

Discours de réception de Monsieur Denis Grandjean

Le droit peut-il dire le beau ?

« La beauté, qui n'est que la proportion, a un empire sur les humains dont ils ne peuvent se défendre » affirme Claude Nicolas Ledoux, l'architecte visionnaire des Salines royales de Chaux, en ajoutant que la beauté « est une partie du souffle divin qui ranime et embellit la surface du monde ».

Ce texte, un peu emphatique, comme l'ensemble de son « Architecture considérée sous le rapport des arts, des mœurs et de la législation » – c'est notre sujet – paru en 1804, est cependant assez significatif d'un début de siècle qui va exalter la beauté des monuments et de la nature, dans une approche souvent commune. Plutôt que définir la beauté, tentative hasardeuse vouée à l'échec entre subjectivisme et académisme, tous ceux qui défendent ce concept le feront par des voies parallèles, qui seront celles du style, de l'art, de l'authenticité, de la rareté, de l'histoire... Et c'est par ces approches que le droit tente également d'appréhender la beauté des architectures et des paysages, qu'ils soient urbains ou naturels.

Il ne fait pas de doute que la France est un beau pays, peut être l'un des plus beaux pays du monde par la diversité de ses paysages et de ses villes... Les Français se passionnent pour le concours du plus beau village de France et le tourisme intérieur est en croissance continue, pas seulement pour des raisons économiques, ou sécuritaires, mais aussi pour cette redécouverte du « pays profond » que de nombreuses émissions de télévision mettent en valeur. De même, la France est un état de droit où les lois et règlements sont globalement appliqués, même si cette applicabilité peut varier selon la géographie, entre le Nord et le Sud. Ce lien entre le beau et le droit est parfois explicitement invoqué : dans un manifeste intitulé « Le droit à la BEAUTÉ », avec beauté en majuscules, Philippe Saint Marc, qui fut l'un des fondateurs du Ministère de l'environnement, ouvre son propos en affirmant que « Le droit à la beauté de la nature est un des besoins fondamentaux du monde moderne »¹.

Dans les rapports qu'entretiennent le droit et le beau, la relation la plus évidente est celle du droit protégeant le beau. Le socle de ce droit, la loi de 1913 sur les monuments historiques, se garde bien de parler de beauté à protéger mais, dans un raccourci prospectif, elle parle d'édifices qui présentent un intérêt public du point de vue de l'art ou de l'histoire. Formule d'avenir puisqu'elle permet à cette loi de produire ses effets encore aujourd'hui, alors que la notion de patrimoine a considérablement évolué en un siècle. Si les premiers classements issus de la loi de 1913 concernent des cathédrales, des châteaux et des abbayes, ceux du 21^e siècle s'appliquent aussi à des usines, des marchés couverts, des ouvrages d'art et des architectures récentes. Et cela pas seulement par une extension du critère historique, qui justifie la protection de hauts fourneaux, mais aussi par une extension du critère esthétique qui a par exemple justifié le classement de la maison du Facteur Cheval... Après Dubuffet et sa célébration de l'art brut, on reconnaît que l'expression populaire peut être porteuse d'une beauté, certes singulière, mais susceptible d'entrer dans la définition large de la loi de 1913.

La loi de 1930 sur la protection des sites est plus prolixe quant aux critères de classement d'un paysage puisqu'il peut être artistique, historique, légendaire ou pittoresque, définition assez large pour s'adapter à toutes les évolutions de notre sensibilité aux paysages. On verra donc en premier lieu que le droit désigne ce qui est considéré comme beau dans une société et dans

¹ Philippe Saint Marc, « Le droit à la BEAUTÉ » in revue *Aménagement et Nature*, n° 20 (Déc. 1970).

un même mouvement, le protège pour en assurer la pérennité dans le temps et la transmission. Mais le droit entend aller plus loin : dans l'évolution et les mutations de notre environnement naturel ou urbain, il prétend orienter les processus d'aménagement ou de construction afin de préserver l'harmonie des paysages ou des villes. Les procédures d'urbanisme vont ainsi imposer des prescriptions de formes, de matériaux, de couleurs, ou le maintien des façades anciennes, pour, quel que soit le vocabulaire utilisé, produire du beau. On verra donc comment le droit entend dire le beau à naître.

La relation du droit et du beau apparaît d'abord dans le domaine de la protection du patrimoine. En 1533, François 1^{er} interdit la démolition des monuments de Nîmes : avec la Renaissance, ces édifices de l'Antiquité romaine sont alors les modèles de la nouvelle architecture ; les canons d'une beauté que l'on cherche à égaler et surpasser. Un décret royal localise, décrit et protège ces vestiges, qui sont toujours en place. Sélectionner ce que l'on peut considérer comme beau, dans les paysages, les architectures ou les objets relève à la fois d'une évolution du goût et d'une expertise ; le droit, et spécialement celui du patrimoine, est en résonance avec les évolutions de la société. À mesure qu'il se construit et devient plus contraignant, il développe l'expertise en amont afin de garantir sa légitimité et son applicabilité.

En transférant à l'État la propriété des domaines royaux, religieux et des biens des émigrés, la Révolution lui a conféré une nouvelle responsabilité sur un vaste ensemble immobilier et mobilier. Des voix éclairées, comme celle de l'Abbé Grégoire, vont demander de mettre fin au vandalisme et de préserver « un patrimoine collectif dont la sauvegarde intéresse la mémoire et l'identité nationale ». Le rôle de l'État devient déterminant dans ce processus de sauvegarde de ce que l'on n'appelle pas encore patrimoine, et à partir de la Restauration l'encadrement juridique correspondant se perfectionne progressivement. Dès 1835, Victor Hugo énonce cette affirmation prémonitoire de l'évolution du droit à propos des « édifices historiques et monumentaux » : « Il y a deux choses dans un édifice : son usage et sa beauté. Son usage appartient au propriétaire, sa beauté à tout le monde ; c'est donc dépasser son droit que le détruire. »² Moins de 20 ans après le Code civil de 1804, qui consacre le droit de propriété, cette affirmation annonce le droit moderne du patrimoine qui en effet peut imposer au propriétaire contraintes et prescriptions pour préserver la beauté d'un bâtiment reconnu comme d'intérêt national. Parallèlement, la célébration des grands sites nationaux par les écrivains comme Chateaubriand, Vigny, Hugo, la place du sentiment de la nature dans le mouvement romantique, la célébration de la France rurale à travers des peintres comme Corot, Théodore Rousseau, Millet, sont pour beaucoup dans l'apparition d'une demande de protection des grands sites monumentaux. D'ailleurs, dès 1853, Napoléon III avait répondu aux demandes des peintres de l'École de Barbizon, en classant une « série artistique » de 624 hectares dans la forêt de Fontainebleau sur les sites qu'ils fréquentaient afin de la soustraire à une exploitation forestière classique et de maintenir des futaies composées d'arbres anciens et pittoresques.

Dans les dernières années du 19^e siècle, le député franc-comtois Beauquier reproche à l'État « de laisser commettre des actes de vandalisme dans nos musées naturels, dans cette splendide collection de sites pittoresques que renferme la France ! Étrange contradiction ! L'État veillera avec un soin religieux sur un tableau de maître qui représentera un paysage et il en laissera détruire, sans s'émouvoir, le magnifique et irréparable original ! »³. On ne peut s'empêcher de penser aux paysages de Courbet dont certains, sur le cours de la Loue, sont en

² Victor Hugo, « Guerre aux démolisseurs » 1835.

³ Charles Beauquier, première proposition de loi à la Chambre des Députés, séance du 23 mars 1901.

effet protégés aujourd'hui juridiquement ; ou à la montagne Sainte-Victoire, le site cézannien majeur, ou encore aux paysages peints par Van Gogh près d'Arles. Dans tous ces cas, on protège une beauté révélée par les peintres à partir de leurs œuvres qui sont, elles-mêmes, le condensé d'une beauté recomposée. La loi Beauquier, votée en 1906, est qualifiée de « rempart contre les crimes de lèse-beauté ». Mais le texte adopté ne permet le classement d'un site qu'avec le consentement du propriétaire. C'est un peu plus tard, en 1913 pour les monuments, en 1930 pour les sites, que des lois permettent à l'État de passer outre et d'en imposer la conservation au nom de l'intérêt général.

Le droit public à la beauté est donc ainsi reconnu et, parallèlement, on perfectionne la manière dont le droit va devoir désigner le beau. François 1^{er}, Napoléon III avaient décidé des protections de monuments ou de sites de façon parfaitement régaliennne ; on va progressivement construire des dispositifs d'expertise susceptibles d'opérer une sorte de consensus sur les critères de la beauté digne d'être protégée. Ainsi la Commission Supérieure des Monuments Historiques est-elle créée à l'initiative de Viollet le Duc et elle fonctionne toujours aujourd'hui... Elle dit doublement le Beau puisqu'elle sélectionne les édifices susceptibles de mériter une protection juridique, et elle oriente la politique de restauration des monuments menée sous le contrôle de l'État avec, notamment, les architectes en chef des Monuments Historiques et son Inspection générale, héritière de Ludovic Vitet et de Prosper Mérimée, les premiers Inspecteurs, sous la Restauration.

Cette sélection est le fruit du travail de spécialistes, d'historiens, ou l'effet d'une évolution de la sensibilité, et le plus souvent des deux. Ainsi l'Art Nouveau, généralement déprécié jusqu'aux années 60, est-il réhabilité dans les années 70 par cette convergence. Bruno Foucard, historien du 19^e siècle, se trouve être en poste au cabinet du Ministre de la Culture ; il maîtrise l'expertise, et l'appareil d'État. En même temps, dans nos villes, la redécouverte de ce courant architectural et stylistique s'accélère avec les menaces de démolition : c'est à partir de 1974 que plusieurs séries de classement au titre des monuments vont protéger définitivement dans toute la France les réalisations les plus remarquables de cette époque et, aujourd'hui, c'est au tour de l'Art Déco. Le droit qui dit le Beau est assez adaptable pour s'appliquer sans cesse à de nouveaux canons de la beauté.

Du côté des sites et paysages, un système équivalent est mis en place à partir de la loi de 1930, avec une Commission départementale des Sites et, au niveau ministériel, une Commission Nationale des Sites qui propose les classements, sur le modèle des monuments, et examine les cas litigieux. Aujourd'hui, la plupart des grands sites français naturels, que l'on s'accorde à trouver beaux, ne sont pas seulement beaux naturellement ; ils le sont aussi parce qu'ils sont adossés à du droit et bien entendu le droit ne se voit pas : baie du Mont Saint-Michel, gorges du Verdon, du Tarn, de l'Ardèche, pointe du Raz, roche de Solutré, cirque de Gavarnie, bassins du Doubs, cirque de Navacelles... Sans cet encadrement juridique la plupart des grands sites seraient en partie défigurés par des lotissements ou des aménagements commerciaux ou de loisirs. Sur tous ces sites et tant d'autres, on pourrait dresser le catalogue et l'historique des dégradations irréversibles auxquelles ils ont échappé, grâce au droit.

D'autres dispositifs juridiques ont été mis en place plus récemment pour maintenir, autant que possible, la beauté de nos rivages, et de nos montagnes ; la création à partir de 1960 de parcs nationaux a vocation à protéger des monuments naturels pour leur beauté, leur intérêt scientifique et leur fonction de loisirs. L'article majeur de cette loi dispose « que nul ne peut altérer le caractère du parc ». Dans les années 80, la loi Littoral a acté l'urgence de maintenir, au profit de tous, la beauté de nos côtes, fortement menacée par une urbanisation rapide.

L'ancien ministre de l'environnement Brice Lalonde déclarait à ce sujet, à l'Assemblée Nationale en 1991 : « Beaucoup de Français ont retenu de la loi littoral une disposition brutale, simpliste, déjà rendue célèbre par l'ancienne directive littoral, l'interdiction de construire dans une bande de 100 mètres. J'aime ces règles qui font injure à l'intelligence, qui ne correspondent à rien de bien sérieux sur le plan géographique, paysager, humain, économique et, plus que tout, écologique. Elles seules permettent de fonder de belles et bonnes décisions de refus, sans état d'âme. Elles seules donnent à chaque citoyen la faculté de contrôler en un coup d'œil l'application de la loi. Elles seules permettent de gagner presque à tous les coups les procès devant les tribunaux »⁴ Ces propos, provocateurs mais réalistes, illustrent bien le rôle prépondérant du droit dans la préservation des parties encore naturelles de nos façades maritimes. Et on ne s'étonnera pas que régulièrement des parlementaires tentent de réduire la rigueur de cette loi afin de rouvrir l'urbanisation sur le littoral.

Si le droit peut désigner le beau existant et le protéger, peut-il pour autant produire le beau, ou produire du beau ? Eh bien il faut admettre que certaines dispositions de notre droit de l'urbanisme ont cette ambition, d'aucuns diraient cette prétention, et c'est ce que nous allons maintenant évoquer dans cette deuxième partie. Une étape décisive a été franchie dans ce sens dans les années 60 alors que les rénovations urbaines brutales rasaient des îlots anciens pour faire place à de nouveaux ensembles censés incarner la modernité et, surtout, soumis aux exigences de l'économie de la construction. Entraînée par quelques associations et personnalités sensibles à l'histoire et à la beauté de ces centres historiques, beauté souvent cachée par leur mauvais état d'entretien, l'opinion publique s'en est émue. Le concept d'ensemble architectural à protéger est né avec la loi de 1962 qui crée les secteurs sauvegardés. André Malraux, qui a donné son nom à cette loi expliquait à l'Assemblée Nationale avant le vote : « Les nations ne sont pas seulement sensibles aux chefs-d'œuvre. Elles le sont devenues à la présence de leur passé. Elles ont découvert que l'âme de ce passé n'est pas faite que de chefs-d'œuvre, qu'en architecture un chef-d'œuvre isolé risque d'être un chef-d'œuvre mort ; que si le palais de Versailles, la cathédrale de Chartres appartiennent aux plus nobles songes des hommes, ce palais, et cette cathédrale entourés de gratte-ciels n'appartiendraient qu'à l'archéologie. »⁵ Il ne s'agit plus de considérer la seule beauté d'objets architecturaux, aussi remarquables soient-ils, mais celle que constituent des paysages urbains, avec leurs tracés et alignements et leurs espaces publics.

Le plan de sauvegarde et de mise en valeur fondé sur cette loi est la première association opérationnelle du droit du patrimoine et du droit de l'urbanisme, il encadre une planification assez sophistiquée pour associer protection et complexité urbaine. Ces documents d'urbanisme élaborés après des études préalables archéologiques, historiques, architecturales, environnementales, économiques très complètes, souvent longues et coûteuses, comprennent un règlement à la parcelle, immeuble par immeuble, y compris pour les intérieurs. Ils précisent les éléments à conserver, ou à démolir, les reconstructions possibles, leur gabarit, leur alignement... C'est sur cette base que les permis de construire ou de démolir sont accordés sous le contrôle de l'architecte des bâtiments de France qui peut imposer des prescriptions architecturales ou techniques. Il se trouve être ainsi l'arbitre de la beauté que l'on cherche à maintenir ou à retrouver dans ces quartiers historiques. L'accumulation de connaissances concentrées dans les études préalables permet d'argumenter le règlement et de justifier cette présence constante du contrôle de l'architecte des bâtiments de France. Ce système contraignant n'a pas figé les villes, au contraire il a permis, par la valorisation du patrimoine et les avantages fiscaux qui y sont attachés, de renforcer l'attractivité et le

⁴ Brice Lalonde, introduction au colloque « Demain quel littoral », Assemblée Nationale, 13 juin 1993.

⁵ André Malraux, débats sur le projet de loi « Secteurs sauvegardés », Assemblée Nationale, 23 juillet 1962.

développement des villes concernées. Avec le temps, car l'urbanisme se fait sur un temps long, on en voit les effets, très spectaculaires, dans les villes dotées d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur : Bordeaux, Troyes, Toulouse, Nancy, Strasbourg, Dijon... et cent autres en France. Une loi récente de juillet 2016 institue les « Sites patrimoniaux remarquables », qui ont vocation à englober tous les outils de protection des ensembles urbanisés, en maintenant un contrôle technique et juridique de l'Etat, qui veut ainsi rester le garant de la beauté de nos villes et villages historiques.

Mais au-delà du maintien en l'état, le droit peut-il susciter le beau – une question explicitement posée au 18^e siècle – à une époque où les villes commencent à se libérer de la contrainte des remparts, un siècle « animé d'une passion de l'aménagement urbain »⁶. Ainsi, deux années de suite, en 1969 et 1970, l'Académie des belles-lettres, sciences et arts de Besançon prend l'initiative d'un concours sur le thème : « Quels sont les embellissements dont la ville de Besançon est susceptible ? ». Quinze réponses envoyées à l'Académie sont à l'origine de plusieurs opérations d'urbanisme qui ont laissé leur empreinte dans la ville d'aujourd'hui. Le terme même d'embellissement exprime cette ambition de rendre les villes plus belles et plus agréables ; s'il n'est pas doté d'un contenu juridique précis, il précède et annonce celui d'urbanisme.

Ces plans d'embellissement comprennent de nombreux textes concernant l'élargissement des rues, leurs alignements, les perspectives dégagées, leur articulation avec des places, des programmes de lotissements et de travaux. On parle d'embellissement et de décoration des villes, ce qui rejoint directement des préoccupations esthétiques qui sont à égalité avec les exigences fonctionnelles. Un traité de la police générale des villes, bourgs, paroisses et seigneuries de la campagne énonce que « la beauté des villes consiste principalement dans l'alignement des rues »⁷. Les aspects liés à la régularité des façades, aux tracés, aux perspectives, à la relation avec la nature, et particulièrement aux cours d'eau qui traversent les villes sont largement développés. Le lien avec la nature s'opère souvent par la réalisation de vastes promenades plantées qui se substituent aux remparts démolis, comme à Paris, Reims, Arras, Besançon ou par des places s'ouvrant sur le paysage : place du Peyrou à Montpellier, place royale de Pau, place d'armes à Metz. La relation avec les cours d'eau qui traversent les villes est tout aussi soignée : destruction des maisons sur les ponts et les berges à Paris, promenades plantées à Macon, Toulouse, à Bordeaux ouverture d'une place royale face au fleuve. C'est dire que les plans d'embellissement du 18^e siècle, qui vont perdurer au 19^e, préfigurent, peut être en mieux puisqu'ils se placent délibérément sous le signe du beau, notre urbanisme moderne.

Mais nous avons à faire face, aujourd'hui, à une évolution radicale de nos territoires, marqués par la croissance des villes, l'urbanisation de l'espace rural, l'étalement urbain et la prolifération de zones commerciales qui banalisent et défigurent les abords des agglomérations. Les débats sur l'enlaidissement de notre pays, dans ses villes comme dans ses campagnes, ne date d'ailleurs pas d'aujourd'hui. Déjà, au début du 20^e siècle, un juriste et historien, Charles Lorstch, se mobilise contre la modernisation des tissus anciens, « épidémie aux formes multiples qui partout détruit, dégrade et déshonore... ». Dans une thèse qu'il soutient à la Faculté de droit de Paris en 1912, sur « La beauté de Paris et la loi », il propose d'assimiler l'esthétique à l'hygiène et la laideur à l'insalubrité. D'autres thèses et articles participent aux débats et polémiques, particulièrement nourris en ce début de siècle sur la

⁶ Jean-Louis Harouel, *L'embellissement des villes*, éditions Picard, 1993.

⁷ Fréminville, *Dictionnaire ou traité de la police générale des villes, bourgs, paroisses et seigneuries de la campagne*, 1758. Cité par Harouel, p. 11.

beauté de Paris. Les défenseurs du Paris médiéval ne sont pas encore remis des bouleversements haussmanniens, dont l'héritage participe maintenant de la beauté de la ville... On insiste sur l'opposition entre le propriétaire et l'État, seul garant de l'intérêt général, qui s'attache à la beauté et annonce la loi de 1913 sur les monuments historiques, qui va faire prévaloir cet intérêt général sur le droit de propriété et l'étendre progressivement au droit commun de l'urbanisme.

Ainsi, la plupart des textes en vigueur aujourd'hui font référence à l'harmonie des sites urbains ou des paysages comme une exigence d'intérêt général. La loi de 1977 sur l'architecture dispose dans son article 1^{er} : « 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 [...] les autorités habilitées à délivrer le permis de construire s'assurent du respect de cet intérêt. » On retrouve cette affirmation dans tous les textes ultérieurs ayant trait à l'urbanisme, la dernière loi patrimoine renforçant l'obligation de recours aux architectes déjà présente dans celle de 1977. Un article du code de l'urbanisme dispose que « le territoire français est le patrimoine commun de la nation ; les collectivités publiques harmonisent leurs décisions pour gérer le sol de façon économe ». On peut longtemps méditer sur ces beaux articles et leur application... On est dans un droit incantatoire qui se contente de proclamer des principes dont la mise en œuvre reste bien aléatoire.

Plus concrètement, une disposition phare du code de l'urbanisme dans le champ esthétique est son article 111-27 qui stipule que « le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé 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, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels et urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales ». Cet article est repris dans le règlement des documents d'urbanisme locaux et constitue le socle du contrôle exercé sur l'aspect extérieur des constructions nouvelles par les communes. La loi paysage de 1993 a imposé dans le permis de construire un « volet paysager » composé de photomontages permettant de visualiser le projet présenté dans son environnement, exercice qui, en principe, doit améliorer l'insertion des nouvelles constructions dans leur environnement. Pour aller encore plus loin, l'article 123 du code de l'urbanisme permet d'inclure dans les plans locaux d'urbanisme des exigences patrimoniales qui passent par des prescriptions d'alignement, de hauteur, de clôtures, de matériaux, de percements, de couvertures. C'est cet ensemble de dispositions qui permettent d'établir des règles parfois strictes pour les constructions neuves, qui peuvent aller jusqu'à des prescriptions stylistiques. Ainsi le PLU de Mégève impose-t-il aux constructeurs un type d'architecture et de matériaux conformes aux modèles traditionnels locaux, ce qui maintient sur ce village, en perpétuel développement, une forte cohérence paysagère. En Bretagne, de nombreux bourgs ont adopté des règlements qui imposent un type d'architecture local avec cheminée en pignon et couverture en ardoise. Le Schéma de cohérence territoriale sud 54 stipule que les dispositions traditionnelles des villages lorrains doivent être respectées, et inspirer les urbanisations nouvelles, qui, si le foncier le permet doivent rester dans le périmètre déjà urbanisé. Il est clair que le droit est ici au service d'une vision du territoire, de ce que l'on considère comme son identité, et, disons-le, de sa beauté.

Pour finir, il semble que la limite du droit est atteinte lorsqu'il s'agit de produire une beauté nouvelle : les dispositifs juridiques existants, peuvent bien, par le biais des concours et des appels d'offre, encourager des architectes, des urbanistes, des créateurs, à produire la beauté d'aujourd'hui, le succès esthétique ne se décrète pas quelles que soient les conditions posées.

Et c'est le temps qui valide les canons nouveaux de la beauté et leurs réussites : la Sagrada Familia, la maison sur la cascade, la chapelle de Ronchamp, l'Opéra de Sydney, la pyramide du Louvre... Qu'en sera-t-il pour le musée Guggenheim de Bilbao ou celui du Jardin des Plantes, du même architecte ? Le temps fera le tri... Pour conclure je citerai Pier Luigi Cervelatti qui fut maire adjoint de Bologne et déclarait en 1994 dans un entretien au journal *Le Monde*, au moment où les villes italiennes engageaient une politique ambitieuse de reconquête de leurs centres historiques : « Nous avons gâché des joyaux, nous avons détruit nos villes. On ne sait ce qu'est devenue la richesse de Naples, cité désespérée. Même la beauté la fuit. Je pense que la beauté est un fait social, qu'elle n'est pas réservée à l'élite. Chacun y a droit »⁸.

⁸ *Le Monde*, 5 février 1994.