

Les communes sans document d'urbanisme

I - LA REGLE DE LA CONSTRUCTIBILITE LIMITEE

A - SON ORIGINE

La règle de la constructibilité limitée a été introduite par la loi relative aux transferts de compétences du 7 janvier 1983 (article 38).

Aujourd'hui, elle figure à l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, celui-ci dispose, dans sa dernière rédaction (issue de la loi du 2 juillet 2003 Urbanisme et Habitat):

"En l'absence de plan local d'urbanisme ou de carte communale opposable aux tiers, ou de tout document d'urbanisme en tenant lieu, seules sont autorisées, en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune :

1° L'adaptation, le changement de destination, la réfection ou l'extension des constructions existantes ;

2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national ;

3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes.

4° Les constructions ou installations, sur délibération motivée du conseil municipal, si celui-ci considère que l'intérêt de la commune, en particulier pour éviter une diminution de la population communale, le justifie, dès lors qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique, qu'elles n'entraînent pas un surcroît important de dépenses publiques et que le projet n'est pas contraire aux objectifs visés à l'article L. 110 et aux dispositions des chapitres V et VI du titre IV du livre 1er ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application".

A l'origine, cette règle participait de deux objectifs :

- lutter contre le mitage de l'espace rural (action engagée par un décret du 7 juillet 1977 dont les dispositions sont précisées au nouvel article R. 111-14 du code de l'urbanisme).
- inciter les communes à se doter d'un POS.

Cette disposition a été très contestée car, en France, avant 1983, la règle était que tous les terrains étaient réputés constructibles, sauf si un document prévoyait le contraire.

L'article L. 111-1-2 pose le principe inverse, tout terrain est réputé inconstructible sauf si un document d'urbanisme en organise la constructibilité.

B - LE PRINCIPE : INCONSTRUCTIBILITE EN DEHORS DES PARTIES ACTUELLEMENT URBANISEES

1. La notion de parties actuellement urbanisées (PAU)

Cette notion de "*parties actuellement urbanisées*" a été instituée par le Législateur, son contenu a été précisé par la jurisprudence.

Le ministre de l'Urbanisme et du Logement, lors des débats parlementaires (Rép. min. M. Josselin, JOAN 30 novembre 1982, p. 7806) définissait les PAU comme comportant aussi "*les hameaux et les terrains immédiatement contigus du bourg ou des hameaux*". Le juge administratif considère que ces PAU sont constituées par les divers secteurs de constructions agglomérées d'une commune. Celui-ci estime que "*le secteur où est groupé un nombre suffisant d'habitations*" constitue une PAU (CE, 7 décembre 1990, Bouvier).

Le juge a recours à un faisceau d'indices pour apprécier si le terrain est situé ou non dans une partie urbanisée.

Il distingue principalement 3 critères :

- le nombre de constructions voisines :

Le juge opère un décompte des parcelles construites mais il ne s'en tient pas à une conception quantitative, il fait un rapport entre le nombre de constructions et la surface de l'espace en cause. Pour apprécier la densité dans l'espace qu'il a préalablement délimité, outre le nombre de constructions, il va s'attacher aussi à leur caractère dispersé ou non.

- la proximité immédiate du bourg ou du hameau

Cette proximité immédiate entraîne la qualification de terrain situé dans une partie urbanisée de la commune.

- la présence d'équipements publics

Le critère de la desserte par des équipements et des réseaux publics (eau, électricité, gaz, téléphone, routes...) est utilisé par le juge uniquement à titre complémentaire, il n'est pas suffisant à lui seul pour classer un terrain dans les PAU.

2. Les effets de la reconnaissance d'une PAU : la constructibilité

Dans l'hypothèse où un terrain se situe en dehors d'une PAU et en l'absence de document d'urbanisme, les autorités administratives compétentes (en l'absence de PLU, le maire de la commune agissant au nom et pour le compte de l'Etat) doivent, en application de la règle de la constructibilité limitée de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme, rejeter les demandes de permis de construire.

Ce rejet de la demande vaut aussi pour les autres autorisations ou décisions concernant l'occupation ou l'utilisation du sol.

Il s'agit d'une compétence liée.

C - LES EXCEPTIONS AU PRINCIPE

L'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme distingue 2 types d'exceptions :

- les exceptions par nature (1°, 2°, 3° de cet article)
- les exceptions ponctuelles (4° du même article).

1. Les exceptions par nature

Il s'agit de travaux pouvant être autorisés, en raison de leur nature, hors des PAU d'une commune non dotée d'un PLU ou d'une carte communale.

... 1° L'adaptation, le changement de destination (no uveauté issue de la loi du 2 juillet 2003), la réfection ou l'extension des constructions existantes :

La notion de "*construction existante*" ne s'applique ni à une ruine, ni à la présence d'anciens murs et d'un puits, ni à de simples murets sans fondations.

Jusqu' à présent le Conseil d'Etat se montrait relativement souple en ce qui concerne les travaux d'adaptation (ex : travaux de transformation d'une grange en maison d'habitation, CE 28 septembre 1994, ministre de l'Equipement, des transports et du tourisme). Ainsi, l'adaptation pouvait entraîner des changements de destination de la construction, la loi du 2 juillet 2003 a confirmé cette jurisprudence en prévoyant expressément "*le changement de destination*" dans le 1° de l'article L. 111-1-2.

La réfection ne doit pas être confondue avec la reconstruction, elle suppose l'existence d'une construction sur le terrain. De plus, certains règlements autorisent la "*restauration*" des constructions existantes.

Depuis la loi du 13 décembre 2000, il faut tenir compte des dispositions de l'article

L. 111-3 du code de l'urbanisme qui autorisent la reconstruction à l'identique d'un bâtiment régulièrement édifié et détruit par un sinistre (sauf si la carte communale ou le PLU en dispose autrement).

Concernant l'extension, elle ne doit pas avoir un caractère démesuré par rapport à la construction initiale. Une extension peut donc se traduire par une extension horizontale ou une surévaluation ou encore la transformation de SHOB en SHON. Une extension implique un minimum de contiguïté.

... 2° Les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs, à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage, à l'exploitation agricole, à la mise en valeur des ressources naturelles et à la réalisation d'opérations d'intérêt national :

Parmi les constructions et installations nécessaires à des équipements collectifs figurent ceux nécessaires à l'exploitation de services publics en réseaux (eau, électricité), tels que les lignes à haute tension, les installations de télécommunications ou bien les ouvrages de traitement des eaux ou d'élimination et de retraitement des déchets.

En revanche, un hangar de stockage de matériel de travaux publics ou un terrain de camping n'entrent pas dans cette catégorie.

Les constructions et installations nécessaires à la réalisation d'aires d'accueil ou de terrains de passage des gens du voyage est une exception introduite par la loi du 5 juillet 2000 (article 8) relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage.

Les constructions et les installations nécessaires à l'exploitation agricole peuvent être aussi autorisées, mais ici, le juge opère un contrôle très strict de la nécessité.

... 3° Les constructions et installations incompatibles avec le voisinage des zones habitées et l'extension mesurée des constructions et installations existantes :

Le juge administratif se montre pragmatique pour apprécier la régularité des constructions et travaux entrant dans cette catégorie. Il s'agit le plus souvent de constructions et d'installations industrielles ou agricoles qui génèrent de fortes nuisances.

Par exemple, une décharge échappe au principe de constructibilité limitée, ainsi qu'un bâtiment d'élevage de chiens.

(En revanche, pour le juge, la présence d'une discothèque n'est pas incompatible avec le voisinage de zones habitées).

2. Les exceptions ponctuelles

Cette exception est mentionnée au 4° de l'article L. 111-1-2 du code de l'urbanisme,

... 4° il s'agit des constructions justifiées par l'intérêt de la commune.

Ces exceptions sont beaucoup moins précises que les précédentes, elles doivent permettre aux petites communes rurales en déclin démographique et économique, d'autoriser la construction de quelques bâtiments et ouvrages supplémentaires, sans avoir à se doter d'un document d'urbanisme.

En dehors des PAU de la commune, non seulement la construction ou l'installation isolée est autorisée, mais aussi les petites opérations réalisées notamment sous forme de permis groupés ou de lotissement, "*soit en continuité du bâti existant, soit en hameaux nouveaux selon la topographie des lieux ou le caractère de l'habitat dans la région concernée*".

La loi SRU a précisé que l'intérêt de la commune peut être en particulier "**d'éviter une diminution de la population communale**".

Néanmoins, les constructions justifiées par l'intérêt de la commune doivent respecter un certain nombre de règles :

- les règles nationales d'urbanisme (RNU)
- les constructions ou installations ne doivent pas "**porter atteinte à la sauvegarde des espaces naturels et des paysages, à la salubrité et à la sécurité publique**", de plus elles ne doivent pas entraîner "**un surcroît important de dépenses publiques**".

Le projet ne doit pas être contraire aux objectifs visés à l'article L. 110, aux dispositions d'urbanisme particulières aux zones de montagne et au littoral ou aux directives territoriales d'aménagement précisant leurs modalités d'application.

Le conseil municipal se prononce par délibération motivée sur l'intérêt du projet de construction ou d'installation de la commune dont il est seul juge. Cette délibération est insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir car il ne s'agit pas d'une décision administrative exécutoire mais seulement d'un avis.

Le Préfet ne pourra pas donner sa propre appréciation mais il s'assurera que la délibération satisfait bien aux conditions de l'art. L 111-1-2.

II – LE REGLEMENT NATIONAL DE L'URBANISME (RNU)

A - SON CHAMP D'APPLICATION

Les règles générales de l'urbanisme sont codifiées aux articles L. 111-1 et R. 111-1 à R. 111-24 du code de l'urbanisme. L'ensemble de ces règles applicables en matière d'utilisation du sol forme le règlement national d'urbanisme (RNU) retouché en partie par le décret du 5 janvier 2007 portant réforme des autorisations d'occupation du sol.

Le RNU s'applique :

- dans toutes les communes, **seulement pour les dispositions d'ordre public**, celles-ci ayant une portée nationale (art. R 111-1)
- pour ses autres dispositions dans toutes les communes à l'exception des territoires dotés d'un PLU approuvé ou d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur. Ces règles nationales ont donc un caractère supplétif, elles ne s'appliquent qu'en l'absence de réglementation locale.

Ces règles concernent la localisation, la desserte, l'implantation et l'architecture des constructions, le mode de clôture et la tenue décente des propriétés foncières et des constructions.

L'article L. 111-1 précise que ces règles sont déterminées par des décrets en Conseil d'Etat.

B - LE CONTENU DU RNU

1. Les dispositions d'ordre public applicables à toutes les communes

Elles concernent la localisation, l'aspect des constructions et l'archéologie :

Le permis de construire (ou la déclaration préalable) **peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve du respect de prescriptions spéciales:**

- si les constructions par leur situation, leurs dimensions, leurs caractéristiques ou leur implantation à proximité d'autres installations, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique (article R. 111-2 du code de l'urbanisme).

Les atteintes à la salubrité publique sont essentiellement celles qui mettent en cause la santé publique lorsque les projets de constructions sont générateurs de nuisances: bruits, odeurs, fumées, etc.

Les atteintes à la sécurité concernent les risques naturels ou technologiques que ces projets sont susceptibles d'entraîner : risque d'incendie, aggravation des inondations, etc...

- si le projet est de nature, par sa localisation, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques (article R. 111-4).

- si le projet par sa situation, sa destination ou ses dimensions, est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement (article R. 111-15).

Le permis de construire (ou la déclaration préalable) doit être délivré dans le respect des préoccupations d'environnement définies aux articles L 110-1 et L 110-2 du Code de l'Environnement, relatif à la protection de la nature.

L'article R. 111-15 permet de limiter les atteintes que peuvent causer les constructions projetées aux milieux fragiles, à la faune, à la flore et aussi aux espaces naturels, en assortissant la délivrance du permis de prescriptions spéciales.

- si le projet par sa situation, son architecture, ses dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, est 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 (article R. 111-21).

Il s'agit de faire prévaloir les impératifs nationaux d'aménagement du territoire et d'urbanisme sur les considérations locales.

Ces règles poursuivent des objectifs esthétiques, elles permettent de s'assurer de la bonne insertion de la construction dans le milieu environnant. Elles concernent non seulement l'apparence extérieure du bâtiment mais aussi la forme d'ensemble, les matériaux, les ouvertures, clôtures, et enfin la situation de la construction et ses dimensions.

L'autorité compétente pour délivrer le permis de construire dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Le juge a déterminé un certain nombre de critères pour savoir si le projet porte ou non atteinte au caractère des lieux avoisinants: il s'agit de l'importance du projet contesté, de la qualité et de l'intérêt du paysage concerné et du contraste avec l'environnement.

Cet article donne lieu à une jurisprudence abondante, ce moyen est très souvent invoqué à l'appui d'une demande d'annulation de permis de construire.

Il n'a pas pour objet de protéger des intérêts privés tels que les inconvénients de voisinage. Il ne peut pas non plus être mis en œuvre pour des motifs économiques.

2. Les dispositions applicables en l'absence de POS ou de PLU

1) Localisation et desserte des constructions

- La localisation des constructions:

a) Circonstances pouvant justifier un refus de permis (ou d'autorisation préalable) ou son octroi assorti de prescriptions spéciales

Le projet peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve du respect de prescriptions spéciales si les constructions:

- sont susceptibles, en raison de leur localisation, d'être exposées à des nuisances graves, dues notamment au bruit (article R. 111-3 du code de l'urbanisme).

Le juge se montre très exigeant quant à la gravité de la nuisance.

- si par leur situation ou leur importance, elles imposent soit la réalisation par la commune d'équipements publics nouveaux hors de proportion avec ses ressources actuelles, soit un surcroît important des dépenses de fonctionnement des services publics (article R. 111-13).

- si elles sont de nature, par leur localisation ou leur destination, à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation des espaces naturels environnants, en particulier lorsque ceux-ci sont peu équipés (a);

- si elles sont de nature à compromettre les activités agricoles ou forestières, notamment en raison de la valeur agronomique des sols, des structures agricoles, de l'existence de terrains faisant l'objet d'une délimitation au titre d'une appellation d'origine contrôlée ou d'une indication géographique protégée ou comportant des équipements spéciaux importants, ainsi que de périmètres d'aménagement fonciers et hydrauliques (b);

- si elles sont de nature à compromettre la mise en valeur des substances visées à l'article 2 du Code minier ou des matériaux de carrière inclus dans les zones définies aux articles 109 et suivants du même Code (c) (article R 111-14 a) b) et c).

Afin d'apprécier si la construction projetée est de nature à favoriser une urbanisation dispersée incompatible avec la vocation de ces espaces, le juge utilise plusieurs critères qui peuvent se combiner: la distance du terrain par rapport à l'agglomération principale ou à un secteur de constructions agglomérées plutôt que sa distance par rapport aux constructions isolées les plus proches, la distance par rapport aux équipements les plus proches, la qualité du site etc..

b) Prescriptions particulières prévues par le code de l'urbanisme

La délivrance du permis de construire ou de l'autorisation préalable peut être subordonnée :

- au maintien ou à la création d'espaces verts correspondant à l'importance du projet (article R. 111-7 al 1).
- à la réalisation, lorsque le projet prévoit des bâtiments à usage d'habitation, par le constructeur, d'aires de jeux et de loisirs situés à proximité de ces logements et correspondant à leur importance (article R. 111-7 al 2).

c) Circonstances rendant obligatoire le refus du permis de construire

L'article L. 111-1-4 du code de l'urbanisme qui a vocation à s'appliquer sur la totalité du territoire précise que *"En dehors des espaces urbanisés des communes, les constructions ou installations sont interdites dans une bande de cent mètres de part et d'autre de l'axe des autoroutes, des routes expresses et des déviations au sens du code de la voirie routière et de soixante-quinze mètres de part et d'autre de l'axe des autres routes classées à grande circulation"*.

Des dérogations sont prévues :

- aux constructions ou installations liées ou nécessaires aux infrastructures routières
- aux services publics exigeant la proximité immédiate des infrastructures routières.
- aux bâtiments d'exploitation agricole.
- aux réseaux d'intérêt public.

Cette règle ne s'applique pas non plus à l'adaptation, au changement de destination, à la réfection ou à l'extension de constructions existantes.

Les dispositions des alinéas précédents ne s'appliquent pas dès lors que les règles concernant ces zones, contenues dans le plan local d'urbanisme, ou dans un document d'urbanisme en tenant lieu, sont justifiées et motivées au regard notamment des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages.

Il en est de même, dans les communes non dotées d'un plan local d'urbanisme, lorsqu'une étude attestant de la prise en compte des nuisances, de la sécurité, de la qualité architecturale, ainsi que de la qualité de l'urbanisme et des paysages, ayant reçu l'accord de la commission départementale des sites, est jointe à la demande d'autorisation du projet.

d) Conditions requises quant à la desserte en eau et à l'assainissement

L'alimentation en eau potable et l'assainissement des eaux domestiques usées, la collecte et l'écoulement des eaux pluviales et de ruissellement ainsi que l'évacuation, l'épuration et le rejet des eaux résiduaires industrielles, doivent être assurés dans des conditions conformes aux règlements en vigueur (article R111-8).

Lorsque le projet prévoit des bâtiments à usage d'habitation, ceux-ci doivent être desservis par un réseau de distribution d'eau potable sous pression raccordé aux réseaux publics (article R111-9).

En l'absence de réseau public de distribution d'eau potable et sous réserve que l'hygiène générale et la protection sanitaire soient assurées, l'alimentation est assurée par un seul point d'eau ou, en cas d'impossibilité, par le plus petit nombre possible de points d'eau.

En l'absence de système de collecte des eaux usées, l'assainissement non collectif doit respecter les prescriptions techniques fixées en application de l'article R. 2224-17 du code général des collectivités territoriales.

En outre, les installations collectives sont établies de manière à pouvoir se raccorder ultérieurement aux réseaux publics (article R111-10).

Des dérogations à l'obligation de réaliser des installations collectives de distribution d'eau potable peuvent être accordées à titre exceptionnel, lorsque la grande superficie des parcelles ou la faible densité de construction ainsi que la facilité d'alimentation individuelle, font apparaître celle-ci comme nettement plus économique, mais à la condition que la potabilité de l'eau et sa protection contre tout risque de pollution puissent être considérées comme assurées.

Des dérogations à l'obligation de réaliser des installations collectives peuvent être accordées pour l'assainissement lorsque, en raison de la grande superficie des parcelles ou de la faible densité de construction, ainsi que de la nature géologique du sol et du régime hydraulique des eaux superficielles et souterraines, l'assainissement individuel ne peut présenter aucun inconvénient d'ordre hygiénique (article R111-11).

Les eaux résiduaires industrielles et autres eaux usées de toute nature qui doivent être épurées, ne doivent pas être mélangées aux eaux pluviales et aux eaux résiduaires industrielles qui peuvent être rejetées en milieu naturel sans traitement. Cependant, ce mélange est autorisé si la dilution qui en résulte n'entraîne aucune difficulté d'épuration.

L'évacuation des eaux résiduaires industrielles dans le système de collecte des eaux usées, si elle est autorisée, peut être subordonnée notamment à un prétraitement approprié.

Lorsque le projet porte sur la création d'une zone industrielle ou la construction d'établissements industriels groupés, l'autorité compétente peut imposer la desserte par un réseau recueillant les eaux résiduaires industrielles les conduisant, éventuellement après un prétraitement approprié, soit au système de collecte des eaux usées, si ce mode d'évacuation peut être autorisé compte tenu notamment des prétraitements, soit à un dispositif commun d'épuration et de rejet en milieu naturel (article R111-12).

- La desserte des constructions

En vertu du nouvel article R. 111-5 le projet peut être refusé sur des terrains qui ne seraient pas desservis par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à son importance ou à la destination des constructions ou des aménagements envisagés, et notamment si les caractéristiques de ces voies rendent difficile la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie.

Il peut également être refusé ou n'être accepté que sous réserve de prescriptions spéciales si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic (article R111-5).

Il peut également être refusé si les accès présentent un risque pour la sécurité des usagers des voies publiques ou pour celle des personnes utilisant ces accès. Cette sécurité doit être appréciée compte tenu, notamment, de la position des accès, de leur configuration ainsi que de la nature et de l'intensité du trafic.

La délivrance du permis de construire peut être subordonnée (article R111-6) :

- a) A la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement hors des voies publiques des véhicules correspondant aux besoins de l'immeuble à construire ;
- b) A la réalisation de voies privées ou de tous autres aménagements particuliers nécessaires au respect des conditions de sécurité mentionnées au deuxième alinéa ci-dessus.

Il ne peut être exigé la réalisation de plus d'une aire de stationnement par logement lors de la construction de logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat. L'obligation de réaliser des aires de stationnement n'est pas applicable aux travaux de transformation ou d'amélioration de bâtiments affectés à des logements locatifs financés avec un prêt aidé par l'Etat, y compris dans le cas où ces travaux s'accompagnent de la création de surface hors œuvre nette, dans la limite d'un plafond de 50 % de la surface hors œuvre nette existant avant le commencement des travaux.

Le nombre des accès sur les voies publiques peut être limité dans l'intérêt de la sécurité. En particulier, lorsque le terrain est desservi par plusieurs voies, les constructions peuvent n'être autorisées que sous réserve que l'accès soit établi sur la voie où la gêne pour la circulation sera la moindre".

Il s'agit d'une disposition permissive qui s'applique aux travaux sur des immeubles existants aussi bien qu'à ceux de constructions nouvelles. Elle concerne la desserte directe des immeubles à construire et non les conditions générales de circulation dans le secteur considéré.

Cet article permet à l'autorité compétente pour délivrer le permis de construire d'exiger du constructeur la réalisation d'installations propres à assurer le stationnement des véhicules correspondant aux besoins de l'immeuble, en dehors des voies publiques.

2) Implantation et volume des constructions

Les dispositions y afférentes sont régies par les nouveaux articles R. 111-16 à R. 111-20 du code de l'urbanisme.

Elles imposent des règles d'implantation et de prospect liant la hauteur des constructions à leur éloignement par rapport aux voies et aux bâtiments voisins. Des dérogations à ces règles peuvent être accordées par décision motivée de l'autorité compétente.

- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux voies publiques et privées :

Une distance minimum est imposée entre la construction et les voies et emprises publiques. Elle est comptée horizontalement de tout point de l'immeuble au point le plus proche de l'alignement opposé. Elle doit être égale ou supérieure à la hauteur du bâtiment. "Lorsqu'il existe une obligation de construire en retrait de l'alignement, la limite de ce retrait se substitue à l'alignement. Il en sera de même pour les constructions élevées en bordure des voies privées, la largeur effective de la voie privée étant assimilée à la largeur réglementaire des voies publiques.

Exceptionnellement l'implantation de la construction à la limite de l'alignement ou dans le prolongement des constructions existantes peut être imposée" (article R. 111-17).

- Les règles d'implantation des constructions par rapport aux limites de propriété :

Lorsque deux bâtiments non contigus sont édifiés sur un terrain appartenant au même propriétaire il peut être imposé une distance d'au moins 3 mètres entre eux (article R111-16).

A moins que le bâtiment à construire ne jouxte la limite parcellaire, la distance comptée horizontalement de tout point de ce bâtiment au point de la limite parcellaire qui en est le plus rapproché doit être au moins égale à la moitié de la différence d'altitude entre ces deux points, sans pouvoir être inférieure à trois mètres (article R111-18).

Lorsque, par son gabarit ou son implantation, un immeuble bâti existant n'est pas conforme aux prescriptions de l'article R. 111-18, le permis de construire ne peut être accordé que pour des travaux qui ont pour objet d'améliorer la conformité de l'implantation ou du gabarit de cet immeuble avec ces prescriptions, ou pour des travaux qui sont sans effet sur l'implantation ou le gabarit de l'immeuble (article R111-19).

- Les dérogations possibles :

Des dérogations aux règles édictées dans la présente sous-section peuvent être accordées par décision motivée de l'autorité compétente, après avis du maire de la commune lorsque celui-ci n'est pas l'autorité compétente.

En outre, le préfet peut, après avis du maire, apporter des aménagements aux règles prescrites par la présente sous-section, sur les territoires où l'établissement de plans locaux d'urbanisme a été prescrit, mais où ces plans n'ont pas encore été approuvés (article R111-20).

3) Aspects des constructions

Ces dispositions figurent aux articles R. 111-21 à R. 111-24 du code de l'urbanisme. L'article R. 111-21 a déjà été évoqué plus haut dans les règles dites "d'ordre public".

Les autres dispositions concernent :

- la hauteur des constructions "Dans les secteurs déjà partiellement bâtis, présentant une unité d'aspect et non compris dans des programmes de rénovation, l'autorisation de construire à une hauteur supérieure à la hauteur moyenne des constructions avoisinantes peut être refusée ou subordonnée à des prescriptions particulières (article R. 111-22).
- l'aspect des murs séparatifs " Les murs séparatifs et les murs aveugles apparentés d'un bâtiment doivent, lorsqu'ils ne sont pas construits avec les mêmes matériaux que les murs de façades principales, avoir un aspect qui s'harmonise avec celui des façades (article R. 111-23).
- la possibilité de soumettre à prescriptions particulières, notamment l'aménagement d'écrans de verdure et de marges de reculement, la création ou l'extension d'installations ou de bâtiments à caractère industriel ainsi que de constructions légères ou provisoires(article R. 111-24).

C - LA PORTEE ET LE CONTROLE DU RNU

Il faut distinguer les règles permissives et les règles impératives.

La plupart des règles du RNU sont des règles permissives, elles sont rédigées de la façon suivante: "*le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales...*"

Ces dispositions laissent à l'autorité compétente un large pouvoir d'appréciation.

Le permis de construire sera refusé si la construction projetée ne remplit pas les conditions prescrites, mais des dérogations sont possibles.

La distinction entre ces 2 types de règles permet de conditionner l'étendue du contrôle juridictionnel.

Les règles impératives entraînent un contrôle normal du juge. En revanche, concernant les règles permissives, le contrôle du juge est différent selon la nature de la décision :

En cas de refus de permis, le juge exerce un contrôle normal (qualification juridique des faits), il peut devenir un contrôle maximum, dans ce cas, le juge vérifie si le refus était bien nécessaire à la sauvegarde de l'intérêt public.

En cas d'octroi du permis, le juge s'en tient à un contrôle restreint (incompétence, vice de forme, erreur matérielle, détournement de pouvoir et erreur manifeste d'appréciation).

LES CONSEQUENCES DE L'ABSENCE DE SCOT

Contexte d'application de la règle "de constructibilité limitée"

