

>> L'ÉCRITURE DES PLANS LOCAUX D'URBANISME DE MONTAGNE

Jean-François Joye, Professeur de droit public à l'Université Savoie Mont Blanc,

Fiche 6**LA CONTRIBUTION DU PLU A LA PRÉVENTION DES RISQUES NATURELS**

En matière de prévention des risques c'est le droit de l'environnement qui a eu initialement le rôle principal. C'est seulement depuis les années 1980, à la suite de nombreux évènements dramatiques, que les POS (puis les PLU) vont devenir à leur tour des outils de prévention des risques¹. Leur objet s'y prête, en complément d'autres législations, puisqu'ils désignent les lieux d'implantation des constructions. Différentes normes juridiques font obligation aux PLU de traiter résolument le sujet de la prévention des risques naturels (1). Les rédacteurs des PLU s'appuient sur les outils de connaissance des risques (2) et adaptent en conséquence les servitudes d'urbanisme (3)².

1. Les PLU et l'obligation de prévention des risques naturels

Au principe général de prise en compte des risques naturels, diversement exprimé en droit (A), s'ajoutent les dispositions d'urbanisme particulières à la montagne (B).

A. Le principe général de prise en compte des risques naturels dans les PLU de montagne**■ L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme**

Le PLU doit tout d'abord poursuivre l'objectif de prévention des risques naturels en application de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. Cette exigence va trouver sa traduction au sein des différentes pièces du PLU. Rien n'est spécifiquement imposé aux PLU « de montagne » mais en raison de l'importance des phénomènes naturels à risque pour l'Homme, leur écriture sera conditionnée par la thématique de la prévention des risques naturels. Les PLU doivent adapter leur document à la réalité des dangers de la montagne : chutes de pierres, de rochers, avalanches, érosion torrentielle ou glissement de terrain. Cette problématique pèse sur le processus d'élaboration des PLU car cela exige de réaliser davantage d'études préalables. Elle contraint aussi le développement local³.

¹ F. Servoin, Les risques naturels en montagne et le droit de l'urbanisme, *Petites affiches*, 21 févr. 1996, n° 23, p. 29.

² Pour aller plus loin v. – J.-F. Joye, G. Calley, J.-F. Dreuille, *L'accident en montagne, regard juridique*, Ed. Université Savoie Mont Blanc, LGDJ, Lextenso, 2015 pp. 126 et s.

³ C'est particulièrement vrai sur certains sites où le foncier libre et hors zone à risque devient rare.

■ **L'article L. 563-2 du code de l'environnement**

En parallèle, l'article L. 563-2 du code de l'environnement définit un principe général de prise en compte des risques naturels dans les actes d'urbanisme en zones de montagne. Cet article est reproduit :

« Dans les zones de montagne, en l'absence de plan de prévention des risques naturels prévisibles, les documents d'urbanisme ainsi que les projets de travaux, constructions ou installations soumis à une demande d'autorisation ou à une décision de prise en considération tiennent compte des risques naturels spécifiques à ces zones, qu'il s'agisse de risques préexistants connus ou de ceux qui pourraient résulter des modifications de milieu envisagées.

Cette prise en compte s'apprécie en fonction des informations dont peut disposer l'autorité compétente. (...) »

Cet article est opposable aux actes d'urbanisme (documents de planification et autorisations) mais il n'est guère contraignant dans la mesure où la notion de « tenir compte » reste vague. On peut estimer qu'elle se rapproche de celle de prise en compte. Plus souple que la compatibilité, la prise en compte admet que la norme subordonnée puisse exceptionnellement et pour un motif tiré de l'intérêt de l'opération envisagée et dans la mesure où ce motif le justifie, s'écarter de la norme supérieure⁴.

■ **L'influence des SCOT sur le PLU**

L'obligation de prévenir les risques naturels peut en outre provenir des recommandations ou des prescriptions qu'un SCOT opposable imposerait (et avec toute la latitude que laisse le principe de compatibilité). En tant que document intercommunal de gestion des différents enjeux d'urbanisme, le SCOT a aussi parmi ses objets la prévention des risques en application des articles L. 101-2 du code de l'urbanisme. Toutefois, cet objet des SCOT n'est pas le plus mis en avant par le législateur (la lutte contre l'étalement urbain, la recherche de la mixité sociale, l'aménagement commercial, la préservation de l'environnement sont par exemple des objectifs bien plus affirmés par le code de l'urbanisme⁵) ou, en pratique, par les rédacteurs des SCOT⁶.

■ **Le risque d'inondation**

En l'absence de SCOT, les PLU doivent être compatibles avec les objectifs de gestion des risques d'inondation définis par les plans de gestion des risques d'inondation (c. urb., art. L. 131-1, L. 131-7).

B. Risques naturels et influence de la loi Montagne sur l'écriture des PLU

⁴ CE, 28 juill. 2004, Association de défense de l'environnement, n° 256511.

⁵ Sur les objets et l'élaboration des SCOT v. c. urb. art. L. 141-1 et s.

⁶ La question de la prévention des risques est pour le moins effacée, du moins dans les premières générations de SCOT : voir « Evaluation juridique des premiers SCOT », *Les Cahiers du Gridauh*, dir. J.-P. Lebreton, n°19 – 2009, 255 p.

En l'absence de SCOT, les PLU doivent être compatibles avec les dispositions d'urbanisme particulières aux zones de montagne⁷. Ces dispositions ont pour objet de concilier les grands enjeux d'urbanisme en montagne, au sein desquels réside la prévention des risques naturels. Cependant, la prévention des risques est abordée par cette loi de manière indirecte, la loi ayant d'abord imposé un principe de maîtrise de l'urbanisation (avec le principe de construction en continuité de l'existant : v. fiche 3) avec plusieurs buts : il s'agit non seulement de préserver le foncier mais aussi d'éviter d'exposer les populations aux risques naturels.

On note qu'il est possible de déroger à ce principe si l'on respecte un certain nombre de conditions parmi lesquelles demeure l'exigence de prévention des risques naturels. Ainsi, le principe ne s'applique pas lorsque le plan local d'urbanisme (PLU) comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel ainsi « *qu'avec la protection contre les risques naturels* »⁸. En l'absence d'une telle étude, le PLU peut également délimiter des hameaux et des groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement ou, à titre exceptionnel et après accord de la chambre d'agriculture et de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites, des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées, si notamment la « *protection contre les risques naturels* » imposent une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante. Ici, faute de pouvoir faire autrement, construire en discontinuité est censé mieux assurer la prévention contre les risques naturels.

Par ailleurs, les Unités Touristiques Nouvelles (UTN), génératrices d'infrastructures de tourisme (du logement aux remontées mécaniques, etc.), sont potentiellement de nature à exposer davantage les populations aux risques naturels. L'article L. 122-15 du code de l'urbanisme, qui énonce un principe d'équilibre, englobe aussi, même si le terme n'y apparaît pas, la question des risques. « *Leur localisation, leur conception et leur réalisation doivent respecter la qualité des sites et les grands équilibres naturels* ». En général, les mesures de protection sont mises en balance avec l'ampleur des aménagements⁹. En pratique, bien que les annulations contentieuses soient rares, le moyen tiré d'une mauvaise prise en compte des risques naturels (le risque avalanche en particulier) peut être retenu par le juge pour annuler une autorisation de réalisation d'un projet d'UTN¹⁰, cette problématique devant désormais être prise en compte par les PLU programmant des UTN.

Pour mémoire (v. fiche 2), l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme permet de déroger à la totalité des dispositions du chapitre du code de l'urbanisme relatif à l'aménagement et à la protection de la montagne. Ces dispositions ne s'appliquent alors pas aux installations et ouvrages prévus à l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme, notamment ceux nécessaires à la protection contre les risques naturels si leur localisation dans ces espaces correspond à une nécessité technique impérative.

⁷ Certains PLU doivent également être compatibles avec les dispositions de la DTA Alpes-Maritimes là où elle s'applique.

⁸ V. c. urb., art. L. 122-7, fiche 3.

⁹ Par ex. CAA Lyon, 18 juill. 2000, Cne de Mont-de-Lans, n° 96LY02821.

¹⁰ CE, 4 juill. 1994, n° 129898, Vaujany.

2. L'adaptation du PLU de montagne à la connaissance des risques

À travers ses différentes pièces et en particulier son règlement, le PLU permet de passer de la notion d'aléa (événement menaçant d'occurrence pouvant engendrer des dommages) à celle de règle opposable aux tiers (contrainte juridique sur les projets de construction pour leur éviter des accidents). Mais le point de départ de l'écriture de la règle d'urbanisme est la connaissance du risque. Celle-ci s'opère de multiples façons qu'il s'agisse de s'appuyer sur la mémoire collective (témoignages, drames survenus) sur des études techniques réalisées ou sur la présence de servitudes d'utilité publiques.

Pour connaître ou renforcer la connaissance locale des risques, les rédacteurs des PLU de montagne vont notamment pouvoir s'appuyer sur les données techniques transmises par l'État¹¹. Ils vont aussi être informés dans ce cadre de l'existence de projets d'intérêt général (PIG) que le PLU doit prendre en compte. Dans certaines régions comme en Savoie un document particulier à but informatif sur les risques avait été inventé, c'est le plan d'indexation en Z (PIZ)¹². Il faut rappeler que l'État a une obligation d'information en matière de risques. Il engage sa responsabilité et commet une faute simple s'il omet de transmettre de telles informations ou les transmet de manière incomplète¹³.

La présence d'un plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRNP¹⁴) sur le territoire couvert par le PLU, même s'il a été annulé par le juge administratif¹⁵, constitue un outil majeur d'aide à la décision pour les auteurs du PLU. Il peut servir de guide aux rédacteurs de PLU. Le PLU peut toutefois ne pas être écrit de manière totalement calquée sur le PPRNP. Les documents n'ont pas le même objet même si, s'agissant des risques, ils se recoupent en partie. Rappelons que les PPRNP, qui prescrivent des mesures de prévention, de protection et de sauvegarde devant être prises par les collectivités publiques et les particuliers, sont plus contraignants que les PLU car ils peuvent édicter des obligations de faire¹⁶. L'inadéquation potentielle du PLU au PPRNP n'est pas un problème en droit puisqu'en étant générateur de servitudes d'utilité publique, le PPRNP, qui doit être annexé au PLU, est directement

¹¹ Plans de prévention des risques (PPR naturels, technologiques ou miniers) ou plans de gestion des risques d'inondation (PGRI) ou études techniques, autant de pièces à transmettre par le préfet au titre du « porter à connaissance ». C. urb. art. L. 132-2 et R. 132-1.

¹² Le PIZ, aujourd'hui en voie de disparition du fait de l'essor des PPRNP, faisait l'inventaire des phénomènes naturels à partir de relevés *in situ* ou d'études techniques et des risques qui en découlent. Il faisait aussi des recommandations. Il se composait généralement de trois parties (note de présentation, cahier de prescriptions spéciales, documents graphiques ou plans de zonages). Les zones Z concernées par un risque naturel étaient indicées : ZN (non constructibles), ZF (risque fort), ZM (risque moyen), ZF (risque faible)... La procédure d'indexation était normalement appliquée aux seules zones U ou AU du PLU et à leur périphérie immédiate, là où résident les populations et où s'envisagent les projets d'aménagement. Ils étaient établis par le service de restauration des terrains en montagne (RTM) et généralement annexés aux PLU de montagne à titre informatif, bien que ce ne soit pas une obligation légale ou réglementaire. Du reste ces plans ne jouissaient d'aucune reconnaissance légale. Ils n'avaient aucun effet prescriptif et n'étaient opposables ni à l'administration ni aux constructeurs.

¹³ CE 21 juin 2000, Min. Equip. c/ Cne Roquebrune Cap Martin, n° 202058, BJDU, 2000, n°3 concl. L. Touvet.

¹⁴ C. envir., art. L. 562-1 et s.

¹⁵ CAA Lyon, 19 novembre 2019, Syndicat des copropriétaires de la résidence L'Albaron et autres c/Cne de Val d'Isère, n° 19LY00031, cons. 14.

¹⁶ Les prescriptions des PPRNP qui consistent en des obligations de réaliser des travaux de protection ou celles restreignant l'usage des bâtiments ou l'exploitation des activités par exemple, ne sont pas des dispositions que les PLU peuvent édicter.

opposable aux tiers¹⁷. Il n'est pas obligatoire d'incorporer au règlement d'un PLU les prescriptions d'un PPRNP¹⁸. Cependant, l'information procurée sur les risques naturels par le PPRNP ou toute autre source (juridique ou non) va en toute logique et bon sens conditionner l'écriture des PLU. L'information procurée sur la connaissance du risque vient en quelque sorte limiter le pouvoir discrétionnaire des autorités locales en matière d'urbanisme.

De manière générale, une commune est susceptible de voir son document d'urbanisme annulé si elle ne tient pas compte des éléments de connaissance des risques en sa possession. Toutefois, l'appréciation à laquelle se livrent les auteurs du PLU ne peut être remise en cause par le juge de l'excès de pouvoir (contrôle restreint) que si elle est entachée d'erreur manifeste ou de détournement de pouvoir, ou si elle repose sur une erreur de droit ou de fait.

Le juge administratif est souvent sollicité pour juger la cohérence des choix de classement des zonages des PLU en lien avec les risques¹⁹. Par exemple, en zone de montagne, le conseil municipal de Montagny (Savoie) a commis une erreur manifeste d'appréciation en classant lors de la révision de son plan (POS) en zones constructibles (zones UA et NDf) des terrains situés en contrebas de la falaise qui domine le village sans que les travaux de protection envisagés contre les éboulements apparaissent suffisants pour réduire la menace²⁰. En revanche, en s'appuyant, pour délimiter une zone ND dans laquelle toute nouvelle construction est interdite, sur les conclusions d'une étude de « contraintes géologiques » réalisée par la direction départementale de l'équipement et qui faisait apparaître un risque de glissement de terrains important dans le secteur où est située cette zone, les auteurs de la révision litigieuse du plan, qui n'ont fait qu'user du pouvoir d'appréciation qui leur appartient, n'ont commis aucune erreur de droit²¹.

L'intensité du contrôle du juge administratif est cependant variable, en raison du renforcement ces dernières années des exigences légales de prévention et de connaissance précise des risques. Le juge semble exercer parfois un contrôle plus approfondi qui tend à aller vers le contrôle normal²².

Par ailleurs, le classement en zones constructibles de terrains soumis à un risque naturel important et connu de l'autorité administrative approuvant le PLU constitue une faute susceptible d'engager sa responsabilité. Le fait que ce classement en zone constructible soit demandé par un administré propriétaire des parcelles n'exonère en rien la responsabilité de la commune²³. Dans l'affaire tragique d'une avalanche à Chamonix, le Conseil d'État a invité la juridiction de renvoi à rechercher l'existence éventuelle d'une faute commise par l'administration lors du classement du secteur concerné en zone constructible huit ans avant le drame mortel²⁴.

Dans les stations de tourisme en montagne ou en général dans les secteurs à forte tension foncière, on note que la pression économique conduit encore souvent à faire

¹⁷ Les autorisations de construire doivent être conformes aux SUP selon l'article L. 421-6 du code de l'urbanisme.

¹⁸ CE 14 mars 2003, Association syndicale du lotissement des rives du Rhône, n° 235421.

¹⁹ CE 30 mars 1994, M. et Mme Daguet, n° 134550. – CE 9 juill. 2003, Commune de Val-d'Isère, n° 235325 ; BJD 2004, n° 1, p. 141, concl. Vallée.

²⁰ CE, 30 janv. 1995, Cne de Montagny, n° 159050.

²¹ CE 27 janvier 1997, Pace, n° 138745.

²² CAA Nancy 23 mars 2006, Cne de Gampsheim, n°04NC00376 ; BJD 4/2006, p. 306 ; obs. J.-P. Demouveau et J.-P. Lebreton, DAUH, 2007, n° 309, pp. 400-402.

²³ QE, n°17964, JO *Sénat*, 15 déc. 2011.

²⁴ CE 22 oct. 2010, n° 326949 ; JCP ACT 2011, n° 6, 2057, note Ph. Yolka et G. Mollion.

des arbitrages en faveur des projets de constructions alors qu'ils sont situés en zone à risque, avec l'aval du juge administratif, dans des communes pourtant déjà touchées par le passé par des drames liés aux risques naturels. Des classements en zones urbaines sont ainsi jugés légaux dès lors qu'un PPRNP existe et qu'il n'interdit pas les constructions. Et ce, même si le PPRNP a été approuvé après la délibération approuvant le PLU²⁵.

La raréfaction du foncier disponible pour la construction du fait de l'obligation de limiter l'étalement urbain conduisent aussi les communes à décider logiquement de combler en priorité l'urbanisation de « dents creuses ». Or, celles-ci sont parfois exposées aux risques. Mais le juge peut estimer que les risques invoqués sur des terrains actuellement boisés en forte pente pourraient être empêchés par des normes de construction adaptées²⁶.

D'ailleurs, plutôt que de classer un secteur en zone inconstructible, les communes préfèrent parfois laisser des possibilités de construire quitte à consacrer des sommes importantes à la réalisation de structures de protection des lieux (paravalanches, filets, rambardes, etc.). S'abriter derrière ces protections à l'efficacité relative ne garantit pas d'être totalement dégagé de ses responsabilités en cas de drame.

En réaction, et en l'absence de SCOT, le préfet peut tout à fait utiliser le pouvoir de modification du projet de PLU (pouvoir qu'il tient de l'article L. 153-25 du code de l'urbanisme) s'il estime que le contenu d'un PLU compromet gravement les principes énoncés à l'article L. 101-2, dont celui de prévention des risques naturels prévisibles.

À l'inverse, les prescriptions fixées par un PLU ne doivent pas être trop restrictives par rapport à la réalité du risque. Une servitude d'urbanisme très contraignante engendrant une inconstructibilité forte est infondée si le risque s'avère en réalité faible (le même secteur serait par exemple classé en zone d'aléa limité par le PPRNP). Le juge administratif peut enjoindre une commune de réviser son PLU pour les parcelles concernées²⁷.

3. Les pièces du PLU concernées

²⁵ « Si les intimés font valoir que ces deux parcelles avaient été identifiées dans le plan de prévention des risques naturels adopté en 2006 et remis en vigueur suite à l'annulation du plan adopté en 2013 comme faisant partie d'un secteur à risque fort d'avalanche, inconstructible, il ressort des pièces du dossier, et notamment de l'étude nivologique réalisée en 2017 et non utilement contredite que, compte tenu des aménagements et plantations réalisés en amont, ces parcelles ne sont plus situées dans l'emprise centrale des avalanches mais seulement en zone basse latérale de tels phénomènes éventuels, de sorte que le risque pour les bâtiments et leurs occupants est faible. Dans ces conditions, et alors d'ailleurs que les parties de parcelles en litige ont été identifiées dans des zones de risque moyen, constructibles avec prescription, dans le plan de prévention des risques naturels adopté en 2018, qui, s'il est postérieur à la délibération en litige, prend en compte l'existence de risques dont il n'est pas allégué qu'ils auraient été modifiés, leur classement en secteur Uch correspondant à un secteur de densité moyenne à destination hôtelière, n'est entaché d'aucune erreur manifeste d'appréciation » CAA Lyon, 19 novembre 2019, Syndicat des copropriétaires de la résidence L'Albaron et autres c/Cne de Val d'Isère, n° 19LY00031, cons. 15.

²⁶ CAA Lyon, 19 nov. 2019, précit., n° 16.

²⁷ CAA Marseille 19 oct. 2006, Commune de Contes, n° 03MA01967.

Les dispositions du code de l'urbanisme propres au contenu du PLU ne font pas clairement référence à l'objectif de prévention des risques. Par exemple, le rapport de présentation du PLU explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables (PADD), les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) et le règlement. Il s'appuie sur un diagnostic établi notamment au regard des besoins « répertoriés » ... « en matière d'environnement », ce qui inclut les risques naturels²⁸. Il est notamment obligatoire dans le rapport de présentation de procéder à l'analyse de l'état initial de l'environnement, d'exposer la manière dont le plan prend en compte le souci de la préservation et de la mise en valeur de l'environnement²⁹. Ces exigences sont renforcées pour les PLU soumis à évaluation environnementale³⁰.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU définit notamment les orientations générales « des politiques d'aménagement, d'équipement, d'urbanisme, de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers, et de préservation ou de remise en bon état des continuités écologiques »³¹. En cohérence avec le PADD, les orientations d'aménagement et de programmation (OAP) des secteurs de zones urbaines ou de zones à urbaniser portent notamment sur « la qualité environnementale et la prévention des risques »³². Quant au règlement, il fixe, en cohérence avec le PADD, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols permettant d'atteindre les objectifs mentionnés à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme (dont la prévention des risques naturels, rappelons-le), qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire. Il délimite les zones urbaines ou à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières à protéger et définit, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions³³.

Sous l'empire des POS, des zones spécifiquement dédiées à la prévention des risques pouvaient être créées. Mais, depuis la loi SRU du 13 décembre 2000 et la création des PLU, ces zones des POS ont disparu (tout comme les POS par la suite) au profit du « traitement » général de la prévention des risques au moyen du PLU dans son ensemble et donc aussi par une pluralité de zonages, ce qui semble conforme à l'objectif de prévention des risques fixé par l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme. Cette évolution paraît logique tant le risque ne concerne pas que les zones naturelles. Désormais, le PLU peut délimiter des secteurs de risques sur les documents graphiques (des sous-zones en quelque sorte) quel que soit le zonage du plan : « Dans les zones U, AU, A et N les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu : 1° Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ; (...) 4° Les emplacements réservés aux équipements et installations d'intérêt général en précisant leur destination et les collectivités, services et organismes publics bénéficiaires »³⁴.

²⁸ C. urb. art. L. 151-4.

²⁹ C. urb. art. R. 151-1.

³⁰ C. urb. art. R. 151-3.

³¹ C. urb. art. L. 151-6.

³² C. urb. art. R. 151-8.

³³ C. urb. art. L. 151-8 et s.

³⁴ C. urb. art. R.151-34.

Cette délimitation sera complétée, s'agissant des risques, de l'édition dans le règlement de dispositions destinées à encadrer les possibilités de constructions en fonction de la nature et de l'intensité des risques prévisibles (surélévation des bâtiments, interdiction des caves, proscription des ouvertures de murs sur des pentes exposées, etc.).

4. Risques et reconstructions à l'identique après sinistre

L'article L. 111-15 du code de l'urbanisme dispose que « *Lorsqu'un bâtiment régulièrement édifié vient à être détruit ou démoli, sa reconstruction à l'identique est autorisée dans un délai de dix ans nonobstant toute disposition d'urbanisme contraire, sauf si la carte communale, le plan local d'urbanisme ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles en dispose autrement* ». Ce droit à la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit, notamment par un sinistre³⁵, est cependant relatif parce que la reconstruction ne peut pas se faire au détriment de la sécurité. Dans un avis rendu en 2005, le Conseil d'État énonçait : « *le législateur n'a pas entendu donner le droit de reconstruire un bâtiment dont les occupants seraient exposés à un risque certain et prévisible de nature à mettre gravement en danger leur sécurité. Il en va notamment ainsi lorsque c'est la réalisation d'un tel risque qui a été à l'origine de la destruction du bâtiment pour la reconstruction duquel le permis est demandé* »³⁶.

Plusieurs conditions doivent être respectées pour pouvoir reconstruire à l'identique que l'on soit en montagne ou non. Il faut tout d'abord que le bâtiment détruit ait été régulièrement édifié³⁷ et que sa destruction remonte à moins de dix ans. De surcroît, la reconstruction sera réalisée selon la même implantation, la même surface et le même volume que l'immeuble détruit. Lorsque le projet est différent de la construction sinistrée, il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article L. 111-15 et le projet sera apprécié compte tenu des règles d'urbanisme en vigueur lors de la reconstruction³⁸. Il est parfois difficile de savoir à quoi ressemblait vraiment la construction avant sa destruction par un sinistre. Il faut donc que le requérant apporte les éléments (photos, plans) attestant des gabarits, etc. de la construction détruite. De plus, les demandes de reconstruction à l'identique ne peuvent aboutir si l'on n'apporte pas la preuve que la reconstruction sollicitée était bien la conséquence d'un sinistre³⁹.

³⁵ Sont qualifiés de sinistres, les destructions de constructions résultant d'un des événements suivants : un incendie, une inondation, une tempête, une catastrophe naturelle, une catastrophe technologique ou un attentat, ainsi que la démolition de bâtiments suite à des malfaçons du constructeur, après expertise judiciaire (circulaire du 18 juin 2013 de la ministre de l'Égalité des territoires et du logement relative à la réforme de la fiscalité de l'aménagement, NOR : ETL1309352C : texte non paru au journal officiel).

³⁶ CE, avis, 23 février 2005, Hutin, n° 271270, Rec. p. 79, RFDA, p. 458, BJD, 2005, p. 16 concl. Y. Aguila, obs. J.-C. Bonichot, DAUH, 2006, n°273. V. aussi TA Nice, 21 avril 2005, Hutin, AJDA 2005, p. 1863.

³⁷ Selon le Conseil d'État, les bâtiments construits sans autorisation ou en méconnaissance de celle-ci, ainsi que ceux édifiés sur le fondement d'une autorisation annulée par le juge administratif ou retirée par l'administration, doivent être regardés comme n'ayant pas été régulièrement édifiés : CE, 5 mars 2003, Lepoutre, n°52422, BJD, 2003, 13, concl. J.-H. Stahl, note J.-C. Bonichot.

³⁸ Rép. min. à QE n° 90267, JOAN, 21 déc. 2010.

³⁹ En l'espèce, faute de preuves suffisantes - la requérante avait uniquement fourni des témoignages - le juge administratif considère que la destruction d'une maison existante ne peut être regardée comme ayant été la conséquence d'un sinistre (au sens du règlement du PLU communal toutefois ici et non de l'article L. 111-15) : CAA, Nantes, 19 fév. 2008, Mme Florence x., n° 07NT00925, DAUH, 2009, n°405, note FC.

Par ailleurs, le PLU peut interdire ou limiter cette reconstruction en faisant valoir des motifs d'intérêt général. Le droit de procéder à la reconstruction d'un bâtiment sinistré doit être envisagé conformément aux règles éventuelles du PLU relatives à la reconstruction dont l'objet serait la prévention contre les risques ou la préservation des espaces naturels. Il convient par exemple de respecter les prescriptions du document d'urbanisme en matière d'eau potable ou d'assainissement individuel dont la réalisation est techniquement possible à un coût acceptable⁴⁰. Les clauses expresses du règlement sanitaire départemental semblent également pouvoir faire obstacle à la reconstruction selon une réponse ministérielle⁴¹.

On peut aussi rappeler que, nonobstant l'existence d'un PLU il est permis aux autorités compétentes pour délivrer les autorisations d'urbanisme d'opposer aux projets de reconstruction les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme (article d'ordre public du règlement national d'urbanisme), lesquelles permettent de rejeter une demande de permis de construire ou d'assortir le permis accordé de prescriptions dans le cas où la construction envisagée porterait atteinte à la sécurité publique.

Enfin, ce sont également les dispositions du PPRNP qui priment sur les dispositions permissives de l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme. Le maire de Valloire (Savoie) avait autorisé un propriétaire à reconstruire à l'identique, sur le fondement de l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme (anc. L. 111-3), un chalet précédemment détruit par une avalanche, moyennant le respect de certaines prescriptions de sécurité. Or cette autorisation ne respectait pas les prescriptions du PPRNP de la commune, PPRNP annexé entre-temps au plan d'urbanisme⁴² (*sur le régime spécifique de restauration des chalets d'alpages v. fiche 7*).

⁴⁰ CAA Lyon, 2 fev. 2006, Préfet de la Savoie, n°02LY02286, Constr.-urb., 2006, comm. 114, note G. Godfrin, DAUH, 2007, n°288

⁴¹ Voir Rép. min., JO Sénat, 19 avr. 2012, n°22388.

⁴² CE 17 déc. 2008, Falcoz, n°305409, JCP A 2009, 2047, note P. Billet.