

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

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

Fiche 7**LA CONTRIBUTION DU PLU A LA PRESERVATION
DU PATRIMOINE CARACTERISTIQUE DE LA MONTAGNE**

Article L. 122-9 du code de l'urbanisme (anc. art. L. 145-3, II): « Les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols comportent les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard ».

La construction contemporaine en montagne obéit à des formes architecturales qui ne sont plus dictées autant que par le passé par les impératifs de la vie économique ou du climat. L'urbanisation recompose le paysage des communes de montagne du fait de typologies architecturales variées (styles disparates de chalets ou d'évocation du chalet), de l'emploi de nouveaux matériaux, de la multiplication des clôtures de propriétés ou de l'implantation désordonnée de bâtiments dans la pente. La construction ou la rénovation peut donc être légitimement encadrée dans le but d'assurer un minimum de cohérence et de fidélité à la mémoire des lieux. Les PLU ont une compétence générale de protection du patrimoine montagnard naturel ou culturel (1). Il existe toutefois un régime particulier pour les travaux concernant les chalets d'alpage (2).

1. La compétence générale du PLU pour la protection du patrimoine montagnard naturel ou culturel

La protection du patrimoine caractéristique de la montagne peut certes se faire par le biais des servitudes d'utilité publique annexées aux PLU (monuments historiques, AMVAP, sites classés, etc.). Mais les PLU des communes de montagne doivent aussi s'en charger. Les rédacteurs du PLU tirent en effet de l'article L. 122-9 (anc. II de l'article L. 145-3) du code de l'urbanisme une compétence générale en ce sens puisque les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols « **comportent** » (impératif) les dispositions propres à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard.

À ce sujet le Conseil d'État a précisé aussi que les documents et décisions relatifs à l'occupation des sols doivent être **compatibles** avec les exigences de préservation de ces espaces et « *que, pour satisfaire à cette exigence de compatibilité, les documents et décisions cités ci-dessus **doivent comporter** des dispositions de nature à concilier l'occupation du sol projetée et les aménagements s'y rapportant avec l'exigence de préservation de l'environnement montagnard prévue par la loi* »¹.

A noter qu'en parallèle des dispositions d'urbanisme particulières à la montagne,

¹ CE, 24 avr. 2012, Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte-Croix, n° 346439.

le code de l'urbanisme donne la possibilité au PLU d'identifier et de localiser les éléments de paysage ou de délimiter les immeubles à protéger ou à mettre en valeur. Le droit commun de l'urbanisme sera appliqué en complément.

A. Identifier ce que sont des espaces, milieux et paysages caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard

Le code de l'urbanisme ne fixe pas les critères permettant de dire ce que sont les espaces, milieux et paysages caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard. Les rédacteurs du PLU seront donc libres d'avoir recours à différents critères pour les identifier puis garantir leur préservation. De multiples critères peuvent le permettre : bâtiment isolé ou quartier, élément naturel... qu'ils soient protégés par un statut juridique ou non : monuments historiques classés ou inscrits, sites classés ou inscrits, parcs nationaux ou régionaux, réserves naturelles, espaces de continuités écologiques, espaces inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco, éléments représentatifs ou symboliques locaux (sommets, forêts, gorges, grottes, glaciers, lacs, tourbières, marais, lieux de pratique de l'alpinisme, de l'escalade et du canoë-kayak) ou même les cours d'eau, les inventaires ZNIEFF, les zones Natura 2000, les atlas des paysages, etc.².

Que ce soit pour des motifs d'ordre écologique³, historiques, culturels ou architecturaux⁴, le règlement du PLU peut identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les immeubles à protéger ou à mettre en valeur et définir les prescriptions de nature à assurer leur préservation. Une annexe spéciale ou une « fiche » du rapport de présentation justifiera les choix du PLU en termes de prescriptions architecturales par exemple pour garantir la qualité du patrimoine bâti dans la durée. Au titre de ces diverses protections, les cartes des PLU repèrent souvent ces éléments patrimoniaux remarquables au moyen de marquages (*, ▲...).

Le site peut être déjà urbanisé. Nulle obligation, par exemple, pour un quartier de faire partie d'un parc national ou d'une réserve naturelle afin d'être perçu comme caractéristique du patrimoine naturel et culturel montagnard⁵. Il peut cependant avoir perdu tout intérêt ou toute qualité du fait de son urbanisation⁶.

A noter que l'écriture du PLU pourra être influencée par des normes supérieures. Ainsi des SCoT, qui peuvent définir des objectifs de qualité paysagère avec lesquels les PLU devront être compatibles⁷. La protection du patrimoine est aussi l'affaire des chartes des parcs naturels régionaux et des chartes de parcs nationaux⁸.

² V. Liste en grande partie tirée de l'instruction du gouvernement du 12 oct. 2018, *op. cit.*, p. 63, fiche 7.

³ C. urb., art. L. 151-23.

⁴ Voir c. urb., art. L. 151-19.

⁵ Le juge du fond apprécie souverainement la qualité du quartier en cause lequel dans cette affaire « s'insère dans le grand paysage du Mont-Agel, inscrit à l'inventaire des sites pittoresques du département... et qu'il est situé dans une zone d'intérêt écologique, faunistique et floristique, qu'il devait être regardé, au sens des dispositions précitées de l'article L. 145-3-II du code de l'urbanisme, comme un espace, paysage et milieu caractéristique du patrimoine naturel et culturel montagnard » : CE, 9 juin 2004, Commune de Peille, n° 254691, BJDJ, 3/2005, p. 222.

⁶ CE, 28 juillet 1999, Fédération pour les espaces naturels et l'environnement catalans, n° 180467.

⁷ C. urb., art. L. 141-4, par le PADD. – C. urb., art. L. 141-18, par le DOO.

⁸ C. envir., art. L. 333-1, L. 333-2, R. 333-1 et s., L. 331-3 notamment.

De surcroît, les DTA ont la faculté de désigner les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard. La DTA des Alpes-Maritimes utilise cette possibilité. Elle énonce que la délimitation des espaces pourra « être précisée, en particulier, dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme, en prenant en compte la topographie et l'occupation des sols » (DTA p. 123).

B. Les constructions possibles dans ces espaces et le contrôle du juge administratif

■ **L'encadrement des constructions par le PLU**

Une fois ces espaces désignés, le PLU va imposer des protections spécifiques au patrimoine montagnard caractéristique (généralement situés en zone N ou A mais pas seulement car un quartier à protéger peut être en zone U).

Au regard de la loi, ces espaces ne sont pas destinés à ne plus évoluer. Si l'article L. 122-9 oblige les PLU de montagne à comporter des dispositions propres à préserver ces espaces, il n'interdit pas des constructions. Des constructions nouvelles peuvent, dans des conditions restrictives, être autorisées, ainsi que la rénovation de constructions existantes. Tout dépend cependant des circonstances locales, sous le contrôle souverain du juge du fond.

Le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) du PLU définit notamment les orientations générales des politiques de paysage, de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers⁹.

Le règlement du PLU détermine des règles concernant l'aspect extérieur des constructions ou le positionnement des constructions par rapport aux courbes de niveau, etc. Il peut aussi préciser la nature ou l'importance des « extensions limitées » autorisables ou les restaurations possibles. Également, il peut désigner en zone agricole (A) ou en zone naturelle (N) les bâtiments qui peuvent faire l'objet d'un changement de destination ou d'une extension ou d'annexes dès lors que ces projets ne compromettent pas l'activité agricole ou la qualité paysagère du site (dans des conditions restrictives pouvant garantir la qualité de patrimoine)¹⁰.

Le PLU peut aussi interdire le projet de restauration du fait de l'existence de risques naturels (ou se limiter à fixer des prescriptions de sécurité) ou du fait de la nature de l'activité économique qui y sera envisagée. Cependant, une servitude d'urbanisme inadaptée peut être annulée comme n'allant pas dans le sens du respect de la qualité architecturale des constructions typiques de « montagne » (cas d'une règle de hauteur de 21 mètres maximum aux constructions)¹¹.

Dans tous les cas, les projets de travaux doivent être compatibles avec les exigences de préservation de ces espaces caractéristiques du patrimoine montagnard. Par exemple, a été jugé de nature à préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard, un projet de construction d'une bergerie notamment en raison du soin particulier qui aurait

⁹ C. urb., art. L. 151-5.

¹⁰ C. urb., art. L. 151-11 et s.

¹¹ CAA Bordeaux, 4 mars 2008 Vialle, n° 06BX00528. - CAA Lyon, 19 novembre 2019, Syndicat des copropriétaires de la résidence L'Albaron et autres c/Cne de Val d'Isère, n° 19LY00031, cons. 10.

été apporté à l'intégration paysagère de cette construction¹². Plus curieusement, il a été également jugé qu'un règlement d'une zone N du plan permette la construction d'éoliennes en zone de montagne sur ce type d'espaces¹³.

Néanmoins, la création par un PLU d'emplacements réservés à la création de voies nouvelles, d'un vaste parc de stationnement dans un ensemble boisé et d'un important équipement de télé-transport a été jugé illégale sur ces espaces caractéristiques en raison de leur grande dimension¹⁴.

Enfin, aménager des campings n'est pas impossible sur ces espaces mais le Conseil d'Etat a fixé des conditions strictes afin de ne pas méconnaître l'article L. 122-9 : le juge administratif commet une erreur de droit lorsqu'il considère qu'un projet de camping dans les espaces protégés au titre de l'article L.122-9 du code de l'urbanisme est compatible avec l'exigence de préservation des espaces de montagne au motif qu'il permettrait de diminuer les atteintes au site par les « campeurs sauvages », **sans rechercher** si son insertion dans le site est en elle-même de nature à préserver l'environnement montagnard protégé par la loi¹⁵.

■ **La super-dérogation de l'article L. 122-3 du code de l'urbanisme**

Cet article écarte l'application du principe de préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (v. fiche 2). Cependant, faute de pouvoir appliquer le critère de la nécessité technique impérative, un projet de réalisation d'une ligne électrique aérienne a été annulé pour non-respect de l'article L. 122-9 eu égard à l'atteinte portée à la beauté du site¹⁶.

■ **Les reconstructions à l'identique**

Il semble également possible d'appliquer sur les espaces de patrimoine montagnard caractéristique l'article L. 111-15 du code de l'urbanisme qui permet la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de dix ans, dès lors qu'il a été régulièrement édifié. Cependant, le PLU ou le plan de prévention des risques naturels prévisibles peut en disposer autrement. V. fiche 6

2. **Le PLU et le cas particulier des chalets d'alpage à rénover sur les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières**

Article L. 122-11 du code de l'urbanisme : « *Peuvent être autorisés dans les espaces définis à l'article L. 122-10 : (...) 3° La restauration ou la reconstruction d'anciens chalets d'alpage ou de bâtiments d'estive, ainsi que les extensions limitées de chalets*

¹² CE, 14 novembre 2014, Assoc. Interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Saint Croix, n° 359457.

¹³ CE, 19 septembre 2014, n° 357327.

¹⁴ CE, 23 octobre 1996, Commune de Combloux, n° 159473.

¹⁵ CE 24 avr. 2012, Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte-Croix, n° 346439.

¹⁶ CE, 9 juin 2004, Commune de Peille, n° 254691.

d'alpage ou de bâtiments d'estive existants dans un objectif de protection et de mise en valeur du patrimoine montagnard et lorsque la destination est liée à une activité professionnelle saisonnière (...) ».

Sur les terres agricoles protégées au titre de l'article L. 122-10 du code de l'urbanisme¹⁷, les travaux de restauration ou les reconstructions d'un chalet d'alpage ou d'un bâtiment d'estive, relèvent d'un régime spécial dérogatoire en vertu des dispositions d'urbanisme particulières à la montagne¹⁸. Il constitue aussi, s'agissant des reconstructions, en général esseulées, une forme de dérogation au principe de construction en continuité de l'existant. La notion de chalet d'alpage (A) est donc au cœur du dispositif d'encadrement des travaux (B). De son côté, le PLU n'est pas dépourvu de liens avec l'autorisation préfectorale (C).

A. La notion de chalet d'alpage

Le chalet d'alpage et le bâtiment d'estive sont les seuls types de constructions concernées par l'application du régime spécial. Le chalet d'alpage est l'un des symboles par excellence du patrimoine montagnard. Sa définition, non donnée par le code de l'urbanisme, est au cœur des interprétations (tout comme celle du bâtiment d'estive). En la matière, une ancienne circulaire n° 96-66 du 19 juillet 1996 insistait sur la dimension professionnelle saisonnière et l'objectif de valorisation de ce patrimoine, notamment au profit de l'animation économique locale et de la promotion de filières artisanales¹⁹. Elle a été abrogée par l'instruction du Gouvernement du 12 octobre 2018²⁰.

Le juge administratif a aussi apporté sa contribution. Les chalets d'alpage sont « *des constructions en alpage traditionnellement utilisées de façon saisonnière pour l'habitat et les besoins professionnels des éleveurs et des agriculteurs* »²¹. Leurs caractéristiques principales et cumulatives sont donc :

- situation en alpage²²,
- une occupation saisonnière (principalement estivale),
- une destination professionnelle (uniquement élevage et agriculture²³ objet historique des chalets d'alpage : en tout état de cause il s'agit de faire perdurer l'agro-pastoralisme).

¹⁷ Ce dispositif est issu de la loi n° 94-112 du 9 février 1994 et ne figurait pas dans la loi Montagne en 1985.

¹⁸ V. fiche 2 de l'écriture du PLU de montagne et J.-F. Joye, Le chalet d'alpage, nouvel enjeu d'urbanisation dans les pâturages, Etude, Constr.-urb. mars 2015, pp. 8-14.

¹⁹ Circulaire n° 96-66 du 19 juillet 1996 relative à la restauration ou la reconstruction des anciens chalets d'alpage et à l'extension limitée des chalets d'alpage existants destinée à une activité professionnelle saisonnière (NOR EQUU9610132C ; BOMELTT 20 sept. 1996, 96/25, p. 25-30 ; Mon TP 27 sept. 1997). Elle évoque en ce sens les agriculteurs « occupés à la fauche » (annexe note technique 1.3). Toutefois, les traditions architecturales, la dénomination et l'usage agro-pastoral de ces bâtiments sont variables selon les lieux et les altitudes.

²⁰ Instruction non publiée au JO ; NOR : TERL1826263J.

²¹ TA Grenoble, Avis rendu au Préfet de Savoie, R. 212-1 CJA, 18 janv. 2002.

²² Ou pâturages d'été en altitude : terres de parcours d'été des troupeaux et prairies de fauche situés en montagne, quels que soient les massifs, au dessus des espaces de culture et de l'habitat permanent.

²³ Agriculteurs de fauche, fromagers...

En théorie, le chalet d'alpage ne peut pas être affecté de manière permanente à l'habitation, même si on y trouvera généralement des commodités pour le logement de saison ainsi qu'un espace de vie (cuisine...). Le bâtiment d'estive, que l'on ne trouve pas sur l'ensemble des massifs (il est davantage présent dans le Massif Central ou les Pyrénées que dans les Alpes)²⁴, répond aussi aux caractéristiques du chalet d'alpage et on lui appliquera la même règle de droit. Cependant, en pratique, il est plus spartiate et représente un abri des pâturages d'altitude sans grandes commodités (possibilité de dormir ou prendre un repas, possibilité de faire le fromage parfois).

On peut trouver aussi des « abris de berger » que peuvent autoriser dans les pâturages certains PLU, mais ils ne se confondent pas avec le chalet d'alpage et sont uniquement fondés sur la notion d'abri pour la surveillance des troupeaux (élevage seulement). De faible surface, ils seront implantés uniquement en considération des principes de la loi Montagne²⁵. Les bergeries hors alpages ou des simples granges ne sont pas non plus des chalets d'alpage. Il en va de même d'une « ferme-auberge » bien qu'exploitée seulement en période estivale par une personne qui y pratique aussi l'élevage de vaches laitières, y produit du fromage et y tient un restaurant. L'activité de restauration ne saurait être regardée comme étant de nature agricole, pastorale ou forestière ou nécessaire à de telles activités²⁶.

Le chalet d'alpage ne saurait enfin se confondre avec le refuge, lequel répond à une définition précise depuis l'article 193 de la loi DTR du 23 février 2005²⁷.

B. Le régime d'encadrement des travaux sur chalets d'alpage

Le régime particulier d'encadrement des travaux sur les chalets d'alpage de l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme poursuit deux objectifs : la protection et la mise en valeur du patrimoine montagnard.

■ Deux cas de figure : la restauration/reconstruction et l'extension limitée

Dans les espaces agricoles, pastoraux ou forestiers, il est possible de réaliser en dérogation avec le principe de continuité de l'urbanisation :

- des **restaurations et des reconstructions** d'anciens chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive,
- ainsi que les **extensions limitées**²⁸ des chalets d'alpage ou des bâtiments d'estive existants lorsque leur destination est liée à une activité professionnelle saisonnière²⁹.

Ainsi, il existe deux cas de figure : la restauration/reconstruction et l'extension du chalet. Ces deux branches de l'alternative ne visent pas les mêmes usages futurs du bâtiment, la première étant plus permissive que la seconde.

²⁴ Buron, Mazut... L'estivage est le fait de mettre l'été les troupeaux sur les pâturages.

²⁵ Notamment au titre des exceptions pour les bâtiments agricoles de l'article L. 122-11, 1°.

²⁶ CAA Nancy 31 oct. 1996, Alsace Nature, req. n° 95NC01291 ; BJD 6/1996, p. 453.

²⁷ Aujourd'hui art. D. 326-1 du code du tourisme (voir fiche n° 4).

²⁸ Sur ces notions floues, voir la fiche n° 3.

²⁹ La loi ne précise pas la nature des activités « saisonnières » d'alpage (fabrication de fromages...) qui se distinguent donc des activités agricoles, pastorales ou forestières « régulières ».

Dans le premier cas, devenu fréquent en pratique, la loi autorise des restaurations et des reconstructions d'anciens chalets d'alpage sans lier l'opération à un usage agro-pastoral pour le futur. Ainsi, si en principe les bâtiments restaurés devraient à notre sens conserver un usage saisonnier, celui-ci en pratique sera souvent un usage de logement secondaire ou un usage économique autre qu'agro-pastoral, sous réserve que le PLU ne l'interdise pas³⁰. Une décision souple d'un juge du fond a admis par ailleurs que l'existence de ruines à peine visibles n'empêchait pas de considérer que le projet puisse répondre à l'objectif de mise en valeur du patrimoine montagnard³¹.

Dans le second cas, le code de l'urbanisme vise les extensions limitées des chalets d'alpage existants mais celles-ci doivent avoir pour objet la poursuite d'une activité professionnelle saisonnière.

Ce régime juridique spécial est finalement assez permissif s'agissant de la restauration de chalets qui, bien que situés en alpage et révélateurs d'une architecture ancienne, sont souvent en pratique dénués d'usage agro-pastoral (devenus des résidences secondaires). Pourtant, il garde tout son intérêt pour garantir la qualité patrimoniale et évite bien des dérives architecturales. Il s'inscrit dans l'esprit de la loi Montagne qui est d'abord, faut-il le rappeler, une loi destinée à revitaliser la montagne. Pour preuve, les modifications successives de la loi Montagne ont permis de contrer des jurisprudences strictes en matière de reconstruction de chalets d'alpage : refus à partir de ruines ou de vestiges³² ou refus au motif des difficultés d'accès des véhicules de secours³³.

■ **Le principe de la double autorisation et le rôle du PLU**

Les chalets d'alpage peuvent être restaurés en suivant une procédure qui nécessite l'octroi de deux autorisations. Une autorisation de l'État (arrêté préfectoral) se cumule avec l'autorisation d'urbanisme classique pour réaliser des travaux, à savoir le permis ou la déclaration préalable.

L'autorisation spéciale du préfet. - Préalable à l'autorisation d'urbanisme, cette autorisation a pour objet de s'assurer que la valeur patrimoniale du chalet et la qualité du projet de restauration justifient pleinement la dérogation au principe de préservation des terres agricoles³⁴. L'arrêté relève de l'appréciation du préfet sous contrôle du juge administratif³⁵. Les dispositions de l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme sont impératives et s'appliquent à toute demande d'utilisation ou

³⁰ Rép. min. n° 25880 : JOAN 24 mai 1999, p. 3191.

³¹ TA Marseille, 21 oct. 2013, n° 1103709, Grolier c/ Cne Salle-les-Alpes.

³² CE, 11 mai 1994, n° 129592, J. Midali., n° 129592, RD imm. 1994, p. 652.

³³ CAA Lyon, 7 juill. 1995, n° 93LY01166, Cne Grand-Bornand : BJDU 1995, p. 227, concl. D. Gailleton.

³⁴ Selon l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme, l'autorisation est délivrée après avis de la Commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) et de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites.

³⁵ CAA Lyon 12 oct. 2010, Commune de Sixt-Fer à Cheval, n° 08LY02827.

occupation du sol quelles que soient les dispositions du PLU³⁶. Un préfet ne commet pas d'erreur d'appréciation lorsqu'il rejette la demande de restauration d'un chalet d'alpage au motif que le choix du matériau de couverture constitué d'un bac acier et non de lauzes, portait atteinte au patrimoine existant, même si le PLU prévoyait des couleurs grises pour les matériaux de toitures³⁷. En revanche, le préfet ne peut fonder sa décision sur un motif tiré de l'appréciation des risques naturels. Un refus d'autorisation justifié par un motif de sécurité publique encourt l'annulation pour erreur de droit. Pour les mêmes raisons, le préfet ne peut pas non plus fonder sa décision sur la méconnaissance des travaux projetés avec les dispositions du PLU.

Enfin, par dérogation à la règle selon laquelle le silence vaut acception, l'autorisation délivrée par le préfet est **expresse**³⁸, afin d'éviter que l'autorisation soit considérée donnée alors que la servitude administrative restreignant l'usage du chalet n'a pas été mise en place (v. infra « C »).

Le permis de construire ou la déclaration préalable. L'autorisation préfectorale n'est toutefois pas suffisante pour engager les travaux. A l'autorisation de l'État, s'ajoute l'autorisation d'occupation du sol à obtenir au titre du droit commun de l'urbanisme (permis de construire ou déclaration préalable)³⁹. L'autorisation de l'Etat ne préjuge pas du sens de la décision qui va être prise en matière d'autorisation d'urbanisme, car la demande d'autorisation devra être conforme aux règles habituelles applicables à la délivrance de ces autorisations (servitudes légales ou réglementaires du code de l'urbanisme, servitudes du PLU, etc.). En particulier, rappelons-le, les rédacteurs du PLU tirent de l'article L. 122-9 du code de l'urbanisme une compétence générale en matière de préservation des espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard (et pas uniquement des chalets d'alpes).

C'est toutefois dans certaines limites de l'autorisation préfectorale que l'autorité compétente en matière d'urbanisme statue sur la demande d'autorisation de construire. Si le préfet refuse l'autorisation, une décision favorable de l'autorité compétente en matière d'urbanisme ne permettra pas la rénovation du chalet d'alpage. En revanche, si le préfet délivre l'autorisation de restaurer ou de reconstruire le chalet d'alpage, le maire peut se retrouver devant plusieurs cas de figure. Tout d'abord, il peut se borner à ajouter des prescriptions d'urbanisme, en faisant le cas échéant application des dispositions du PLU⁴⁰ précisant par exemple les conditions matérielles de la restauration des chalets, sans contredire les termes de l'arrêté préfectoral. Il est souhaitable que le PLU améliore la complémentarité entre ces deux régimes et notamment identifie les bâtiments susceptibles d'être concernés et impose des prescriptions architecturales⁴¹. Le PLU peut aussi empêcher la restauration en appliquant une réglementation

³⁶ L'autorisation du préfet n'est du reste pas liée à la présence d'un document d'urbanisme.

³⁷ CAA Lyon, 9 nov. 2010, n° 10LY01293, min. Écologie.

³⁸ V. décret n° 2018-1237 du 24 décembre 2018 pris pour l'application du second alinéa du 3° de l'article L. 122-11 du code de l'urbanisme.

³⁹ CAA Nancy, 31 oct. 1996, n° 95NC01291, Alsace Nature et a. ; BJDU 1996, p. 453, obs. B. Phémolant.

⁴⁰ Les chalets d'alpage sont situés en toute hypothèse en zones A ou N du PLU.

⁴¹ Comme préciser ce qui relève de la tradition locale en termes de formes, matériaux, couleurs, etc.

restrictive. Par exemple, la reconstruction d'un chalet d'alpage est mise en échec par un PLU dont le règlement dispose que toute construction nouvelle doit respecter des règles de prospect (le bénéfice de l'adaptation mineure n'a pas été admis non plus)⁴². En outre, l'autorisation d'urbanisme peut être rejetée si le projet est exposé aux risques naturels. Il peut être fait application des dispositions du PLU ou de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme⁴³.

Enfin, l'autorisation d'urbanisme peut être également refusée en application de législations indépendantes du code de l'urbanisme. Typiquement, les servitudes d'utilité publique (SUP) issues d'un Plan de prévention des risques naturels prévisibles (PPRNP) sont au nombre des dispositions juridiques susceptibles de faire obstacle à la restauration d'un chalet d'alpage ou, plus largement, à la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit par une avalanche⁴⁴, même si le PLU ne s'y oppose pas *a priori*⁴⁵.

C. L'obligation d'instaurer une servitude restreignant l'usage des chalets d'alpage

Depuis loi « Montagne 2 » de 2016 le code de l'urbanisme prévoit que la délivrance par le préfet de l'autorisation de restauration des chalets d'alpage est conditionnée à l'établissement préalable d'une servitude administrative (par le maire en principe mais il s'agira aussi du préfet en l'absence de document de planification urbaine). L'existence de la servitude est une condition de la recevabilité de la demande d'autorisation à déposer devant le préfet⁴⁶. Il est possible de contester l'instauration de cette servitude, indépendamment de l'autorisation d'urbanisme. Elle a une portée réglementaire alors que l'autorisation d'urbanisme a une portée individuelle. Elle doit être publiée au fichier immobilier, ce qui est la condition de son entrée en vigueur⁴⁷. Elle perdure quelles que soient les modifications futures du bâtiment ou les changements de propriétaire. Mais elle doit être supprimée ou modifiée si les conditions de desserte du chalet évoluent⁴⁸.

⁴² CAA Lyon, 11 déc. 2007, n° 07LY02008, Bruno X. c/ Cne Lanslevillard.

⁴³ CAA Lyon, 2 févr. 2006, n° 02LY02286, préfet Savoie c/ Cne Beaufort-sur-Doron ; Lebon T., p. 1096 ; Constr.-Urb. 2006, comm. 114, note P. Cornille ; DAUH 2007, n° 288.

⁴⁴ Rép. min. n° 08718 : JO Sénat 11 mars 1999, p. 798.

⁴⁵ CE 17 déc. 2008, Falcoz, n°305409, JCP A 2009, 2047, note P. Billet.

⁴⁶ Cette servitude a été jugée conforme à la constitution : Cons. const., 10 mai 2016, n° 2016-540 QPC, Sté civile Groupement foncier rural Namin et Co. : AJDA 2016, p. 928, obs. M.-C. de Montecler ; Dr. adm. 2016, comm. 66, note F. Balaguer

⁴⁷ V. C. urb. art. L. 122-11 alinéa 2.

⁴⁸ CAA Lyon, 19 mai 2011, n° 09LY01441, Nadine A.