

>> L'ÉCRITURE DES ARTICLES 6, 7 ET 8 DU RÈGLEMENT DES PLU

Yves Pittard, avocat honoraire

Fiche 1

LA FINALITÉ DES RÈGLES D'IMPLANTATION

Les articles 6, 7 et 8 des règlements des PLU (comme d'ailleurs ceux des POS) édictent les prescriptions relatives à l'implantation des constructions¹.

Il convient d'examiner la finalité de chacune des trois catégories de règles d'implantation, et la délimitation de la frontière entre celles qui doivent obligatoirement figurer dans le règlement et celles qui présentent un caractère purement facultatif.

1. Les trois catégories de règles d'implantation et leur finalité respective

Selon les termes de l'article L. 123-1 du code de l'urbanisme, « *les plans locaux d'urbanisme [...] définissent, en fonction des circonstances locales, les règles concernant l'implantation des constructions* ».

L'article R. 123-9, quant à lui, fait clairement apparaître la distinction qu'il convient d'établir entre trois catégories de prescriptions :

- celles régissant l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ;
- celles régissant l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives ;
- celles régissant l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété.

La détermination du contenu de ces trois séries de prescriptions revêt une très grande importance. Ce contenu va en effet très largement déterminer la morphologie urbaine, c'est-à-dire la structure du tissu urbain et la vision que l'on peut en avoir.

■ L'article 6 du règlement : « *l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques* »

Les prescriptions relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ont une finalité « urbanistique ».

Elles constituent l'une des composantes du règlement qui contribuent à modeler la forme urbaine. L'implantation des constructions, à l'alignement ou en retrait de

¹ Même si les auteurs des PLU peuvent légalement retenir une numérotation différente, il paraît souhaitable, pour faciliter la lisibilité des règlements, que les règles d'implantation des constructions soient insérées dans les articles ainsi numérotés.

celui-ci, va en effet directement « impacter » l'apparence du tissu urbain, tel qu'il est, à partir des endroits accessibles au public (en particulier les rues).

Ainsi l'obligation d'implantation en retrait par rapport à l'alignement permet la création d'espaces verts entre les rues et les constructions, soit spontanément, soit par la prescription d'exigences en matière de plantations, au titre de l'article 13 du règlement.

Un tel recul permet également une hiérarchie dans l'aspect des rues, donc une différenciation des tissus en fonction de leur vocation générale. En particulier, on peut opposer ainsi les rues « vertes » des quartiers périurbains à celles (très minérales) des centres de ville.

Naturellement, la réflexion préalable à la détermination de ces prescriptions sera nourrie par la prise en compte des caractéristiques du territoire concerné.

Dans un milieu déjà urbanisé, il appartiendra aux auteurs du PLU d'apprécier s'il convient de conforter le paysage existant ou s'il est préférable de tenter de l'influencer en édictant des prescriptions prenant, plus ou moins, le contre-pied de ce qui s'est fait (tout en sachant, qu'en toute hypothèse, ces dernières n'auront d'incidence que sur les constructions à venir).

Dans les zones urbaines peu bâties, ainsi que dans les zones à urbaniser, il y aura lieu pour eux d'inventer le paysage urbain. Il leur faudra toutefois utiliser leur liberté d'inventer en ne perdant pas de vue que le quartier nouveau aura vocation à se greffer sur l'urbanisation existante.

L'attention des auteurs de cet article du règlement doit être attirée sur le fait que, telle que donnée par l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme, la vocation de l'article 6 du règlement est seulement de déterminer l'implantation des constructions « *par rapport aux voies et emprises publiques* » (voir à ce propos la fiche 2).

Il en résulte que, faute pour le règlement de préciser (de préférence dans l'article 6 lui-même) que les prescriptions ainsi édictées sont également applicables à l'implantation des constructions par rapport aux voies privées, cette implantation serait alors régie par l'article 7 consacré à l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives, la voie privée devant être regardée comme une limite séparative.

■ **L'article 7 du règlement : « *l'implantation des constructions par rapport aux limites séparatives* »**

À la différence de celles édictées par l'article 6, qui ont une finalité exclusivement « urbanistique », les prescriptions de l'article 7 ont une finalité mixte. En effet, au-delà de l'incidence qu'elles ont sur la constitution du tissu urbain, elles sont destinées à limiter (sinon à éviter) les troubles de voisinage susceptibles d'être provoqués par les conditions d'implantation d'un bâtiment sur deux terrains contigus.

Il convient d'ailleurs de distinguer deux sortes de limites séparatives. Il y a d'abord celles qui donnent sur les voies publiques (limites latérales). Il y a ensuite celles qui constituent les fonds de parcelles (voir à ce propos la fiche 2).

Imposer un retrait par rapport à l'une et/ou l'autre des deux limites latérales contribuera nécessairement à aérer le tissu urbain.

Imposer une implantation sur les deux limites latérales créera un effet de « rue » et constituera un facteur de densification.

La prise en compte des relations de voisinage conduira, au-delà d'une certaine profondeur à partir de l'alignement, à « encadrer » l'implantation des bâtiments dans des conditions plus restrictives que dans la bande constructible la plus proche de l'alignement. Ainsi, subordonnera-t-on, par exemple, leur édification sur la limite séparative à la condition que leur hauteur n'excède pas un certain plafond.

■ **L'article 8 du règlement : « l'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur une même propriété »**

Comme celles de l'article 7, les prescriptions de l'article 8 ont une double finalité. Elles tendent en effet à satisfaire un objectif « urbanistique », tout en assurant aux occupants des bâtiments édifiés sur une même propriété des conditions d'habitabilité (éclairage, ensoleillement...) satisfaisantes.

On peut d'ailleurs noter que l'article R. 123-10 -1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue du décret du 5 janvier 2007 (applicables depuis le 1^{er} octobre 2007), donne la possibilité aux auteurs des PLU d'ouvrir plus ou moins largement le champ d'application des prescriptions de l'article 8.

En effet, cet article est ainsi rédigé : « *dans le cas d'un lotissement ou dans celui de la construction, sur un même terrain, de plusieurs bâtiments dont le terrain d'assiette doit faire l'objet d'une division en propriété ou en jouissance, les règles édictées par le plan local d'urbanisme sont appréciées au regard de l'ensemble du projet, sauf si le règlement de ce plan s'y oppose* ».

En conséquence, aussi longtemps que les auteurs du règlement n'y auront pas mis obstacle², la future division (en propriété ou en jouissance) ne sera pas prise en compte, au titre de l'article 7, pour déterminer l'implantation des constructions. Celle-ci sera régie par les prescriptions de l'article 8, sauf pour ceux des bâtiments destinés à être implantés sur les parties du terrain d'assiette de l'ensemble de l'opération bordées par les limites séparatives de celui-ci.

2. Seules les règles régissant l'implantation des constructions par rapport tant aux voies et emprises publiques qu'aux limites séparatives sont obligatoires

L'obligation faite aux auteurs des PLU de réglementer l'implantation des constructions, aussi bien par rapport aux voies et emprises publiques que par rapport aux limites séparatives (limites latérales et fond de parcelle) est prescrite, de façon quelque peu indirecte, par l'article R. 123-9 du code de l'urbanisme.

En effet, alors que l'article L. 123-1 se borne à indiquer, sans autre précision, que les PLU « *définissent [...] les règles concernant l'implantation des constructions* », c'est l'article R. 123-9 qui, après avoir distingué au nombre des règles que le règlement « *peut* » comprendre, en tout ou partie, les trois catégories de règles d'implantation ci-dessus exposées (art. R. 123-9 6°, 7° et 8°), ajoute : « *les règles mentionnées aux 6° et 7° relatives à l'implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques et par rapport aux limites séparatives, qui ne sont pas fixées dans le règlement, doivent figurer dans les documents graphiques* ».

² Voir la fiche rédigée pour les problèmes généraux d'écriture par Jean-François Inserguet, p. 8.

Ces règles sont d'ailleurs désormais les seules dont la présence dans le PLU revêt un caractère impératif³.

Alors que la rédaction de l'article R. 123-21 du code de l'urbanisme, applicable aux POS, n'impliquait pas nécessairement une telle interprétation, le Conseil d'État, revenant sur sa jurisprudence antérieure, avait fini par juger que les prescriptions relatives à l'implantation des constructions sur une même propriété n'étaient pas au nombre de celles devant nécessairement figurer dans le règlement de ces documents⁴. À l'origine, ces règles avaient pour finalité des préoccupations d'hygiène et de voisinage. Elles avaient notamment pour objectif d'assurer la sécurité et la salubrité publiques et, par exemple, d'éviter la propagation d'incendies entre bâtiments et de permettre un ensoleillement minimal.

Désormais, elles participent essentiellement d'une préoccupation d'organisation générale du paysage urbain vu de la rue ou de l'intérieur des propriétés. Elles déterminent la composition du bâti et non son aspect architectural.

Pour mémoire, on peut rappeler que le règlement des POS devait, en outre, d'une part édicter des prescriptions relatives à l'implantation par rapport aux autres constructions, d'autre part déterminer l'affectation dominante des sols par zones⁵.

³ CE 18 juin 2010, Ville de Paris, req. n° 326708, *BJDU* 5/2010, p. 347, conc. A. Courrèges, obs. CL.

⁴ Voir par exemple, CE 23 mars 2009, Commune de Saint-Bon-Tarentaise, req. n° 311346, *BJDU* 3/2009, p. 213, concl. A. Courrèges, obs. E. Geffray.

⁵ Nonobstant la rédaction de l'ancien article R. 123-21-1° *b*, le Conseil d'État avait jugé que ne présentait pas un caractère obligatoire la fixation de règles d'implantation des constructions les unes par rapport aux autres sur un même terrain (CE 30 déc. 1998, Barbé, *AFDUH* 1999, n° 236, obs. J.-P. Lebreton et J.-P. Demouveaux).