

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Tribunal Administratif de Nancy
N° 2303319
Inédit au recueil Lebon
Chambre 1

Lecture du mardi 3 février 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 16 novembre 2023 et 8 avril et 23 mai 2025, M. A... B..., représenté par la SELARL Soler-Couteaux et associés, demande au tribunal :
d'annuler l'arrêté du 26 mai 2023 par lequel le maire de la commune de Gérardmer a refusé de lui délivrer le permis de construire n° PC 08819623E0031 ;
d'enjoindre au maire de la commune de Gérardmer de lui délivrer le permis de construire n° PC 08819623E0031 dans un délai d'un mois à compter du jugement à intervenir ;
de mettre à la charge de la commune de Gérardmer une somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le projet ne méconnaît pas les dispositions des articles R. 111-8, R. 111-9 et L. 111-11 du code de l'urbanisme ;
- le maire ne pouvait pas refuser le projet sur le fondement des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dès lors qu'il pouvait assortir son autorisation de prescriptions ;
- le motif tiré de la méconnaissance par le projet de la loi sur l'eau est irrégulier.

Par des mémoires en défense enregistrés les 9 février 2024 et 24 avril 2025, la commune de Gérardmer, représentée par Me Zoubeidi-Defert, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge de M. B... en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle fait valoir que la décision pouvait être fondée, non sur les articles R. 111-8 et R. 111-9 du code de l'urbanisme mais sur l'article 4 1AU du plan local d'urbanisme de la commune, que le projet a un impact considérable sur la ressource en eau et que les moyens soulevés par M. B... ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Grandjean, rapporteure,
- les conclusions de M. Gottlieb, rapporteur public,
- et les observations de Me Grosjean, représentant M. B....

Considérant ce qui suit :

M. B... a déposé, le 20 mars 2023, une demande de permis de construire une maison individuelle sur la parcelle

cadastrée section G n° 1566 à Gérardmer (Vosges). Par un arrêté du 26 mai 2023, le maire de la commune de Gérardmer a refusé cette autorisation. Le requérant a formé un recours gracieux le 20 juillet 2023 qui a été implicitement rejeté. Par la requête susvisée, M. B... demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 26 mai 2023.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En premier lieu, aux termes de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme : « Lorsque, compte tenu de la destination de la construction ou de l'aménagement projeté, des travaux portant sur les réseaux publics de distribution d'eau, d'assainissement ou de distribution d'électricité sont nécessaires pour assurer la desserte du projet, le permis de construire ou d'aménager ne peut être accordé si l'autorité compétente n'est pas en mesure d'indiquer dans quel délai et par quelle collectivité publique ou par quel concessionnaire de service public ces travaux doivent être exécutés. / (...) ».

Si l'avis émis le 6 septembre 2023 par le service de l'eau quant aux équipements desservant le terrain d'assiette du projet mentionne que celui-ci n'est pas desservi par un réseau d'eau et d'assainissement, il ressort des pièces du dossier, notamment d'un courrier du 11 juillet 2014 adressé aux riverains du chemin de l'Alisé et d'un plan des réseaux d'eau et d'assainissement fourni par la communauté de communes Gérardmer Hautes Vosges, que le chemin de l'Alisé, situé en contrebas de cette parcelle est équipé de l'ensemble des réseaux nécessaires. Il ne ressort pas des pièces du dossier et il n'est pas allégué par la commune de Gérardmer que la desserte du projet nécessiterait une extension, par une collectivité publique ou un concessionnaire de service public, des réseaux ainsi existants. Par suite, la commune a irrégulièrement fondé son refus sur la méconnaissance par le projet des dispositions de l'article L. 111-1 du code de l'urbanisme.

En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 111-1 : « Le règlement national d'urbanisme est applicable aux constructions et aménagements faisant l'objet d'un permis de construire, d'un permis d'aménager ou d'une déclaration préalable ainsi qu'aux autres utilisations du sol régies par le présent code. / Toutefois les dispositions des articles R. 111-3, R. 111-5 à R. 111-19 et R. 111-28 à R. 111-30 ne sont pas applicables dans les territoires dotés d'un plan local d'urbanisme ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ». Il résulte de ces dispositions que les articles R. 111-8 et R. 111-9 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables dans les communes dotées d'un plan local d'urbanisme.

La commune de Gérardmer étant dotée d'un plan local d'urbanisme, M. B... est fondé à soutenir que l'arrêté attaqué, qui a été pris au visa de ces articles, est fondé sur une base légale erronée.

Lorsqu'il constate que la décision contestée devant lui aurait pu être prise, en vertu du même pouvoir d'appréciation, sur le fondement d'un autre texte que celui dont la méconnaissance est invoquée, le juge administratif peut substituer ce fondement à celui qui a servi de base légale à la décision attaquée, sous réserve que l'intéressé ait disposé des garanties dont est assortie l'application du texte sur le fondement duquel la décision aurait dû être prononcée. Une telle substitution relevant de l'office du juge, celui-ci peut y procéder soit à la demande des parties, soit de sa propre initiative, au vu des pièces du dossier, mais sous réserve, dans ce dernier cas, d'avoir au préalable mis les parties à même de présenter des observations sur ce point.

En l'espèce, la commune de Gérardmer fait valoir que le projet de M. B... n'est pas desservi par les réseaux d'eau potable et d'assainissement publics et contrevient ainsi aux dispositions de l'article 4 1AU du plan local d'urbanisme de la commune portant sur la desserte par les réseaux. Toutefois, il ressort des pièces du dossier, en particulier du plan de masse, que le permis de construire sollicité a prévu le raccordement de la construction projetée aux réseaux publics d'alimentation d'eau potable et d'évacuation des eaux usées et pluviales situés chemin de l'Alisé, en contrebas de la parcelle d'assiette du projet. M. B... justifie, par ailleurs, par la production

de l'acte de vente de cette parcelle disposer d'une servitude ayant notamment pour objet « le passage de canalisations d'eau potable, d'eaux usées et pluviales afin de raccorder le terrain aux canalisations et réseaux (...) existant sur le chemin de l'Alisé », constituée sur la parcelle cadastrée section G n° 1565 au profit du terrain d'implantation du projet. Dans ces conditions, la commune n'est pas fondée à soutenir que l'article 4 1AU du plan local d'urbanisme est susceptible de fonder le refus de permis de construire en litige au motif que le projet ne pourrait satisfaire à l'obligation de sa desserte par le réseau public d'eau potable et de raccordement au réseau d'eaux usées que cet article prévoit. Il n'y a dès lors pas lieu de procéder à la substitution de base légale demandée par la commune de Gérardmer.

En troisième lieu, aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : « Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations ».

Il appartient à l'autorité d'urbanisme compétente pour apprécier si les risques d'atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique justifient un refus de permis de construire sur le fondement de ces dispositions, et au juge de l'excès de pouvoir, de tenir compte tant de la probabilité de réalisation de ces risques que de la gravité de leurs conséquences, s'ils se réalisent.

Pour refuser le permis de construire sollicité par M. B..., le maire de la commune de Gérardmer a estimé que le projet envisagé porte atteinte à la salubrité et à la sécurité publique en méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme aux motifs que, construit sous le niveau du terrain naturel et exposé à un important risque lié aux ruissellements, il est susceptible de drainer la zone humide située en amont et de générer des infiltrations dans la construction.

Toutefois, alors que le requérant soutient sans être contredit qu'aucun sillon de ruissellement n'est visible sur la parcelle, la commune ne démontre pas, en invoquant la déclivité du terrain, que le projet serait de nature à drainer l'eau de la zone humide située sur la parcelle mais à l'écart de la construction projetée, non plus que l'atteinte par le projet sur la ressource en eau qu'elle allègue en défense. Par ailleurs, la commune, qui relève elle-même que la construction sera équipée d'une étanchéité et de dispositifs hydrofuges, n'établit pas le risque d'infiltrations pour celle-ci. Dans ces conditions, le requérant est fondé à soutenir que le maire de la commune de Gérardmer ne pouvait lui opposer la méconnaissance de son projet aux dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme pour refuser le permis de construire en litige.

En quatrième lieu, il ressort des termes mêmes de l'arrêté attaqué que le maire de la commune a considéré que, en raison de sa proximité avec une zone humide et de sa situation, au-dessus de 800 mètres d'altitude et en limite forestière, le projet devait faire l'objet d'une déclaration « loi sur l'eau » au titre des installations, ouvrages, travaux et activités (IOTA) listées à l'article R. 214-1 du code de l'environnement et qu'au motif que ce dossier « loi sur l'eau » n'avait pas été réalisé, le projet ne pouvait être accepté en l'état.

Toutefois, à supposer même que le projet relève effectivement d'un IOTA soumis, en raison de ses caractéristiques, au dépôt d'une déclaration au titre de la « loi sur l'eau », cette obligation relève d'une législation distincte de celle de l'urbanisme. Il s'ensuit que le maire de la commune de Gérardmer ne pouvait légalement pas se fonder sur l'absence de dépôt d'une telle déclaration pour refuser le permis de construire litigieux, une telle absence, en vertu de l'article L. 425-14 du code de l'urbanisme, étant seulement de nature à faire obstacle, le cas échéant, à la mise en œuvre du permis.

En dernier lieu, la commune qui ne justifie pas, par la seule production d'un avis, au demeurant peu détaillé, du

service de l'eau de la direction départementale du territoire des Vosges, des impacts excessifs du projet sur la ressource en eau, n'est pas fondée à se prévaloir du nouveau motif présenté en défense selon lequel le pétitionnaire serait dans l'impossibilité de mettre en œuvre des mesures compensatoires appropriées à la préservation de cette ressource.

Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature, en l'état du dossier, à fonder l'annulation de la décision attaquée.

Il résulte de tout ce qui précède que M. B... est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 26 mai 2023 par lequel le maire de la commune de Gérardmer a rejeté sa demande de permis de construire.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. [...] ».

Lorsque l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt implique normalement, eu égard aux motifs de ce jugement ou de cet arrêt, une mesure dans un sens déterminé, il appartient au juge administratif, saisi de conclusions sur le fondement des dispositions précitées ou d'office, de se prononcer sur la nécessité de prendre une telle mesure, en tenant compte, le cas échéant après une mesure d'instruction, de la situation de droit et de fait existant à la date de sa décision. Si, au vu de cette situation de droit et de fait, il apparaît toujours que l'exécution du jugement ou de l'arrêt implique nécessairement une mesure d'exécution, il incombe au juge de la prescrire à l'autorité compétente.

Aux termes de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme : « Lorsqu'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol [...] a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation [...] ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande [...] soit effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire ». Lorsqu'une juridiction, à la suite de l'annulation d'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol, fait droit à des conclusions aux fins d'injonction sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, ces conclusions du requérant doivent être regardées comme confirmant sa demande initiale. Par suite, la condition posée par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme imposant que la demande ou la déclaration soit confirmée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire doit être regardée comme remplie lorsque la juridiction enjoint à l'autorité administrative de délivrer l'autorisation d'urbanisme sollicitée.

Aux termes de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme : « Lorsque la décision rejette la demande ou s'oppose à la déclaration préalable, elle doit être motivée. / Cette motivation doit indiquer l'intégralité des motifs justifiant la décision de rejet ou d'opposition, notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6. / Il en est de même lorsqu'elle est assortie de prescriptions, oppose un sursis à statuer ou comporte une dérogation ou une adaptation mineure aux règles d'urbanisme applicables ».

Il résulte de ce qui précède que, lorsque le juge annule un refus d'autorisation après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, il

doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ou même d'office, ordonner à l'autorité compétente de délivrer l'autorisation. Il n'en va autrement que s'il résulte de l'instruction soit que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée, qui, eu égard aux dispositions de l'article L. 600-2 citées au point 19 du présent jugement demeurent applicables à la demande, interdisent de l'accueillir pour un motif que l'administration n'a pas relevé, ou que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y fait obstacle.

Le présent jugement annule le refus de permis de construire opposé à M. B... le 26 mai 2023. Il ne résulte pas de l'instruction que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée interdisent de prescrire la délivrance du permis de construire pour un motif que l'administration n'a pas relevé ou que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y ferait obstacle. Dès lors, il y a lieu d'enjoindre au maire de la commune de Gérardmer de délivrer à M. B... le permis de construire sollicité le 20 mars 2023 dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais de l'instance :

Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. B..., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Gérardmer demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Gérardmer une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. B... et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1er :

L'arrêté du 26 mai 2023 du maire de la commune de Gérardmer est annulé.

Il est enjoint au maire de la commune de Gérardmer de délivrer à M. B... le permis de construire PC 08819623E0031 dans un délai de deux mois.

La commune de Gérardmer versera à M. B... une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le surplus des conclusions de la requête de M. B... est rejeté.

Les conclusions de la commune de Gérardmer présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Le présent jugement sera notifié à M. A... B... et à la commune de Gérardmer.

Délibéré après l'audience du 13 janvier 2026, à laquelle siégeaient :

M. Coudert, président,

Mme Milin-Rance, première conseillère,

Mme Grandjean, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 février 2026.

La rapporteure,

G. Grandjean Le président,

B. Coudert

La greffière,

I. Varlet

La République mande et ordonne au préfet des Vosges en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de

la présente décision.