

>> L'ÉCRITURE DE L'ARTICLE 11 DU RÈGLEMENT DE ZONE (ASPECT EXTÉRIEUR)

Philippe Billet, professeur à l'Université de Bourgogne

Fiche 1

FONDEMENT LÉGAL DE LA RÉGLEMENTATION DE L'ASPECT EXTÉRIEUR

L'aspect extérieur renvoie à une apparence, à une configuration qui s'offre aux regards depuis un lieu public ou privé externe à l'immeuble considéré.

Du projet d'aménagement, d'embellissement et d'extension de la loi Cornudet du 14 mars 1919 concernant les plans d'extension et d'aménagement des villes, pouvant grever le droit de construire de « *servitudes hygiéniques, archéologiques et esthétiques* », aux dispositions « *esthétiques et architecturales* » du plan local d'urbanisme en passant par le volet paysager du permis de construire du décret du 11 avril 1994, remanié par le projet architectural du décret du 5 janvier 2007 (art. R. 431-8 et -10, R. 441-3...) et autres contraintes, l'aspect extérieur des constructions s'est imposé comme un véritable ordre public esthétique que le PLU peut intégrer sous forme de prescriptions, dans le cadre de l'article 11 de son règlement de zone afin d'assurer la conservation et l'harmonie du cadre urbain.

Il est difficile cependant de se limiter à cette seule disposition, sans la remettre dans le contexte général du PLU, dès lors que de nombreux éléments vont pouvoir en influencer sinon l'écriture, du moins l'interprétation de ses termes. En outre, le contexte local peut influencer sur l'écriture de cette disposition, dès lors qu'il convient de mettre en adéquation les prescriptions du PLU avec les éléments environnants.

1. Dispositions générales

L'article L. 110 du code de l'urbanisme impose aux collectivités publiques, au titre des règles générales d'utilisation des sols, d'harmoniser dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace, afin, notamment, d'assurer la protection des paysages.

Par ailleurs, l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme impose, au titre des dispositions générales communes, que les PLU déterminent les conditions permettant d'assurer la protection des paysages (1^o) ainsi que la préservation des sites et paysages naturels et urbains, la sauvegarde des ensembles urbains remarquables (3^o).

Il faut, enfin, tenir compte des dispositions de la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 modifiée sur l'architecture, dont l'article 1^{er} énonce que « *La création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public* » et que « *Les autorités habilitées à délivrer le permis de construire ainsi que les autorisations de lotir s'assurent, au cours de l'instruction des demandes, du respect de cet intérêt* ».

2. Dispositions propres aux PLU

Le fondement de la prise en compte en compte par le PLU de ce qu'on appellera par commodité l'esthétique urbaine se trouve dans les lignes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, qui prévoit qu'au titre des règles d'implantation des constructions, le règlement de zone peut :

« 4° Déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions, leurs dimensions et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et à l'insertion harmonieuse des constructions dans le milieu environnant ».

Cette disposition n'a pas de caractère obligatoire tant en ce qui concerne son existence (le règlement « peut comprendre ») que son contenu (« tout ou partie des règles suivantes [...] »), dès lors que l'article L. 123-1 4° donne une certaine latitude à la commune en prévoyant de déterminer « des » règles et non « les » règles.

S'agissant de l'aspect extérieur, ce texte n'autorise la réglementation que de deux éléments (aspect extérieur et aménagement des abords), en vue de satisfaire deux objectifs seulement (qualité architecturale et insertion harmonieuse dans le milieu environnant). Tout autre élément ou finalité serait donc illégal, dès lors qu'une limitation apportée au droit de propriété ne peut trouver sa source que dans la loi.

Ces finalités restent cependant délicates à appréhender, en raison de leur subjectivité et, partant, difficiles à coucher dans la réglementation, si ce n'est en termes généraux ou, au contraire, très précis, ouvrant la voie soit à une interprétation souple et subjective soit, au contraire, à une approche très géométrique et objective et, partant, limitative.

L'affaire de « *La demeure du Chaos* » a donné une illustration de cette difficulté, à propos de l'interprétation à donner de l'article 11 du règlement de zone d'une commune, aux termes duquel « *Par leur aspect, les constructions nouvelles et les bâtiments anciens [doivent être] en harmonie avec les constructions voisines existantes, le caractère des sites et les paysages dans lesquels elles s'intègrent* ». La cour d'appel a relaxé le prévenu poursuivi pour avoir réalisé divers travaux et représentations artistiques portant atteinte à cette harmonie, en considérant qu'une telle règle « *n'est ni claire ni précise et qu'elle relève d'une appréciation subjective de concepts esthétiques, impropre à fonder des règles objectives susceptibles de sanctions pénales* ». La Cour de cassation a, au contraire, considéré que la cour d'appel aurait dû « *rechercher si les travaux réalisés étaient conformes aux dispositions suffisamment claires et précises du plan d'occupation des sols* », reprenant l'approche de la commune partie civile qui défendait l'idée que « *le concept d'harmonie renvoie au respect des règles objectives d'urbanisme auxquelles sont astreintes les constructions voisines existantes et à l'unité architecturale du secteur concerné* »¹.

¹ Cass. crim. 11 déc. 2007, Société HIV et al.

3. Principes d'écriture

Il s'agit de réglementer, sans doute, puisque tel est l'objet d'un règlement de zone, mais certainement pas d'enserrer l'esthétique urbaine dans un carcan :

- d'une part, la réglementation doit respecter les principes de nécessité et de proportionnalité, d'adéquation, qui impliquent qu'une réglementation contraignante en vue de la protection ne peut être valablement édictée que lorsque cela est nécessaire et adapté à la situation. La réglementation des zones, déterminées par le document d'urbanisme, peut donc varier selon des motifs liés à l'urbanisme ou l'architecture (caractéristiques de l'existant, de l'environnement, de protection ou des enjeux de planification en termes de formes urbaines spécifiques ou de densité...);
- d'autre part, il faut tenir compte de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme, aux termes duquel : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales* ». Cette disposition d'ordre public du règlement national d'urbanisme permet à la commune de faire l'économie d'une réglementation. Elle permet également, si elle a édicté une réglementation relative à l'aspect extérieur, de la compléter ou d'en corriger les insuffisances ou les défauts, dès lors qu'elle peut s'appliquer en parallèle.

L'existence de l'article 11 du règlement de zone du plan local d'urbanisme exclut d'autant moins l'application de l'article R. 111-21 du code de l'urbanisme que celui-ci n'est expressément exclu que dans les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager créées en application de l'article L. 642-1 du code du patrimoine et dans les territoires dotés d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur approuvé en application de l'article L. 313-1 du code de l'urbanisme (c. urb., art. R. 111-1 b).