en vue d'assurer la sécurité des biens et des personnes sont contraires aux règles du PLU (loi n° 2003-699 du 30 juillet 2003 relative à la prévention des risques technologiques et naturels et à la réparation des dommages, art. 51, c. urb., art. L.152-4, 1°) ;
- *dérogation* pour permettre la restauration ou reconstruction d'immeubles protégés au titre de la législation sur les monuments historiques lorsque les contraintes architecturales propres à ces immeubles sont contraires aux règles du PLU (loi n° 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit, art. 9 III, c. urb., art. L. 152-4, 2°) ;
- dérogation pour autoriser des travaux nécessaires à l'accessibilité des personnes handicapées à un logement existant (loi n° 2009-323 du 25 mars 2009 de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion, art. 4, C. urb., art. L. 152-4, 3°)².

La loi « ALUR » du 24 mars 2014 a par ailleurs accéléré ce retour à la dérogation en rendant possible, dans les zones « tendues » en matière de logements³, de cinq cas de dérogations (c. urb., art. L. 152-6)⁴:

- dérogation aux règles relatives au gabarit et à la densité pour autoriser une construction destinée principalement à l'habitation à dépasser la hauteur maximale prévue par le règlement, sans pouvoir dépasser la hauteur de la construction contiguë existante calculée à son faitage et sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain environnant ;
- dérogation aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la surélévation d'une construction achevée depuis plus de deux ans, lorsque la surélévation a pour objet la création de logement ou un agrandissement de la surface de logement. Si le projet est contigu à une autre construction, l'autorité compétente peut également déroger aux règles de gabarit pour autoriser la surélévation à dépasser la hauteur maximale dans les conditions et limites de la dérogation précédente;
- dérogation aux règles relatives à la densité et aux obligations en matière de création d'aires de stationnement pour autoriser la transformation à usage principal

² La mesure trouve son origine dans l'émoi suscité par les déboires contentieux rencontrés par les parents d'une fillette polyhandicapée qui avaient obtenu un permis de construire afin d'aménager leur garage pour l'accueillir. A la suite d'un recours des voisins, le permis avait été annulé par la Cour administrative d'appel de Douai (CAA Douai, 1^{er} décembre 2005, Commune de Marcq-en-Bareuil et Bobillier, req. n° 05DA00009). Voir Rep. Min. n°4791, JO Sénat Q, 4 septembre 2008, p. 1784

³ Sont concernées les « communes appartenant à une zone d'urbanisation continue de plus de 50 000 habitants figurant sur la liste prévue à l'article 232 du code général des impôts et dans les communes de plus de 15 000 habitants en forte croissance démographique figurant sur la liste prévue au dernier alinéa du II de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation ».

⁴ Pour un exemple de mise en œuvre : CAA Versailles, 17 nov. 2016, Cne de Draveil, req. n° 15VE02262.

d'habitation d'un immeuble existant par reconstruction, rénovation ou réhabilitation, dans la limite du gabarit de l'immeuble existant ;

- dérogation en tout ou partie aux obligations de création d'aires de stationnement applicables aux logements lorsque le projet de construction de logements est situé à moins de 500 mètres d'une gare ou d'une station de transport public guidé ou de transport collectif en site propre, en tenant compte de la qualité de la desserte, de la densité urbaine ou des besoins propres au projet au regard des capacités de stationnement existantes à proximité ;

- dérogation aux règles de retrait fixant une distance minimale par rapport aux limites séparatives, pour autoriser une construction destinée principalement à l'habitation, sous réserve que le projet s'intègre harmonieusement dans le milieu urbain environnant.

De surcroît, les projets soumis à autorisation de construire bénéficiant de ces dérogations et dont la réalisation présente un intérêt public du point de vue de la qualité ainsi que de l'innovation ou de la création architecturales peuvent obtenir une dérogation supplémentaire aux règles relatives au gabarit et à la surface constructible, dans la limite de 5 % (C. urb., art. L. 152-6).

Enfin, la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte a prévu en son article 7 des dérogations spécifiques à l'amélioration de la performance énergétique des constructions (c. urb., art. L. 152-5). L'autorité compétente pour délivrer le permis de construire ou le permis d'aménager et prendre la décision sur une déclaration préalable peut ainsi, par décision motivée, déroger aux règles des plans locaux d'urbanisme relatives à l'emprise au sol, à la hauteur, à l'implantation et à l'aspect extérieur des constructions afin d'autoriser :

1° La mise en œuvre d'une isolation en saillie des façades des constructions existantes ;

2° La mise en œuvre d'une isolation par surélévation des toitures des constructions existantes ;

3° La mise en œuvre de dispositifs de protection contre le rayonnement solaire en saillie des façades.

La décision motivée peut comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.

Ces possibilités de dérogation ne sont toutefois pas applicables aux immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques, aux immeubles protégés au titre des abords en application de l'article L. 621-30, à ceux situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable et aux immeubles protégés en application de l'article L. 151-19 code de l'urbanisme (identification par le PLU des immeubles bâtis ou non bâtis à conserver, à mettre en valeur ou à requalifier).

■ **La distinction avec l'adaptation mineure**

Introduite par la loi du 31 décembre 1976, *l'adaptation mineure* constitue une forme de *dérogation* en ce qu'il y a inapplication du règlement et non mise en œuvre d'une disposition de ce dernier. Elle s'en distingue en ce que son utilisation est fortement encadrée quant à ses motifs et au faible degré d'écart autorisé.

Concernant les motifs, *l'adaptation mineure* ne peut être utilisée que pour des raisons liées à « *la nature du sol, la configuration des parcelles ou le caractère des*

constructions avoisinantes » (C. urb., art. L. 152-3), ce qui vise principalement les règles relatives à l'implantation des constructions, leur emprise au sol, ou leur hauteur. L'adaptation doit ensuite être « limitée ».

Concernant les règles quantifiables du règlement, des dépassements de l'ordre de 10 à 15 % semblent pouvoir être admis⁵, sans qu'il soit toutefois possible de généraliser.

2. La nécessité de prévoir des règles alternatives

Les auteurs des règlements sont libres de prévoir des *règles alternatives*. Il existe cependant trois cas dans lesquels ce choix revêt une importance particulière.

■ L'extension des constructions existantes

Le premier cas s'applique principalement aux extensions de constructions existantes et est prévu par la jurisprudence « Sekler »⁶. Il vise les demandes d'autorisation de construire portant sur des constructions régulièrement édifiées mais qui ne respectent plus les dispositions du plan local d'urbanisme⁷. Selon les juridictions administratives, la circonstance qu'une construction n'est pas conforme à une ou plusieurs dispositions d'un PLU « ne s'oppose pas, en l'absence de dispositions de ce plan spécialement applicables à la modification des immeubles existants, à la délivrance ultérieure d'un permis de construire s'il s'agit de travaux qui, ou bien doivent rendre l'immeuble plus conforme aux dispositions réglementaires méconnues, ou bien sont étrangers à ces dispositions ». En l'absence de disposition expresse prévue au PLU, la jurisprudence administrative se montre particulièrement restrictive dans les deux hypothèses visées :

- soit les travaux ne sont pas étrangers aux dispositions méconnues, mais doivent viser à réduire la non-conformité, ce qui suppose qu'aucune aggravation même légère de cette dernière ne soit envisagée⁸ ;
- soit les travaux sont étrangers aux dispositions méconnues, la notion de « travaux étrangers » étant alors interprétée de façon restrictive⁹. Il appartient donc aux auteurs des PLU de prévoir des *règles alternatives*, les juridictions administratives faisant logiquement prévaloir dans cette hypothèse les dispositions spécifiques du règlement¹⁰.

⁵ P. Hocreitère, Les principes du juge en matière d'adaptations mineures, *Petites affiches* 26 janv. 1987, p. 12.

⁶ CE sect. 27 mai 1988, Mme Sekler, *Rec. CE* p. 223.

⁷ Pour un exemple d'application : CE 1 juin 2016, req. n° 387794.

⁸ Par exemple, CE 10 juill. 1995 M. Timsit, *BJDU* 4/1995, p. 346 (augmentation de la SHON faisant passer le COS de 4,03 à 4,05 alors que le PLU prévoyait un COS de 2,7).

⁹ Par exemple : CE 25 mai 1992, M. François Stahly, *AJDA* 1992, p. 701, note H. Jacquot : des travaux de surélévation de la toiture d'un bâtiment existant ne sont pas étrangers aux dispositions relatives à l'implantation par rapport aux limites séparatives ; CAA Paris, 30 déc. 2005, M. Patrice Y., n° 02PA04252 : des travaux accroissant la surface habitable ne sont pas étrangers aux règles de desserte.

¹⁰ Par exemple, CE 25 févr. 1998, Commune de Saint-Leu-la-Forêt, *BJDU* 2/1998, p. 110, concl. Hubert.

Cette faculté de prévoir des règles différenciées entre constructions nouvelles et constructions existantes est d'ailleurs implicitement encouragée par les dispositions de l'article R. 151-2 du code de l'urbanisme selon lesquelles le rapport de présentation doit comporter la justification de la « nécessité des dispositions édictées par le règlement pour la mise en œuvre du projet d'aménagement et de développement durables et des différences qu'elles comportent, notamment selon qu'elles s'appliquent à des constructions existantes ou nouvelles... ». Il en est de même de celles de l'article L. 151-18 qui prévoient que « le règlement peut déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie... ».

■ Les modalités d'application du PLU aux divisions foncières

Le second cas vise les dispositions de l'article R. 151-21 al. 3 du code de l'urbanisme, issues du décret du 5 janvier 2007 modifiées par celui du 28 février 2012 et celui du 28 décembre 2015, qui prévoient la possibilité d'une application modulée de la règle d'urbanisme en cas de divisions foncières¹¹. Selon ces dernières, en cas de permis d'aménager un lotissement ou d'une demande de permis valant division sur une unité foncière ou sur plusieurs unités foncières contigües, « l'ensemble du projet est apprécié au regard de la totalité des règles édictées par le plan local d'urbanisme, *sauf si le règlement de ce plan s'y oppose* ». Le règlement peut donc prévoir, par la voie d'un système de *règles alternatives*, que la vérification du respect des dispositions du règlement ne se fera pas à l'échelle de l'unité foncière ou des unités contigües initiales mais à celle de chaque terrain ou unité issu de la division.

Cette mise à l'écart du principe général est possible pour l'ensemble des articles du règlement, auquel cas mention pourra en être faite dans les dispositions du règlement de zone relatives aux usages et affectations des sols, constructions et activités interdits et conditionnés. Les auteurs peuvent également écarter l'application du principe pour quelques articles uniquement, ce qui conduira à le prévoir pour chacun d'entre eux. Ainsi, à titre d'exemple, il pourra être prévu que les règles relatives à l'implantation des constructions, aux espaces verts ou à la densité seront appréciées lot par lot, ce qui est loin d'être neutre en termes d'architecture.

■ La reconstruction des bâtiments détruits après sinistre

Le troisième cas est prévu à l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme. Issu de la loi SRU, il vise à régler le problème de la reconstruction des bâtiments, régulièrement édifiés, détruits par un sinistre depuis moins de dix ans lorsque les dispositions d'urbanisme ont évolué. L'article L. 111-15 pose le principe général selon lequel les bâtiments pourront être reconstruits à l'identique, sans tenir compte des nouvelles dispositions des PLU. Il n'a toutefois qu'un rôle supplétif car il ne s'applique qu'en l'absence de « *disposition d'urbanisme contraire* », le PLU pouvant en disposer autrement. Le règlement peut donc comporter des

¹¹ G. Godfrin, Projet immobilier avec division foncière : comment appliquer le PLU ?, *Constr.-Urb.* mars 2007, p. 11 – S. Pérignon, Le nouveau permis valant division, *JCP A* 12 févr. 2007, p. 54 – S. Pérignon, Un permis valant réellement division, *Revue Géomètre* févr. 2007, p. 44 – F.-C. Bernard et P. Durand, *Le nouveau régime des autorisations d'urbanisme*, Le Moniteur 2007, p. 251.

dispositions interdisant ou encadrant la reconstruction dès lors qu'elles se rattachent à un motif d'urbanisme.

Ainsi, afin d'éviter que des ruines anciennes puissent servir à légitimer des constructions nouvelles en secteur inconstructible, un PLU peut fixer un délai dans lequel doit intervenir l'autorisation de reconstruction¹². Plus couramment, les PLU qui entendent encadrer les reconstructions fixent des conditions matérielles : maintien de l'application de certains des articles du règlement du nouveau PLU, condition spécifique prévue à l'article relatif aux occupations des sols admises sous conditions (par exemple, reconstruction admise « en lien avec le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants ou la nécessité de gestion des bois »). Les auteurs du PLU peuvent également interdire la reconstruction de bâtiments dès lors que les occupants sont exposés à un risque, comme celui qui a causé le sinistre. Mais les conditions définies par la jurisprudence sont sévères car le risque doit être « certain et prévisible » et « de nature à mettre gravement en danger leur sécurité »¹³.

3. La précision des règles alternatives

Contrairement à la *dérogation*, la technique de l'*exception* consiste à assortir la règle de principe d'une ou plusieurs « règles alternatives » qui s'appliqueront de préférence à celle-ci lorsque seront réunies les conditions prévues dans le règlement. Il y a donc simplement application des dispositions du document d'urbanisme.

Cela suppose une précision suffisante de l'*exception*, sauf à ce qu'elle soit requalifiée en *adaptation mineure* si les conditions de recours à cette dernière sont remplies, ou, le plus souvent, en *dérogation* illégale.

Ainsi ont été déclarées illégales les formulations suivantes :

- « [...] si appuyées de justifications particulièrement valables »¹⁴ ;
- « [...] les cas des ouvrages techniques, de surveillance et de gardiennage, ainsi que l'agrandissement des bâtiments existants pourront faire l'objet de dérogations »¹⁵ ;
- « [...] par exception peuvent être exclus du champ d'application de ces règles les ouvrages à caractère technique nécessaires au fonctionnement de la voirie et des réseaux [...] ainsi que les autres ouvrages de très faible emprise [...] et les bâtiments existants non conformes à ces prescriptions »¹⁶ ;

¹² CAA Bordeaux 21 nov. 2005, Mme Silvana Assier de Pompignan, *BJDU* 1/2006, p. 11, concl. P. Pouzoulet, *DAUH* 2006, n° 274 : en l'espèce, un délai de deux ans.

¹³ CE, avis 23 févr. 2005, Mme Hutin, *DAUH* 2006, n° 273. Toutefois, dans cet avis, le juge ne mentionne pas explicitement la possibilité pour le PLU d'interdire la reconstruction en présence d'un risque mais admet un refus de permis de construire fondé sur les dispositions de l'article R. 111-2.

¹⁴ CE 31 janv. 1990, Letort, req. n° 78831.

¹⁵ CE 2 mars 1994, Commune de Maronne, *BJDU* 6/1994, p. 3, concl. Arrighi de Casanova.

¹⁶ TA Strasbourg 16 nov. 1994, Mme Lucienne Siefer c/ Commune d'Imbsheim et M. Jansen, *BJDU* 6/1994, p. 3, concl. H. Blais.

- « peuvent être autorisées les constructions ou installations de caractère exceptionnel ou conformes à l'intérêt général de nature telle que les dispositions du présent règlement seraient inadaptées à leur cas »¹⁷ ;
- « l'ensemble des prescriptions mentionnées ci-dessus n'est pas applicable aux constructions utiles au fonctionnement exclusif des services publics et des installations techniques d'intérêt public »¹⁸ ;

Comme l'a rappelé la cour administrative d'appel de Lyon dans l'affaire du « Mandarom », les auteurs des PLU ont l'obligation « d'épuiser leur compétences en édictant des prescriptions répondant aux exigences des articles L. 123-1 (ancien) [...] »¹⁹. Sont donc illégales les *exceptions* qui, comme dans les cas précédents, ne prévoient pas clairement de règle alternative, c'est-à-dire de règle de fond ou de limites à la possibilité de ne pas appliquer la règle de principe. Cette interprétation apparaît cohérente au regard de celle, tout à fait transposable, relative au dépassement de COS lorsque ce dernier existait toujours et que son dépassement était possible. Ainsi, le Conseil d'État avait indiqué que les anciens articles 15 des règlements de zone des POS, en autorisant les dépassements de COS, devaient fixer une limite au dépassement et non se contenter de préciser que des dépassements étaient possibles pour telle ou telle raison²⁰.

De la même façon, un règlement qui prévoit simplement que "les constructions d'intérêt général et les installations techniques liées aux équipements publics n'ont pas de hauteur maximale " ou que "aucune règle de hauteur ne s'applique aux installations d'intérêt général ni aux installations techniques liées aux équipements publics " est illégal car il attribue « à l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme un pouvoir de dérogation » dont il ne fixe « pas précisément les conditions d'exercice et modalités de mise en œuvre » et a « pour effet de soustraire les aménagements et constructions en cause au cadre normatif minimum que tout plan local d'urbanisme doit comporter »²¹.

Un PLU se doit donc de prévoir non seulement les motifs du recours à l'*exception* mais aussi ses limites, comme le montrent les formulations suivantes dont la légalité a été admise :

- « Exceptionnellement, la hauteur maximum fixée à l'alinéa précédent peut toutefois être dépassée de trois mètres et un niveau [...] lorsque cela permet d'améliorer l'organisation des constructions et de leurs abords ou de répondre à un impératif d'équipement public et sous réserve de respecter une intégration convenable dans le paysage, et des conditions de prospect et d'ensoleillement conformes aux articles UC7 et UC8 »²² ;
- « les règles générales pourront être modifiées pour des raisons d'harmonie, notamment pour tenir compte de l'implantation des constructions existantes :

¹⁷ CAA Lyon 20 déc. 1994, Mme Domenge, req. n° 93LY01300.

¹⁸ CAA Marseille, 29 mai 2008, Mme Scarpocchi, req. n° 06MA00676.

¹⁹ CAA Lyon, 20 décembre 1994, Mme Domenge, préc. Dans le même sens : CAA Marseille, 15 avril 2004, Mme Garcia, M. Nebatti, req. n° 98MA00402.

²⁰ CE 30 janv. 1991, Commune de Moulins, *Rec. CE*, tables p. 1251 – CE 2 déc. 1991, Époux Souillé, *Rec. CE* p. 418.

²¹ CAA Lyon, 27 janv. 2015, Cne de Saint-Bon-Tarantaise, req. n° 14LY01961.

²² CE 8 avr. 1987, MM. René Sauveur, req. n° 61610.

les dimensions des retraits pourront être adaptées jusqu'à permettre, éventuellement, une implantation en limite séparative »²³ ;

- « [...] Néanmoins, lorsque l'environnement ou l'expression d'une recherche architecturale les justifie, des retraits par rapport aux limites susvisées peuvent être admis [...] »²⁴ ;
- « Dans la mesure où leur aspect et leur fonction sont compatibles avec l'environnement, toutes les installations et constructions nécessaires aux équipements d'intérêt collectif, y compris les installations classées, peuvent être autorisées même si elles ne respectent pas le corps de règle de la zone »²⁵ .

Un arrêt du Conseil d'Etat semble néanmoins assouplir ces conditions, notamment quant à la nécessité de prévoir des « limites » à la règle alternative. En l'espèce selon les dispositions d'un règlement relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies, emprises publiques et limites séparatives, « des dispositions différentes pourront être autorisées ou imposées pour des raisons d'harmonie, notamment pour tenir compte de l'implantation de constructions existantes ou projetées dans le parcellaire voisin, et pour permettre l'amélioration des constructions existantes »²⁶. Le juge administratif admet la légalité du plan car, « compte tenu de l'objet limitativement énoncé de ces exceptions », elles sont « suffisamment encadrées, eu égard à leur portée ». Il en ressort qu'un PLU n'a pas nécessairement à fixer des limites « quantitatives » à une règle alternative.

En revanche, cette dernière doit disposer d'un objet limitativement énuméré, permettant de déterminer qu'elle prévoit bien les motifs de mise à l'écart de la règle de principe et leur intérêt. L'appréciation juridictionnelle se fait également en fonction du rôle joué par l'exception dans le parti d'aménagement et du degré de précision de la règle de principe.

Les formulations suivantes, dont la légalité n'a pas eu l'occasion d'être appréciée, posent donc également problème dès lors qu'elles ne fixent pas de limite à la mise en œuvre de la règle alternative ou n'indiquent pas précisément les motifs qui ont conduit à la prévoir :

- « une implantation différente peut toutefois être admise...en cas de travaux d'extension, de surélévation ou d'amélioration de constructions existantes implantées différemment de la règle générale » ;
- « Les toitures terrasses seront favorisées [...] Toutefois d'autres dispositions pourront être envisagées si elles permettent une meilleure intégration ».

En revanche, la formulation suivante paraît facilement pouvoir être admise : « une hauteur supérieure pourra être admise pour des raisons architecturales, sans toutefois dépasser la hauteur de la plus haute construction prise en référence ».

²³ CE 10 nov. 1993, M. et Mme Sylvestre, *BJDU* 2/1994, p. 73, concl. S. Fratacci (concl. contraires).

²⁴ CAA Paris 26 sept. 2006, Comité des quartiers Mouffetard et des bords de Seine, req. n° 03PA 01892.

²⁵ CAA Marseille, 22 nov. 2016, req. n° 14MA03767, *RDI* 2017 p. 159, note P. Soler-Couteaux.

²⁶ CE 30 septembre 2011, Commune de Saint-Maur-des-Fossés, req. n° 339619, *AJDA* 2011, p. 1869, *AJDA* 2012, p. 394, note S. Marie, *BJDU* 2011, n° 6, p. 447, concl. C. Landais.

4. L'articulation entre la règle générale et la règle alternative

L'articulation entre la règle générale et la *règle alternative* soulève parfois des problèmes d'interprétation, comme le montrent les exemples suivants.

■ Manque de cohérence entre les différents articles du règlement

Un défaut de cohérence peut apparaître entre une *exception* prévue dans un article du règlement et les dispositions des autres articles de ce dernier.

Une règle spécifique peut ainsi avoir été prévue dans les dispositions de l'article 2 concernant les constructions autorisées sous conditions sans qu'elle corresponde à celle prévue par les autres articles du règlement. Par exemple, l'article 2 prévoit que pour les bâtiments existants, « la transformation en habitat n'est possible que dans la limite de 20 m² lorsque l'emprise est inférieure à 200 m² [...] », tandis que l'article 9 prévoit, de façon générale, que l'emprise ne doit pas « excéder 10 % de la surface du terrain dans la limite de 10 m² ». Afin d'assurer une cohérence dans la lecture de la règle, le juge administratif ne procède pas à une application cumulée des deux dispositions, mais estime que, concernant les constructions existantes, les dispositions de l'article 2 sont conçues pour déroger à celles de l'article 9 qui ne prévoient pas de différenciation entre constructions nouvelles et constructions existantes²⁷.

Une articulation plus claire aurait donc été nécessaire, en faisant des rappels au sein de l'article 9 ou en évitant une dispersion au sein des différents articles du règlement de dispositions ayant le même objet.

■ Rédaction inaboutie au sein d'un même article du règlement

Des difficultés de lecture peuvent également apparaître au sein d'un même article entre règle générale et règle spécifique. Par exemple :

- Art. 9. Règle générale : l'emprise au sol ne doit pas excéder 50 % de la surface de terrain...
- Art. 9. Règle spécifique : le plafond précédent « peut être dépassé de 10 % lorsque [...] »²⁸.

Dans cette hypothèse, le règlement ne prévoit pas la façon de calculer les 10 % supplémentaires (« 50 % + 10 % » ou « 50 % + 10 % de 50 % »). Dans ces deux exemples, une rédaction plus aboutie de la pensée des auteurs du PLU aurait été indispensable, des défauts d'écriture pouvant conduire le juge administratif à donner une interprétation inverse à celle souhaitée par la commune²⁹.

²⁷ CE 11 janv. 2006, M. Roptin, *BJDU* 3/2006, p. 201, concl. J.-H. Stahl.

²⁸ TA Orléans 17 oct. 2006, M. Michel Hindy, req. n° 0500524.

²⁹ CE 16 mai 2007, SCI La Batisienne, *BJDU* 3/2007, p. 179, concl. L. Vallée : règlement de POS prévoyant des règles différenciées pour l'aménagement et l'extension des bâtiments selon qu'ils sont ou non à usage d'habitation. Cette distinction n'étant pas reprise pour la démolition et la reconstruction, la reconstruction sur place de constructions existantes à usage d'habitation est possible.