

L'administration du paysage est encore récente. La première loi s'y rapportant date de 1906 et la stabilisation du service qui en a la charge s'est opérée en 1995 avec la création de la sous-direction des sites et paysages au sein de la direction de la nature et des paysages. Pourtant, l'histoire des évolutions successives, l'adolescence de l'administration des paysages en quelque sorte, est plutôt mal connue. Ce défaut de mémoire a parfois conduit à mal comprendre les motifs qui ont amené, à l'échelle de l'Europe, à placer l'administration des paysages dans le cadre de celle de l'environnement.

Une recherche de Bernard Barraqué, publiée en 1985 par la Mission de la recherche urbaine, décrit avec soin et met en perspective un ensemble de situations qui paraissaient dispersées et sans connexions entre elles pour reconstituer l'histoire de l'union entre paysages et administration.

L'émergence de l'administration des paysages doit l'essentiel aux administrations de la culture, de l'agriculture et de l'urbanisme mais elle a su, me semble-t-il, acquérir aujourd'hui assez de maturité pour trouver place dans sa nouvelle famille qui regroupe un ensemble de préoccupations transversales et répond à une demande sociale grandissante, celle de l'écologie et du développement durable. A cet égard, il faut rappeler que, depuis 1995, le ministre chargé de l'environnement est «responsable des actions de protection des paysages».

Ces travaux de recherche sont indispensables à la compréhension de cette histoire administrative et éclairent les orientations de la période actuelle. Il n'existe plus que de rares exemplaires de ce mémoire sous forme de mauvaises photocopies. Il m'a semblé que ce rappel historique, dont la suite devra être un jour écrite, serait utile aux jeunes générations d'agents publics et d'opérateurs privés qui se sont mis au service des paysages.

Cette étude a donc été transposée dans les moyens bureautiques actuels, un peu à la manière des anciens copistes, pour qu'elle soit diffusée à nouveau. Je remercie Bernard Barraqué¹ d'avoir ajouté une post-face au texte originel, restitué ici dans son intégralité.

Le Directeur de la nature et des paysages

Jean-Marc MICHEL

¹ Bernard Barraqué est aujourd'hui au Laboratoire Techniques, Territoires et Sociétés de l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées

S.O.M.M.A.I.R.E

<u>INTRODUCTION</u>	2
<u>CHAPITRE I – LA LEGISLATION ET LES DEBATS AVANT 1945</u>	4
OBJECTIFS DE LA PROTECTION DES PAYSAGES	7
LES MENACES	8
ORIGINES DU MOUVEMENT	9
LA SOCIETE POUR LA PROTECTION DES PAYSAGES DE FRANCE	11
LA LOI DE 1906	15
L'APPLICATION DE LA LOI DE 1906 ET LES DEBATS JUSQU'EN 1930	18
LA LOI DE 1930 ET SON APPLICATION	21
CONCLUSION	23
<u>CHAPITRE II – DE LA DEUXIEME GUERRE MONDIALE A LA CREATION DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT – 1945/1971</u>	25
LE MOUVEMENT DES IDEES : GIRAUDOUX, PILLEMENT, SORRE	27
LA SECTION DU PAYSAGE A L'ECOLE DE VERSAILLES	34
PAYSAGES, CONSEIL ARCHITECTURAL ET ESPACES VERTS	37
EMERGENCE DU « PAYSAGE REGIONAL »	43
CONCLUSION	49
<u>CHAPITRE III – L'ADMINISTRATION DES PAYSAGES DEPUIS 1971</u>	51
LE « PAYSAGE VIVANT »	53
PREMIERES INSTITUTIONS DU PAYSAGE	55
CONFUSION ET INCERTITUDES	58
REORGANISATION D'ENSEMBLE ET MISSION DU PAYSAGE	63
CONCLUSION	69
<u>CONCLUSION ET OUVERTURES</u>	71

ANNEXES

Chapitre I :

- 1. La société pour la protection des paysages de France, par A. MELLERIO (1904)***
- 2. Résumé du contenu des premiers bulletins de la S.P.P.F.***
- 3. Législation comparée sur les paysages au début du siècle***

Chapitre II :

- 4. Décret de création de la section du paysage à l'E.N.H., 1945***
- 5. Directive du 10.01.1960 relative aux zones sensibles***
- 6. Arrêté du 3.09.1958 relatif à la sauvegarde du littoral Côte d'azur***
- 7. Décret du 23.06.1959 créant les périmètres sensibles***
- 8. Extrait de l'annexe espaces verts du PADOG (1964)***
- 9. Décret du 28.08.1969 créant les C.R.O.I.A.***

Chapitre III :

- 10. Vie et mort des paysages (article du journal Le Monde, 1973, repris dans le Ministère de l'impossible par R. POUJADE***
- 11. Conseil d'Etat, arrêt dame RIE***
- 12. Plaidoyer pour une protection intégrée des sites en R.I.F. par P. PRUVOST***
- 13. Lettre du Directeur de la M.E.R.U. à l'I.A.U.R.I.F.***
- 14. Extrait de H. TAINÉ, voyage aux pyrénées***

LE PAYSAGE ET L'ADMINISTRATION

Bernard BARRAQUE
A.R.T.E.

Février 1 9 8 5

INTRODUCTION

Dans le contexte récent de « redécouverte » du paysage, la mission de la recherche urbaine a animé un important programme de réflexion réunissant des paysagistes et des chercheurs en sciences de l'homme et de la société. Dans le cadre de ces réflexions, il paraissait souhaitable d'étudier l'histoire récente de la prise en charge du thème par l'administration française : quelle est l'origine de la création d'une direction de l'urbanisme et des paysages et d'une mission du paysage en 1978 ?

La question paraissait complexe, dans la mesure où plusieurs administrations sont en fait concernées, et principalement les affaires culturelles, l'agriculture, l'équipement, le tourisme et l'environnement. Et la complexité se traduit par l'importance du nombre et la diversité des textes ayant créé différents types de zones et de périmètres relatifs à la protection et à la gestion du paysage.

Nous nous proposons donc au départ de débrouiller cet écheveau de réglementations et d'institutions, ce qui supposait de considérer la période de la Vème République. Apparaissaient alors divers types d'actions, certaines relatives à la protection des sites, d'autres à l'intégration du paysage dans la démarche d'aménagement, d'autres encore à la formation et à l'encouragement de la création paysagère.

C'est une banalité de dire que certaines de ces actions ont débuté avant la deuxième guerre mondiale, puisque la loi de 1930, toujours en vigueur, est présente dans tous les esprits. Ne fallait-il pas élargir l'horizon historique ?

Au cours de la recherche, il nous est apparu que le terme de paysage lui-même était difficile à cerner, en ce qu'il renvoyait à des courants de pensées différentes, sous-jacents à des pratiques diversifiées portées par les différentes administrations concernées.

Nous avons été conduit à élargir le champ de la recherche, et à tenter de mettre en rapport, dans la durée du XXème siècle, ces courants de pensées avec la structuration de la société française, afin d'épaissir le sens des créations d'institutions publiques et des promulgations de lois, décrets et circulaires. C'est-à-dire que notre démarche est un pas (modeste) dans une approche référant l'art, la science, la technique du paysage à la société.

Une telle approche suppose d'aller au-delà des pratiques administratives, et de se pencher d'une part sur la notabilité (telle qu'elle s'exprime à la frontière entre le social, la politique et la technique et dans le cas présent par exemple dans la Société pour la protection des paysages de France créée en 1901), d'autre part sur les professionnels (en l'occurrence les paysagistes, mais aussi les autres professions impliquées), et enfin sur les méthodes employées pour analyser et traiter l'objet concerné (le paysage).

C'est dire l'importance de la tâche, surtout qu'elle doit être complétée par des analyses de cas territorialisées au niveau local, permettant de mieux saisir concrètement l'articulation entre technique et politique dans la notabilité, ainsi que par des comparaisons internationales permettant de mieux cerner les rapports entre formations sociales et approches techniques ou artistiques.

Dans le présent travail, un effort a été fait dans ces directions : évolution de la formation des paysagistes et de la structuration de la profession ; incidences sur le paysage en Grande-Bretagne, aux U.S.A. et en Allemagne ; étude de quelques associations ayant notamment le paysage pour thème d'action.

Il reste à approfondir ces questions bien davantage, notamment par l'étude comparée du détail de la formation au paysage dispensée dans tel ou tel pays, la lecture de recherches étrangères plus nombreuses, l'étude approfondie de quelques expériences locales.

Mais, tel qu'il est, le présent travail permet de mieux saisir la spécificité française, avec ses institutions du paysage plus récentes et plus faibles que dans d'autres pays, avec des paysagistes peu nombreux et parfois marginalisés, avec surtout une vogue récente du paysage qui est liée sans doute à la conjoncture économique, mais que l'étude en longue durée rapproche de phénomènes plus structurels :

Le paysage était une affaire d'artiste, ne devient-il pas davantage une affaire de technicien ?

Les hypothèses développées dans les pages suivantes nous sont propres, mais elles n'auraient pu l'être sans le concours aimable de nombreuses personnes qui nous ont accordé leur temps et parfois prêté leurs archives personnelles.

Nous remercions particulièrement Isabelle BILLIARD et Jean-Pierre GAUDIN qui, à la MRU., ont suivi ce travail activement et Suzie PERTOIS qui en a réalisé la présentation et la frappe.

Nous sommes également redevable à Lucien CHABASSON, chef du service de l'espace et des sites à la DUP. avant de diriger l'actuel SRETIE. ; J-P COURTIAU, Vice-président de l'association des inspecteurs de sites ; Florence CONTENAY, directrice de l'institut français d'architecture ; Pierre DAUVERGNE, paysagiste et enseignant à l'Ecole nationale supérieure du paysage ; Bernard FICHESSER, du CEMAGREF de Saint-Martin d'Hères ; Raymond GAGNEUX, membre de la SPPEF ; Christian GARNIER, enseignant à UP6 et secrétaire scientifique de la FFSPN ; Roger MILLET, inspecteur général de l'équipement, retraité ; Rémi PERELMAN, SAEI., directeur du CNERP. ; Jean-Bernard PERRIN, directeur de l'agence de l'arbre au MULT ; Philippe PRUVOST, inspecteur général de l'environnement ; Thierry SPRECHER, paysagiste dplg ; Jean SYLVESTRE DE SACY, président de la SPPEF ; Jacques THEYS, chargé de mission à la mission des études et de la recherche (MULT/ME).

Sensibles à l'intérêt qu'ils ont manifesté pour notre démarche, nous espérons qu'ils en trouveront un à la lecture de son résultat.

- **CHAPITRE I –**
LA LEGISLATION
ET LES DEBATS AVANT 1945

En remontant le temps pour trouver les origines des textes administratifs et courants de pensées relatifs aux paysages, on découvre qu'un débat public se développe dès la fin du XIX^{ème} siècle, en liaison avec le début du tourisme.

Depuis 1906, les paysages font l'objet de protections officielles. Certes, il ne s'agit pas de créations paysagères ou de paysagisme, comme le remarque Isabelle BILLIARD¹ Mais, on ne peut pas parler tout à fait d'un grand silence sur ce thème du début du siècle aux années 70 : peut-être s'agit-il plutôt de la longue gestation d'une conception différente de celle du 19^{ème} siècle, qui s'est faite en dehors de la profession des paysagistes, mais qui finit peut-être par avoir des répercussions sur celle-ci maintenant.

Eloignons-nous donc pour l'instant des discours fondateurs et de ceux qui les ont portés, et étudions l'évolution de la réglementation, qui traduit une intervention croissante de l'Etat.

Pour la période d'origine, qui va de la fin du 19^{ème} siècle à 1945, nous pouvons le faire grâce à quatre thèses de droit ou de sciences politiques soutenues respectivement par Fernand CROS-MAYREVIEILLE en 1907, Jean ASTIE en 1912, Fernand SERRES en 1937, Jean RANSAC en 1943².

Dans aucune de ces thèses, n'est-il question de mesures positives, de création paysagère, de paysagistes, pas plus que dans les textes de loi ou les débats parlementaires qu'elles étudient. Il s'agit plutôt de conservation d'un patrimoine paysager, et surtout de la limitation des droits de la propriété privée qui en découle nécessairement.

Une remarque s'impose d'emblée : la France de la troisième République est un pays où domine une alliance socio-politique fondée sur la propriété parcellaire. Le respect de celle-ci entraîne une impossibilité de faire du « grand paysage » : les paysagistes de l'époque n'interviennent qu'à l'échelle de la parcelle, pour aménager ou réaménager les jardins des grands propriétaires patrimoniaux, ainsi que les jardins publics. Il s'agit souvent d'ajouter une partie « pittoresque » ou à l'anglaise aux jardins classiques ou à la française³. Il est impossible d'agir à une échelle plus vaste et à la campagne à cause du morcellement des terres. Par ailleurs, avec le droit régalien, la France conserve la marque de l'absolutisme :

On impose (éventuellement) aux propriétaires des prescriptions d'urbanisme qui ne sont pas compensées, mais non pas des servitudes qui en principe doivent l'être.

¹ « Depuis la première guerre mondiale, la création, puis la culture paysagère déclinent jusqu'à disparaître complètement » ; I. BILLIARD « un nouvel objet pour la recherche » ; in Des paysages, Annales de la Recherche Urbaine, 18.19, 1983

² Respectivement : F. CROS-MAYREVIEILLE, De la protection des monuments historiques ou artistiques, des sites et des paysages, Paris, 1907 ; J. ASTIE, La protection des paysages, Lyon, 1912 ; F. SERRES, La loi du 2 mai 1930 sur les sites pittoresques, Paris, 1937 ; J. RANSAC, La protection des sites et des monuments naturels, Toulouse, 1943

³ Voir à ce sujet notre étude sur le parc du Thabor à Rennes, in Trois conceptions de la gestion des espaces libres à Rennes, ronéo pour la M.E.R. du S.E.E.Q.V., 1983

Très différente est la situation anglaise, où la transition s'est faite plus directement de l'appropriation féodale du sol au capitalisme de grande industrie. La grande propriété, en particulier d'élevage, s'est maintenue beaucoup mieux, alors même que le droit coutumier traditionnel conservait une place importante à côté du droit régalien : les droits de passage à travers les terres banales et d'élevage, toujours maintenus⁴, et la survivance de l'ancienne clause du « taking »⁵ imposée par les nobles au roi au 13^{ème} siècle, ont conduit au développement de servitudes négociées et compensées plutôt que de prescriptions autoritaires.

La protection des paysages à grande échelle en est alors facilitée, d'autant que l'industrialisation rapide a favorisé une large popularisation, dès le début du 20^{ème} siècle, du thème de la nature et de la figure du gentleman-farmer exerçant une gestion patrimoniale respectueuse des paysages.

D'une certaine manière, l'histoire des lois françaises sur les sites et les paysages d'abord est l'histoire de la remise en cause progressive des droits sacrés de la propriété privée, puis de l'acceptation tendancielle de la notion de servitude compensée, et ce n'est qu'ensuite qu'elle devient histoire d'une administration, tout cela dans un processus qui est loin d'être abouti. C'est donc sur la propriété privée que sont centrées les quatre thèses que nous utilisons.

Elles adoptent toutes les mêmes définitions simples :

- « *Un paysage est une partie de la nature présentant un caractère esthétique par la disposition de ses lignes et de ses couleurs*
- « *Un site est une partie de paysage d'un aspect et d'une exposition particulièrement intéressants*
- « *Un monument naturel est un groupe d'éléments dus à la nature, comme des rochers, des arbres, des bouleversements du sol, accidents de terrain et autres qui, séparément ou ensemble, forment un aspect imposant un paysage digne d'être conservé* ».

Cet ensemble de définitions montre le caractère artistique et esthétique de l'approche à l'époque. Il s'agit du même paysage que celui qui enchantait les peintres de Barbizon : des rochers, des cascades, des masses d'arbres. Mais il n'est pas encore question d'étude détaillée du milieu, des caractéristiques de la flore et encore moins de la faune. Comme nous le verrons plus loin, les députés et les sénateurs ont d'abord voulu protéger des monuments historiques, puis, par le biais des ruines et des mégalithes préhistoriques, se sont intéressés aux amas de roches, pétrifications, minéraux. Mais ils ont constamment refusé d'étendre la protection aux sites et paysages ayant un caractère légendaire ou

⁴ Ces droits de passage expliquent la présence actuelle des remarquables « kissing gates » et d'autres dispositifs, qui permettent aux piétons, mais non au bétail, de franchir les clôtures.

⁵ Selon cette clause, si les servitudes et impôts royaux sur une terre étaient trop importants, cela équivalait à la prise de cette terre, et obligeait la couronne à la racheter ; ce qu'elle ne pouvait évidemment faire sans remettre en cause le système féodal. D'où la déposition du roi par les seigneurs. La pièce Richard II de Shakespeare montre cela assez clairement

recelant les richesses faunistiques ou floristiques : c'est au nom de l'art et non de la science du milieu qu'on protège.

A l'inverse, notent les auteurs les pays germaniques ont d'emblée adopté une acception plus élargie du pittoresque et du paysage : avec le vocable « heimatschutz », la protection du « beau », est associée étroitement à celle du pays natal, de la patrie, des coutumes, costumes et traditions architecturales locales, des espèces d'animaux et de végétaux caractéristiques, aussi bien que des rochers et des cascades. La heimat germanique est notre patrimoine. Il nous faudra revenir plus loin sur cette différence d'approche entre la France et d'autres pays d'Europe.

OBJECTIFS DE LA PROTECTION DES PAYSAGES

Nos auteurs regrettent cette acception restrictive de la notion de paysage en France. F. CROS-MAYREVIEILLE, le premier, voudrait « *qu'on ait de l'histoire une vision plus économique et domestique* », et pas seulement artistique. Pour lui, comme pour les thésards qui l'ont suivi, protéger le paysage c'est accomplir un devoir moral, car c'est le meilleur moyen de donner aux habitants le goût de leur patrie. Cette conception des paysages qu'il partage avec leurs premiers défenseurs se rapproche de la heimatschutz germanique ou du mouvement arts and crafts britannique, lancé à la fin du 19^{ème} siècle par RUSKIN et MORRIS.

CROS-MAYREVIEILLE cite justement RUSKIN, pourfendeur de la ville anonyme et partisan d'une réconciliation entre l'industrie et l'artisanat dans la cité-jardin, pour étayer son argument du paysage patriotique : « *C'est dans la contemplation de certains horizons familiers que l'on retrouvera les sources de plusieurs des grandes idées qui mènent le monde, et par exemple la source même du patriotisme. Le paysage est le visage aimé de la patrie...Ce n'est point en semant des statues qu'on récolte des hommes, c'est en respectant les pierres du sol natal* ».

Trente ans plus tard, Fernand SERRES reprend ce point de vue : « *La nature est un élément intime de la vie nationale ...Sans aller jusqu'à soutenir, comme H. TAINÉ l'a fait dans sa « philosophie de l'art », que l'œuvre d'art s'explique par le milieu, il est indéniable que les beautés naturelles, les paysages, ont une influence sur l'artiste et même sur le caractère de tous les hommes. Bien mieux, ils contribuent à créer et à fortifier le patriotisme* »⁶. Et il rappelle les mots de Maurice FAURE, rapporteur de la loi de 1906 au Sénat : « *le patriotisme est la représentation en quelque sorte matérielle et visible du pays même, avec ses montagnes, ses forêts, ses fleuves ... Certes, le patriotisme est un sentiment inné, et pour ainsi dire instinctif, mais ce qui contribue le plus sûrement à le fortifier et à le graver dans les âmes c'est l'attachement à la terre maternelle* » ... **Ligne Bleue des Vosges** ...

⁶ H. TAINÉ fut avec Prosper MERIMEE le principal écrivain défenseur des monuments historiques et des sites au XIX^{ème} siècle, selon une conception valorisant les différences de coutumes régionales et les rapportant à des différences du « milieu ». La race façonne l'individu, le milieu façonne la race » (in Voyage aux Pyrénées, Hachette, 4^{ème} édition, 1983)

Le patriotisme n'est pas le seul mobile de protection du paysage pour CROS-MAYREVIELLE, il en est aussi d'artistiques (il faut protéger l'original et non seulement les copies de la nature) d'archéologiques (à travers le paysage et les ruines, on découvre l'histoire passée du peuple), et d'économiques : de beaux sites attirent des touristes et donc promeuvent l'industrie du tourisme ; la restauration des monuments à la plus heureuse des influences sur les ouvriers qui gardent leur savoir-faire et ne sont pas obligés d'aller subir « la funeste influence » de la grande ville.

Trente ans plus tard, F. SERRES ajoute l'intérêt de l'attraction des étrangers pour la balance commerciale, et parle des vertus des paysages pour « désintoxiquer » les urbains en vacances.

Dès cette époque donc, on insiste sur le caractère patrimonial du paysage, comme le font les écologistes avec l'environnement aujourd'hui : on parle de legs des générations, d'un ancrage dans le territoire natal d'autant plus nécessaire pour les urbains déracinés par la vie en ville. D'où une problématique plus ancrée sur la protection du passé que sur la création paysagère puisque le paysage est vu comme l'antidote aux effets néfastes du progrès associé à la ville.

LES MENACES

Nos auteurs sentent le caractère contradictoire de la situation, puisque c'est le même mouvement de développement qui permet la découverte des paysages et qui conduit à leur dégradation : le tourisme serait-il possible sans chemin de fer, sans routes, sans la « force motrice » ? C'est (déjà) l'électricité, avec ses barrages, ses conduites forcées qui suppriment les cascades, ses lignes de distribution qui fait l'objet des plus vives critiques. Peut-être est-ce particulièrement énervant de voir la fée électricité, qui comme les autres fluides et éthers était invoquée par Newton et d'autres spiritualistes et vitalistes contre les théories des rationalistes mécanistes, appropriée par les sciences et les techniques, rendue utile, et étendant le domaine de la fonctionnalité jusque dans les moindres recoins du « pays natal ».

L'électricité n'est pas seule en cause ; nous avons parlé des lignes de chemin de fer ; les ponts-et-chaussées sont aussi critiqués, ainsi que les travaux connexes du réseau routier comme les carrières. Une autre grande menace paraît être la publicité, qui, dès le début du tourisme, s'implante doucement au bord des routes, sur les pignons aveugles des fermes autant que sur des panneaux.

Les propriétaires eux-mêmes sont mis en cause, parce qu'ils se conduisent comme des vandales par « appât du gain », déboisements inconsidérés, construction de bâtiments sans style. D'autres au contraire font une restauration trop poussée : le premier de nos quatre auteurs, F. CROS-MAYREVIELLE, donne l'exemple de la restauration du château de Pierrefonds par VIOLLET LE DUC. D'autres enfin sont considérés coupables de « séquestrer » des sites et des monuments en refusant le passage du public sur leur propriété.

Identifiant ces menaces, les auteurs ont donc étudié les textes législatifs et réglementaires concernant l’affichage, les travaux routiers et la force motrice, et surtout l’évolution du droit de propriété.

ORIGINES DU MOUVEMENT

D’après les quatre thèses, le premier grand inspirateur du mouvement est Jean-Jacques ROUSSEAU, dont les promenades dans la nature sont célébrées à une époque de goût pour la simplicité rustique : goût pour les bergères qui atteint même Versailles. Mais des auteurs plus anciens sont invoqués : FENELON dans *Télémaque*, Madame de SEVIGNE qui dans une lettre regrette la coupe des arbres ombrageant une allée de son enfance.

A leur tour, les grands auteurs romantiques ont défendu les monuments et les paysages : Victor HUGO écrivit *Guerre aux démolisseurs* en 1825, mais aussi LAMARTINE, CHATEAUBRIAND, Mme DE STAEL, TAINE, puis FLAUBERT, GONCOURT et ZOLA ont popularisé la notion.

Dans la seconde moitié du 19^{ème} siècle, le développement des voyages d’agrément sur chemin de fer, puis en vélo⁷, puis en automobile vint étayer le mouvement littéraire et créa un courant d’opinion favorable à la conservation des merveilles naturelles parmi les touristes, forcément urbains et aisés à l’époque.

C’est ainsi que le Touring Club de France, fondé en 1890, ainsi que diverses associations de tourisme en montagne, comme le Club Alpin Français, figurent parmi les premiers défenseurs organisés des paysages. Très vite après sa naissance, le T.C.F. avait constitué en son sein un comité central des sites et monuments pittoresques, relayé par des comités départementaux chargés de faire des inventaires, des « mises en lumière », et d’exercer une surveillance.

Il faut préciser que le mouvement d’opinion, né dans les élites aisées des villes, ne différenciait pas les sites naturels et les monuments historiques⁸. C’est plutôt parce que les lois sur les sites ont été votées toujours avec quelques années de retard sur celles protégeant les monuments que des actions spécifiques ont été menées dans le premier domaine. Nos quatre auteurs font d’ailleurs des comparaisons terme à terme justifiées entre les lois de 1887 sur les monuments et de 1906 sur les sites, et celles de 1913 sur les monuments et de 1930 sur les sites.

⁷ Les vélos-clubs apparaissent dès les années 1880. C’est un groupe de cyclistes qui créèrent le Touring Club de France, après que l’un d’entre eux ait connu l’organisation et le fonctionnement du Cyclist »s Touring Club anglais. Cf. J.J. PARISIS, M. PERALDI, *Le grand square*, rapport CERFISE pour la M.E.R. du M.E.C.V., 1981, p. 98

⁸ Ainsi, TAINE, connu comme MERIMEE pour son action en faveur des monuments historiques, a-t-il aussi bien écrit sur les paysages : « *De toutes ces plantes montagnardes sort une odeur aromatique et pénétrante, concentrée et exprimée par la chaleur. On sent qu’elles luttent éternellement contre un sol stérile, contre un vent sec... Cette expression est l’âme du paysage ; or, autant d’expressions diverses, autant de beautés différentes, autant de passions remuées. Le plaisir consiste à voir cette âme...* » In *Voyage aux Pyrénées*, Hachette, 4^{ème} édition, 1863, p. 113

La loi de 1887 concernait les monuments historiques et artistiques, et très vite, les défenseurs des sites demandèrent l'élargissement aux monuments « naturels et légendaires ».

Les premières luttes ayant connu la popularité furent menées dans les dernières années du 19^{ème} siècle : le T.C.F. dénonçait l'exploitation par les carriers, fabricants de pavés et agents-voyers, des fameux rochers de granit de Plouman'ach dans les Côtes du Nord et du Huelgoat dans le Finistère ; le CAF. luttait pour sauver la cascade de Gimel (Limousin) de la mise en conduite forcée et, de l'exploitation de son granit par la ville de Paris, le Kertoff près de Gérardmer.

Le principe de ces actions consistait à faire une campagne de presse nationale, et si l'arrêt de l'activité nocive ne pouvait être obtenu localement, on faisait agir directement les secrétaires nationaux auprès des ministres. C'était donc des mouvements touristiques qui défendaient des cascades, des rochers, des arbres, dans l'acception 19^{ème} siècle du paysage. Mais, ils formaient une nébuleuse avec des associations comme les amis des monuments parisiens, les amis des arbres, la Société populaire des beaux-arts, des sociétés de beaux-arts et des syndicats d'initiative locaux.

L'administration commençait à se sensibiliser à l'affaire : en 1898, le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts, LEYGUES, envoyait aux préfets une circulaire leur demandant de faire respecter les sites. L'année suivante, c'est au tour de la Direction des Eaux et Forêts d'envoyer une circulaire relative à la conservation des arbres remarquables⁹.

Certains préfets prirent d'eux-mêmes des arrêtés de protection des plantes alpines (Hautes Alpes) ou des châtaigniers (Ardèche) ...¹⁰

Un pas de plus fut franchi en 1900, lorsque le préfet des Côtes du Nord, à la suite de l'affaire de Ploumana'ch, prit l'initiative de créer une commission spéciale chargée de l'inventaire des rochers de la Côte à protéger¹¹.

⁹ Le texte en est partiellement reproduit dans l'article de MELLERIO sur la S.P.P.F. placé en annexe

¹⁰ On peut remarquer que tous ces événements se sont produits dans des départements ruraux et touristiques. L'absence de mesure ou d'actions dans les départements urbains confirme l'association dans les esprits de l'époque entre paysage et ruralisme

¹¹ Elle était composée de l'Ingénieur en Chef des Ponts-et-Chaussées, de l'Ingénieur ordinaire de l'arrondissement de Saint-Brieuc, du directeur du Musée de la sculpture comparée (Trocadéro), d'un peintre du ministère de la marine, du conservateur du dépôt des Phares, de l'architecte départemental, d'un homme de lettres de Vannes, d'un avoué dinanais à la retraite, du conservateur du musée de Saint Brieuc, professeur de lettres. A ces membres permanents, se joignaient les maires concernés avec voix délibérative, et les conducteurs des Ponts-et-Chaussées (cantons) avec voix consultative. Dans l'esprit, c'est une commission mixte réunissant protecteurs et utilisateurs des ressources naturelles

LA SOCIÉTÉ POUR LA PROTECTION DES PAYSAGES DE FRANCE

Mais des initiatives plus amples restaient paralysées par l'absence de textes législatifs. C'est notamment pour en obtenir un que fut créée La Société de Protection des Paysages de France en 1901¹²

L'initiative en revient aux poètes André THEURIET et Jean LAHOR (Docteur CAZALIS), vite rejoints par des académiciens, des députés, des sénateurs et des conseillers d'Etat.

C'est surtout l'article écrit par le second poète dans la Revue des Revues¹³ qui eut un certain retentissement. Avec en exergue une phrase de MENCHIKOFF, « *l'homme du 19^{ème} siècle est entré dans la nature comme un bourreau* », Jean LAHOR y dénonçait les méfaits d'une industrialisation trop brutale. Sans s'opposer au progrès, sans lequel il n'y aurait pas de tourisme, il pensait nécessaire d'en limiter les abus, et donc de limiter les droits de la propriété privée en cas de « bestialité, de brutalité humaine ». D'autant que, le tourisme étant fondé sur la beauté, celle-ci avait une valeur commerciale ... La beauté était aussi utile que l'industrie.

L'académicien SULLY-PRUDHOMME, cet « ingénieur-poète »¹⁴ dont l'œuvre traite notamment « *des affrontements de la conscience et de l'univers moderne* » (Le Robert), devait recevoir le prix Nobel cette année 1901, et on lui a proposé la présidence de la société. Dans sa lettre d'acceptation, il déclarait qu'il était d'autant plus d'accord, qu'il était agressé par la ligne de Sceaux en construction vers Chatenay-Malabry et passant à 50 mètres de son domicile. « *Je m'apprete à émigrer ...* » ; « *il est temps d'opposer aux œuvres du progrès matériel l'immuable expression de la vie sereine, aimable ou sublime par les formes attrayantes de l'écorce terrestre* », concluait-il.

De son côté, Frédéric MISTRAL, chantre du régionalisme provençal, accepta d'être membre du comité d'honneur : « *l'égalité dans la laideur, voilà où nous courons ... Essayons de sauver quelques îlots, comme ces moines primitifs qui sauvèrent du vandalisme les manuscrits de l'antiquité !* ». L'élitisme de la société est avéré par le nombre d'académiciens et de membres de l'Institut qui furent dans son premier comité d'honneur : 12 sur 24. Les ministres de l'agriculture et des beaux-arts, le président du Sénat, de futurs présidents du conseil ou de la République y figurent aussi, avec un préfet, un ingénieur des Ponts (voir annexe).

La presse fit parfois montre de scepticisme : on ne peut délimiter un paysage, la beauté est subjective. Mais de nombreux articles étaient favorables : leurs titres, cités par le bulletin de la société, sont regroupés en annexe 2.

Dès l'année 1902, cependant, la S.P.P.F. obtenait une première victoire en justice, avec l'affaire de la source du Lizon, qui constitue un précédent de jurisprudence.

¹² Incidemment, ce fut une des toutes premières associations selon la loi de 1901

¹³ Jean LAHOR, « *Une société à créer pour la protection des paysages français* », Revue des Revues, 1^{er} mars 1901

¹⁴ Avant de se lancer dans la littérature, il avait été ingénieur au Creusot

Située dans le Doubs, sur le territoire de la commune de Nans-Sous Sainte-Anne en amont de Salins, cette source se composait d'une grotte, d'une cascade et d'un ancien moulin, et elle était déjà visitée par les touristes. En 1899, un industriel de Salins, PROST, acquit le moulin et se proposa de capter la source dans la grotte pour produire de l'électricité et éclairer Salins. Comme il avait commencé les travaux sans autorisation, la commune fit dresser procès-verbal par les eaux et forêts et porta plainte. Délégué régional de la S.P.P.F., Charles BEAUQUIER, député du Doubs, alloua 100 Frs à la commune pour l'aider dans la démarche.

PROST prétendait avoir acquis les droits sur l'eau ; la commune soutenait que la grotte était en sous-sol de la forêt qui lui appartenait, et que donc le captage ne pouvait y être fait. Les experts nommés n'ayant pu conclure, le tribunal se rendit sur place avec les plaignants, accompagné de BEAUQUIER et d'un ingénieur hydraulicien. Une solution « transactionnelle » y fut trouvée le 14 mai 1901. PROST s'engageait à ne pas modifier l'aspect du paysage et à laisser assez d'eau pour que la cascade coule. Les travaux seraient poursuivis sous la direction d'un arbitre.

Mais, peu après, PROST récusait le compromis et le procès reprit. Le jugement du 27 novembre 1902¹⁵ accorda les parois et le fonds de la grotte à la commune, au nom de ce que la propriété du sol inclut ce qui est au-dessus et ce qui est au-dessous, et condamna PROST à 500 Frs de dommages et intérêts et aux dépens, pour atteinte à la propriété d'autrui et à l'esthétique.

En appel, en 1903, la cour invoqua la loi du 10 avril 1898 relative au régime des eaux. Selon celle-ci, l'accord de l'administration était nécessaire si les travaux d'un propriétaire devaient modifier le niveau des eaux au droit des propriétés aval et amont. PROST fut à nouveau condamné.

Ce succès en justice conduisit Charles BEAUQUIER à la présidence de la S.P.P.F. en remplacement de SULLY-PRUDHOMME, démissionnaire. Le député du Doubs mobilisa alors les énergies pour obtenir une loi spécifique. La jurisprudence du Lizon, malgré la publicité qu'elle reçut, a été obtenue par des voies détournées (cf. infra).

Très vite, la Société de la P.P.F. noua des affinités avec la fédération régionaliste (MISTRAL, J. CHARLES BRUN) issue du manifeste de Nancy¹⁶. Cette fédération devenait le lieu de défense des patrimoines régionaux, des « capitales » locales, et souhaitait modérer, par le développement local des mutuelles, associations, coopératives (voire des corporations) la rigueur de la centralisation et les affrontements de classe au plan national. Maurice FAURE, rapporteur au sénat de la loi de 1906 sur les paysages, devenait le président de la Société des études locales fondée en 1911¹⁷.

La S.P.P.F. se rapprochait aussi de mouvements réformateurs, conservateurs ou progressistes : La Société d'Economie Sociale, fondée trente ans plus tôt, par F. LE PLAY, était représentée par André MELLERIO, critique d'Art et conseiller municipal de

¹⁵ Cf. Bulletin de la S.P.P.F., n°4, 4^{ème} trimestre 1902, imprimerie Chaix, p. 82/86

¹⁶ Ce manifeste de 1870 en faveur de la décentralisation visait à remplacer les préfets par les élus cantonaux ou départementaux. Cf. M. BOURJOL. La réforme municipale, Berger-Levrault, 1975, p. 124

¹⁷ Ce rapport entre régionalisme, étude du milieu, et paysage, est défendu par M. BARKER. L'utilisation du milieu géographique, thèse, Montpellier, 1926

Paris (voir son article sur la S.P.P.F. dans la Réforme Sociale placé en annexe¹⁸ 1) ; en revanche, les Le Playsiens dissidents et plus progressistes de la Science Sociale, autour du géographe Edmond DEMOLINS, ne sont jamais cités ; et pourtant, ce courant de la géographie semble avoir fait beaucoup pour le développement de l'étude du milieu dans une perspective sinon régionaliste, du moins décentralisatrice.

Dans l'ensemble d'ailleurs, les géographes français, qui sous l'impulsion de VIDAL DE LA BLACHE, s'intéressaient aux milieux spatiaux dans le cadre de la « géographie humaine », n'ont pas rejoint le mouvement, alors même que le paysage aurait pu les motiver.

Seuls des géographes marginaux par rapport à l'institution universitaire, comme les frères RECLUS et surtout Frantz SCHRADER s'intéressaient aux paysages en tant que tels. Cela tient sans doute à une divergence d'acceptation du sens du mot paysage. Pour certains géographes, le paysage était l'expression du milieu physique, chimique et biologique. Ils n'étaient pas forcément d'accord entre eux d'ailleurs, sur le caractère déterminant à accorder au milieu¹⁹. Loin de ce débat, la S.P.P.F. traitait le paysage comme une affaire d'esthétique formelle. D'ailleurs, il convient de noter que c'est en tant que président du Club Alpin que SCHRADER militait à la S.P.P.F.

En revanche, le mouvement dirigé par Charles BEAUQUIER nouait très vite des liens avec celui de l'urbanisme : une commune action en faveur des parcs et des espaces libres rapproche la S.P.P.F. et le Musée social de G. RISLER au moment des débats sur l'avenir des fortifications de Paris, vers 1908. C'est d'ailleurs le Musée social qui accueille dans ses locaux le premier congrès international pour la protection des paysages, en 1909 (cf. infra). Des urbanistes réputés participèrent vite à la S.P.P.F. : Robert de SOUZA, qui devait écrire Nice Capitale d'Hiver en 1913, fut le premier secrétaire général, et A. REY et même Eugène HENARD participèrent aux travaux du comité directeur. Les liens semblent avoir été encore plus précoces avec la Section d'Hygiène urbaine et rurale du musée social, créée par l'urbaniste-paysagiste J.C.N. FORESTIER. Quant à Charles BEAUQUIER, le premier président effectif, il n'est pas seulement le rapporteur à la chambre de la première loi sur les sites (1906). Il est aussi l'auteur de plusieurs propositions de loi sur les réserves naturelles, et surtout sur les plans d'urbanisme.

Et, pour aller plus loin encore, indiquons dès à présent que le successeur de Charles BEAUQUIER à la tête de la S.P.P.F. n'est autre que le Vicomte de CORNUDET, député de l'Oise, dont notre première loi relative aux plans d'urbanisme (1919) porte le nom²⁰.

Il dirigea la société en 1915 jusqu'au vote de la seconde loi sur les sites, la loi de 1930 appelée « Charte du paysage ». Il laissa alors la présidence au sénateur du Calvados, BOIVIN-CHAMPEAUX. Du fait du rattachement administratif et financier des paysages aux Beaux-Arts et à la Caisse des Monuments Historiques en 1930, la S.P.P.F.

¹⁸ Cf. sur ce point, les observations de V. BERDOULAY dans la formation de l'école de géographie française, 1870/1914, Bibliothèque nationale, 1981, p. 171-173

¹⁹ Cf. J.P. GAUDIN L'invention de l'urbain, 1900/1925. Thèse de doctorat d'Etat en Sciences Politiques, Montpellier, 1982

²⁰ Sur ce débat, voir la synthèse écrite par Max SORRE que nous analysons au chapitre II

s'orienta alors beaucoup plus vers la défense des vieilles pierres et des paysages urbains, c'est-à-dire, beaucoup plus vers la défense des propriétaires de demeures et de sites entourant des monuments, que vers la limitation des droits des propriétaires dans une perspective de plans d'urbanisme ou d'aménagement rural. En témoigne la fusion de la S.P.P.F., dans les années trente, avec la Société pour l'Esthétique Générale de la France de H. TEXIER, ainsi que les présidents qui ont succédé à BOIVIN-CHAMPEAUX : le sénateur de la Vendée, DE MAUPEOU (1954/1963), le député des Yvelines J.P. PALEWSKI (1963/1976), et depuis, M. J. SYLVESTRE DE SACY (cf. deuxième partie de la recherche).

La destruction des archives de la période 1935/1945, due à une perquisition allemande au domicile de BOIVIN-CHAMPEAUX pendant la guerre, ne permet pas d'affirmer avec certitude que la S.P.P.F. diminua d'importance après 1930, pour avoir presque disparu en 1945 : il restait 11 membres, alors qu'il y en avait eu près de 600 vers 1910, dont plusieurs personnes morales.

Il importe toutefois de noter que, dès la création de la S.P.P.F., se côtoyaient en son sein plusieurs courants de pensée relatifs au paysage que l'on retrouve aujourd'hui dans les débats entre ministères concernés par les paysages. En particulier, se distinguent, d'une part, les défenseurs de l'esthétique, du pittoresque, des vieilles pierres et de leurs abords, qui cherchent plutôt à geler des sites en l'état, et par ce biais, à défendre la propriété patrimoniale bourgeoise, avec dans certains cas des arrière-pensées néo-féodales ; et, d'autre part, les réformateurs sociaux qui penchent déjà pour un paysage « évolutif », négocié contractuellement avec tous les intervenants, et pris en compte dans une approche planifiante. Ces deux tendances se mêlaient en fait dans une organisation notabiliaire de type troisième République, c'est-à-dire remontant au Sénat. Celui-ci étant à la fois un lieu de défense de la propriété, d'opposition au planisme, et, l'un des endroits où l'on prenait les ministres, la première tendance gardait plus de poids que la seconde.

Et, même ces deux tendances, qui, remonteront plus tard à la Culture et à l'Équipement, n'étaient-elles pas seules en présence : on trouve en effet déjà dans la S.P.P.F., la tendance « agriculture » ; et, c'est d'ailleurs au ministère de l'agriculture que se réunissaient les premiers comités directeurs. Le premier bulletin indique que « *c'est plus en effet à l'agriculture qu'aux beaux arts que nous prétendons nous rattacher, en liant la question de la beauté directement à l'intérêt matériel qu'ont autant que les artistes, les horticulteurs, les botanistes, les agriculteurs mêmes, à la conservation des belles et rares espèces d'arbres et de plantes qui font la joie de nos yeux* ». Le ministre de l'agriculture était co-président d'honneur de la S.P.P.F. avec le secrétaire d'État aux Beaux-Arts.

Cette tendance « agriculture » allait elle-même donner naissance assez vite à une tendance « environnement » au sens protection de la nature, avec la revendication de parcs nationaux « comme aux U.S.A. », avancée dès 1908 par Charles BEAUQUIER. Il n'en reste pas moins que la tendance dominante allait rester longtemps celle de la conservation esthétique d'objets patrimoniaux (et non pas de milieux) ou pittoresques, comme en témoigne la rubrique « nos parcs, nos jardins, nos roches, nos sources » du bulletin S.P.P.F.

Les informations détaillées contenues dans les premiers bulletins de la S.P.P.F. sont résumées en annexe 2. Mais cette digression sur son évolution nous paraissait nécessaire pour éclairer l'histoire des lois de 1906 et 1930.

LA LOI DE 1906

Remontons d'abord le temps pour rappeler les principes de la loi de 1887 sur les monuments historiques. Dès les premiers débats sur l'expropriation (1833 et surtout 1841), on a pu se demander si les monuments historiques et artistiques étaient d'utilité publique. D'après F. CROS-MAYREVIEILLE, c'est cependant la conquête de l'Algérie qui eu un effet accélérateur, à cause de l'importance des ruines romaines qui y subsistaient. Mais, en France, les propriétaires purent faire valoir longtemps encore l'inviolabilité de la propriété, et c'est le contexte de la mise en avant de la patrie et de son histoire sous la Troisième République, qui permit de faire un premier pas, bien que modeste. En effet, la loi de 1887 posait le principe du monument historique frappé d'une servitude de non-modification sans accord préalable de l'administration des Beaux-Arts.

Mais si l'inscription à l'inventaire était faite par une commission départementale indépendamment des propriétaires, le classement était négocié : c'était une sorte de contrat dans lequel le propriétaire acceptait une servitude, en contrepartie de quoi il était protégé d'autres servitudes (lignes électriques, travaux routiers), et de l'expropriation pour cause d'utilité publique. Par ailleurs, il pouvait recevoir des subventions pour compenser la cherté des travaux, mais l'administration n'était pas tenue de lui en verser ; enfin, seuls les monuments appartenant à des personnes publiques décentralisées étaient classés d'office.

Au moment où la loi sur les sites entrait en discussion, on pouvait donc juger des effets de la loi sur les monuments. La protection de ceux appartenant à des propriétaires privés était encore bien fragile ; du fait d'un régime de contrat sans contrepartie obligatoire de la part de l'Etat, ni sanctions à l'encontre des contrevenants. Ce que voyant, les défenseurs des sites souhaitaient au moins une extension du champ des objets protégés²¹. Mais, ils penchaient pour un régime de servitudes plus systématiquement compensées et plus strictes en même temps.

En 1901, trois propositions de loi arrivaient au parlement. Toutes proposaient de généraliser l'expérience des Côtes du Nord avec sa commission départementale, et de trouver un moyen de sortir du tout-ou-rien de l'expropriation, de la même manière que la loi de 1887 pour les monuments historiques.

Charles BEAUQUIER imaginait une commission départementale permanente chargée de l'inventaire, composée aux deux-tiers d'artistes, d'amateurs d'art, de membres du T.C.F. et du C.A.F., et aux tiers, de personnalités désignées par le ministre des Beaux-Arts. Tous les sites inventoriés seraient classés, c'est-à-dire soumis à une servitude

²¹ Cf. proposition de loi du député des Ardennes, HUBERT, qui en 1899, voulait que l'on ajoute les adjectifs « naturels et légendaires » à « historiques et artistiques ». L'abbé LEMIRE, député du nord et promoteur des cités-jardins, avait également fait une proposition dans ce sens

comparable à celle des monuments historiques. Le refus de classement d'un propriétaire entraînait l'expropriation.

Un groupe de députés, majoritairement de l'Ouest, et entraînés par DUBUISSON²² proposait de ne réunir la commission qu'en cas de désaccord sur le classement. Celle-ci réunirait autour du préfet, l'ingénieur en chef des Ponts-et-Chaussées, deux conseillers généraux, cinq membres choisis parmi les notabilités locales des arts et de la littérature. L'avis favorable de la commission entraînait l'expropriation par les collectivités territoriales. Enfin le président du T.C.F., BAILLIF, proposait d'étendre aux *sites intéressants au point de vue artistique, géologique, historique, l'application de la loi de 1887* ».

La commission départementale des monuments historiques serait élargie. Les frais d'entretien des sites classés seraient mis à charge des communes, les sociétés privées (comme le T.C.F.) pouvant y participer.

La Société de protection des paysages créa une commission d'étude qui permit de réunir les trois projets. Puis BEAUQUIER et DUBUISSON mirent au point une commission parlementaire qui fit un projet de loi en 1903. L'article 4, alinéa 2 du projet, c'est là l'essentiel, créait une servitude obligatoire de non-modification par le propriétaire d'un site classé, compensé par une indemnité. Mais, rapporte F. CROS-MAYREVIEILLE, *« le ministre de l'Instruction Publique et des Beaux-Arts, CHAUMIE, resta hostile et refusa le projet, car, il craignait que cette alinéa n'entraîne une dépréciation de la propriété privée. Il fallut un texte plus anodin »*.

La commission parlementaire se rabattit alors sur un classement purement contractuel : un site était classé si le propriétaire était d'accord. Aucune indemnité compensatoire n'était prévue. En cas de désaccord du propriétaire, l'expropriation pour cause d'utilité publique était entièrement à la charge des collectivités locales. Et, bien entendu, on ne donnait aucun moyen particulier à celles-ci pour racheter les sites.

Pour parachever le caractère « anodin » de cette loi, le Sénat l'amenda en prévoyant la possibilité d'un déclassement (officiellement au cas où le goût artistique ayant présidé au classement aurait changé).

L'urgence ayant été invoquée à la chambre, la loi fut votée sans discussion, et, promulguée le 21 avril 1906. Les commissions départementales réunissaient finalement autour du préfet, l'ingénieur en chef des Ponts-et-Chaussées, l'agent-voyer en chef de l'arrondissement concerné, le chef de service des eaux et forêts, deux conseillers généraux désignés par leurs collègues, et cinq notabilités des arts, de la science et de la littérature, choisies par le conseil général.

Bien que favorablement accueillie par la presse, la loi était de fait inapplicable. Dès l'année suivante, F. CROS-MAYREVIEILLE notait ses insuffisances : le parlement n'avait d'abord pas prévu de procédure d'inscription préalable, comme dans le cas des monuments historiques, qui gelât le site pendant la période de négociation. Les propriétaires pouvaient alors sans risque se dépêcher de le dégrader pour éviter le classement.

²² DUBUISSON, CHRISTOPHLE, DE KERJEGU, VILLIERS, LE GOUEDEC, GUYESSE, DUFOUR, SURCOUF

Ensuite, on avait oublié de prévoir l'autorisation des Beaux-Arts en cas de l'application des lois sur la vicinalité (1836, 1881). Un site classé pouvait se retrouver exproprié pour cause d'utilité publique par les Ponts-et-Chaussées ou les compagnies d'électricité. Même la traversée d'un site par des lignes électriques n'était pas soumise à autorisation. Bref, on avait tant bataillé autour du droit ou de l'abus du droit des propriétaires que l'on avait oublié les « dangers externes », y compris l'affichage publicitaire.

Heureusement, ajoutait l'auteur, BEAUQUIER avait réussi à amender la loi du 19 mai 1906 sur la distribution de la force motrice obligeant les compagnies à respecter notamment les paysages protégés.

CROS-MAYREVIEILLE remarquait également que les propriétaires n'avaient aucun intérêt à accepter le classement, car l'administration ne donnait rien en échange : étrange contrat ! quant à l'expropriation, elle était pratiquement impossible, pour des raisons financières et politiques, tant qu'elle était laissée à l'initiative des collectivités territoriales.

Enfin, notre auteur regrettait (déjà) que les sociétés reconnues d'utilité publique ne soient pas autorisées comme en Angleterre à porter plainte contre les propriétaires contrevenant au classement.

Dès lors, il proposait une refonte de la loi, et tout d'abord un régime commun pour les sites et les monuments. Une seule loi, basée non plus sur le contrat volontaire, mais sur la servitude obligatoire compensée. L'indemnité pourrait consister en une exemption partielle de l'impôt foncier. Les propriétaires de sites classés devraient faire partie des commissions. A une procédure d'inscription préalable au classement, F. CROS-MAYREVIEILLE ajoutait l'idée de protection des abords des sites, concernant la limitation des hauteurs des maisons²³, l'interdiction des baraquements, la réglementation de l'affichage. Mais surtout, l'auteur souhaitait que l'on étendit la protection des sites à la faune et à la flore, aux coutumes et traditions architecturales locales, dans l'esprit patrimonial de La Heimatschutz.

C'est que, lui comme BEAUQUIER, et bien d'autres défenseurs des sites, se situaient dans une perspective décentralisatrice, fédéraliste et régionaliste : « *Rendre à chaque province sa vie propre et son originalité, voilà le but de la fédération régionaliste* ».

Au-delà du caractère éminemment conservateur de la vision de la décentralisation des défenseurs des sites (la province garde son cachet, son artisanat et les bons vieux rapports sociaux corporatifs), on peut noter comment le débat du début du siècle vérifie l'opposition que nous esquissions entre France et Angleterre :

Outre-Manche, on négocie avec les propriétaires, les associations de défense²⁴, dans le cadre d'une conception patrimoniale de la propriété : grandes propriétés et terres banales doivent laisser des droits de passage, la servitude compensée est plutôt la règle. En

²³ Il rappelait que pour limiter la hauteur des maisons du Mont-Saint-Michel lui-même, il fallait faire le détour par les réglementations d'hygiène de la grande loi sur la santé de 1902

²⁴ En particulier, outre le déjà célèbre National Trust (dont le titre montre l'origine patriotique), l'importante société pour la protection des « commons and footpaths »

France, le droit administratif ignore la servitude : trente ans après CROS-MAYREVIEILLE, F. SERRES nous rappellent que la définition de celle-ci, charge imposée sur un héritage pour l'usage d'un autre héritage, suppose deux propriétaires. L'Etat n'est pas un propriétaire, donc il s'agit plutôt de restriction publique que de servitude. Il est remarquable de noter à quel point le pouvoir régalien de l'Etat fait système avec la petite propriété privée. A l'époque, « le patrimoine est un état d'âme », dit CROS-MAYREVIEILLE. On pourrait ajouter, de l'âme du Landlord qui « tient » la terre autant qu'il l'évalue au plan foncier.

En France, la représentation du foncier, associée à l'alliance méliniste des possédants, interdit que l'on y touche, sauf à l'exproprier entièrement. C'est pourquoi, la législation sur les monuments historiques se fait alors en avance et de manière plus souple que celle sur le paysage : on peut classer un monument sans toucher au foncier.

L'APPLICATION DE LA LOI DE 1906 ET LES DEBATS JUSQU'EN 1930

J. ASTIE, en 1912, confirmait par des faits, l'inefficacité de la loi prévue par CROS-MAYREVIEILLE : le premier classement, l'île de Bréhat, n'a été fait qu'en juillet 1907, et en décembre 1911, il n'y avait que 93 sites classés : 54 propriétés communales, 3 départementales et 3 autres relevant du domaine, 5 propriétés mixtes et 28 propriétés privées. Les départements en pointe se révélaient être ceux de montagne où les terrains communaux d'élevage sont abondants : 16 classements en Haute-Savoie, 14 dans les Vosges, 11 dans l'Ain.

L'auteur résume les causes : les propriétaires privés n'y ont aucun intérêt. De surcroît, contrairement aux monuments historiques, les sites sont souvent partagées en de nombreuses propriétés enchevêtrées dans le parcellaire rural. Les formalités de classement sont souvent mal remplies, ce qui les fait annuler ou retarder.

Les maires, n'ont pas les moyens d'exproprier, quand ils ne se désintéressent pas totalement de la question.

L'Etat ne manifeste pas son intérêt pour les sites : non seulement, ne dédommage-t-il personne, mais encore, ne classe-t-il pas ses propres sites. Les réactions semblent être venues assez vite. Le T.C.F. souhaitait que l'on développe une procédure d'inscription à l'inventaire préalable au classement, et gelant provisoirement le site étudié. Il continuait également à prôner des mesures compensatoires au classement (subventions ou dégrèvements fiscaux).

En 1909, la S.P.P.F prit l'initiative de réunir à Paris le premier congrès international pour la protection des paysages. Les délégués venaient d'Allemagne, d'Autriche, de Belgique, d'Italie, de Suède et de Suisse. Ceci permet de faire le point des législations comparées à l'époque (cf. annexe 3). Les discussions séparèrent les paysages urbains des paysages ruraux. Pour les premiers, MARMOTTAN et REY formulèrent le vœu d'une soumission des plans d'embellissement aux commissions de sites et monuments. Pour les seconds, on parla d'adjoindre des articles au code forestier, d'initier les enfants des écoles aux paysages, et de créer des parcs nationaux pour protéger la faune et la flore.

Les congressistes s'appuyèrent surtout sur l'étranger pour demander une modération des droits de la propriété privée, par l'Etat.

L'année suivante, le 20 avril 1910, c'est encore Charles BEAUQUIER qui fit voter une première loi de restriction de l'affichage publicitaire (20 avril) confiée à la responsabilité des préfets.

Jean ASTIER, à la fin de sa thèse, résumait les propositions de l'époque (1912) pour l'amélioration de la défense des sites : il souhaitait voir se développer un régime de protections à étages, avec d'abord le classement volontaire déjà existant, mais assorti d'incitations comme le dégrèvement partiel de l'impôt foncier ; ensuite, l'administration pourrait imposer une servitude non-modificandi, compensée par une indemnisation ; enfin, dans certains cas, on recourrait à l'expropriation.

De surcroît, il envisageait la création, par modification de la législation forestière, de réserves nationales boisées, ainsi qu'un texte spécifique pour la protection des chutes d'eau. Mais, c'est surtout son souhait de voir protéger des « grands sites », c'est-à-dire des sites étendus comme l'Esterel ou la Camargue, et les paysages urbains, par création d'un conseil architectural au moment du permis de construire, qui frappent par leur modernité. Jean ASTIER enfin s'inscrit encore dans la voie gestionnaire plutôt que conservatrice, en accordant un rôle important aux plans d'aménagement et d'extension en faveur des paysages. Le projet de loi relatif à ces plans était déjà en discussion et c'est encore Charles BEAUQUIER qui avait fait une proposition dès 1909.

A partir de 1913, les projets de réforme de la loi de 1906 furent davantage encore stimulés par la nouvelle loi relative aux monuments historiques.

Par rapport au texte de 1887, celle-ci abandonnait le régime du contrat volontaire entre propriétaires privés et Etat, au profit d'un « acte unilatéral et autoritaire²⁵ » de la part de ce dernier. La « servitude administrative » alors imposée était compensée par une prise en charge partielle des travaux d'entretien des immeubles classés par la Caisse Nationale des Monuments Historiques créée à cet effet. Le nouveau texte contenait aussi deux dispositions importantes : La procédure d'inscription à l'inventaire permettait de « geler » le monument en l'état jusqu'au classement, et les abords faisaient l'objet de réglementations relatives aux constructions, à l'affichage, aux réseaux...

Les défenseurs des paysages cherchèrent dès lors à obtenir l'extension de ces dispositions aux sites classés. C'est le cas à la chambre de la proposition FERRAND : « *l'aspect du paysage* » serait exproprié, avec en contrepartie une indemnité annuelle ou des dégrèvements fiscaux sur les bois classés ; une procédure d'inscription préalable serait instituée.

Charles BEAUQUIER allait encore plus loin : dans sa proposition de loi de 1913, il demandait une procédure d'inscription préalable avec gel de six mois ; une indemnité compensatoire au classement égale à la perte de valeur de la propriété ; l'extension à l'Etat de l'initiative de l'expropriation, jusque là réservée aux collectivités locales et aux

²⁵ Cf. Fernand SERRES, thèse, 1937, op. cit., titre I, chapitre III

départements ; la création d'une caisse des paysages, alimentée par un prélèvement sur les jeux de hasards, pour faire face aux frais de servitude et d'expropriations.

Par ailleurs, Charles BEAUQUIER avait toujours été méfiant vis-à-vis du rôle des élus locaux dans les commissions départementales de sites. Sa proposition de loi de 1901, rappelons-le, ne leur accordait aucune place, et n'organisait la concertation qu'entre l'Etat et les associations. En 1913, il demandait que le poids des associations touristiques soit accru dans des commissions qui se réuniraient obligatoirement une fois par trimestre.

On peut penser que si aucun de ces projets ne débouchait, c'est parce que, bien davantage que dans le cas des monuments historiques, l'imposition de servitudes paysagères restait tabou dans la France du compromis méliniste des possédants.

Or, la première guerre mondiale, qui gelait les débats sur le paysage pour un temps, aboutit à une remise en cause de fait des droits de la propriété privée. En particulier, la nécessaire prise en charge du ravitaillement par les collectivités locales conduisait à lever l'interdit de principe du « socialisme municipal²⁶ ». Et dès la fin des hostilités, les lois de 1918 sur l'expropriation par zone et de 1919 sur les plans d'aménagement restreignaient un peu plus le droit de propriété.

C'est dans ce contexte que reprirent les débats sur les sites. Par ailleurs, à côté des traditionnels défenseurs de l'esthétique des sites, se développait le courant de pensée assimilant le paysage au milieu qu'il exprime formellement. Ainsi, Marcel PLAISANT, juriste et député, déposait en 1923 une proposition de loi très semblable à celle de Charles BEAUQUIER de 1913 ; cependant, en 1928, il demanda que l'on créât des parcs nationaux pour protéger les animaux et végétaux rares, à la manière des U.S.A., et que l'on élargît le champ des sites protégés à ceux présentant un intérêt géologique²⁷.

Pour sa part, notre troisième thésard, F. SERRES, cite différentes législations complémentaires à celles sur les sites, passées dans l'entre-deux-guerres. Il montre ainsi le glissement de sens qui commence à s'opérer en la matière : un premier « parc national » aurait été créé dans le massif du Pelvoux, par le décret du 10 juin 1914²⁸.

De 1923 à 1931, dix parcs nationaux furent créés en Algérie pour protéger des beautés naturelles, mais aussi des espèces animales et végétales. Sous la pression des congrès internationaux, la France accepta de créer des réserves de chasse en Cochinchine (18 janvier 1925) et en A.O.F. (10 mars 1925), puis des réserves de pêche (31 mai 1934). Un parc national antarctique français fut créé le 30 décembre 1924. On remarquera, au passage, que dans ce domaine, comme dans d'autres, les colonies ont servi de lieu d'expérimentation de législations ensuite généralisées à la métropole. Fernand SERRES cite aussi les lois du 28 avril 1922 créant les « forêts de protection » contre l'érosion et les avalanches, la loi du 26 mars 1924 sur les incendies, et la loi du 10 avril 1932 sur les

²⁶ Voir sur ce point les travaux de M. BOURJOL, A. BRUSTON...

²⁷ Marcel PLAISANT, né à Bourges en 1887, docteur en Droit en 1910 était député puis Sénateur du Cher. Il fut représentant de la France à la S.D.N. et spécialiste du droit international en matière de propriété industrielle

²⁸ Bien que l'auteur ne fasse que mentionner ce décret, il semble qu'il s'agissait davantage d'une réserve naturelle que d'un parc au sens américain

fumées industrielles (loi MORIZET) qui est notre première législation spécifique sur la pollution de l'air.

Les défenseurs des sites obtenaient pendant ce temps leur représentation dans les commissions d'hydro-électricité (1919) et dans les plans d'urbanisme (1919) ; en particulier les commissions départementales des sites pouvaient établir une liste des villes « pittoresques, artistiques ou historiques » où les plans d'aménagement seraient obligatoires, quelle que soit leur taille.

LA LOI DE 1930 ET SON APPLICATION

Nous avons vu qu'il y avait 93 sites classés en décembre 1912. Fin 1929, ils étaient 459 dont 119 appartenant à des propriétaires privés, et seulement trois avaient fait l'objet d'expropriations : la croix des marins à Saint-Briac, Cythère à Budes-les-Bains, Notre Dame de la Garde à Marseille. Invoquant l'échec de la loi de 1906, les défenseurs des paysages obtinrent du ministre des Beaux-Arts, la création d'une commission de réforme en 1929. La présidence de celle-ci fut confiée à un président de section du Conseil d'Etat, MARINGHER, qui était par ailleurs vice-président du Touring club de France. La tendance « touristique » était encore dominante par rapport à la tendance « gestionnaire ». C'est pourquoi, la loi du 2 mai 1930 est encore tournée vers la protection de l'esthétique en l'état existant, contrairement à certains textes postérieurs à la deuxième guerre mondiale.

Elle introduisit par rapport à la loi de 1906 sensiblement les mêmes modifications que celle de 1913 par rapport à celle de 1887.

Tout d'abord, elle centralisait la démarche en permettant à l'Etat d'exproprier les sites classés, et en créant une commission supérieure des sites fonctionnant en appel des commissions départementales. En cas de désaccord du propriétaire, le classement était prononcé par le Conseil d'Etat.

Le classement était lui-même précédé d'une inscription préalable à l'inventaire des sites, qui interdisait aux propriétaires tous travaux, sauf ceux liés à l'exploitation courante.

Nouvelle également était la mise en place de sanctions.

La composition des commissions de sites ne changeait pas notablement, mais elles étaient tenues d'avoir des réunions périodiques, et une section permanente était instituée en vue d'instruire les dossiers. Il ne s'agissait cependant pas encore de recruter un personnel permanent d'inspection des sites.

Le titre III de la loi créait, après enquête publique, une zone de protection autour d'un site classé, dans laquelle des prescriptions relatives à l'urbanisation et à l'affichage pouvaient être fixées. Ceci permettait de ne pas classer des espaces trop étendus, mais en revanche faisait de fait le lien entre protection des sites et urbanisme. *« Il n'est pas douteux, notait F. SERRES en 1937, que nous retrouvons ici les principes directeurs qui ont conduit à la confection des plans d'aménagement des villes, et, plus près de nous, des projets régionaux d'urbanisme ».*

Cette remarque paraît particulièrement judicieuse au regard des développements ultérieurs de la législation sur les paysages²⁹. La zone de protection créait potentiellement un conflit de compétence avec l'administration de l'urbanisme.

A cette première ambiguïté s'ajoutait l'absence de moyens propres donnés aux commissions départementales et supérieures des sites. La commission des finances du Sénat refusa en effet de créer la « caisse des paysages » autrefois envisagée par Charles BEAUQUIER.

Elle accepta que l'on étendit le rôle de la caisse nationale des monuments historiques, mais cependant, sans prévoir de dotation particulière à cet effet. En particulier, elle refusa la proposition des députés de prélever 3 % sur la taxe de séjour et 500 000 F sur le produit des jeux de hasard.

Il est vrai que, contrairement aux monuments historiques, le classement des sites n'était assorti d'aucune compensation financière systématique. Le régime de la prescription d'urbanisme était préféré à celui de la servitude compensée.

Mais la loi de 1930 bien que mieux pensée que celle de 1906 contenait alors une triple faiblesse :

- Ne prévoyant pas de moyens propres pour les paysages protégés, elle interdisait de fait la mise en place de techniciens chargés de la protection, disposant d'une doctrine d'intervention ;
- L'extension du rôle de la CNMH. signifiait de fait une vassalisation des sites par les architectes des bâtiments de France, ce qui conduisait à assimiler le paysage à la protection stricte et conservatrice de sites entourant des monuments du passé plutôt qu'à « l'environnement naturel » ;
- La gestion des abords impliquait d'emblée une coordination avec les urbanistes, et plus tard avec les administrations chargées de la planification urbaine et rurale.

La loi de 1930 introduisait donc potentiellement le ballotement de la notion de paysage entre plusieurs administrations.

En 1937, F. SERRES notait ces points de faiblesse : les commissions départementales n'avaient pas encore été toutes réunies, et les inventaires restaient en souffrance. Plusieurs préfets se montraient indifférents ; dans d'autres endroits, l'hostilité entre les Travaux Publics et les Beaux-Arts paralysait les commissions.

Par ailleurs, les moyens de la CNMH. étaient trop faibles pour faire face à sa nouvelle responsabilité. Enfin, « *il manque un organisme d'études spécialisé par département... pour suivre et pousser les dossiers* ».

²⁹ Cf. l'arrêt du Conseil d'Etat du 8 juillet 1977, Dame Rié, discuté dans AJDA de décembre 1977, p. 620, placé en annexe

La situation ne cesse de se dégrader jusqu'à la guerre : en 1939, la plupart des commissions étaient en sommeil. C'est du moins le sentiment du quatrième de nos thésards, Jean RANSAC, qui, ayant soutenu en 1943, nous apprend ce qui s'est passé sous Vichy : « *c'est alors que le gouvernement du Maréchal, soucieux de l'économie futur du pays, décida, dans son plan décennal d'équipement, de procéder au recensement esthétique de notre pays* ». C'est la délégation générale à l'équipement national qui créa, en 1942, un « chantier intellectuel des sites » auprès de l'éducation nationale³⁰. En un an, un « travail considérable » permettait de « reprendre en mains » l'inventaire des commissions, et de créer des « zones de calme, de repos et de beauté », qui devenaient des « périmètres surveillés ». Si l'auteur constatait le développement, à cette occasion, du rôle d'informateurs bénévoles et de conservateurs bénévoles choisis au sein du Touring Club de France, un Inspecteur général de l'équipement, aujourd'hui, retraité, nous a indiqué que des inspecteurs de sites, avaient été recrutés à cette occasion. Ceux-ci n'avaient pas reçu de formation particulière, et, il semble même qu'ils aient été choisis sur les seuls critères suivants :

- avoir besoin d'échapper au STO.
- savoir prendre des photos (point de vue confirmé par un actuel vice-président de l'association des Inspecteurs des sites, F. COURTIAU).

Le classement de sites sur la base de photos conduit à se demander si la démarche ne restait pas encore conservatrice au sens premier : geler des sites en l'état. Mais pour la première fois, des sites étendus étaient classés, estimait J. RANSAC, qui donnait l'exemple de Gavarnie (42 km²). Dans des termes qui paraissent provocateurs aujourd'hui, J. RANSAC concluait en insistant sur le caractère désormais administratif de la protection des paysages.

« La législation de la protection des sites et des monuments historiques est en pleine évolution. L'élément élu tend à disparaître au point que la commission départementale constitue un véritable anachronisme. L'inspecteur général est désormais le seul maître en notre matière. On en est actuellement venu à une conception étatiste de la protection des sites...Il faudrait bâtir un code de l'esthétique (afin d'unifier les différentes lois sur les forêts, l'énergie, l'affichage...) ».

On frémit à la pensée d'une grille de normes esthétiques... Mais un embryon d'administration des paysages était né, sans d'ailleurs que l'on ait pensé qu'à côté de la protection, on pouvait aussi encourager la création paysagère.

CONCLUSION

On ne peut manquer d'être frappé de l'ancienneté des débats qui se développent aujourd'hui, à la lecture des documents d'archives : l'assistance architecturale, les

³⁰ Chantier portant le n°1424 en zone occupée, et 1424 B en zone libre. Voir également la loi n°92 du 27.08.1941 (J.O. du 30.08.1941).

prescriptions d'urbanisme autour des sites classés, la notion de servitude compensée, de contractualisation, les parcs naturels et les réserves.

Or, il faut bien le constater, malgré leur ancienneté, ces débats sont pour la plupart toujours recommencés, et une approche plus positive des paysages, moins centrée sur la conservation en l'état, se heurte continuellement à quelque chose de spécifique de la société française.

Ce quelque chose, nous avons tenté de montrer que c'est l'importance de la petite propriété privée, qui interdit de fait la possibilité de faire du grand paysage. Les textes de la loi sont finalement plus utilisés pour la défense de la propriété patrimoniale contre le développement, que pour l'imposition à cette même propriété de règles d'insertion dans le « grand paysage ». Actuellement encore, de nombreuses associations de défense représentent (et peut-être même sur-représentent) ce courant de pensée relatif à la propriété. Avec le propriétaire, c'est le paysage esthétique qui est valorisé, car le paysage est une affaire de sensibilité bourgeoise, comme l'a montré M. CONAN à propos de R.L. DE GIRARDIN. Le paysage en tant qu'expression d'un milieu, lui-même analysable par la science, est rejeté alors qu'il ne l'est pas dans d'autres pays. C'est que la communauté scientifique française, qui est liée à l'époque de cette alliance socio-politique fondée sur la petite propriété (« la France de Méline »), récuse le caractère déterminant du « milieu », refuse les grandes démarches synécologiques déjà développées ailleurs, au nom d'un humanisme qui se fonde sur la liberté de l'individu.

On verra l'écho de ce débat au chapitre II, avec les écrits de Maxe SORRE.

Comme on va le voir également, le régime de Vichy introduit une rupture dans ce monde, en ce qu'il remet en cause le caractère serré de la propriété : loi de 1943 sur l'urbanisme, institution du permis de construire unique. Corollairement, pour ce qui nous concerne, la modification de l'article 1 de la loi de 1913 (possibilité de classer aussi les immeubles permettant d'isoler, de dégager ou d'assainir un immeuble classé ; précision des abords au rayon de 500 m), et celle de la loi de 1930 (zones de protection), affermissaient les limites à imposer à la propriété du point de vue de la protection des paysages, et créaient une interface entre la démarche de conservation et celle de l'urbanisme. Par conséquent, le courant de pensée favorable au « plan de paysage », dont nous avons vu qu'il pré-existait, allait trouver meilleure matière à s'exprimer dans l'après-guerre.

Remarquons enfin, que les paysagistes, et plus largement le paysagisme, sont laissés de côté par les débats de la première moitié du siècle. Nous allons revenir sur ce point, à propos de la création de l'école du paysage en 1945.

- CHAPITRE II –
DE LA DEUXIEME GUERRE MONDIALE
A LA CREATION DU MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT
1945 / 1971

Rémi PERELMANN, interviewé dans la présente recherche, notamment pour le rôle qu'il a joué dans l'expérience du Centre National d'Etudes et de Recherches sur le paysage (CNERP) estime qu'en France, le paysage a fait l'objet de trois approches successives dans le temps : conservation, intégration, création. La dernière serait très récente, et la seconde, celle où la préoccupation du paysage s'intégrerait progressivement à la démarche d'aménagement, débiterait dans les années 60.

Il est exact, que les événements se sont accélérés dans le milieu de cette décennie. Mais que dire alors de la période précédente ? reconduisait-on simplement l'approche de conservation dominante sous la Troisième République ? Il nous semble possible de tracer l'histoire de l'approche « intégratrice » plus en amont. Et, laissant de côté les ébauches, les propositions parlementaires ou associatives de servitudes compensées, évoquées au chapitre précédent, revenons à la période de Vichy. En effet, plusieurs décrets ou ordonnances de 1943 convergeaient dans la remise en cause de l'inviolabilité du droit de propriété, et par ce fait même, ouvraient la possibilité d'une approche du paysage liée à l'urbanisme et à l'aménagement du territoire, soit par la voie réglementaire, soit par celle du conseil aux demandeurs de permis de construire. Ces textes incluent l'ordonnance du 15 juin 1943 relative au plan d'urbanisme, l'institution du permis de construire unique, pouvant être refusé en cas de non respect des perspectives, monuments et sites, la modification de la loi de 1913 avec le périmètre de 500 mètres autour des monuments classés, ainsi que la loi sur l'affichage publicitaire.

Avec l'apparition de protection de sites étendus et de paysages banals par un urbanisme judicieux, à côté de celle de monuments et de sites restreints par le classement, le mot même de paysage allait prendre une connotation différente.

Nous avons vu qu'avant la deuxième guerre mondiale, la domination d'une approche fondée sur la propriété parcellaire, sur le patrimoine individuel, correspondait à une acceptation dominante du paysage comme esthétique et artistique : des objets comme des rochers, des cascades, des arbres remarquables, étaient protégés pour leur beauté.

Avec l'approche urbanistique ou de patrimoine collectif, on va tendre à associer le paysage au milieu de la vie des citoyens et des ruraux, c'est-à-dire à associer la beauté formelle au fonctionnement de la société locale, et donc, au nom du paysage, à protéger des espaces verts, des haies bocagères, de la faune et de la flore, un mode de vie paysan, voire des quartiers de ville, et pas seulement les plus historiques. Et, cette approche passe par la remise en cause du droit de propriété « parcellaire ». Remarquons d'ailleurs que cette observation a été également faite par les juristes à propos du patrimoine collectif qui constitue l'environnement dans son ensemble³¹ : la protection de ce dernier, suppose une évolution limitant le droit de la propriété privée.

³¹ Société Française pour le droit de l'environnement, « Réflexion de prospective juridique dans le domaine de l'environnement », étude pour la Mission des Etudes et de la Recherche du ministère de l'environnement, Strasbourg, 1981

LE MOUVEMENT DES IDEES / GIRAUDOUX, PILLEMENT, SORRE

Une telle attitude, dont on a vu qu'elle était présente chez certains éléments de la S.P.P.F, chez certains urbanistes, au musée social, avant 1940, reçut pendant et après la guerre une audience accrue, comme en témoignent les écrits de personnalités aussi différentes que Jean GIRAUDOUX, Georges PILLEMENT, Maximilien SORRE.

Jean GIRAUDOUX tout d'abord fondait juste avant la guerre la Ligue urbaine et rurale. Il avait personnellement connu et admiré J.C.N. FORESTIER, un grand urbaniste paysagiste, fondateur de la section d'Hygiène Urbaine et Rurale du Musée social, et animateur de la lutte pour transformer les « fortifs » en « espaces libres³² ». Il faut rappeler ici que les grands architectes-urbanistes comme PROST, GREBER, AUBURTIN, PROTHIN et bien sûr BARDET s'étaient généralement intéressés aux paysages en liaison avec leurs projets de cités-jardins, de plans d'extension. Dans les livres qu'il a consacré à l'urbanisme à la fin de sa vie (pleins pouvoirs et sans pouvoirs), GIRAUDOUX exprimait le même goût que FORESTIER pour des villes aérées, transformées en « jardins agréablement habitables », respectueuses du patrimoine historique (GIRAUDOUX parle longuement du Marais). Il condamnait les lotissements spéculatifs et surtout le manque de goût des propriétaires, ainsi que le manque d'hygiène et de confort. Il voulait que l'on réalise, comme dans d'autres pays, « *l'égalité en ce qui concerne l'hygiène, l'esthétique et le bien-être* », que l'on donne aux travaux des citoyens « *un cadre dont l'atmosphère morale est embellie et dignifiée* ». Son approche visait à réconcilier la fonctionnalité urbaine et l'émotion procurée par la beauté. D'où son intérêt pour les paysages, ce qui ne l'a pas empêché d'être un fervent du CORBUSIER et de la Charte d'Athènes. Admettons, qu'il serait exagéré de juger celui-ci et celle-ci à l'aune de la place laissée au « vert » et aux paysages dans l'urbanisme fonctionnaliste des grands ensembles « moyens »...

Si GIRAUDOUX disparut prématurément pendant la guerre, la Ligue urbaine et rurale lui survécut, et semble avoir joué un rôle non négligeable dans la protection des paysages. Elle existe encore aujourd'hui, et est représentée à la commission supérieure des sites comme la S.P.P.E.F³³.

Il n'a pas été possible, dans le présent travail, d'approfondir l'histoire de la L.U.R., dont les archives ont partiellement disparu lors d'un déménagement. Des éclaircissements pourront être apportés par un travail spécifique. Mais il est vraisemblable, que cette association a eu une influence sur l'approche urbanistique des paysages sous la Quatrième République et au début de la Cinquième (cf. infra). Elle avait à sa tête des personnes influentes, comme Madame D. MAYER, épouse d'un président du conseil, et

³² Jean-Claude-Nicolas FORESTIER (1861/1930), était polytechnicien sorti dans le corps des forêts. Il fut appelé par Alphand comme conservateur adjoint du Bois de Vincennes en 1887, où il réalisa le vélodrome et le pavillon du lac Daumesnil. Il créa les pépinières de la ville de Paris, réorganisa son école d'arboriculture. En 1897, il était nommé conservateur du Bois de Boulogne. On lui doit la roseraie de Bagatelle, le jardin du Champ de Mars. Il réalisa de grands espaces verts à Barcelone, Séville, Buenos-Aires, et des plans d'extension de la Havane, Mexico, Saint-Dominique et Lisbonne

³³ Société pour la Protection des Paysages et l'Esthétique Générale de la France (S.P.P.E.F.)

surtout Henry de SEGOGNE, conseiller d'Etat, omniprésent dans cette période et jusqu'à sa mort (cf. infra).

Pour ne citer qu'un exemple, que nous connaissons bien, la L.U.R. semble avoir joué un rôle important à Annecy, cette grande ville moyenne qui passe aujourd'hui pour un modèle de gestion du cadre de vie. En effet, Georges GRANDCHAMP, issu du mouvement d'éducation populaire annécien à la Libération, passionné d'urbanisme, devenait alors à la fois secrétaire de la L.U.R. et président de la Société des Amis du Vieil Annecy. Au début des années 50, il attaquait vigoureusement le maire R.P.F. de l'époque, qu'il accusait de laxisme face à l'urbanisation rapide et spéculative de l'époque. Une pétition lancée par lui contre un projet de rénovation urbaine composée de grands immeubles en front de lac et un ensemble de contre-propositions d'aménagement faite à la veille des élections municipales de 1952³⁴, contribuaient à la défaite du maire sortant et à son remplacement par une équipe centriste dirigée par C. BOSSON, beaucoup plus respectueuse de l'environnement et des associations.

La Société des Amis du Vieil Annecy prenait progressivement un caractère paramunicipal, G. GRANDCHAMP devenant lui-même conseiller municipal en 1959, puis adjoint à l'urbanisme. L'association intervient comme une sorte de CAUE³⁵. avant la lettre, sur la base de subventions municipales et d'Etat, et en mettant très pratiquement en œuvre le principe de la servitude compensée³⁶.

L'approche de G. GRANDCHAMP nous semble caractéristique du glissement de sens du terme de paysage que nous évoquons : s'il s'inscrit dans le courant de pensée esthétisant tourné vers la conservation des vieilles pierres et des beaux arbres, il raisonne plus largement en terme de protection dynamique d'un milieu de vie favorable au bien-être des citoyens. Ainsi, a-t-il œuvré contre la privatisation des rives du Lac, pour l'extension et la protection des forêts d'Annecy et des communes voisines, pour le traitement qualitatif des espaces verts de la ZUP. d'Annecy. Plus remarquable encore, est son refus de faire de cet ensemble remarquable que constitue le vieil Annecy, un secteur sauvegardé après la loi « Malraux » de 1962. Dans un entretien qu'il nous accordait, il y a quelques années, il nous indiquait que cette loi était trop contraignante, et peut-être inutile dans le cas d'Annecy, puisque l'on pouvait se contenter d'une inscription à l'inventaire des sites, puis protéger la vieille ville de façon plus souple et non moins efficace, par des dispositions réglementaires d'urbanisme et une approche de conseil architectural³⁷.

Dans ses textes des années 50, G. GRANDCHAMP reprenait le point de vue de GIRAUDOUX sur les paysages, comme expression du plus ou moins « bon goût » des urbanistes, comme intégration de l'architecture aux sites naturels et bâtis, et renvoyant à la fois à l'esthétique des perspectives et à l'utilité collective des espaces libres : « *Face à notre proposition, au caractère essentiellement collectif (l'aménagement en espaces*

³⁴ Propositions qui vont de la protection de la nature et des vieux quartiers au développement des transports collectifs

³⁵ Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement

³⁶ En subventionnant par exemple (faiblement) les commerçants pour qu'ils adoptent des matériaux et des couleurs respectueuses des vieux quartiers

³⁷ Davantage de détails sur G. GRANDCHAMP et l'urbanisme annécien sont rassemblés dans : B. BARRAQUE La gestion municipale du cadre de vie et de la sociabilité associative à Annecy, Thèse de 3^{ème} cycle, Paris IX, 1983

verts des rives du lac), on proposerai dans l'immédiat l'édification ahurissante d'une véritable tour de 50 mètres. L'insolence de la hauteur de 14 étages détruira toute l'harmonie de l'horizontale verte que constitue la double ligne de platanes...Où est le bon sens ? Où est, dans le pays de DESCARTES, la logique ? Où est dans le pays de la qualité, le sens du bon goût ?... Veut-on faire d'Annecy...une ville équilibrée, ou bien veut-on en faire la cité de la pagaille immobilière » ?³⁸.

L'équilibre recherché dans l'aménagement de l'espace, mot repris plus tard par les environnementalistes, est alors à rapprocher de l'équilibre socio-politique recherché par le courant centriste.

Il n'est pas possible, ici, de développer l'analyse de la L.U.R., ni de vérifier son influence locale à d'autres endroits qu'Annecy. Il n'est cependant pas interdit de penser qu'elle a pu influencer Pierre SUDREAU, qui dirigeait le Comité d'Aménagement de la Région Parisienne à la fin de la IV^e République, et allait être le premier ministre de la construction de la Ve République. Comme on le verra ci-dessous, ce ministre a joué un rôle important pour le développement de la réglementation urbanistique des paysages.

Au risque, d'être contredit par un travail plus approfondi, on peut cependant faire l'hypothèse que le rôle de la L.U.R. tenait en partie au fait que ses dirigeants étaient des notables très introduits auprès des administrations centrales, dans le profil de la notabilité de la IV^e République. Ceci, pourrait expliquer sa relative perte d'audience après le départ de P. SUDREAU en 1962, la Ve République ayant été globalement peu sensible aux thèmes centristes dans les années 60.

Par ailleurs, il semble que le recrutement de la L.U.R., comme celui de la S.P.P.E.F., ait finalement été assez tourné vers les couches aisées détentrices de patrimoines privés : à cette époque, l'écologie, en tant que mouvement d'opinion, davantage porté par les couches moyennes salariées, ne s'était pas encore affirmée. On peut alors imaginer qu'avec l'expérience des luttes concrètement menées ici ou là, ces associations aient été « tirées » de par leur base même, vers l'approche plus traditionnelle de conservation (telle qu'elle peut s'exprimer dans les secteurs sauvegardés) que vers l'approche intégratrice. Par exemple, on les retrouvait plus tard à la Commission Supérieure des Sites, mais non pas dans les approches de type CNERP (cf. chapitre III).

On ne peut pas ne pas évoquer ici la figure d'Henri de SEGOGNE, décédé depuis quelques années : Conseiller d'Etat comme son père, qui était lui-même membre du comité directeur de la S.P.P.E.F. au début du siècle, il avait été actif au Touring club, et fait partie de la première expédition française pour l'Himalaya. Sous Vichy et à la libération, à l'époque du premier ministère de la reconstruction et de l'urbanisme (Raoul DAUTRY), il était responsable du tourisme, alors que M. PERCHET était responsable des sites et des monuments historiques, et, André PROTHIN, de l'urbanisme. D'après Roger MILLET³⁹, ces trois personnes détenaient alors ensemble le pouvoir réel, en matière de sites.

³⁸ G. GRANDCHAMP, *Annecy, ville champignon ?*, L.U.R. d'Annecy, 1952

³⁹ A l'époque, Urbaniste de l'Etat, chargé d'une région, Centre-Limousin, puis nommé inspecteur général de la construction en 1965, et chargé de représenter son ministère auprès des Affaires Culturelles, sur la question des secteurs sauvegardés. Condisciple de Robert AUZELLE avant la guerre à l'Institut d'urbanisme, il est aujourd'hui retraité.

Ce fut Henry de SEGOGNE, qui initia en 1946, la restauration de Sarlat, et ce, malgré la rareté des crédits, dans la période de reconstruction. Cette petite ville de la Dordogne, conservée et restaurée dans un état d'esprit assez « vieilles pierres » aura peut-être été un des modèles (controversé) de la législation des secteurs sauvegardés. Roger MILLET pense même que c'est Henry de SEGOGNE qui est le véritable auteur de la loi « Malraux » de 1962. Henry de SEGOGNE aura été par ailleurs Vice-président de la L.U.R., du T.C.F., du Club Alpin, fondateur de l'Union nationale des Associations touristiques, ainsi que de la Fédération nationale des Associations de Sites et de Monuments (FNASSEM.), Vice-président du comité d'aménagement de la région parisienne et président du conseil supérieur d'architecture et d'urbanisme.

Cette énumération de titres et d'actions nous semble rendre plausible la proposition de J.B. PERRIN⁴⁰ selon lequel H. de SEGOGNE s'intéressait aux monuments historiques, aux secteurs sauvegardés, au tourisme, mais finalement assez peu aux paysages au sens de forme apparente d'un milieu naturel en évolution. Il semble donc s'être situé davantage dans le courant « conservateur » que dans celui de l'intégration, et offre ainsi un exemple d'une évolution nationale de la L.U.R. différente de sa section annécienne.

Nous avons été conduits à parler du paysage urbain et de l'élargissement de la notion de monument historique. Il est intéressant de montrer encore l'évolution des idées dans ce domaine, à partir de l'ouvrage de Georges PILLEMENT, Destruction de Paris (1941, Grasset), consacré à la défense des hôtels particuliers d'avant la révolution industrielle et subsistant dans la capitale. Globalement, l'approche était de « conservation »⁴¹, mais l'analyse des causes de cette dégradation conduisait l'auteur à critiquer les géomètres préoccupés d'alignements aveugles ainsi que les architectes trop intéressés par les affaires, et à valoriser au contraire les urbanistes capables d'une approche globale. Et, G. PILLEMENT publiait en annexe de son ouvrage le projet de réhabilitation du Marais imaginé par Robert AUZELLE et d'autres jeunes urbanistes.

L'intérêt de ce projet est qu'il organise la conservation et la mise en valeur des hôtels particuliers par une remise en cause des traditionnelles limites de la propriété privée. D'une part, la suppression des bâtiments parasites et le décroisement des parties arrières des hôtels devait permettre de constituer de magnifiques espaces de jeux et de détente, ainsi que des « traboules » piétonnières ; d'autre part, pour apporter une compensation aux propriétaires d'hôtels particuliers conservés en l'état, on organisait des associations foncières par îlots, celles-ci permettant de réaliser ce que l'on appelle aujourd'hui des « transferts de COS. », c'est-à-dire une dissociation des droits de construire d'avec la possession foncière stricto-sensu.

Si donc, l'approche d'ensemble des défenseurs célèbres du Marais, reste profondément tournée vers la conservation à but esthétique, la dimension urbanistique et intégrative n'est pas absente.

⁴⁰ Actuel directeur de l'agence de l'arbre au M.U.L. ; paysagiste sorti de la deuxième promotion de l'Ecole de Versailles, puis urbaniste, il fut un des responsables de la réalisation de la partie espaces verts du Plan d'Aménagement et d'Organisation Générale de la Région Parisienne (publié en 1960). C'est notamment à ce titre qu'il a bien connu Henry de SEGOGNE

⁴¹ A plusieurs reprises, l'auteur propose de transformer ces hôtels particuliers sauvegardés en autant de « musées de la demeure française »

Le troisième des auteurs que nous souhaitons évoquer pour cette période est Max SORRE. Ce professeur de géographie s'est intéressé, peut-être plus que la moyenne de ses collègues, à la question des paysages ; il a par ailleurs manifesté un goût pour les approches transdisciplinaires de l'espace qui l'a conduit à enseigner à l'Institut d'Urbanisme et à diriger le Centre d'Etudes Sociologiques du CNRS peu après sa création ; il a enfin contribué à valoriser la discipline de l'écologie plusieurs années avant que le thème de l'environnement ne prenne de l'ampleur, comme en témoigne un de ses derniers ouvrages, dont un chapitre entier est consacré à ce thème⁴².

Pour lui, comme pour l'ensemble des géographes, le paysage est l'expression formelle du milieu ou, dirait-on aujourd'hui, de l'environnement. Et le milieu, pour l'école de la géographie humaine de Vidal de La Blache à laquelle Max SORRE dit appartenir, c'est l'ensemble des conditions physiques, biologiques et sociales qui conditionne l'activité humaine et qui l'explique en partie. Il y a dans son approche scientifique une tendance à une explication totalisante et déterministe de l'homme par le milieu. Mais, contrairement au géographe allemand RATZEL, fondateur de la géopolitique et des théories sur « l'espace vital » reprises par les nazis, il ne va pas jusque là et accorde une place importante à l'histoire, à la liberté humaine, à « l'intuition créatrice ».

Sa conception du paysage s'inscrit alors dans une vision humaniste, qui cherche à cerner la réalité par un aller-et-retour entre les données du milieu géographique et la sociologie des groupes humains. L'étude de ces deux types de données se fait dans une perspective historique évolutionniste faisant la part des choses entre ce qui est permanent, stable (enraciné dans le terroir traditionnel) et ce qui est mobile (lié au déracinement de l'industrialisation). Ceci est important, dans la mesure où des nouvelles approches du paysage, portées par les écologistes et environnementalistes à partir des années 60, seront justement fondées sur son caractère à la fois évolutif et social, par opposition à la vision artistique d'avant-guerre qu'ils considèrent comme statique, individualiste et passéiste.

Pour SORRE, le paysage relève à la fois de l'art et de la science. Il est d'abord artistique au sens où il constitue le premier donné à voir pour le géographe élaborant une monographie régionale, et crée une émotion globale d'où naît l'intuition géographique ; ensuite, le paysage est « disséqué » par l'analyse scientifique, puis recomposé dans la synthèse.

« Le paysage géographique (Landschaft, landscape, paesaggio) est un complexe physionomique avec tous ses attributs concrets, formes, couleurs, sons, odeurs : nous le saisissons par tous nos sens. Le géographe se reconnaît avant tout à sa faculté d'appréhender dans sa totalité, d'en reconnaître l'originalité. Sa première vision, vision globale, reste toujours présente devant ses yeux au cours des démarches analytiques qui suivent... ».

« L'appréhension globale du paysage est un premier pas. Nous en franchissons un second en passant à l'analyse. Nous le trouvons formé d'éléments de plusieurs ordres : architecture du sol, climat, formations végétales, œuvres de l'homme... Derrière les

⁴² Max SORRE, Rencontres de la géographie et de la sociologie, Marcel Rivière, 1957

traits concrets du paysage, notre analyse nous révèle tout un réseau de causalités... ». Alors, malgré l'irréductibilité et l'unicité d'un paysage particulier, Max SORRE estime possible de le classer dans une typologie scientifique, et de mettre en correspondance les paysages et les régions comme milieux.

Enfin, « *le terme final de toutes nos réflexions sur le paysage est une recomposition de l'image initiale, devenue intelligible* ». Mais, il est nécessaire d'aboutir à une véritable synthèse, qui dépasse les analyses spécifiques. Pour Max SORRE, la synthèse renvoie à l'art : « *Le complexe physionomique doit toujours rester présent dans son intégralité. C'est pourquoi ensuite, il n'est pas de vrai géographe sans des parties d'artiste. Dira-t-on qu'en demandant au géographe d'avoir des yeux pour voir, un nez pour sentir, des oreilles pour entendre, de traduire ses sensations d'une manière précise, colorée et vivante, nous réintroduisons ce qu'il y a de plus individuel, de plus subjectif, de moins scientifique, le talent ? et après ? ...* »⁴³.

Cette lecture de Max SORRE, nous conduit à le rapprocher, dans le mouvement d'idées autour de la deuxième guerre mondiale, d'auteurs aussi différents que GIRAUDOUX ou PILLEMENT. En effet, chez les uns et les autres, la notion de paysage est connoté à la fois par l'esthétique, l'artistique et par la fonctionnalité, le scientifique. Mais, Max SORRE, nous permet d'aller plus loin. Car, le paysage qui lui apparaît d'abord comme « physionomie » et que l'on perçoit avec les sens, c'est celui de RUSKIN ou de ses défenseurs d'avant la guerre : « *Le paysage est le visage aimé de la patrie* ». Il s'établit ainsi une correspondance d'ordre analogique, totale, entre visage et paysage, entre individu et nature. Le paysage est alors une affaire « subjective », de conscience, et, il est alors passible, soit d'une conservation en l'état, soit d'une création artistique ; mais l'intervention de la collectivité, et en particulier de l'Etat ne peut être que limitée (sauf à imposer le bon goût, ou l'art officiel).

Par ailleurs, le paysage est considéré d'un point de vue scientifique, c'est-à-dire classifiable, quantifiable, et est alors l'expression « objective » des rapports des hommes avec la nature dans une vision plus déterministe ou rationnelle. C'est ainsi que l'on mobilise le mot paysage pour parler du besoin d'espaces « libres » ou d'espaces « verts » des citoyens, ce qui peut conduire à des normes quantitatives d'actions sur la ville ou la campagne ; et donc à une action réglementaire ou de conseil de l'administration, dans le cadre de l'aménagement du territoire, de la planification, de l'équipement. Rappelons, en cette époque de l'après-guerre, la mobilisation des géographes par l'administration chargée de la planification territoriale.

Ce n'est alors peut-être pas un hasard complet si l'approche « intégrative » des paysages prend une dimension plus importante à côté de l'approche de « conservation » à partir des années 40, comme en témoigne les écrits que nous avons analysés. En effet, comment ne pas associer le paysage « esthétique » à la spécificité de la formation sociale française ?

Faisons un détour par l'Allemagne : le mot paysage, avec sa connotation de « visage », n'existe pas dans la langue allemande, où sa traduction est Landschaft, c'est-à-dire littéralement, « organisation/association de la terre ». Le mot allemand est d'emblée plus

⁴³ Citations extraites de M. SORRE, op. cit., pp. 29 à 34

« scientifique ». Or, c'est au nom de la liberté de l'individu, de sa subjectivité « artistique », que Max SORRE, entre autres, fait reproche aux géographes allemands et américains d'être trop « déterministes » de l'homme par le milieu. Ce reproche est peut-être d'ailleurs exagéré s'il est fait en général.

D'un point de vue historique, la France de la III^{ème} République était fondée sur l'alliance des possédants, alors que l'Allemagne devenait très vite une nation de grande industrie et donc de mode de vie salarié dominant. Comment ne pas faire l'hypothèse d'un lien entre l'approche plus large, et plus positive des paysages outre-Rhin, comme nous l'avons remarqué au premier chapitre, et la limitation de l'approche française (à la conservation et à l'art des jardins) marquée par l'individualisme culturel des possédants parcellaires ? Comment ne pas être frappé par le fait qu'une autre approche de paysage prend de l'importance une fois le glas sonné du « compromis méliniste » ?

Nous ne pouvons, ni ne souhaitons établir ici un lien mécanique entre formation sociale et culture paysagère ; on peut déjà avancer sans crainte que de tous temps, les hommes ont entretenu avec la nature à la fois un rapport « analogique » de totalité, et un rapport « numérique » de dissection, de transformation. Cependant il y a une question à approfondir pour les sociologues et les historiens de la connaissance ou de l'art, sur ce thème que nous évoquons. Un travail spécifique sur l'histoire de la formation donnée aux paysagistes dans différents pays, les influences scientifiques ou artistiques seraient nécessaires pour compléter notre approche plus centrée sur l'administration des paysages, et ainsi étayer ou infirmer notre hypothèse explicative de la spécificité historique française sur les paysages.

Il est clair, qu'encore aujourd'hui, les paysagistes français ne reçoivent pas du tout une formation aussi longue et aussi ample que leurs homologues anglo-saxons ou germaniques et qu'ils n'ont pas une place importante dans la société. Rappelant ici le travail en cours de F. DUBOST sur cette question⁴⁴, nous citerons simplement la réflexion de J.B. PERRIN : *Si vous demandez à des étudiants anglais de vous citer cinq architectes et trois paysagistes célèbres, ils sauront répondre. Les étudiants français ne connaîtront que les architectes* »⁴⁵.

La place, ou l'absence de place des paysagistes dans la société française est un thème que nous devons cependant aborder rapidement pour que l'on saisisse mieux la démarche administrative des années 50 et 60. A partir des pages qui précèdent, on peut en effet se demander si le mouvement d'idées évoqué a correspondu à une inflexion de la formation des paysagistes : artistes ou techniciens ?

⁴⁴ Cf. F. DUBOST « Les paysagistes et l'invention du paysage », in Sociologie du Travail, 4/83, Dunod

⁴⁵ Interview

LA SECTION DU PAYSAGE A L'ECOLE DE VERSAILLES

C'est justement en 1946 qu'a débuté une formation spécifique en matière de paysages en France. En effet, un décret du 5 décembre 1945 et signé par le Général de GAULLE (reproduit en annexe), créait une section « du paysage et de l'art des jardins » à l'Ecole Nationale d'Horticulture de Versailles. La question qui vient immédiatement à l'esprit est le pourquoi de cette date et son rapport éventuel avec l'évolution des courants d'idées que nous venons d'évoquer.

Avant la guerre, il n'y avait ni diplôme, ni formation de paysagiste. Les formations d'horticulture comme celle de Versailles débouchaient, soit sur des postes de jardiniers municipaux, soit sur des entreprises de jardin. Les premiers, n'avaient pas rang d'ingénieur à l'époque, et étaient surtout chargés de l'entretien et des plantations annuelles dans des jardins publics conçus par des experts extérieurs. Les seconds pouvaient intervenir indistinctement dans la conception, la réalisation, l'entretien de jardins privés ou publics. Le plus souvent, les projets d'importance et surtout les parties « vertes » des plans d'urbanisme étaient conçus par des architectes ou des ingénieurs qui avaient une sensibilité au paysage et aussi une formation acquise sur le terrain. Parmi les plus connus, on trouve FORESTIER, les frères DUCHENE, DUPRAT...

Le mouvement en faveur de la professionnalisation existait, mais à un degré moindre et avec bien moins d'effectifs⁴⁶ que dans le domaine de l'architecture, où la séparation entre la profession libérale et l'entreprise de travaux était déjà plus nette.

En 1930, avait été fondée une Société française des Architectes de jardins dont DUCHENE était le président. Il semble qu'au départ, elle ne regroupait que des « Libéraux » souhaitant se démarquer des entreprises⁴⁷. Mais, comme l'histoire subséquente des associations professionnelles du secteur l'a montré, la séparation n'a jamais pu être complète, étant donné le nombre faible des effectifs.

La SFAJ était alors très tournée vers la réalisation de parcs et de jardins, et peu préoccupée de paysages. Cependant, le président qui succéda à DUCHENE, DUPRAT, anglophile et au fait des formations dispensées outre-Manche, souhaitait la mise en place d'une formation spécifique de paysagistes sanctionnée par un diplôme, voire d'un titre fermant l'accès à la profession. Il avait d'ailleurs contribué à organiser à Paris, lors de l'exposition de 1937, le premier congrès international des paysagistes qui devait donner naissance à l'International Federation of Landscape Architects (IFLA).

Les paysagistes n'obtinrent pas la création d'un ordre professionnel et d'un d.p.l.g. sous Vichy, contrairement aux architectes. Depuis la libération, certains d'entre eux ont souhaité obtenir de telles dispositions, dans une volonté d'imitation des architectes d'autant plus affirmée que leur profession était moins reconnue.

⁴⁶ Donc une moindre capacité de pression

⁴⁷ C'est du moins ce que nous avait donné à penser la lecture des archives municipales de Rennes, relatives au conflit entre cette ville et la S.F.A.J. à l'occasion du concours du parc de Maurepas (1934). Cf. B. BARRAQUE, Trois conceptions du traitement des espaces libres à Rennes, ronéo, M.E.C.V., 1983

C'est sans doute ce souhait de voir former des spécialistes indiscutables du paysage qui conduisit DUPRAT à demander et à obtenir de la direction de l'enseignement du ministère de l'agriculture, la création de la Section du Paysage en 1945. Quelque 10 ans plus tard, cette section obtenait le droit de décerner le titre de d.p.l.g. ...Et peu après, les diplômes créaient La Société des Paysagistes Français (1957) pour marquer la séparation d'avec la SFAJ, plus proche du milieu horticole.

On pourrait avoir alors l'impression que le décret de 1945 constitue simplement une réparation de l'oubli de Vichy dans le mouvement de professionnalisation corporative des paysagistes libéraux. Mais la lecture du décret, ainsi que nos conversations avec MM. MILLET, PERRIN et DAUVERGNE, font apparaître un autre élément d'explication de l'émergence de la formation des paysagistes en 1945.

L'exposé des motifs du décret n'évoque en effet pas seulement l'art des jardins de la tradition française (Versailles et Le Nôtre en sont la référence obligatoire), pour lesquels il faut stimuler la rencontre de l'architecte et de l'horticulteur. Il évoque le paysage en liaison avec la planification de « villes entières ». Il s'agit de « transformer le milieu naturel » pour constituer un cadre de verdure non seulement beau, mais aussi utile au plan de l'hygiène. Le paysage ne renvoie pas seulement à l'esthétique des jardins, mais à l'utilité de l'aménagement des espaces libres pour la santé des citoyens.

Et même si le décret mêle l'objectif du savoir-faire des jardins et celui du paysage d'aménagement, il appelle à une mise en balance dans les plans d'urbanisme, du bâti et du naturel, c'est-à-dire des architectes et des paysagistes.

Or, la période 1945/1948, disons celle de DAUTRY, précédant celle de CLAUDIUS-PETIT, a connu un intense débat sur les partis à adopter en matière d'urbanisme : fallait-il une architecture et des plans-masses tranchant avec les sites ou se fondant en eux ? Des formes géométriques de l'architecture internationale ou des formes traditionnelles ? Le Havre ou Saint-Malo ? Ce débat opposait notamment l'urbaniste du CORBUSIER (la cité radieuse) au ruralisme de Gaston BARDET (Le Rheu)⁴⁸. Ce dernier est peut-être le seul des grands urbanistes français de l'époque à s'être directement inspiré de l'approche des cités-jardins anglaises, développées par UNWIN. Et, malgré les critiques que l'on adressait à BARDET, pour son intégrisme conservateur (certains diraient son côté Vichyssois), il bénéficiait d'une audience certaine chez bien des urbanistes dans le contexte anglophile de la libération.

Roger MILLET, à l'époque urbaniste de l'Etat chargé de cinq départements, nous a indiqué que les méthodes du traitement de l'espace auxquelles lui et d'autres recouraient, s'appuyaient surtout sur des ouvrages anglais, dans lesquels les extensions urbaines respectaient les sites et les coutumes locales⁴⁹.

⁴⁸ L'opposition entre les deux hommes n'est peut-être pas si tranchée que le fait apparaître le débat entre régionalisme et internationalisme en architecture

⁴⁹ R. MILLET a notamment cité : SHARP T., The anatomy of the village, PENGUIN, 1946 ; et Ministry of housing and local government, Design in Town and Village, 1953

Nous avons déjà mentionné l'anglophilie de DUPRAT, sa connaissance de la pratique du paysage outre-Manche. Il n'est donc pas déraisonnable de penser qu'il y avait, dans le décret de 1945, davantage en jeu que la simple professionnalisation des paysagistes. Il y avait peut-être la possibilité d'une émergence d'une politique du paysage plus ambitieuse. J.B. PERRIN, se souvient même que la section du paysage devait être ouverte à des personnes autres que les horticulteurs et servir d'école d'application, de lieu de sensibilisation.

Mais le poids de la tradition de l'art des jardins a semble-t-il refermé la section sur la profession et son école. Par ailleurs, Eugène CLAUDIUS-PETIT semble avoir globalement tranché après 1948 en faveur du CORBUSIER et de ses épigones. On valorisait l'architecture moderne, à la mesure même où l'on continuait à considérer le paysage comme une affaire d'architectes. Les espaces libres des grands ensembles étaient traités en « espaces d'accompagnement », c'est-à-dire traités après, dans la limite de ce qui restait de financement.

Plus généralement, on doit rappeler que les gouvernements de la libération, pas plus que leurs successeurs, n'ont levé l'obstacle de fond au développement d'une politique de « paysage d'aménagement » : les droits considérables de la propriété privée foncière. La politique des paysages britanniques aurait-elle été possible sans le contexte de quasi-municipalisation des sols après 1945 ?⁵⁰

Nous avons ici présenté un complexe d'éléments explicatifs de l'absence d'une politique « intégrative » du paysage dans les années 50, malgré l'apparition d'une formation de paysagistes. Le seul texte important pouvant fonder l'action de l'administration dans ce domaine restait la loi de 1930, tournée vers la conservation, et les inspecteurs des sites restaient dans l'orbite des Bâtiments de France. L'inventaire des sites, initié en 1942, était d'ailleurs interrompu en 1947⁵¹.

Symptomatique de l'évolution des idées, sans modification structurelle de l'action administrative, est la création en 1957 des réserves naturelles. En effet, celles-ci furent instituées par l'ajout d'un article 8.bis à la loi de 1930⁵². Le législateur d'avant-guerre avait constamment refusé de considérer, parmi les sites à protéger, ceux ayant une valeur scientifique, c'est-à-dire comptant une faune, une flore, voire un milieu d'ensemble remarquable. Et ce, malgré les vœux de certains défenseurs des paysages, exprimés dès le début du siècle. L'article 8bis montre à notre avis clairement l'évolution des courants de pensée relatifs au paysage que nous venons d'évoquer : à la protection de perspectives esthétiques (art) s'élargit à celle de milieux écologiques (science). Mais les réserves sont bel et bien créées dans le cadre d'une loi vouée à la conservation d'espaces exceptionnels plus qu'à la gestion améliorée d'espaces ordinaires. Et, même si le ministère de l'agriculture était appelé à donner son accord sur le classement, c'est l'administration commune à l'Education Nationale et aux Beaux-Arts qui en était

⁵⁰ La différence de philosophie entre la pratique française et celle de pays d'Europe du Nord, plus préoccupés du paysage, est frappante, si l'on visionne comparativement deux films réalisés à la même date (1962) et portant sur des réalisations initiées par la même époque (1954) : La ville nouvelle de Bagnols/Cèze (cinémathèque équipement), et Tapiola, cité-jardin du Nord (ambassade de Finlande)

⁵¹ Il ne devait reprendre qu'au VIème Plan, dans le cadre du ministère de l'environnement

⁵² Cf. loi n° 57-740 du 1^{er} juillet 1957

responsable⁵³. Il y avait élargissement du contenu de la notion de paysage mais dans le cadre de l'approche de conservation. L'approche « intégrative » allait cependant connaître un nouveau développement sous l'impulsion du ministre de la construction Pierre SUDREAU (1958/1962).

PAYSAGES, CONSEIL ARCHITECTURAL ET ESPACES VERTS

Issu d'une des premières promotions de l'Ecole Nationale d'Administration, Pierre SUDREAU avait été commissaire à l'aménagement de la région parisienne avant d'être nommé ministre de la Construction au tout début de la Vème République. C'est-à-dire qu'il connaissait bien son administration au moment où il était appelé à la diriger. Par ailleurs, soit par l'intermédiaire d'Henry de SEGOGNE ou plus largement de la L.U.R. représenté au comité consultatif d'aménagement de la région parisienne, soit directement, il avait connu l'œuvre de GIRAUDOUX et admirait sa réflexion sur l'urbain et sur les paysages⁵⁴. Il était décidé à mettre en œuvre une politique de limitation des libertés des propriétaires et des lotisseurs, qui passerait par le conseil architectural et l'amélioration du permis de construire plus que par l'interdit.

C'est ce qu'il fit avec l'importante directive du 1^{er} octobre 1960 relative aux « zones sensibles », qui est considérée comme fondatrice d'une nouvelle approche du paysage par de nombreux auteurs, et notamment par Robert POUJADE⁵⁵.

Dans l'exposé des motifs, la question est posée en termes assez clairs⁵⁶ : *« Dans le domaine du paysage et de la forme, la sensibilité plus encore que l'intelligence est en cause. Il n'est pas de code possible »*. P. SUDREAU préfère une politique de recommandations confiée à des « hommes de goût et de talent ».

Il ne s'agit pas non plus de céder à « un régionalisme folklorique qui figerait la technique et l'esthétique ». On se souvient ici du rôle de la fédération régionaliste dans les lois d'avant-guerre, tournées vers la conservation. Il s'agit plutôt, sans conservatisme, « d'empêcher les constructeurs de pénétrer par effraction dans le paysage français ».

En fait, la création des zones sensibles s'associait à la tentative de faire de l'urbanisme dans des zones rurales non couvertes par l'obligation de faire des plans. C'est-à-dire, que dans ces zones, le permis de construire serait obligatoire⁵⁷, et soumis à des prescriptions relatives aux couleurs, aux matériaux à éviter, etc..., rassemblées dans des notices de recommandations propre à chaque zone. L'initiative de leur création revenait au directeur de l'aménagement du territoire. On peut donc se demander, si l'on n'est pas

⁵³ Le classement des réserves était fait par un Conseil National de la Protection de la Nature, composé d'universitaires, et leur gestion était confiée à des institutions universitaires ou para-universitaires

⁵⁴ Cf. P. SUDREAU, « GIRAUDOUX et l'esprit de l'urbanisme », in *Revue des deux mondes*, 1.01.1960

⁵⁵ R. POUJADE, *Vie et mort des paysages*, Le Monde, 22.09.73 (ministre de l'environnement en 1971, cf. infra)

⁵⁶ Voir la circulaire du 1.10.1960 en annexe

⁵⁷ Avant la loi d'orientation foncière de 1967, on pouvait semble-t-il construire sans permis sur des parcelles de plus de 1 000 m²

en présence d'un antécédent de la politique des parcs régionaux qui fut lancée par la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale en 1967.

Antécédent, pour antécédent : la directive du 1^{er} octobre 1960 avait été précédée par un court alinéa inclus dans la loi de 1957 « *tendant à favoriser la construction de logements et d'équipements collectifs* ». Cet article 45, alinéa 1. de la loi, mérite d'être cité : « *Dans les communes où ne sont pas appliquées les dispositions d'un projet d'aménagement communal ou inter-communal, le préfet peut, par arrêté pris après avis de la commission départementale d'urbanisme, de la commission départementale des sites, et des collectivités locales intéressées, déterminer des « zones d'architecture imposées », où l'emploi de certains matériaux ou de certaines couleurs peut être, soit interdit, soit réglementé* »⁵⁸.

Même, si elle ne le citait pas, la directive des zones sensibles définissait plus précisément, la démarche proposée par ce texte ; par ailleurs, elle imaginait, avec les architectes-consultants, les moyens humains pour le mettre en œuvre.

Il existait, dès le début des années 50, des architectes-conseils, placés auprès des directeurs départementaux de la construction, ayant pour mission de surveiller la qualité architecturale⁵⁹. Il s'agissait sans doute de la reconduction, sous une forme correspondant à l'organisation nouvelle de l'architecture en profession libérale, des anciens architectes de département d'avant-guerre. Peu nombreux, les architectes-conseils étaient sans doute mobilisés sur des opérations importantes comme les grands ensembles.

La directive SUDREAU leur adjoignait alors des architectes-consultants pour les zones sensibles. Et, elle indiquait également que le ministère de la construction créait au niveau central, pour achever la pyramide ainsi constituée, un service de l'architecture, et un conseil supérieur d'architecture et d'urbanisme.

On remarquera au passage que l'année 1960 fait date dans le remplacement progressif des affaires culturelles par l'Équipement, comme ministère responsable de l'architecture ; transition qui a connu une phase nouvelle avec la création du ministère de l'environnement et du cadre de vie en 1978. Regroupant l'urbanisme, l'environnement et l'architecture, ce grand ministère deviendrait le ministère responsable des paysages, alors même que le conseil architectural mis en place avec les architectes-consultants déboucherait dans les actuels conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement, et que les zones sensibles seraient reprises dans les zones à caractère pittoresque (1974) puis les zones d'environnement protégés (1979).

⁵⁸ Loi du 7 août 1957 (n° 57-908), article 45, alinéa 1. On pourrait, au reste, remonter ici encore à l'époque de Vichy et à l'organisation de concours d'architecture régionalisée

⁵⁹ Cf. F. BILLAUDOT, M. BESSON GUILLAUMOT, environnement, urbanisme, cadre de vie, le droit et l'administration, Montchrestien, 1979, p. 553. Les auteurs font référence à une directive du 21 juin 1950, du ministre de la construction. Nous n'avons pu trouver cette circulaire, dans la mesure où en 1950 nous avions un ministre de la reconstruction et de l'urbanisme, et non pas un ministre de la construction. Il y a là un point de détail à approfondir.

Mais, en 1960 pas plus qu'auparavant, on ne considère que l'intégration de l'architecture au paysage doit motiver l'intervention des paysagistes. Pour Pierre SUDREAU et son équipe, les hommes de talent appelés à intervenir dans les zones sensibles sont des architectes. On peut s'en étonner. Il est vrai que les « zones sensibles » avaient pour but de traiter des espaces non classés nombreux malgré les faibles moyens en hommes du ministère de la construction. Et, les architectes représentaient certainement une force d'appoint bien supérieure aux paysagistes, puisque la section du paysage de l'école de Versailles ne produisait qu'une dizaine de diplômés par an.

Ou bien encore faut-il faire l'hypothèse que le paysagisme était associé aux espaces verts dans l'esprit du ministre ; dans ce domaine aussi des événements se produisirent.

On doit tout d'abord rappeler que le terme d'espaces verts semble avoir supplanté celui d'espaces libres dans les années 50. Les seconds regroupaient toutes sortes d'espaces non bâtis, alors que dans les premiers, l'accent est davantage mis sur le besoin de nature des citoyens, qui ne peut se résumer à la fréquentation de parcs et jardins. Le changement de nom des services municipaux de jardins, en services des espaces verts, correspond d'ailleurs généralement au fait qu'on leur a confié la réalisation et la gestion de grands espaces boisés, engazonnés, paysagers, en périphérie des villes.

Tout d'abord, il s'agissait de protéger les espaces verts subsistant dans des zones soumises à une forte pression de l'urbanisation. Dès son arrivée en fonction, Pierre SUDREAU créait un comité de sauvegarde du littoral Provence-Côte d'Azur⁶⁰. L'esprit de ce texte mêle les préoccupations de protection des sites, des espaces verts, de l'esthétique, dans les trois départements soumis à la plus forte pression touristique : Alpes-Maritimes, Var, Bouches-du-Rhône. C'est-à-dire que c'est « l'esprit de l'urbanisme » cher à GIRAUDOUX qui était en jeu. Mais très vite, le problème le plus aigu allait se révéler être celui de la transformation d'espaces boisés du littoral en campings. Les campings devenaient à leur tour des ensembles de cabanons, puis des lotissements... Aussi, Pierre SUDREAU institua-t-il, moins d'un an plus tard, et plus d'un an avant, les « zones sensibles », les « périmètres sensibles »⁶¹. Ceux-ci avaient pour but de protéger des espaces boisés dans les trois départements, couverts par le comité de sauvegarde, sans attendre l'approbation des plans d'urbanisme des communes littorales. Cette législation fut ensuite étendue à la Corse, puis à tous les départements littoraux, puis à tous ceux qui le désireraient.

Elle a rapidement débouché sur la création d'une redevance départementale d'espaces verts applicable aux départements littoraux, en 1960⁶², et peut être considérée comme un antécédent à la création du conservatoire du littoral et des rivages lacustres (1976).

⁶⁰ Cf. Arrêté du 3.09.1958, placé en annexe

⁶¹ Cf. Décret n° 59-768 du 26.06.1959 du ministre de la construction, placé en annexe

⁶² Cf. P. SAINT-MARC, La socialisation de la nature, Stock, 1971, p. 62 et P. BOURY. Des zones sensibles aux zones à caractère pittoresque, Le Moniteur des Travaux Publics, 1974 (fin mars ou début avril). L'auteur mentionne le décret du 28 mai 1968 qui a modifié le décret initial, en accordant le droit de préemption au département, et en créant la redevance départementale d'espaces verts

L'action de Pierre SUDREAU et de son équipe en matière d'espaces verts (création de l'agence de l'arbre en 1960) fut particulièrement importante en région parisienne. C'est en effet, au moment où le futur ministre de la Construction était commissaire à la construction et à l'urbanisme pour la région parisienne, que fut élaboré le plan d'aménagement et d'organisation générale de cette région (PADOG). Il fut achevé et approuvé alors que Pierre SUDREAU était devenu ministre en 1960.

Selon J.B. PERRIN, c'était la première fois en France, que l'on élaborait une réflexion spécifique d'ampleur sur les espaces verts, et cela avait d'autant plus d'importance qu'il s'agissait du plan de la capitale. L'actuel directeur de l'agence de l'arbre, qui fut alors, auprès du responsable du PADOG, Pierre GIBEL, chargé de réaliser l'annexe espaces verts du plan⁶³, considère qu'il s'agit du premier plan de paysage en France.

Ce document contient de nombreuses propositions sur les parcs et jardins à protéger ou à créer, selon la grille en vigueur : squares pour enfants à moins de 500 mètres de chaque domicile ; parcs et jardins accessibles quotidiennement aux adultes ; grands parcs suburbains boisés permettant la détente du dimanche, desservis par les transports en commun. Mais, la réflexion fondée sur le bien-être des citadins et les possibilités touristiques à leur offrir dans la région, s'élargit à une protection du paysage d'ensemble. Et, le paysage est alors considéré à la fois en tant que patrimoine esthétique des sites et d'abords de monuments historiques, et en tant que milieux naturels boisés ou agricoles à conserver, et, même à gérer de façon dynamique.

Le plan de protection et d'aménagement des espaces verts définissait donc, en sus des parcs urbains, une grande zone de protection régionale (140 000 ha), « *qui recouvre les paysages naturels et les ensembles boisés les plus agréables et aussi les plus menacés* ». Au sein de cette grande zone, des secteurs particuliers, constitués par des sites classés, des monuments historiques et leurs abords, des endroits fréquentés par les touristes, recevaient une protection renforcée ; enfin, ces secteurs étaient reliés entre eux par des chemins de randonnée et des routes touristiques. L'importance de la zone protégée rendait impossible une simple approche de conservation. C'est pourquoi, les responsables furent conduits à réfléchir en termes économiques et dynamiques : étude des possibilités de maintien de l'agriculture, notamment maraîchère ; conciliation des objectifs de rentabilité et de paysage dans l'exploitation des forêts ; développement de l'activité touristique. Des réunions avec des forestiers ou des groupes d'agriculteurs, conduisaient à leur initiation au respect du paysage.

Le cas des carrières et sablières est révélateur de l'approche, car les responsables administratifs voulaient faire respecter les paysages, tout en reconnaissant la nécessité de prélever les matériaux pour la construction.

Les permis d'exploitation sur un site donné, étaient alors découpés en tranches, et, aucune tranche ne pouvait être entamée sans que la précédente ait été réaménagée. Sous le contrôle des commissions départementales des sites, ce réaménagement était confié à des paysagistes (notamment DUPRAT), et consistait en plantations, aménagements de plans d'eau pour la pêche, voire création de petits lotissements. L'exemple donné par

⁶³ Cette annexe fut reprise et publiée dans la plaquette Espaces verts de la Région Parisienne, par les Services d'aménagement de la R.P en 1962. Il est partiellement reproduit en annexe

J.B. PERRIN concernant la boucle de Moissons et le secteur de Verneuil – Vernouillet sur la Seine, mériterait d'ailleurs une étude *a posteriori*.

On doit noter un point essentiel de la démarche de protection et d'aménagement des paysages dans le PADOG. Il fait en effet date en ce qui concerne la restriction des droits des propriétaires d'espaces boisés et naturels. Les servitudes d'urbanisme imposées, ont servi de base à l'action de la direction des eaux et forêts, qui les a ensuite reprises dans d'autres plans d'urbanisme. Elles ont limité la hausse des prix des terrains, et, ont facilité des acquisitions ultérieures : par exemple, les haras de Jardy, récemment achetés par l'Etat, à la famille BOUSSAC, étaient frappés de servitude NA depuis 1960.

Il s'agit donc bien, dans le cas du PADOG, comme dans celui des zones et périmètres sensibles, d'une approche intégrative, fondée sur des servitudes d'urbanisme multiples⁶⁴, restreignant le droit de propriété sur de vastes territoires, et, portées par l'administration de l'urbanisme (et non pas la démarche des sites, alors sous la responsabilité du ministère de l'Education Nationale et des Beaux-Arts). Citons l'annexe espaces verts du PADOG : *La législation des sites permet la surveillance d'un certain nombre de ces parcs et de ces ensembles de surface bien délimitée, mais elle est impuissante à protéger des territoires plus vastes. Le Service des Monuments Historiques et des Sites et le Service de l'Aménagement de la Région Parisienne doivent donc contribuer à un progrès créateur de richesse sans inutile destruction de valeurs, non pas par des interdictions trop absolues qui seraient souvent violées, mais par des prescriptions destinées à orienter plutôt qu'à contraindre. Conserver, n'est pas seulement prohiber et réprimer, c'est de plus en plus conseiller en vue d'assurer l'évolution dans la continuité.*

« Le projet... comprend une liste de monuments et de sites naturels à protéger à l'aide de servitudes d'urbanisme appropriées »...

Le débat conservation/intégration entre les deux administrations responsables est ici lisible en filigrane. Mais les défenseurs de la seconde approche étaient loin d'avoir gagné la partie : en effet, après la démission de Pierre SUDREAU acceptée par le Général de GAULLE en 1962⁶⁵, l'ensemble des mesures qu'il avait proposées resta quelque peu en souffrance.

Le PADOG tout d'abord fut remis en cause au profit du Schéma Directeur de la Région Parisienne (plan DELOUVRIER 1965), et la grande zone de protection paysagère fut réduite à des zones de transition qui devaient devenir les « zones naturelles d'équilibre » en 1973⁶⁶.

⁶⁴ Le PADOG contenait aussi des réglementations relatives à l'affichage, aux lignes à haute tension, aux abords des cours d'eau

⁶⁵ Démission qui n'avait pas de rapport avec ses conceptions d'urbanisme

⁶⁶ Six zones étaient prévues au départ. Mais la sixième, le Vexin français, devait devenir parc naturel régional. La plus célèbre des cinq autres est la plaine de Versailles

La directive des zones sensibles ne reçut qu'une application limitée. Ce n'est pas, comme on l'entend souvent dire, parce qu'elle n'avait pas été publiée au Journal Officiel⁶⁷. Et, comme le remarque Paul BOURY⁶⁸, de 1960 à 1973, près de 700 zones sensibles ont été délimitées, représentant une superficie de 150 000 km² (un peu plus d'un quart du territoire). Cependant, en 1973, la moitié de ces zones n'avait pas encore reçu de règlement approprié. Cela tient certainement au nombre, encore trop faible d'architectes-consultants. Cela tient peut-être aussi au fait que la formation des architectes ne les prédisposait pas à une action paysagère ambitieuse, créative, allant au-delà des plaquettes départementales « n'abîmons pas... ». Est, en cause également la faiblesse du poids des paysagistes et du crédit dont ils pouvaient disposer.

Après le départ de Pierre SUDREAU, qui avait contribué à lancer des éléments d'une politique « intégratrice » des paysages, sous la responsabilité du ministère chargé de l'urbanisme, on s'est acheminé, semble-t-il, vers une période d'initiatives multiples, émanant de plusieurs administrations, au moins, jusqu'à la création du ministère de l'Environnement.

Dans la période « SUDREAU » cependant, deux événements complémentaires doivent être rappelés. Le premier concerne la création des parcs nationaux en 1960. Distincts des réserves naturelles de 1957, ces parcs étaient placés sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture, où une direction de la protection de la nature était créée. L'approche des parcs nationaux mêlait la conservation des milieux et la fréquentation du public.

Le second événement concerne, à l'inverse, les paysages urbains, avec la loi « MALRAUX » de 1962, relative aux secteurs sauvegardés. D'après J.B. PERRIN, cette loi était issue au départ d'une réflexion de l'équipe SUDREAU au ministère de la construction.⁶⁹ Est-ce à cause de la démission du ministre, que ce projet fut porté, par les soins d'Henry de SEGOGNE et de Michel DEBRE (Premier Ministre) aux affaires culturelles ? Il y aurait alors une hypothèse à faire sur le renforcement éventuel du caractère « conservateur » (au sens de politique de conservation) de la loi dans le passage de l'urbanisme à la culture (monuments historiques) ; caractère conservateur qui aurait motivé le refus de G. GRANDCHAMP de classer le vieil Annecy selon cette loi. Sur ce point, un travail complémentaire serait nécessaire. Mais, on ne peut faire autrement que constater que le projet ambitieux de Robert AUZELLE (1941, cf. supra), basé sur la remise en cause de la propriété parcellaire pour paysager les « cœurs d'îlots », n'a guère reçu d'application depuis 1962.

⁶⁷ A cette époque, en effet, les circulaires du ministère de la construction n'étaient pas publiées au J.O. La publication plus systématique date de la création du ministère de l'équipement (1964)

⁶⁸ P. BOURY, opus cité, p. 33

⁶⁹ Dans son article de 1960 consacré à GIRAUDOUX, P. SUDREAU mentionne qu'un travail sur le secteur du Marais, premier point d'application de la future loi de 1962, et objet de bien des écrits, avait été confié dès 1956 à l'architecte A. LAPRADE

EMERGENCE DU « PAYSAGE REGIONAL »

Si les mesures prises par Pierre SUDREAU étaient remises en cause ou restaient modérément appliquées, on devait assister au milieu des années 60, à une série d'initiatives devant aboutir, d'une part à la création du ministère de l'Environnement, et d'autre part, au rapprochement des notions de paysage et de milieu.

Les Z.U.P. créées en 1957 commençaient à sortir de terre, les chantiers d'autoroutes devenaient plus nombreux, les lotissements et les résidences secondaires s'accroissaient en nombre. La France se découvrait urbaine et industrielle, et la contestation des bouleversements économiques et sociaux, et surtout celle de ses conséquences spatiales, se développait. C'est à cette époque qu'était forgée la notion d'environnement. Dans l'apparition de ce terme, il est certain que l'influence américaine se fit sentir. Mais, plus précisément, le mot environnement fut préféré à celui de milieu, plus ancien mais équivalent, parce que l'approche développée aux Etats-Unis était fondée sur l'analyse dynamique des systèmes, qui trouvait de nombreuses applications dans la biologie et en particulier dans l'écologie.

Le mot milieu paraissait aux « environnementalistes » trop connoté par une démarche de description statique de l'existant. Il est bien possible également que la préférence donnée à l'un des termes sur l'autre ne recouvrait pas seulement qu'un changement d'approche, mais aussi une opposition entre la quête d'un savoir militant chez les jeunes et le savoir plus académique des plus anciens. C'est du moins, le souvenir de Christian GARNIER, l'un des fondateurs du Comité Interdisciplinaire de Socio-Ecologie (C.I.S.) en 1965. Ce Comité réunissait des défenseurs de l'environnement, étudiants à l'université, aux Beaux-Arts, dans des grandes écoles ... Ceux-ci souhaitaient une remise en cause d'un aménagement plus préoccupé de quantité que de qualité, de béton que de nature, au profit d'approches globales, trouvant un équilibre dynamique entre développement et environnement. Un an, avant mai 68, ce mouvement atteignait l'Ecole d'Horticulture de Versailles, et plus précisément, sa section du paysage : sous l'influence d'un paysagiste connu et enseignant à la section, J. SGARD, un cours d'écologie était créé ; au même moment, un groupe d'étudiants ou de paysagistes fraîchement issus de l'Ecole, fondaient le Groupe d'Etudes et de Recherches sur le Paysage (GERP), dans le but d'ouvrir la réflexion et la formation au paysage d'aménagement, c'est-à-dire, à une approche « intégrative » du paysage dans l'aménagement⁷⁰

Pierre DAUVERGNE, (comme C. GARNIER pour le CLS) se souvient que le GERP cherchait à élargir les préoccupations de l'Ecole, trop tournée à son avis vers les parcs et jardins, en direction de l'aménagement du territoire, du paysage urbain et rural comme expression des activités humaines, et devant être pris en compte dans les plans.

⁷⁰ Samuel ADELAIDE, Paul CLERC, Pierre DAUVERGNE, Philippe TREYVE, furent les quatre fondateurs

Cela devait conduire le groupe de réflexion à remettre en cause le « paysagiste-artiste », en profession libérale et concepteur de beaux jardins, au profit du paysagiste historien, sociologue et écologiste⁷¹, c'est-à-dire, homme de synthèse⁷².

L'histoire du GERP a d'autant plus d'importance que la direction de l'enseignement du ministère de l'agriculture envisageait de fermer la section du paysage, dans le cadre d'une réforme d'ensemble des enseignements dont il avait la responsabilité. Le GERP est par ailleurs l'une des origines du Centre National d'Etudes et de Recherches sur le Paysage (CNERP) dont il sera question au chapitre III.

Les quelques bulletins publiés durant la brève existence du groupe contiennent d'abord des bibliographies d'ouvrages, devant servir à constituer un fond documentaire. Ces bibliographies révèlent l'intérêt du groupe pour la sociologie rurale, l'histoire de l'agriculture, pour des ouvrages de méthodes d'analyse et d'aménagement du paysage, et d'une façon croissante, pour les études écologiques et d'environnement. Les ouvrages étrangers sont essentiellement anglo-saxons.

Les bulletins présentent ensuite l'état d'avancement des réflexions de trois groupes de travail ; le premier, animé par Paul CLERC, était consacré à une mise à plat de la démarche du paysagiste et une recherche d'expression dans les plans ; le second, animé par D. ROUVE, P. TREYVES et S. ADELAIDE, se concentrait sur l'écologie ; celui de P. DAUVERGNE enfin, intitulé « paysage », réfléchissait à la place du paysage dans les démarches de planification (SDA.U, POS, PAR) qui émergeaient avec la loi de 1967, ainsi qu'aux expériences étrangères.

Chaque bulletin résume ensuite une conférence faite à Versailles par un non-paysagiste : paysage et aménagement rural, par R. PERELMAN, paysage et aménagement urbain par M. DENANTES, paysage et environnement par Lucien HERVE. Ces conférences, et les discussions subséquentes, montraient la part des choses à faire par les paysagistes, entre l'émotion, la sensibilité, la qualité, l'analyse fonctionnelle et la quantité. Elles aboutissaient à la nécessité d'une intervention en amont, dans le processus d'aménagement : par exemple, dès le plan masse d'un grand ensemble, au même niveau que l'architecte en chef, et non plus en aval sur les espaces « d'accompagnement ».

De tout cela, il ressortait que le paysagiste devait être, non seulement un concepteur spécialiste du végétal, mais aussi un homme de l'espace, au fait des transformations économiques, foncières, sociales, touristiques, se produisant dans le territoire.

En 1969, le GERP réussit à tenir deux journées d'études à l'Institut National Agronomique, sur le thème de l'avenir du paysage rural⁷³. Parmi les conférenciers, Philippe SAINT-MARC, alors responsable de la mission interministérielle d'aménagement de la côte Aquitaine (MIACA) est déjà connu comme défenseur de la

⁷¹ Résumé d'une intervention de J. SGARD dans une conférence-débat de Rémi PERELMAN sur le thème paysage et aménagement 27.01.1968 à l'E.N.S.H. Cf. Bulletin du G.E.R.P. n° 1, s.d. (février 1968). Archives personnelles de P. DAUVERGNE

⁷² Ibid. Intervention de P. SIMON

⁷³ Cf. Bulletin n°6 du G.E.R.P., Spécial journée d'études, s.d. (1969). Archives personnelles de P. DAUVERGNE

nature⁷⁴, intervint en faveur du « ruralisme », c'est-à-dire, de la défense et de l'aménagement d'espaces ruraux « modernisés », où un tourisme léger et respectueux des paysages, permettrait à la fois aux agriculteurs de vivre sans céder au productivisme agricole et aux citadins de retrouver des valeurs spirituelles et une poésie que la civilisation urbaine matérialiste étouffait. Le professeur REY (écologie, Toulouse) proposa l'analyse explicative de l'évolution du paysage par l'écologie et plaidait pour le développement d'une « économie biologique », qui « équilibrerait » les démarches trop tournées vers la rentabilité.

Mme MATHIEU, géographe, fit le bilan des approches rétrospectives et prospectives du paysage, du point de vue de sa discipline. Elle liait évolution du paysage, compétition pour l'espace et malaise socio-économique.

M. LEYNAUD, directeur de l'Atelier Central d'Etudes d'Aménagement Rural (A.C.E.A.R.) traita de l'aménagement de l'espace rural dans le contexte du déclin de l'agriculture traditionnelle : selon lui, il fallait réaliser des plans d'aménagement ruraux, et en profiter pour sensibiliser les agriculteurs au problème économie/écologie, les faire participer à la gestion du paysage et des loisirs.

Enfin, J. SGARD et B. LASSUS clôturèrent les exposés, l'un proposant que la prise en compte du paysage se fasse par la sensibilisation des aménageurs dans les institutions plutôt que par un « urbanisme répressif et figé » ; l'autre intervenant sur le « paysage global », où ses thèmes favoris (jeu sur les apparences, habitants-paysagistes) étaient repris.

Le résumé de la table ronde clôturant ce colloque est reproduit en annexe.

Le GERP devait se dissoudre peu après. En effet, il faisait partie de la commission de réforme des enseignements agricoles présidée par M. HARVOIS. Les travaux de cette commission aboutissaient à la nécessité de créer un Institut Français du Paysage, à recrutement pluridisciplinaire. C'est dans ce but que le GERP se dissout en s'élargissant dans l'association « paysage »⁷⁵. Cependant, dans le contexte du désengagement relatif du ministère de tutelle de la formation des paysagistes, le clivage au sein de ceux-ci, présent dès la création du GERP, accentué en mai 68, se renforça encore, séparant ceux qui préféraient rester des professionnels libéraux plus ou moins proches de l'entreprise horticole, et les paysagistes d'aménagement. L'association Paysage resta minoritaire alors que le projet d'institut faisait long feu, et elle se rapprocha de la cellule « ville-campagne » du STCAU. (Service Technique Central d'Aménagement et d'Urbanisme) du ministère de l'équipement, dirigée par R. PERELMAN, où continuèrent à se tenir des rencontres sur le thème.

⁷⁴ P. SAINT-MARC, « socialisation ou destruction de la nature, Etudes, mars 1967

⁷⁵ Membres fondateurs : S. ADELAIDE (paysagiste), AUBERT (architecte BCPN et directeur-adjoint du STCAU), CLAUZURE (IAURP), J.M. CLEMENT (INA), P. CLERC (paysagiste), O.DOLLFUS (géographe Paris), DAUVERNE, LASSUS (paysagistes), PERELMAN (STCAU), TREYVES, SGARD (paysagistes), P. RENDU (sociologue C.S.U.)

Dans la période que nous étudions, le souci du paysage était en effet présent dans la nouvelle administration de l'équipement⁷⁶ ; non pas certes d'une manière générale, mais dans certains organismes : le STCAU. s'intéressait au paysage comme expression des activités agricoles et comme milieu de loisirs ; au SETRA (Service d'Etudes des Tracés des Routes et des Autoroutes) semble-t-il, une cellule se préoccupait de l'intégration paysagère des autoroutes et du paysage vu par les automobilistes depuis 1962 ; l'IAURP. et la moitié de huit organismes régionaux d'études des aires métropolitaines (OREAM.) avaient embauché des « paysagistes d'aménagement » (CITERNE, SGARD, TREYVES, VIOLLET, CHALLET, DAUVERGNE), tout comme certains établissements publics de villes nouvelles qui se mettaient en place.

L'approche « intégrative » du paysage trouvait un écho dans la direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme (DAFU.), porteuse de la démarche globale de plans, parfois contre les autres directions du ministère. C'est ainsi la DAFU, qui a financé ce qui semble être la première grande étude sur le paysage d'aménagement⁷⁷. Le titre de cette étude lui-même indique qu'il s'agit de sortir de la traditionnelle approche de conservation des sites classés, au profit d'une approche de l'aménagement respectueuse de l'environnement (appelé milieu de vie). Le contenu de cette étude faisait une large place aux expériences étrangères, à une bibliographie raisonnée (ces deux éléments étaient partiellement repris dans les bulletins du GERP) ; enfin, la zone sensible d'Angers faisait l'objet d'une étude-pilote, confrontant données objectives et étude psycho-sociologique (paysage réel et paysage perçu). En tête de l'ouvrage, Paul DUFOURNET⁷⁸ donnait une définition très large du paysage : *« Le paysage est le visage de la terre, la forme extérieure résultant des données physiques et humaines, perçue comme telle, consciemment ou non. Sont ainsi mis en cause la géologie et le climat, le sol superficiel et la végétation naturelle sur lesquels l'homme a déjà mis son empreinte, puis des expressions encore plus marquées de l'emprise humaine, comme l'agriculture, l'industrie, l'habitat, les communications, et les établissements sous toutes leurs formes ».*

Il s'agissait donc d'étudier la production de toutes sortes de paysages et les sentiments qu'ils inspiraient, plus que de définir des canons de beauté. L'équipe qui faisait le travail comportait d'ailleurs un géographe, un urbaniste, un économiste, un géologue, trois ingénieurs « agro », un polytechnicien, un psycho-sociologue, mais aucun paysagiste, ni aucun architecte⁷⁹. Ceci dit, l'étude fut faite en collaboration avec la cellule ville/campagne du STCAU., où ces formations étaient représentées.

Cette cellule ville/campagne était dirigée par R. PERELMAN (IGREF, ancien chercheur ORSTOM) entouré de Florence MAROT (sociologue), P. DAUVERGNE (paysagiste, animateur du GERP), C. SAUVAN (géographe), Claude LELONG (architecte), ainsi que des personnalités extérieures (notamment SGARD, LASSUS, J. DREYFUS, un

⁷⁶ Créée par la réunion des travaux publics et de la construction en 1964, c'est-à-dire juste avant le lancement du Vème Plan, le premier à faire une large place aux thèmes globaux et qualitatifs

⁷⁷ Compagnie d'études industrielles et d'aménagement du territoire (CINAM) et Société Coopérative d'Aménagement et d'Urbanisme (S.C.A.U.) De la conservation du paysage à la mise en valeur du milieu de vie, rapport en trois tomes pour la DAFU, 1969

⁷⁸ Inspecteur Général de la construction

⁷⁹ J. BOULLARES, G. BRUNEL, C. DAVID, R. DELAVIGNE, M. LAPOIX, J.P. MURET, P.J. PICARD, J. POOITEVIN, C. ROBIN, J. ZEITOUN

écologiste suisse : J. CHALLET). La démarche de ce groupe était éloignée de l'approche des sites, portée par le ministère des Affaires Culturelles, et, se centrait davantage sur la confrontation équipement-agriculture, dans le but d'introduire la qualité dans l'aménagement du territoire, avec le « grand paysage ». Ce qui conduisait aux études socio-économiques et socio-culturelles.

Ce type d'approche n'était cependant pas dominant au sein de l'administration de l'équipement, surtout, si l'on considère le fonctionnement ordinaire des DDE.

Au ministère de l'agriculture, des réflexions sur le paysage se faisaient jour, au sein de la sous-direction de l'espace naturel, responsable des parcs nationaux. Le paysage y était alors pris en compte comme expression du milieu écologique et agricole, comme dans le cas des études menées par FICHESSER sur la montagne au CTGREF. de Grenoble.

De surcroît, dans ce contexte de percée indiscutable mais modeste, du paysage d'aménagement, dans les deux principales administrations de gestion du territoire, la rivalité entre elles freinait le regroupement des initiatives. Plusieurs de nos interlocuteurs estiment que cette rivalité empêche la naissance de l'Institut du Paysage envisagé par la Commission HARVOIS en 1969. On peut en fait se demander si le service administratif qui aura le plus porté la notion de paysage d'aménagement dans cette période, n'est pas la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action Régionale (D.A.T.A.R.). Cette administration de mission, créée en 1964, échappait relativement aux rivalités des administrations de gestion. Elle portait des approches transversales inconcevables dans les secondes. Et, plusieurs de nos interlocuteurs ont associé l'émergence du paysage régional à la création des parcs régionaux, à l'initiative de la DATAR.

Dès 1964, elle fut chargée de créer un « poumon de verdure » pour l'agglomération Lilloise ; peu après, elle se trouvait confrontée aux difficultés des agriculteurs bretons, à la désertification de la montagne, alors même qu'elle cherchait à intégrer la réserve naturelle de la Camargue dans un ensemble plus vaste. C'est alors qu'elle conçut une approche d'ensemble à ces problèmes, qui fut adoptée au colloque de Lurs, et déboucha sur les parcs régionaux en 1967 : concilier le maintien sur place des agriculteurs et le développement d'un tourisme qui ne détruirait pas son but. Cela impliquait une démarche d'aménagement concerté avec les collectivités locales concernées, c'est-à-dire différente de celle des parcs nationaux. Comme le disait plus récemment M.E. CHASSAGNE, on protégeait le contenu plutôt que le contenant. On s'intéressait clairement à des paysages ordinaires et étendus.

Dès que les premiers parcs régionaux furent créés, une Fédération des parcs se constitua, ainsi qu'une « école itinérante des parcs ». Des voyages à l'étranger et notamment le contact avec les anglo-saxons, permirent de diffuser la sensibilité au paysage d'aménagement. Il y a ici une autre origine du CNERP et un lieu où les notions de paysage et d'environnement se sont mutuellement renforcées, sous l'influence notamment de F. ESSIG et de S. ANTOINE, qui élaborait en 1969 le « premier programme pour l'environnement » appelé aussi les « 100 mesures » du gouvernement CHABAN-DELMAS.

La DATAR n'était pas non plus absente de la création des OREAM et des villes nouvelles, où des paysagistes avaient une place à côté des urbanistes.

Mais si le thème des paysages d'aménagement était porté par certains organismes centraux ou régionaux, voire par des bureaux d'études ou des associations comme le GERP, sa percée restait modeste dans la masse des services extérieurs. L. CHABASON, à l'époque sous-préfet dans le Vaucluse, se souvient de la difficulté à sensibiliser les aménageurs. Les textes législatifs sur lesquels on pouvait réellement s'appuyer, restaient ceux relatifs au classement et à l'inscription des sites, dans la démarche des Monuments Historiques. Or, aux affaires culturelles, l'approche restait tournée principalement vers la conservation des sites entourant des monuments. Il faut rappeler d'ailleurs qu'à cette époque, l'inspection des sites avaient été fondue dans le corps des conservateurs des bâtiments de France⁸⁰.

Plus généralement, la loi de 1930 était difficile à utiliser pour lutter contre le phénomène de « mitage » déjà dénoncé à l'époque. Pour Max QUERRIEN, actuel directeur de la Caisse Nationale des Monuments Historiques, les solutions se trouvaient dans des approches économiques : « *Si demain, on pouvait dire que protéger un site c'est en même temps améliorer l'économie locale, alors la partie serait gagnée* »⁸¹. C'est d'ailleurs ce que P. SAINT-MARC tentait de faire dans l'aménagement de la Côte Aquitaine : la protection de l'environnement et des paysages permet d'accueillir un tourisme apportant un complément de revenus au monde rural.

Pour P. SAINT-MARC, il s'agit de développer un « ruralisme » fondé sur l'élaboration de « plans de l'environnement naturel⁸² ». Ceux-ci permettraient de préserver la nature, les villages pittoresques, et d'organiser la construction des résidences secondaires en hameaux. La démarche d'analyse préalable serait fondée sur l'élaboration d'un indice du « milieu de vie », traduisant en termes économiques la triple valeur de la nature : biologique, artistique, scientifique. P. SAINT-MARC ne cachait pas que sur les deux derniers points, il est malaisé d'établir une quantification. Mais son approche préfigurait celle des « comptes de patrimoine » qui serait développée sous le septennat de V. GISCARD D'ESTAING.

Pour élaborer ces plans, ces indices, et assurer leur suivi, l'auteur envisageait la création d'agences de l'espace rural où architecte, paysagiste, spécialiste des arts et traditions populaires conseilleraient les habitants ; ils disposeraient d'un budget pour subventionner les surcoûts liés à l'adoption de matériaux respectueux des sites, ainsi que le sauvetage des églises et monuments en péril. Cette action économique utiliserait donc le principe de la servitude compensée.

Pour former les techniciens impliqués, P. SAINT-MARC imaginait la création d'un « Institut du ruralisme » pluridisciplinaire. Ce qui semble donc significatif en cette fin des années 60, c'est le renforcement du courant d'idées favorable à une approche intégrative du paysage en liaison avec l'émergence des notions d'environnement et de cadre de vie, de milieu de vie ; l'environnement est le type même d'une démarche

⁸⁰ « Le bureau des sites du ministère des affaires culturelles n'a pour tout effectif que le chef de bureau. Le corps de l'inspection des sites qui existait il y a une vingtaine d'années, a été depuis lors supprimé ». P. SAINT-MARC, article cité

⁸¹ Max QUERRIEN, communication à l'académie des sciences morales et politiques, 1965, cité par F. BILLAUDOT et alii, op. cit.

⁸² Ph. SAINT-MARC, Socialisation de la nature, Stock, 1971, pp. 238 sqq.

transversale supposant la concertation inter-administrative, des relations contractuelles...

A la fin du Vème Plan, dans le cadre de la globalisation des réflexions sur les équipements collectifs (équipements intégrés), on décidait justement de déconcentrer et d'unifier au niveau régional ou départemental, les procédures de contrôle financier, urbanistique, architectural (au sens des sites protégés), par la création des Commissions Régionales d'opérations immobilières, d'architecture et d'espaces protégés, et des commissions départementales d'opérations immobilières et d'architecture (CROIA et CDOIA).

C'est surtout les CROIA qui offraient un intérêt⁸³, parce que ces commissions se décomposaient en deux formations, architecture d'une part, espaces protégés de l'autre, selon le projet présenté. La seconde formation prenait la responsabilité du classement de sites s'étendant sur plus d'un département de la région, et de la gestion des périmètres de protection entourant des sites protégés⁸⁴.

Il y avait donc potentiellement matière à une approche intégrative du paysage, et on a même pu penser que les CROIA pourraient réaliser des études d'impact sur l'environnement, voire des études « d'évaluation technologique », avant la lettre.

Sous bénéfice d'un inventaire plus détaillé que celui que nous avons pu réaliser en 1976/77⁸⁵, ces commissions ne semblent pas avoir eu une grande efficacité, à cause de leur caractère seulement consultatif et parce qu'elles jugeaient des projets déjà très élaborés⁸⁶ et que l'on ne pouvait remettre facilement en cause. Mais surtout, l'absence de personnalités qualifiées en matière d'environnement et de paysage limitait d'emblée l'approche des CROIA.

CONCLUSION

Sans prétendre à l'exhaustivité – ne serait-ce pas une gageure en la matière ? – nous avons passé en revue un certain nombre d'événements survenus dans les 25 années succédant à la deuxième guerre mondiale. On en retiendra bien sûr le développement limité de la formation de paysagiste, et l'apparition dans diverses institutions centrales, régionales, voire locales, d'une approche du paysage reliée à la notion de milieu, donc plus technique et moins artistique, et plus facilement mobilisable dans le cadre de l'aménagement.

Si le paysage régional ou d'aménagement prend une place croissante à côté de l'ancienne démarche des sites et perspectives, la multiplicité des initiatives, où des

⁸³ Voir décret du 28 août 1969 placé en annexe

⁸⁴ Au détriment des commissions départementales des sites

⁸⁵ B. BARRAQUE, P. DE SEGONZAC, J.P. GAUDIN Insertion physique et socio-économique des équipements collectifs, étude BERU pour la DAFU, mars 1977

⁸⁶ Au point que le financement était déjà prévu, une modification entraînant un surcoût devait alors trouver un complément du financement au niveau des collectivités locales

rivalités administratives ne sont pas absentes, ne permet pas l'expression d'une nouvelle doctrine de gestion des paysages ordinaires, avec une administration chargée de l'appliquer. Et surtout, le divorce entre paysagistes et les différentes approches institutionnelles des paysages, se prolongeait.

Cependant, le mouvement des idées associait paysage et environnement de façon croissante, si bien qu'il était inéluctable que l'affaire des paysages prenne une dimension nouvelle avec la création du ministère de l'environnement.

- C H A P I T R E I I I -

***L'ADMINISTRATION DES PAYSAGES
DEPUIS 1971***

Une protection des paysages qui ne se limiterait pas au classement de sites restreints, mais chercherait à gérer de vastes espaces en évolution, voire à les améliorer par la création paysagère, supposait une approche transversale dépassant les cloisonnements administratifs préexistants, voire soumettant l'action des diverses administrations à une démarche commune. L'action en ce sens qui avait débuté à la DATAR, sur le thème de l'environnement allait prendre plus d'ampleur avec la création du ministère de la protection de la nature et de l'environnement, confié à Robert POUJADE, en 1971.

L'année 1970 avait connu une profusion d'initiatives⁸⁷ de groupes de travail interministériels⁸⁸, aboutissant à la création d'un haut comité de l'environnement sous la responsabilité de la DATAR. Mais, très vite, ce caractère d'administration de mission interministérielle et sans moyens importants se révéla insuffisant ; il est par ailleurs possible que G. POMPIDOU et J. CHABAN-DELMAS aient cherché à frapper une opinion désormais sensibilisée au thème de l'environnement. On créa donc le ministère de l'Environnement en lui attribuant les anciennes compétences de la DATAR, dans ce domaine (Secrétariat Permanent pour l'étude des problèmes de l'eau, parcs régionaux, haut comité) ainsi que la direction générale de la protection de la nature du ministère de l'Agriculture. Il s'agissait d'un ministère délégué auprès du premier ministre, mais ayant, avec cette direction générale, une responsabilité de gestion. Ainsi, dès le début, l'ambiguïté pesait sur son rôle : administration de mission ou de gestion ? On doit l'indiquer d'emblée : cette ambiguïté est une des causes essentielles de fonctionnement difficile de ce nouveau ministère depuis qu'il existe. En effet, il n'a pas la légitimité d'une véritable administration de mission, puisqu'il est « concurrent » d'administrations de gestion ; et il n'a pas non plus suffisamment de moyens propres pour développer une politique autonome sur le territoire⁸⁹, surtout que les thèmes de l'environnement (et particulièrement celui du paysage) sont par essence des thèmes transversaux impliquant une coordination inter-administrative.

Au sein même du ministère, les courants d'idée, les différents services issus du corps et d'administrations différents, s'affrontaient de manière à rendre problématique son dynamisme propre.

De surcroît, en 1973, le ministère perdait son caractère délégué auprès du premier ministre, après s'être étoffé au détriment de diverses autres administrations. Ce qui risquait de multiplier le nombre de celles-ci qui lui étaient hostiles...

Si le transfert du service des établissements classés de l'industrie à l'environnement n'avait pas posé trop de problèmes, il avait fallu une longue et douloureuse négociation, et même un arbitrage du premier ministre, pour le partage des sites avec le ministère des affaires culturelles. Il fut décidé que les sites urbains resteraient à la culture, et que les sites naturels iraient à l'environnement.

⁸⁷ Cf. O. VALLET, l'administration de l'environnement, Berger-Levrault, collection d'administration nouvelle, 1975, pp. 12 à 20

⁸⁸ Notamment, le rapport Armand sur l'action en faveur de la nature, les 100 mesures élaborées à la D.A.T.A.R. par Serge ANTOINE. Parmi ces mesures, nombreuses sont celles qui concernent les sites, les paysages à protéger ; le conseil « architectural et paysagiste » est évoqué (mesure n° 97). 24 mesures traitent du sujet qui nous intéresse ici, en particulier, dans les sections III (quelques expériences en site rural), IV (parcours et circuits de nature), VII (parcs naturels) et IX (politique des terrains et des sites)

⁸⁹ A l'exception peut-être de la question de l'eau, où les moyens financiers et humains existent avec les agences du bassin

LE « PAYSAGE VIVANT »

Le ministère adoptait alors une nouvelle organisation avec, en dehors des services généraux et d'information, deux directions (Protection de la Nature, Pollutions et Nuisances) et une mission de l'environnement rural et urbain (MERU), créée pour s'occuper des sites naturels, des parcs régionaux retirés à la DPN., des espaces urbains et ruraux, dans l'optique cadre de vie, des espaces verts, et des études d'impact sur l'environnement (avant même que la loi de protection de la nature ne les officialise en 1976)⁹⁰.

C'est à la MERU principalement, qu'allait être relancée la question du paysage « intégratif », telle qu'elle avait été portée précédemment à la DATAR., au STCAU., etc....

En effet, R. POUJADE et son directeur de cabinet J. BELLE étaient convaincus de la nécessité d'une nouvelle approche du paysage, différente de celle des affaires culturelles, influencés qu'ils étaient par S. ANTOINE, et par deux conseillers techniques du premier ministère : P. CHASSANDE (I.P.C.), et Ph. PRUVOST, qui devenait le premier directeur de la MERU.

Cette philosophie, R. POUJADE l'exprimait dans les colonnes du Monde le 22 septembre 1973, dans un article qui eut un certain retentissement : « Vie et mort des paysages »⁹¹. Il s'agissait de classer des sites étendus, puis d'orienter leur évolution plutôt que de les geler.

« Le fait est que l'on ne peut plus concevoir la protection de la même façon. Lorsque l'on classe des milliers d'hectares..., la notion de paysage naturel ne suffit pas, celle de paysage vivant est nécessaire : il faut admettre que le paysage puisse subir une certaine évolution, sous un contrôle sévère, afin que les traits n'en soient pas altérés, grâce à l'établissement d'un plan de paysage.

Par rapport à la situation antérieure, où le classement s'appliquait à des sites ponctuels... et figeait en quelque sorte le paysage, cette nouvelle démarche implique non seulement un changement, mais un effort d'imagination... »⁹².

⁹⁰ Dès le rattachement de la Direction Générale de la Protection de la nature et de l'environnement au ministère de l'environnement en 1971, on avait créé un service de l'environnement rural et urbain (SERU), responsable des parcs nationaux et régionaux, réserves naturelles, sites et paysages naturels. Le SERU devenait MERU en 1973, laissant à la DPN les parcs nationaux et réserves, mais prenant tout ce qui était du ressort d'une administration de mission chargée de modifier les pratiques des autres ministères

⁹¹ Cet article fut repris et augmenté dans le livre que R. POUJADE a consacré à l'environnement après sa cessation de fonction. Cf. annexe

⁹² R. POUJADE, le ministère de l'impossible, op. cit., pp. 53-54

L'esprit de cette citation, comme celui de l'article de 1973, les apparentent à la démarche initiée dix ans plus tôt par l'équipe de P. SUDREAU au ministère de la Construction, et d'ailleurs le premier ministre de l'Environnement y faisait une référence explicite. Il obtint, non sans discussion, que la circulaire des zones sensibles qui n'avait pas été publiée au J.O.⁹³, devienne un alinéa du code de l'urbanisme (juillet 1971).

Il fallut attendre encore plus de deux ans (février 1974) pour que les textes d'application soient publiés. Dans l'intervalle, les zones sensibles étaient devenues « zones à caractère pittoresque »⁹⁴. Le choix de cette dénomination peut sembler maladroit pour qui connaît la connotation du pittoresque avec les plus traditionnelles approches de conservation. Par ailleurs, le ministère de l'aménagement du territoire, de l'équipement, du logement et du tourisme (MATELT) conservait la responsabilité principale dans leur création et dans leur gestion. C'est dire en fait que ce qui faisait la force du nouveau ministère, à savoir sa capacité à dépasser les conflits qui avaient opposé jusque là les aménageurs et les conservateurs, pouvait devenir une faiblesse, par la prise en tenaille entre de grandes administrations aux objectifs contradictoires (cf. infra).

Mais, dans un premier temps au moins, de nombreuses initiatives étaient tentées : essais d'amélioration des POS du point de vue de l'environnement, zones à caractère pittoresque, et classement de sites naturels.

L'attribution de ces derniers au ministère de l'environnement conduisit à la recreation du corps des inspecteurs de sites, à la remise en chantier de l'inventaire des sites naturels, abandonnés depuis 1947, au classement de sites naturels plus nombreux. Surtout, comme le remarque F. BILLAUDOT, ce sont des sites plus étendus qui ont été inscrits ou classés⁹⁵. Les zones de protection autour de sites classés sont devenues plus nombreuses.

Cette nouvelle pratique de la loi de 1930 devait d'emblée provoquer un conflit avec les affaires culturelles qui préféraient le classement de sites plus petits, suivi d'une interdiction de modifications plus rigoureuse. Ce conflit fut explicité lors de la commission supérieure des sites du 11.12.1973, par la bouche de l'inspecteur général HOULET, côté culture, et par celle de Ph. PRUVOST, côté environnement. Il s'agissait précisément du classement de vastes secteurs de la Corse (Girolata, Cap Corse...)⁹⁶.

Dans un cas semblable, le classement du massif de la Clape (8 000 ha) dans l'Aude, avait provoqué de vives protestations et un recours en Conseil d'Etat. Or, on doit considérer comme un signe d'évolution de la mentalité de cette juridiction suprême, son arrêt favorable au classement⁹⁷. Une autre affaire allait être plus révélatrice encore de ce

⁹³ La publication systématique de tous les textes ministériels au Journal Officiel n'a été progressivement obtenue que dans les années 60. La non-publication de la circulaire SUDREAU n'était donc pas anormale

⁹⁴ Cf. P. BOURY, art. cité, in *Le Moniteur*, mars 1974

⁹⁵ F. BILLAUDOT et alii, op. cit. titre III, chap. IV, section II.

L'auteur indique que l'on avait atteint, de 1971 à 1978, 76 000 ha avec 95 sites, contre 43 800 ha pour 139 sites de 1960-1971

⁹⁶ Tant les archives de Ph. PRUVOST relatives à cette commission, que le chapitre consacré aux paysages du livre de R. POUJADE, font allusion à cet événement

⁹⁷ Conseil d'Etat, arrêt « dame EBRI », 2.05.75, *AJDA* 1975, p. 314

changement d'attitude, désormais moins favorable au traditionnel respect de la propriété privée : c'est l'affaire de la zone de protection du site de Talmont.

Sans doute influencé par la démarche nouvelle issue de l'environnement, le Secrétariat d'Etat à la culture du ministère de la qualité de la vie imposait en 1975 des prescriptions architecturales et urbanistiques détaillées et sévères dans cette zone, afin d'empêcher la réalisation de projets immobiliers importants. Les habitants requérants, peut-être soutenus par les services extérieurs du ministère de l'équipement concernés, invoquèrent l'excès de pouvoir, puisque de telles servitudes correspondaient en fait à la démarche du POS. Le Conseil d'Etat leur donna tort en 1977, affirmant qu'un POS n'était pas nécessaire, car la loi de 1930 relevait d'une législation différente de celle de l'urbanisme. Par ailleurs, cette loi n'avait pas précisé exactement quelles servitudes devaient être imposées dans les zones de protection, si bien que celles de Talmont pouvaient être considérées comme valables.

Par ce raisonnement, le Conseil d'Etat affirmait de fait que l'approche développée au ministère de l'environnement avait droit de cité entre celle de l'équipement et celle des affaires culturelles, et confirmait la possibilité juridique du « plan de paysage »⁹⁸.

PREMIERES INSTITUTIONS DU PAYSAGE

C'est dans cette optique d'intégration paysagère reprise par le ministère de l'environnement que furent créées les premières institutions explicitement consacrées à ce thème, et tout d'abord le Centre national d'études et de recherches sur le paysage (CNERP).

Les partisans de la création d'un institut du paysage profitèrent de la naissance du MPNE pour dépasser la rivalité équipement-agriculture-culture, qui paralysait l'émergence du premier. L'association « paysages » animés par R. PERELMAN⁹⁹ fut accueillie en 1972 par S. ANTOINE et R. POUJADE et subventionnée pour pouvoir développer une formation permanente au paysage d'aménagement. Après une année d'expérience, le ministère donna son feu vert pour une formule plus ambitieuse, mêlant recherche et formation.

Cependant, compte-tenu de la faiblesse de ses moyens, il décida que le CNERP garderait le statut d'une association loi de 1901, fonctionnant pour partie sur subvention, et pour partie sur contrats¹⁰⁰. Ceci permettait d'ailleurs d'affirmer la vocation pluridisciplinaire du centre, matérialisée par la présence de plusieurs ministères au Conseil d'administration¹⁰¹.

⁹⁸ Cf. Conseil d'Etat, arrêt « dame Rié », 8.07.1977, cf. AJDA, 1977, p. 620. Cet arrêt important est placé en annexe

⁹⁹ Cf. chapitre II

¹⁰⁰ Plusieurs ministères avaient, à cette époque, de telles associations-relais, ce qui permettait une certaine souplesse de fonctionnement. On pensera au Centre de Recherche et d'Urbanisme, à l'Institut de Recherche des Transports, à l'Association de Recherches des Mines (ARMINES), au C.R.E.D.O.C....

¹⁰¹ Environnement, équipement, agriculture, affaires culturelles, industrie, affaires étrangères, D.A.T.A.R. ; par ailleurs, il y avait aussi la Fondation de France, la Fédération de la propriété agricole, les associations professionnelles et paysagères

Les tâches du CNERP. comportaient la réunion d'une documentation spécifique du paysage ; la réalisation d'études-pilotes ; le soutien technique aux organismes régionaux, départementaux ou locaux, désirant faire des plans de paysage ; et enfin, la poursuite de la formation post-graduée offerte par l'association des paysages.

En effet, la section du paysage de l'Ecole de Versailles était fermée, ce qui avait conduit à une séparation entre art des jardins et paysage d'aménagement. Le CNERP. recrutait alors 15 personnes par an, sur près d'une centaine de candidats venus d'horizons très variés ; aucune place particulière n'était faite aux élèves issus des écoles d'horticulture.

Par ailleurs, le CNERP. proposait aux anciens de la section paysage restant en activité (une cinquantaine de libéraux et une vingtaine de responsables de services municipaux d'espaces verts) une formation permanente sur le thème du paysage d'aménagement, et leur suggérait ainsi de prendre place sur ce qui paraissait devoir être un nouveau marché. Mais cette proposition resta sans réponse, notamment parce que les associations de paysagistes réussissaient finalement à recréer une formation à Versailles (cf. infra).

Le CNERP. eut plus de succès avec E.D.F. qui lui confia un important contrat de formation des « Lignards », et avec le ministère de l'agriculture, qui lui demanda de former les forestiers.

Mais, inversement, le ministère de la culture n'envoya guère d'inspecteurs de sites, maintenant sa position générale favorable à la conservation en l'état

En définitive, la situation du CNERP. devenait rapidement aussi ambiguë que celle du ministère de l'environnement : il n'était pas appuyé sur un corps de techniciens, dont la spécialité serait jugée indispensable, mais par ailleurs, la transversalité et la globalité de son approche – rappelons le terme d'homme de synthèse – présupposait justement une assise institutionnelle solide, pour avoir une chance de modifier les pratiques des techniciens de grands organes administratifs ou parapublics. Nous verrons plus loin, comment le contexte de crise, renforçant ses difficultés, conduisit alors cet organisme à disparaître.

Le ministère de l'environnement ne se dotait pas seulement d'un organisme central, il créait aussi les ateliers régionaux de sites et de paysages (ARSP) Avant même d'avoir la charge d'un ministère à part entière, l'équipe de R. POUJADE cherchait à disposer d'un minimum de services extérieurs, pour que l'environnement soit représenté sur le terrain malgré ses faibles moyens. C'est ainsi qu'il avait été choisi le niveau régional avec les délégués régionaux à l'environnement.

Dans le domaine des sites et des paysages, il fallait disposer de structures d'études préalables pour appliquer la partie de la loi de 1930 relevant de l'environnement ; ainsi que la circulaire de 1971 relative aux zones à caractère pittoresque. Par ailleurs, les délégués régionaux à l'environnement étaient démunis en temps et en moyens pour participer à toutes les réunions de SDAU., de POS., de PAR, pour surveiller les grands travaux, les zones périphériques de parcs nationaux, et les parcs régionaux. D'où la création des ARSP qui devaient à leur tour bénéficier de l'appui du CNERP. Officiellement créés au début de 1973, ces ateliers ne virent pas le jour dans toutes les régions, car d'une part, le nombre de postes disponibles était limité, et d'autre part, ils

auraient fait double emploi avec les structures déjà existantes dans certaines régions, comme les OREAM. En novembre 1973, neuf ARSP fonctionnaient avec au total 25 agents. Ils devaient rapidement connaître de graves difficultés : Ils devaient fonctionner en liaison avec d'autres administrations, et la faiblesse de leurs moyens empêchait d'acquérir une démarche autonome entre la participation formelle à des réunions de POS, et l'élaboration de dossiers de classement ou d'inscription de sites en liaison avec les conservateurs régionaux des bâtiments de France.

Au-delà du CNERP et des ARSP, l'existence même du ministère de l'environnement et son ébauche de doctrine en matière de paysages contribuaient à donner un certain essor au thème, si l'on en juge par la multiplication d'études réalisées ou commanditées par diverses administrations. On mentionnera pour mémoire celle de la SETO (Pour une politique dynamique des sites), la « sitologie » des architectes FAYE et TOURNAIRE, certaines études sur les formes urbaines développées au BERU. par D. BOITREAU, les plaidoyers de Max FALQUE en faveur des servitudes d'environnement compensées¹⁰², et bien sûr, les études de paysage menées dans le cadre de la montagne par l'équipe de FICHESSER à L'AREAR. du ministère de l'agriculture.

A partir de 1971, également, la relance des études sur le paysage pouvait s'appuyer sur l'utilisation de l'informatique, soit pour automatiser les dessins de perspectives visuelles et systématiser l'analyse des impacts visuels, soit pour établir des typologies et des fonctions de préférence des paysages par le public, au sens large (analyse de correspondance).

Ce type d'approche était déjà en vigueur outre-Manche et surtout outre-Atlantique. A l'école du paysage de Harvard, notamment, avait été mis au point un programme sophistiqué :

- la zone étudiée était discrétisée en cellules carrées,
- chaque cellule était évaluée au plan de sa visibilité à partir d'autres cellules, en fonction de la topographie, de la végétation, de la complexité de l'espace,
- par ailleurs, les divers types d'activité humaines étaient évalués au plan de l'esthétique, à partir de sondages d'opinion et de classements opérés sur photos.

On aboutit ainsi à la possibilité de noter quantitativement divers projets d'aménagement en fonction de leur impact visuel.

Sans porter de jugement sur les simplifications d'une telle démarche, en particulier sur la nécessité d'un consensus social, pour que l'on puisse classer à priori tel ou tel type d'urbanisme d'un point de vue esthétique, on peut remarquer à quel point, elle technicise et quantifie l'approche du paysage, et en réduit considérablement le côté artistique. Le paysagiste est alors un technicien de planification plus qu'un artiste créateur de jardins. Et surtout, sa démarche peut alors s'insérer dans une approche pluridisciplinaire, fondée sur la modélisation de l'environnement comme système évolutif.

¹⁰² Synthétisées dans M. FALQUE Environnement et contrôle social de l'espace, étude SOMI pour le ministère de la qualité de la vie (1977)

Une démarche aussi extrême ne fut pas employée à notre connaissance en France, mais certains des agents les plus théoriciens du ministère, certains chercheurs et hommes d'études pouvaient l'avoir en tête, lorsqu'ils cherchaient à rendre plus nette aux yeux de la société française, la liaison entre paysage et milieu inspirée par une approche écosystémique et débouchant sur l'aménagement du paysage banal, plutôt que sur la protection de sites exceptionnels.

Malgré les traditionnelles hypothèques tenant aux faibles moyens financiers et humains consacrés à ce thème en France, la politique du paysage connaissait un développement certain lorsque survint le décès du Président POMPIDOU

CONFUSION ET INCERTITUDES

Cet événement, on le sait, conduisit à l'élection de V. GISCARD D'ESTAING comme Président de la République. La nouvelle équipe au pouvoir était sans doute moins sensible au thème de l'environnement que R. POUJADE, qui ne fut pas reconduit dans ses fonctions. Par ailleurs, l'affirmation du libéralisme conduisait à remettre en cause les approches planifiées, en général, et celles d'environnement, en particulier. C'est l'une des raisons de l'émergence du vocable « qualité de la vie », mobilisé à la place de celui d'environnement pour indiquer l'abandon croissant des démarches fondées sur un développement quantitatif, au profit de l'amélioration qualitative de l'existant¹⁰³.

Par ailleurs, le choc pétrolier de la fin de 1973 révélait la crise économique, en réponse à laquelle le gouvernement prenait un ensemble de mesures visant à restreindre les crédits d'études et de recherches des administrations.

Donc, dès cette époque, on a pu suivre une remise en cause de fait des approches transversales, telle que celle du paysage d'aménagement, au profit d'approches plus cloisonnées et traditionnelles. Et, c'est d'autant plus paradoxal que cette même crise allait renforcer encore la vogue du paysage.

Significative de cette période d'incertitude est l'instabilité du ministère de l'environnement, qui fut regroupé avec d'autres administrations, et ballotté au gré des remaniements ministériels : le cabinet restreint mis en place en 1974 avait, dit-on, « failli oublier » l'environnement : celui-ci devint un secrétariat d'Etat, confié à Paul DIJOUR, et rattaché aux affaires culturelles, dont le ministre Alain PEYREFITTE, était indubitablement plus conservateur que R. POUJADE.

V. GISCARD D'ESTAING, une fois élu président, créa un ministère de la qualité de la vie, regroupant environnement, jeunesse et sports et tourisme, mais qui changea trois fois de mains en deux ans¹⁰⁴. N'est-ce pas un signe du peu d'importance accordé à ces petites administrations, de plus en plus orientées vers des actions ponctuelles, spectaculaires, sans ligne politique suivie ?

¹⁰³ Voir la charte de la qualité de la vie, Documentation française, 1975

¹⁰⁴ 28 mai 1974 : ministre A. JARROT, secrétaire d'Etat P. GRANET. 27 août 1976 : ministre V. ANSQUER, secrétaires d'Etat J.P. SOISSON et J. MEDECIN

En mars 1977, cette fois, pour des raisons peut-être plus fonctionnelles, l'environnement fut fondu dans un ministère commun avec la culture, et confié à Michel d'ORNANO¹⁰⁵.

En ce qui concerne le paysage, cette période de flottement eut une double conséquence : la minoration relative du ministère et la dispersion de l'équipe POUJADE, rendaient difficile la poursuite d'une confrontation avec les grandes administrations permettant de développer les approches intégratives du paysage ; par ailleurs, le rapprochement avec l'administration de la culture, officialisé par deux fois, symbolisait la préférence de la nouvelle équipe dirigeante, pour la gestion patrimoniale de l'environnement et pour une approche du paysage plus tournée vers l'esthétique et la conservation.

Et, si ce jugement peut paraître abrupt, ainsi formulé, il faut noter que le rapprochement culture et environnement conduisait au rapprochement sur le terrain des ateliers régionaux des sites et des paysages, et des conservateurs régionaux des bâtiments de France, d'autant plus que la partition de l'application de la loi de 1930 (sites urbains/sites naturels) pouvait paraître artificielle. Et face à la réalisation des POS ordinaires, où l'esprit planificateur de départ était submergé, faute de moyens, par les débats sur les droits de propriété des uns et des autres¹⁰⁶, les services extérieurs chargés de l'environnement et de la culture devaient unir leurs efforts pour défendre le « noyau dur » des sites classés. D'après nos interlocuteurs, les ateliers régionaux de sites et paysages, à de rares exceptions près, ne purent éviter une certaine vassalisation par l'approche de conservation.

De son côté, le CNERP connaissait des difficultés de fonctionnement croissantes, au point qu'il fit faillite. A ce propos, l'argument de mauvaise gestion interne avancé par plusieurs de nos interlocuteurs, nous paraît tout à fait insuffisant, même s'il n'est pas faux à strictement parler.

En effet, on doit tout d'abord rappeler qu'un grand nombre de bureaux d'études d'urbanisme et de centres de recherches fermèrent leurs portes ou durent procéder à d'importants licenciements. On ne peut pas mobiliser l'argument de mauvaise gestion pour tous ces cas de figure. En revanche, la réduction des budgets d'étude et de recherches des différentes administrations est indiscutable dans toute cette période, et constitue en fait une première explication de fond : la gestion de l'existant, la réduction des projets et des travaux neufs rendaient tous ces organismes moins utiles. Mais, en ce qui concerne le CNERP, lui-même, d'autres explications de fond peuvent être proposées. Et tout d'abord, celle de la réticence des administrations autres que l'environnement par rapport à cette affirmation, certes un peu péremptoire, du paysage, comme lieu de la synthèse d'une politique d'aménagement équilibrée. Et là où les animateurs du CNERP voulaient une démarche d'aménagement fondée sur l'analyse préalable des écosystèmes en évolution, ainsi que des données socio-économiques relatives au site étudié, quitte à profiter de cette démarche pour créer un nouveau paysage, la plupart de leurs interlocuteurs attendaient d'eux une formation de type esthétique. Les contacts avec l'E.D.F. ou certaines DDE ne furent pas négatifs, mais les forestiers, initialement favorables au paysage dans la mesure où ils s'appuyaient sur ce thème pour défendre les forêts contre les projets d'aménagement, finirent par refuser un

¹⁰⁵ Qui concernait J. MEDECIN comme secrétaire d'Etat au Tourisme

¹⁰⁶ Cf. P. VELTZ La planification urbaine à Dunkerque, DGRST, 1977, et Histoire d'une réforme ambiguë : le P.O.S., C.R.U., 1977

audio-visuel du CNERP. où leurs propres pratiques d'ensemencement et de plantations alignées (les forêts « zébrées ») étaient mises en cause. Plus généralement, les fonctionnaires de l'agriculture disaient défendre le paysage par vocation, mais n'acceptaient guère une remise en cause des données économiques par l'écologie.

Au sein même de l'administration de l'environnement, la démarche du CNERP. était parfois incomprise. Pour les parcs régionaux comme pour les études d'impact dont la loi était en projet, on lui demandait de réaliser des guides, ou des méthodes d'évaluation d'impact sur les paysages visuels, alors que les animateurs du CNERP. voulaient développer des approches écosystémiques de synthèse. Entre la quête de globalité d'approche que l'équipe du CNERP. défendait sans avoir pour cela la légitimité forte qu'elle supposait, et la demande de l'administration confinée à la technique de l'esthétique, le divorce devenait complet.

De son côté, la profession des paysagistes n'avait pas empêché la naissance de l'organisme, mais resta constamment sur la réserve par rapport à une approche qu'elle considérait comme trop globale, sinon fumeuse : les paysagistes ne sont-ils pas plus familiers des plantations que des plans ?

De surcroît, l'intérêt qu'ils pouvaient manifester malgré tout pour le CNERP, continuateur de la section du paysage de Versailles, n'avait plus de raison d'être, si celle-ci était reconstituée. Or, les dirigeants de la Société française des architectes de jardin, et particulièrement son Président J.B. PERRIN, directeur de l'agence de l'arbre au ministère de l'équipement, obtinrent, par un contact direct avec J. CHIRAC, alors ministre de l'agriculture, puis avec son successeur C. BONNET, que soit créée une école nationale supérieure du paysage, distincte de l'école nationale supérieure d'horticulture, mais située dans les mêmes locaux.

Le projet de J.B. PERRIN consistait, nous a-t-il dit, en une combinaison de la formule ancienne de la section du paysage et de la formule CNERP. En effet, il s'agissait d'offrir, d'une part, un enseignement long, réservé à des titulaires de diplômes d'horticulture, ouvrant sur un d.p.l.g. et d'autre part, un enseignement court, de type école d'application, ouvert à d'autres formations d'origine, notamment des ingénieurs des Ponts-et-Chaussées.

Cependant, d'après J.B. PERRIN, si les ministres avaient approuvé ce projet dans les grandes lignes, la direction de l'enseignement du ministère de l'agriculture, qui ne s'intéressait pas à ce type de formation, en restreignit l'ampleur. Par ailleurs, les enseignants pressentis, qui étaient largement ceux de la section du paysage, étaient en majorité peu intéressés par la deuxième formule, celle de la formation continue.

Si bien que l'E.NSP. aboutissait à être une nouvelle dénomination d'une formation encore fermée sur la profession¹⁰⁷.

Mais, dans le contexte des restrictions budgétaires de l'époque, et vu de loin, la formation dispensée par le CNERP n'avait pas lieu d'être.

¹⁰⁷ On peut ici se demander si ce type de problème ne se reproduit pas actuellement avec le projet d'Institut Français du Paysage

Or, en 1978, un important remaniement ministériel allait réunir l'architecture et l'environnement à l'équipement. Le CNERP y étant rattaché, il perdait de fait son caractère transministériel. Le ministère de l'agriculture s'en retirait alors complètement.

Quant au ministre de l'environnement et du cadre de vie, M. D'ORNANO, il décidait de fermer les associations-relais du ministère¹⁰⁸ qui lui semblaient coûteuses, inefficaces si ce n'est opposées à sa politique et qui étaient mal vues par la cour des comptes. En ce qui concerne le CNERP., il acceptait cependant de prendre en charge le déficit accumulé dans les dernières années, et de reclasser la plupart des personnels, dont une part à la nouvelle mission du paysage (cf. infra).

L'incompatibilité entre le centre de recherches et le ministère était évidente depuis la création du ministère de la culture et de l'environnement (mars 1977). En effet, plusieurs de nos interlocuteurs ont eu comme nous-mêmes l'impression que, de par sa personnalité propre, de par son engagement politique libéral, de par ses origines, M. D'ORNANO associait beaucoup plus le paysage à l'esthétique des perspectives et des sites classés dans l'optique de conservation, qu'à la planification écologique. Et de toutes façons, en tant que ministre de la culture, il participait aux commissions supérieures des sites et des monuments historiques, où les associations conservatrices comme La S.P.P.E.F.¹⁰⁹, La L.U.R., Le TCF., La FNASSEM étaient bien représentées. On peut se souvenir ici du choix qu'il fit, conformément aux vœux de celles-ci, dans le débat sur l'aménagement de l'esplanade des Invalides : les gazons adoptés respectent d'anciennes perspectives, mais son pauvres, tant au point de vue écologique qu'à celui des jeux des enfants.

On ne voudrait pourtant pas porter ici un jugement unilatéral sur la politique du ministère de la culture et de l'environnement. Car, après tout, c'est pendant son mandat que les préfets furent invités par une circulaire (mai 1977) à ouvrir davantage les commissions départementales des sites « *aux personnalités compétentes en matière de protection des sites et de défense de la nature* ».

Plus généralement, d'ailleurs, toute une série de dispositions furent prises dans ces quatre années (1974/1978) malgré les fréquents remaniements ministériels : en 1975 était créé le conservatoire du littoral¹¹⁰ et instituée la taxe parafiscale sur les granulats, permettant d'accentuer le réaménagement des carrières.

En 1976, la loi de protection de la nature créait les études d'impact sur l'environnement, et étendait le régime des forêts de protection. Les études d'impact devaient contenir un volet paysage. En fait, l'expérience a montré que, faute de moyens adaptés, ces études

¹⁰⁸ Centre de Recherches d'Urbanisme et C.N.E.R.P., en 1979

¹⁰⁹ J. SYLVESTRE DE SACY, président actuel de la SPPEF, nous a indiqué qu'il avait relancé l'association avec une exposition sur les halles de Baltard. A la suite de son succès, le ministre MALRAUX lui avait demandé d'œuvrer à la popularisation des secteurs sauvegardés. Présente à la commission supérieure des sites, la SPPEF s'intéresse essentiellement « à la défense », selon M. DE SACY, et non pas à la mise en valeur touristique. Ses objets privilégiés sont les monuments, les vieilles églises, les sites urbains et les villages. C'est par le canal de la SPPEF que M. D'ORNANO a mis en œuvre la politique dite des « 100 villages » (cf. infra)

¹¹⁰ Ce conservatoire a pour fonction principale d'acquies des espaces à protéger sur le littoral ou les rivages lacustres. Dès 1981, cependant, ses représentants, invités par le groupe de prospective réuni sur l'avenir de la gestion écologique, indiquaient qu'ils se trouvaient de plus en plus confrontés au problème de la gestion subséquente des sites acquis

restaient souvent assez sommaires, en particulier sur le thème que nous étudions. Ceci étant, même si elles étaient mal faites, elles ont pu contribuer à des prises de conscience permettant ultérieurement une meilleure prise en compte de l'environnement dès la conception des projets¹¹¹.

La même année, la réforme de l'urbanisme remplaçait les zones à caractère pittoresque par les zones d'environnement protégé, où un recensement de toutes les richesses culturelles, artistiques, biologiques... permettrait de faire un zonage de protection avant toute réflexion d'aménagement : comme on le dit parfois, c'est « l'envers du POS ». A ce nouveau type de zone s'ajoutait l'institution du permis de démolir.

Toujours en 1976, la réforme du code minier rendait obligatoire la remise en état des carrières. Enfin, le service espaces verts de la MERU. lançait la politique des « plans verts d'agglomérations »¹¹².

En 1977, la loi sur l'architecture rendait le recours à un architecte obligatoire pour l'obtention d'un permis de construire (on peut se demander s'il s'agissait là d'une réelle garantie pour les paysages), et la directive nationale de protection de la montagne incluait des références au paysage.

Cette énumération interdit donc de dire que la politique du paysage est restée en déshérence après le départ de R. POUJADE. Mais nous insisterons sur le fait qu'elle a nettement laissé de côté l'approche intégrative au profit de celle de conservation, en particulier sous M. D'ORNANO¹¹³. Ph. PRUVOST n'était plus à la tête de la MERU., où lui avait succédé P. LACHENAUD, puis L. CHABASON. Nommé délégué régional de l'environnement (D.R.E.) d'Ile-de-France, avec rang d'inspecteur général, il tentait de poursuivre une politique de paysage en utilisant d'autres moyens que la loi de 1930, en particulier les nombreux textes relevant de la législation de l'urbanisme. Il s'agissait alors de réunir une commission mixte équipement/environnement au niveau régional, qui déciderait d'une politique d'aménagement globale et nuancée, la loi de 1930 étant réservée aux sites exceptionnels. Ph. PRUVOST résuma sa démarche dans un « *plaidoyer pour une politique intégrée de protection des sites naturels en région Ile-de-France* » (cf. annexe).

Mais les services centraux du ministère, par la plume de J. CHABASON, alors directeur de la MERU, refusèrent cette approche au nom de ce qu'elle revenait à programmer la loi de 1930 « *dans le cadre d'une stratégie de planification du territoire* », et qu'elle réduisait ainsi la capacité de veto de la commission supérieure des sites. Plus largement, L. CHABASON, ayant en mémoire son expérience de sous-préfet du Vaucluse, craignait que les politiques de protection et de défense soient ainsi affadiées par la prééminence locale des services de l'équipement sur ceux de l'architecture et de l'environnement¹¹⁴. Tout récemment, et après son expérience à la mission du paysage de la DUP (cf. infra), L. CHABASON a reconnu devant nous que sa position de l'époque

¹¹¹ Cf. par exemple le D.R.A.E. de Bourgogne, un entretien avec Monsieur Denis GRANDJEAN, in *Combat-nature*, n° 44, mai 1981, p. 36

¹¹² Recensement de tous les espaces verts publics et privés, d'une agglomération ainsi que des arbres remarquables ; puis étude de financement pour acquisitions, afin d'avoir des espaces de différentes tailles bien répartis, et « 10 m2 d'espaces verts par habitant »

¹¹³ Même les plans verts ne furent pas menés avec suffisamment de constance et de financements pour avoir laissé des traces durables. Comme beaucoup d'autres initiatives du ministère de l'environnement

¹¹⁴ Cf. lettre du directeur de la MERU à la division des études et programmes de l'I.A.U.R.I.F., placée en annexe

était peut-être trop excessive dans le sens de l'approche de conservation, et qu'il avait progressivement adopté un point de vue plus proche de celui de Ph. PRUVOST qu'il combattait alors. L'aurait-il fait plus vite, il se serait sans doute heurté à la pratique dominante de l'ensemble de l'administration des sites, réunie dans le ministère de la culture et de l'environnement, et à M. D'ORNANO lui-même.

REORGANISATION D'ENSEMBLE ET MISSION DU PAYSAGE

La multiplication des services ayant une responsabilité en matière de paysages (il y avait alors quatre administrations responsabilisées depuis la création du ministère de l'environnement), l'affrontement latent des courants de pensée au sein même de chaque administration, tout cela créait une situation de confusion dont le gouvernement avait dû se rendre compte lorsqu'il créa le ministère de l'environnement et du cadre de vie, en réunissant environnement, équipement, et une partie de la culture.

A cette époque, la préoccupation de réduction des effectifs et de rationalisation budgétaire ne devait pas être absente non plus.

Or, il fallait bien constater qu'à différents niveaux territoriaux, des services faisaient doublon : dans les départements, sans même parler de la multiplicité des commissions consultatives, les architectes-consultants de l'équipement était doublés, depuis 1974, par des chargés de mission d'aide architecturale, placés auprès des services des Bâtiments de France. L'origine de ces chargés de mission, remonte, semble-t-il, à la politique des « cent villes » lancée par le ministère de la culture Michel GUY et V. GISCARD D'ESTAING. Il s'agissait de protéger, dans chaque ville, un quartier représentatif de l'histoire de la ville. Par ailleurs, un conseil architectural était nécessaire pour les sites inscrits, les abords de sites classés¹¹⁵, et les secteurs sauvegardés.

Au niveau régional, la distinction entre ARSP, et SRBF, paraissait finalement artificielle.

Dans le domaine des espaces verts également, les services respectifs de l'environnement (MERU - espaces verts) et de l'équipement (agence de l'arbre, service des équipements collectifs) faisaient en partie double emploi.

Quant aux « équipes mobiles », mises en place par la MERU, pour améliorer le cadre de vie urbain, elles faisaient pâle figure à côté de la procédure de « dossiers villes moyennes » initiée par la DATAR, mais mise en œuvre au sein du ministère de l'équipement, la première ayant été intégrée au second en 1971.

Le gouvernement décidait alors la création d'un grand ministère chargé de l'espace, celui de l'environnement et du cadre de vie (MECV) Cette administration, contrairement à ce que sa dénomination pouvait laisser accroire, était en fait centrée sur le ministère de l'équipement et augmentée de services détachés du ministère de la culture et de l'ensemble de l'ancien ministère de l'environnement.

¹¹⁵ Rappelons qu'à l'époque, il y avait, à la fin des années 70, environ 4 500 sites inscrits et 2 200 classés. Sur tous ces points, cf. F. BILLAUDOT et alii, op. cit. titre III, ch. IV, S1

Dans le processus de fusion, la MERU disparaissait et ses tâches étaient reprises, soit par la direction de la protection de la nature (parcs régionaux), soit par la direction de l'urbanisme et des paysages (DUP), soit par la délégation à la qualité de la vie nouvellement créée (études d'impact).

Cette dernière reprenait la gestion du Fonds d'Intervention et d'Action pour la Nature de l'Environnement (FIANE) créé dès 1970, avec le Haut Comité, et rebaptisé FIQV (Qualité de la Vie), et dont les moyens limités devaient être désormais utilisés pour les opérations exceptionnelles et novatrices¹¹⁶.

En-dehors des deux grandes directions de l'environnement (pollutions et nature) l'ancien ministère n'avait donc plus la légitimité que procure une action continue et soutenue¹¹⁷. Cela n'a pas facilité le développement d'approches comme les études d'impact sur l'environnement, ou encore les « grands sites » inspirés de la politique britannique des « héritage coasts ». On a là un cas représentatif de la dispersion des efforts de la DQV

En effet, les « grands sites » étaient des espaces acquis par la collectivité, mais souffrant de problèmes de gestion sérieux¹¹⁸.

Une liste de 15 sites fut élaborée par la DQV., pour lesquels il fallait faire une remise en état et une organisation de la fréquentation, assurant une meilleure protection. Or, comme c'est le cas outre-Manche, il aurait d'abord fallu disposer sur place d'un animateur-gestionnaire, de formation écologie-paysage, assurant une permanence. Mais l'absence de postes dégagés à cet effet fit assez rapidement tomber la démarche dans l'oubli, à l'exception peut-être de deux d'entre eux.

Dans la réorganisation administrative, le plus intéressant est peut-être le transfert de nombreux services, traditionnellement attachés aux affaires culturelles, à l'environnement : tout ce qui concernait l'architecture (enseignement, recherche, promotion, création architecturale) et surtout les abords des monuments historiques, les secteurs sauvegardés, les sites naturels et urbains passaient dans l'orbite de l'équipement. Le grand ministère devenait alors, indiscutablement, le premier responsable en matière de paysages.

L'ancienne direction de l'aménagement foncier et de l'urbanisme disparaissait au profit d'une direction de l'urbanisme et des paysages, comprenant un grand service de l'espace et des sites, confié au dernier directeur de la MERU, L. CHABASON. Ce service regroupait les sites, les abords, les ensembles urbains protégés, la publicité, et

¹¹⁶ Certains ont vu dans cette création des arrières-pensées politiques

¹¹⁷ Il ne l'avait d'ailleurs peut-être jamais eue dans le domaine des actions liées à l'aménagement de l'espace, car il n'avait pas les moyens d'une véritable politique contractuelle, contrairement au ministère de l'équipement. Rappelons ainsi que lors de la création de l'environnement, on n'avait rien « pris » à l'équipement. Ce qui explique certaines redondances ultérieures

¹¹⁸ Grands, non pas par la taille, mais par le taux de fréquentation, ces sites comprenaient notamment les caps Gris-nez et Blanc-nez, la dune du Pilat... C'étaient donc des cas particuliers des problèmes qui se posent en général au conservatoire du littoral

les démarches de planification du tourisme appliquées à la montagne, au littoral, à l'espace rural¹¹⁹.

L. CHABASON emmena le thème paysage avec lui, et créa dans son service une mission du paysage, en reprenant une petite partie du personnel du CNERP. Alors en voie de liquidation, le centre lui paraissait défendable, ne serait-ce qu'à cause de son statut juridique d'association 1901 ; un organisme intégré au grand ministère lui paraissait préférable.

Avec le recul du temps, L. CHABASON estime que le thème paysage a beaucoup gagné en ce rapprochement avec le grand ministère chargé de l'espace, ne serait-ce que parce que dorénavant la mission du paysage avait accès à une quantité bien plus considérable d'informations émanant des DDE.

En fait, étant donné que la mission du paysage reprenait largement le thème du paysage vivant, évolutif, quotidien, c'est-à-dire l'approche intégrative du paysage à l'aménagement, elle était évidemment mieux à sa place au sein du ministère où l'idée de la gestion des paysages ordinaires avait d'abord germé, du temps de P. SUDREAU. Surtout qu'elle conservait malgré tout son caractère inter-ministériel.

Interviewé en 1983 par Métropolis, A. RIQUOIS, ingénieur du GREF placé à la tête de la mission, indiquait clairement que le rôle de celle-ci concernait « *Les paysages quotidiens, ceux qui ne justifiaient a priori ni protection exceptionnelle, ni création forte, ni recherche fondamentale... ceux où pourtant vivent et travaillent une majorité de gens, et qui sont le plus l'image de leur sensibilité et de leur culture* »¹²⁰

La mission du paysage cherchait d'abord à identifier des partenaires d'action au niveau local, avec les CAUE, les DRAE (organismes nouvellement créés, cf. infra), les DDE... Elle achevait d'ailleurs une enquête commencée par le CNERP, sur le thème « paysagistes et services publics » :¹²¹ centrée sur les DDE, cette enquête montrait que le nombre de paysagistes (titulaires d'un dplg. ou non) travaillant pour ou avec des DDE avait considérablement augmenté, même si leur emploi n'était encore nullement systématique.

Le tableau ci-contre montre le pourcentage de départements faisant appel à un paysagiste.

- pour études d'urbanisme et plans	40,00 %
- pour l'urbanisme opérationnel	25,00 %
- travaux publics et infrastructures routières	40,00 %
- formation du personnel au paysage	15,00 %

Dans l'interview, A. RIQUOIS ne cache pas les difficultés rencontrées pour développer une action sur les paysages ordinaires : cloisonnement des services, indifférence des professionnels du paysage.

¹¹⁹ Le M.E.C.V. ayant la co-tutelle des services d'études du ministère du tourisme, S.E.A.T.M., S.E.A.T.L., S.E.A.T.E.R.

¹²⁰ A. RIQUOIS, in Métropolis, 1983, n° 58/59, p. 56

¹²¹ Paysagistes et services publics, l'exemple des D.D.E., M.U.L., Mission du Paysage, octobre 1982

Mais, il estime qu'avec ses moyens limités, la mission a pu lancer des expériences en milieu urbain (préverdissement, réhabilitation des anciens jardins, traitement de l'ensemble des traces urbaines, entrées des villes, et rivières), et en milieu rural (cultures en terrasses rentables, remembrements respectueux, élagage des arbres, entretien des plantations d'alignement) ; par ailleurs, la mission a développé une information du grand public, formé des élagueurs, participé à l'élaboration d'un programme de recherche sur les paysages ; bref, elle a participé à accroître encore la popularité du thème paysage.

Le souci de rationalisation qui avait conduit à créer la mission du paysage avait aussi des conséquences dans les services extérieurs, puisque étaient créés les Conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement au niveau départemental, et les délégations régionales de l'architecture et de l'environnement au niveau régional (CAUE et DRAE).

Les CAUE tout d'abord sont le produit final de l'évolution du conseil architectural apparu dans les années 50, développée avec les zones sensibles... Certains de ces organismes avaient déjà produit les plaquettes « n'abîmons pas... », puis les plaquettes « construire en... ». L'expérience du Lot constitue sans doute l'exemple le plus poussé de cette assistance¹²². Initiée par une association de « sauvetage » de DECAZEVILLE, l'action fut développée par des architectes-consultants qui, bien soutenu par un DDE et un préfet motivés, réussirent à obtenir l'adoption de matériaux respectueux même par les éleveurs industriels. Il est d'ailleurs intéressant de remarquer que l'origine de l'affaire est dans une commune volonté locale de « revivifier » le pays, d'attirer des industries, tout en n'abandonnant pas la carte économique du tourisme, et en n'abandonnant pas non plus le pays au « tourisme colonisateur ». Cela débouche sur une politique départementale d'environnement (avec notamment une opération rivière propre), où le paysage prend une certaine place¹²³.

Certes, on peut, dans ce cas comme dans d'autres, constater la tendance à la « normalisation esthétique », à l'imposition d'un « bon goût » qui serait celui des couches aisées se livrant au tourisme d'élite, au mépris des conséquences sociales de ses surcoûts.

Mais on retrouve étonnamment mêlés, dans cette expérience, les vieux thèmes du régionalisme (vivre au pays et vivre mieux), de la maîtrise du « milieu » (ne pas être des indiens, maîtriser l'évolution économique) et une approche du paysage régional ou d'aménagement, dans un contexte où le slogan « vivre au pays » traversait de larges fractions de la société française.

Les CAUE s'inspirent de nombreuses expériences similaires. Ils avaient été créés en application de la loi sur l'architecture du 3.07.77, donc avant la création du grand ministère MECV. Mais celle-ci, leur donna sens en établissant une coordination entre

¹²² Une étude des plaquettes d'assistance architectural a été publiée par E. PAYEN. N'abîmons pas la France, Métropolis n° 36, 1978 et soumise à la critique par J.M. THIBAUT Plaquettes et pratiques du conseil architectural, Métropolis n° 39, 1979

¹²³ Cf. Le Monde du 27 mai 1973, Le Monde du 22 février 1975 ; et Odile JACQUEMIN Le département d'avant-garde : le Lot, A.M.C. n° 44

les 460 architectes-consultants des DDE et les chargés de mission d'aide architecturale de la direction de l'architecture, qui relevait jusque là des affaires culturelles. La fusion des deux n'est pas faite dans tous les départements, mais la tendance y est.

Les CAUE sont des associations 1901 rattachées au conseil général du département, et dont les missions regroupent l'information et la sensibilisation du public, la formation des constructeurs, les conseils aux candidats à la construction¹²⁴, ainsi qu'aux élus locaux.

On a pu critiquer les CAUE. pour leur absence de pluridisciplinarité réelle : on disait qu'ils contenaient surtout du A, moins de U et très peu de E ! En fait, il semble se produire des évolutions favorables avec le temps, comme en témoigne une récente livraison du bulletin des CAUE¹²⁵.

Et d'abord, le thème du respect de l'environnement s'est généralisé, y compris chez les architectes, pour lesquels cela se traduit par une remise en cause de l'architecture qui tranche avec l'environnement au profit de celle qui s'y intègre. J.B. PERRIN remarque que, s'ils avaient généralement une compréhension intime de la notion de proportion, ils l'associent désormais au thème du milieu. Depuis peu, ils en viennent à dire qu'en habitat groupé, le paysage est plus important que l'architecture elle-même¹²⁶.

Cela donne du poids à l'intégration du paysage dans la démarche d'aménagement, et de la légitimité à l'intervention des paysagistes.

En d'autres termes, on peut dire que les CAUE sont le signe d'une ouverture de l'architecture au thème de l'environnement. qui facilite à son tour la prise en compte du paysagisme, et même parfois, l'embauche de paysagistes¹²⁷.

Il faut également parler de la création des DRAE., résultat de la fusion des délégations régionales à l'environnement, des services régionaux des Bâtiments de France (sauf les monuments historiques) et des ateliers régionaux de sites et de paysages. Les anciens DRE. étaient souvent ingénieurs du GREF ; la réforme de 1978 aboutit à ce qu'un nombre important de DRAE sont des conservateurs régionaux des Bâtiments de France. Cependant, comme en 1978, ceux-ci avaient le choix entre rester aux affaires culturelles pour s'occuper des monuments historiques, et passer au MECV responsable des DRAE ; on peut supposer que les plus attachés à la politique de conservation ont préféré rester aux monuments historiques, et qu'au contraire, les plus sensibles aux thèmes de l'urbanisme, du paysage banal, sont passés en DRAE.

Les DRAE ont pour mission de faire appliquer les textes sur les sites et les abords (1913/1930), et la loi de 1976 sur la protection de la nature (études d'impact en

¹²⁴ Obligés depuis la loi de 1977, de recourir aux services d'un architecte, ils obtenaient en contrepartie la gratuité du conseil. D'où les C.A.U.E. financés par l'Etat, grâce à des subventions et à une taxe additionnelles à la taxe locale d'équipement

¹²⁵ L' écho des C.A.U.E. n °39/40, Spécial environnement-paysage, avril/mai 1984

¹²⁶ Interview

¹²⁷ Cf. écho des C.A.U.E. op. cit., p. 30, l'expérience du département du Rhône

particulier), ainsi que d'animer la création et la protection de réserves naturelles. Le paysage est une des préoccupations des DRAE, par le biais de la gestion des sites.

Malgré la situation de malaise créée par le transfert de fonctionnaires de la culture à l'environnement, la réunion de services éclatés dans les DRAE. permet de constituer des cellules d'études plus solides : en mai 1981, la DRAE de Bourgogne comptait 13 personnes (le directeur, deux inspecteurs de site, trois chargés de mission, A,U,E, deux dessinateurs, deux gestionnaires, trois secrétaires)¹²⁸ et 18 en Provence – Alpes – Côte d'Azur¹²⁹.

Malgré leurs difficultés de fonctionnement dues à la réunion de services éclatés dans un contexte de faibles moyens budgétaires et de faible légitimité réelle, les DRAE ont comme les CAUE et la Mission du paysage contribué à faciliter la percée du thème, à la fin des années 70. D. GRANDJEAN trouve que c'est plus facile de défendre la nature ou les sites quand on relève du même ministère que les DDE (réduction du conflit culture/équipement qui tournait huit fois sur dix à l'avantage du second) et que les dossiers les plus importants des DRAE sont ceux des sites étendus, des grands paysages...¹³⁰

La réforme de 1978 eut aussi pour conséquence de doubler le nombre d'inspecteurs de sites, désormais moins isolés par leur rattachement aux DRAE Ils semblent s'orienter de plus en plus vers le conseil, l'information de leurs partenaires pour obtenir une meilleure gestion de sites inscrits, de plus en plus vastes¹³¹.

Ils se sont constitués en association 1901, à la fois pour défendre leurs intérêts professionnels et pour mieux confronter et enrichir leurs expériences régionalisées.

Au niveau régional, comme au département, on regrette parfois que la vogue du paysage s'accompagne d'un accroissement très net des surfaces et du nombre des sites protégés, car cela tend à affadir la loi de 1930, en rendant impossible son application stricte. Mais puisqu'il s'agit de paysage d'aménagement, il semble que la faiblesse réside dans l'absence d'une forte volonté politique en faveur de plans de paysages.

Pour parachever l'unification des services locaux et centraux, d'une manière qui permette a priori une sensibilisation générale au thème, le MECV préparait deux types de mesures nouvelles, avant les élections de 1981. D'une part, un groupe de travail sur la qualité de l'aménagement, présidé par le conseiller d'Etat J RIGAUD, rendait en 1979 un rapport dans lequel était suggérée l'idée de créer... un institut du paysage (on se souvient ici que l'on en débattait en 1969 et comment on avait abouti au CNERP).

D'autre part, on réfléchissait à un projet de réunion de toutes les commissions consultatives touchant à la question. La réflexion aboutit à la création d'une commission départementale des sites et de l'environnement, regroupant et remplaçant

¹²⁸ Cf. Le D.R.A.E. de Bourgogne : « accroître la légitimité des services protecteurs », entretien avec D. GRANDJEAN, in Combat-nature n°44, mai 1981, p. 37

¹²⁹ Cf. Réflexion sur l'organisation et les missions des DRAE, ronéo écrit par le DRAE de Paca en juin 1971. Dans l'organigramme-type suggéré par l'auteur pour un bon fonctionnement, un paysagiste a sa place

¹³⁰ Cf. Combat-Nature, art. cité, p. 36

¹³¹ Cf. Y. COURTIAU « L'inspecteur des sites », in lettre de la DRAE IDF, n° 20, mai 1984

les anciennes commissions de sites, perspectives et paysages ; de carrières et sablières ; de faune et de flore sauvage ; d'action touristique ; d'urbanisme ; et enfin, d'opérations immobilières et d'architecture.

La nouvelle commission, présidée par le préfet, devait réunir des membres de droit (DDA, DDE, SDA, DDASS, DRAE, DII), des élus locaux (deux conseillers généraux désignés par leurs collègues et deux maires désignés par le préfet) ; et neuf personnalités compétentes désignées par le préfet dont au moins un représentant du CAUE, un scientifique de la nature, deux architectes, quatre membres d'associations reconnues d'utilité publique ou agréés par le MECV, au titre de la loi de protection de la nature.

Relevant au passage que la quasi-totalité des membres de ces nouvelles commissions devaient être nommés par le préfet (et non pas par les élus locaux, comme autrefois), on peut estimer intéressante cette création d'une seule commission se réunissant éventuellement en formation spécifique.

Le seul problème, c'est que le décret de création fut signé le 12 mai 1981. Rapidement, le projet de décentralisation mis au point par le nouveau gouvernement socialiste, allait conduire à abroger ce texte devenu caduc.

CONCLUSION

On a vu, dans ce chapitre, à quel point la notion de paysage d'aménagement, paysage régional, ordinaire, a connu un développement en liaison avec le thème et l'institution de l'environnement. Et, comme elle débouche sur certaines formes d'approches planifiées, et sur des servitudes multiples à imposer aux propriétaires, cette nouvelle façon, administrative, de concevoir les paysages nécessitait une coordination équipement-environnement qui s'est mise en place à partir de 1978.

Elle demeurait fragile, à la mesure de la fragilité et du caractère récent des organismes créés pour s'occuper du paysage ; à la mesure aussi de l'ambiguïté d'une démarche tournée vers la planification et le développement d'un patrimoine collectif, alors même que les plus hautes instances de l'Etat remettaient en cause l'idée même de planification, et s'intéressaient peut-être davantage au patrimoine esthétique (en ce qu'il est connoté historiquement par le privatif).

On pouvait se demander ce qu'il adviendrait du paysage après 1981. Il semble que l'on soit en fait revenu à une période d'incertitudes.

Et tout d'abord, la séparation des services réunis dans le MECV peut conduire à nouveau aux blocages inter-administratifs qui freinaient l'émergence du paysage dans les institutions à la fin des années 60. Pour ne citer qu'un exemple, l'incertitude pèse de fait sur la mission du paysage. Lors de notre enquête, nous avons rencontré bien des rumeurs sur son départ à l'environnement, sur son retour ou son maintien à la DUP...

Quant à l'institut français du paysage, sa création a été décidée par le ministre de l'agriculture. Mais, on ne sait pas encore quel sera son degré de soutien interministériel, et corollairement, s'il restera fermé sur la profession des paysagistes ou s'il s'ouvrira parallèlement à d'autres formations d'origine.

Dans les débats sur la décentralisation dont le processus crée une inconnue majeure pour bien d'autres sujets que les paysages, on a évoqué¹³² le renforcement de la structure DRAE, en en faisant une direction régionale relevant de plusieurs ministères, et qui poursuivrait les missions entreprises. Si, pour l'instant, on n'est pas allé dans cette voie, au moins a-t-on conservé les DRAE et CAUE, qui paraissent constituer des maillons importants d'une politique du paysage. Le renforcement du niveau régional semble confirmé par la récente création d'un nouveau type de zone, la zone de protection du patrimoine architectural et urbain (ZPPAU) et par celle du collège régional du patrimoine et des sites¹³³. Les ZPPAU, outre qu'elles établissent un lien de concertation entre les services de la culture et ceux de l'équipement, permettent en principe de généraliser la notion d'abords, en allant au-delà des traditionnels rayons de 500 mètres et cônes de vue, et de définir dans ces zones des servitudes paysagères, architecturales...

Le collège du patrimoine, créé notamment pour suivre les ZPPAU, mais plus largement dans un souci de représentation de la culture régionale, offre cette particularité de ne compter aucun élu, ni fonctionnaire (de droit) parmi ses membres, mais des personnes compétentes en matière du patrimoine, des professionnels de la construction, des associations de sites.

On a donc maintenant toute une palette de zones protégées, en France, dans une optique plutôt tournée vers l'aménagement respectueux des paysages que vers la conservation en l'état. C'est d'ailleurs un signe de la percée du thème paysage que l'on dispose de statistiques un peu globales sur ces espaces¹³⁴. Et ces statistiques montrent l'ampleur du mouvement. De 1970 à 1981, on est passé de huit parcs régionaux à vingt et un (soit 7 700 km² et 24 100 km² respectivement), de 0 à 110 sites acquis par le conservatoire du littoral (176 km²), de 4 à 62 réserves naturelles (de 48 à 547 km²) ; de 1976 à 1981 les périmètres sensibles sont passés de 16 à 28 (soit de 29 000 à 94 000 km²), et le nombre de sites inscrits et classés a continué de croître, passant respectivement de 4 413 et 2 168 à 4 733 et 2 280. Enfin, les ZEP, instituées en 1978, étaient au nombre de 81 (créées), 90 (mises à l'enquête) et 274 (en projet) en 1981.

Il y a donc progression de la protection, de l'aménagement respectueux des paysages, du paysagisme même dans l'administration. Et s'il demeure plein d'incertitudes pour l'avenir, c'est sans doute le flou, la multiplicité des sens du mot paysages et des sentiments qu'il évoque qui en sont pour une part responsables. La longue histoire que nous avons (partiellement ?) reconstruite montre qu'il n'y a pas de voie royale et unique.

¹³² Notamment au sein du groupe de prospective sur l'avenir des politiques d'environnement dont nous assurons le secrétariat en 1981/1982

¹³³ Deux décrets du ministère de l'intérieur et de la décentralisation en date du 25.04.1984, placés en annexe

¹³⁴ Cf. MECV – DUP, Service Technique de l'Urbanisme, Espaces protégés par département et ministère de l'environnement Dossier statistique de l'environnement, 1982, ch. 1 (la Documentation française)

CONCLUSION ET OUVERTURES

Environ quatre-vingts années se sont écoulées depuis les premières circulaires et lois françaises relatives au paysage. Dans ce laps de temps, le contexte socio-économique, politique, administratif, a changé, tout comme les courants de pensée relatifs à notre thème de recherche.

Nous avons mis l'accent sur l'opposition entre les conservateurs du paysage «pittoresque» tel quel, et les aménageurs soucieux d'intégrer la préoccupation paysagère à la démarche de transformation de l'espace. Dans ce second cas, paysage se rapproche de milieu, environnement, écologie, c'est à dire d'une approche technico-scientifique qui emprunte à l'analyse des systèmes, et s'éloigne de l'art des peintres-paysagistes. Il y a loin, semble-t-il, entre les compétences littéraires et du monde de la peinture rassemblées dans les premières commissions départementales de sites, perspectives et paysages, et les démarches de «plans de paysages» développées dans telle DDE, tel CAUE ou tel institut du paysage.

Au cœur des deux démarches, les textes que nous avons rassemblés le montrent amplement, on trouve une mise en question du danger que fait courir, pour la sensibilité du regard que nous portons sur le monde, la rationalité, la fonctionnalité, l'utilitarisme du développement économique capitaliste, et cela dès que le paysage devient affaire «d'opinion publique» sinon d'États

Mais, entre les deux démarches, il y a le changement de statut de la propriété foncière. Fondement de l'alliance Socio-politique sous la Troisième République, symbolisée par la plénitude de la «gestion en père de famille» et le ménagement du patrimoine familial des petits possédants, elle devient indirectement dénoncée comme cause du «mitage» perforateur des équilibres tant sociaux que naturels, que le monde rural avait pu conserver et opposer à la trépidation urbaine.

Les équilibres, que certains voudraient désormais suivre et contrôler dans leur dynamique évolutive, appellent les approches d'environnement, qui donnent une assise plus technique à l'affaire des paysages, en en faisant une expression formelle, une conséquence de l'état du conflit écologie-économie.

C'est pour ces raisons que nous avons partagé la période étudiée en trois époques : celle de la protection des sites, celle des débuts des politiques de paysages liées à l'urbanisme, et celle où les institutions étatiques ou para-étatiques de gestion du paysage apparaissent nettement en liaison avec le thème de l'environnement.

Cependant, l'analyse de détail montre une très grande complexité. Car les premiers promoteurs de la défense du paysage au début du siècle étaient aussi ceux des lois sur l'urbanisme et ils ne se satisfaisaient pas des lois de défense et de conservation qu'ils ont obtenues en 1906 puis en 1930, contrairement à la majorité ultérieure des membres des associations qu'ils avaient créées.

Plus tard, lorsque le paysage devient davantage une affaire d'États la complexité de ce côtoiement/affrontement des courants de pensée s'accroît du fait des rivalités inter administratives et entre services d'une même administration parfois), et de la multiplicité des profils professionnels concernés par le thème élargi (architectes, paysagistes, géographes, urbanistes, écologues ...).

Quant à l'opposition entre approche technico-économique et approche artistique, elle-même n'est pas toujours nette. Rappelons ce mot de Max SORRE selon lequel il n'est pas de synthèse géographique sans des «parties d'artiste».

Incontestablement, le thème du paysage est encore dans un flou qui le rend difficile à saisir méthodiquement, donc à normer, donc à faire l'objet d'une action de l'administration.

C'est pourquoi, nous voudrions ici proposer des hypothèses pour un approfondissement permettant de mieux saisir les raisons de ce flou. Et d'abord, c'est le mot même de paysage qui doit retenir notre attention : sa consonance elle-même l'indétermine.

En effet, paysage (1)¹³⁵ se compose de la racine pays et du suffixe -age. Si la première se comprend assez aisément, puisqu'elle remonte au «pagus» latin (qui signifie bourg, village, avec son hinterland, et qui est peuplé de «païens», c'est-à-dire de ruraux civils par opposition aux militaires et responsables urbains de l'ordre), le second introduit une complexité. Cette terminaison -age se retrouve aussi bien dans visage, ménage, personnage, voyage ...

Le Robert et les dictionnaires d'étymologie indiquent que ménage vient de mansionaticum, qui signifie la maison (mansio) et un certain détail des éléments qui la constituent pratiquement (ustensiles, objets divers, terres).

De la même manière, le visage est l'ensemble des traits et des expressions qui se lisent sur la face, autour du regard (visus) et qui introduisent l'infinité de nuances que nous connaissons. Le voyage est la route et tout ce qui se passe quand on l'emprunte. Le personnage est la personne dont les caractéristiques singulières sont difficiles à décrire et dont la description réussie fait le bon romancier.

Le suffixe -age indiquerait alors qu'on a affaire à un objet qui n'est pas entièrement décomposable par l'analyse, qui n'est pas entièrement numérisable, mais qui relève de ce qu'A. WILDEN appelle la communication «analogique» (1), intuitive et située dans un rapport de totalité, par opposition à la communication numérique, rationnelle, explicative.

Le mot paysage caractériserait alors la mise en rapport de l'individu (avec tous ses sens) et du «pays» qu'il regarde ; notamment, l'œil joue d'un aller-et-retour entre l'ensemble et les détails, les proches et les lointains,*l'horizon, son en deçà et son au-delà ... Ce jeu permet la condensation de l'imaginaire sur la réalité vue, et laisse la place à la sensibilité, à l'émotion, à la rêverie et à une certaine dissolution (temporaire)de la personnalité.

Cet épanchement de la sensibilité dans la rêverie et la contemplation, que tout un chacun ressent devant un paysage, s'oppose d'une certaine manière au regard plus rigoureux que nous jetons sur la réalité dans l'action. Plutôt que de transformer la nature, de l'utiliser, l'individu admirateur du paysage se fond, s'oublie dans la nature-mère.

(1) analogia , en grec~signifie le rapport, la proportion, que l'on peut établir d'un coup d'œil. Cf. A. WILDEN, Systems and structure, essays in communication and meaning, Tavistock, 1969

Il y a peut-être ici une hypothèse psychanalytique à approfondir. En effet, si le cheminement de la personnalité se fait par le jeu entre phases de structuration par expérimentation de la

¹³⁵ Qui apparaît dans la langue française au milieu du XVI^e siècle

réalité, et phases de déstructuration par repli narcissique et dissolution du moi¹³⁶, alors la contemplation du paysage correspondrait à cette phase où le principe de réalité est dominé par le principe de plaisir-déplaisir.

Quelques indications relevées dans des textes anciens peuvent être présentées ici. F. CROS-MAYREVIELLE, d'abord, cite dans sa thèse une lettre de Madame de SEVIGNE qui se plaint de la coupe de beaux arbres ayant ombragé une allée où elle jouait enfant, et qui conclut «il n'y a pas de plaisir pur». Remarquons ici comme le monde passé de l'enfance est associé à la rêverie et au plaisir, alors que le monde de l'adulte s'associe à la réalité (économique en l'occurrence).

H.B. DE SAUSSURE sait également s'abandonner à la contemplation du paysage grandiose de la région du Mont-blanc, au terme d'une escalade à visée scientifique : «... *La certitude de jouir pendant plusieurs heures de ce grand spectacle donnait à l'âme une assurance qui redoublait le sentiment de la jouissance. Je voulus d'abord revoir et compléter les notes que j'avais prises en 1774 ; mais je me dégoûtai bien vite de ce travail ; il me semblait que c'était faire injure à cette nature sublime que de la comparer à autre chose qu'à elle-même.* »¹³⁷.

On sent ici le sentiment de toute-puissance et d'impuissance à la fois que l'on éprouve devant un grand paysage ; sentiment qui renvoie au narcissisme du principe de plaisir-déplaisir.

Ce narcissisme, on le retrouve encore avec la solitude que bien des auteurs estiment nécessaire à la contemplation du paysage, et notamment H. TAINÉ qui fut avec P. MERIMEE l'un des grands défenseurs des sites de la seconde moitié du XIX^e siècle¹³⁸.

Si cette hypothèse tenait, on imagine bien à quel point un objet aussi lié à la dissolution du moi dont tous nous avons besoin par moments, devient une affaire subjective, à la limite exclusive de la réalité : par exemple la transformation d'un lieu par des autrui, pour lesquels ce n'est pas un paysage, serait ainsi dénoncée particulièrement vigoureusement.

Un paysage serait alors paysage en étant autre chose qu'un lieu d'action quotidien. Cela expliquerait que les premiers défenseurs des paysages étaient les associations touristiques naissantes. Et, d'un autre côté, nous rejoignons ici les observations d'E. FORTUNEL sur l'absence de sensibilité des paysans au paysage où ils vivent « *l'espace vécu de façon permanente n'est pas nommé paysage ; à l'inverse, il deviendra paysage pour le résident temporaire. La production de paysage serait donc plutôt associée au principe de résidence qu'à une activité de production proprement dite, telle celle de l'agriculture* »¹³⁹ On peut même dire qu'à l'inverse l'approche du paysage peut être marquée d'une telle subjectivité qu'elle tendra à nier la réalité socio-économique parfois difficile des habitants de beaux paysages, et parfois même à nier ces habitants tout court.

La subjectivité fondamentale dans l'appréciation du paysage rend celui-ci difficile à saisir par l'administration. Pour les détracteurs de la loi de 1906, le principal argument avancé

¹³⁶ Voir par exemple à propos du jeu de la «cabane au fond du jardin», M. PERIANEZ, *L'autre habitat, la part du rêve*, cahiers du C.S.T.B.

¹³⁷ H.B. DE SAUSSURE. *Premières ascensions au Mont-blanc*, réédition F.M. La Découverte, 1979, pp. 149-149

¹³⁸ Cf. par exemple *Voyage aux Pyrénées*, op. cit. ; cf annexe 16

¹³⁹ E. FORTUNEL «Pays et paysages agricoles du Sud de la Cornouaille», in *Des paysages*, Annales de la Recherche Urbaine n° 18/19

publiquement est que c'est une gageure, voire une forfaiture si l'affaire doit conduire à un art officiel.

Il est possible également que le narcissisme lié à l'admiration des paysages ait une conséquence sur l'attitude des professionnels : les paysagistes, à cause de l'objet même de leur travail, seraient encore plus attachés que les architectes au caractère artistique subjectif de leur production. D'où un goût affirmé pour la profession libérale, et une difficulté à s'inscrire dans la réalité du contact avec le commanditaire.

Nous en avons trouvé un bon exemple avec la réalisation de la partie « pittoresque » du parc du Thabor à Rennes par le paysagiste BUHLER sous le second empire. La correspondance conservée aux archives municipales montre que ce ne fut qu'une suite de conflits, se terminant, de la part du paysagiste, par une accusation de « trahison » proférée à l'encontre de la ville¹⁴⁰. Il faudrait bien sûr d'autres exemples pour étayer cette hypothèse d'une exacerbation des sentiments de toute-puissance/impuissance dans une profession en mal de légitimité, et dont l'objet est de surcroît tant chargé d'émotion.

Notons qu'à l'inverse de cette attitude, et bien plus récemment, les fondateurs du GERP, partisans d'une approche plus technico-scientifique, ont tenté, tout comme les urbanistes au début du siècle¹⁴¹ de mettre à plat leur démarche, de formuler une méthode commune d'analyse préalable, d'adopter les mêmes symbolisations dans la présentation cartographique ; un effort supposé accroître leur audience auprès des planificateurs et du public. Le paysage est alors considéré davantage avec « l'objectivité » de l'étude du milieu naturel et social qu'avec la subjectivité de l'artiste. Il y a peut-être là un fondement du conflit qui partage la profession.

Il semble alors intéressant de revenir sur l'histoire du rapprochement entre les notions de paysage et de milieu. Peut-être faut-il partir de l'invention de la perspective au quattrocento italien.

En effet, le but de ses inventeurs était d'établir une vue rigoureuse et exacte des édifices, c'est-à-dire de voir avec raison et objectivité. Giulio Carlo ARGAN¹⁴² a montré le lien de cette invention avec l'émergence du capitalisme marchand et de la philosophie du sujet actif et volontaire¹⁴³ confronté à une nature-objet. Cette mise au pouvoir formelle de la raison se donne à voir dans la réalisation de jardins géométriques, bornés, clairement lisibles, dont l'exacerbation en France au XVII^e siècle a popularisé le terme de jardin à la française.

On peut se demander si l'approche paysagère, qui pourtant emprunte à la perspective, n'émerge pas comme contrepartie au monde de la raison et de l'ordre (jusque dans la taille des buis) qui triomphe en ville. Déjà le « negotium » latin était la négation de « l'otium » : de l'oisiveté du personnage retiré à la campagne loin des affaires de la cité.

La campagne apparaît donc comme lieu d'inaction relative, de contemplation, où la sensibilité n'est pas étouffée par la rationalité économique. Et il n'est pas surprenant que la peinture, puis la création paysagère prennent tant d'importance en Angleterre, où s'établit au XVIII^e siècle une forme particulière de compromis entre aristocratie foncière et bourgeoisie -

¹⁴⁰ B. BARRAQUE, *Trois conceptions du traitement des espaces libres à Rennes*, Ronéo, MECV, 1983

¹⁴¹ J.P. GAUDIN, *L'invention de l'urbain, 1900/1925*, Thèse d'État, Montpellier, 1982

¹⁴² G.C. ARGAN, *Brunelleschi*, Macula, 1981

¹⁴³ Voir son étude de la sculpture de Brunelleschi, ainsi que l'affaire de la coupole de Santa-Maria dei fiori

entre grande propriété et sensibilité bourgeoise¹⁴⁴. Le mot anglais *Landscape* condense cette approche : « L'échappée de terre » indique une démarche de composition qui tente d'harmoniser les proches et les lointains en s'adaptant au site plutôt qu'en le forçant comme dans le jardin français. L'habileté de la composition paysagère permet de fondre la propriété du « gentleman farmer » dans son environnement, d'abolir dans la vision idéale la rigueur de la limitation privative de cette propriété (qui de son côté permet l'évaluation de sa rentabilité), voire de nier le conflit social majeur qu'engendraient à l'époque les fameuses « enclosures », favorisées par les lois dites « scélérates ». En Grande-Bretagne, le paysage est en partie associé à l'enjeu social que représente le maintien des communaux, des chemins de randonnée, du droit de passage (trespassing) à travers les pâturages. Cet enjeu s'exacerbe jusqu'à la première moitié du XX^e siècle, et favorise le développement ultérieur de la « servitude compensée ».

Rien de semblable en France, puisque la Révolution crée des millions de petits propriétaires voués à la polyculture et à une subsistance souvent difficile. Les alliances politiques, fondées sur le caractère sacré de la (petite) propriété, exacerbent l'individualisme des possédants. Et, en matière de paysage, cela a des conséquences remarquées par KALAORA dans son analyse de l'école de Barbizon et de l'invention de la forêt de Fontainebleau, au milieu du XIX^e siècle¹⁴⁵.

Car ce qui est donné à voir par les organisateurs de circuits de randonnée, ce sont des paysages purement minéraux et végétaux : rochers, masses de verdure, cascades, beaux arbres. Point n'est question de voir des cerfs, des biches ou des oiseaux, et encore moins des paysans ou des bûcherons. L'individualisme des possédants français, qui refusent farouchement qu'on leur impose des servitudes chez eux, au nom de la protection des monuments et des sites, amplifie la symbolique narcissique de la fusion dans la nature en solitaire, et en fait une idéologie réifiante. Celle-ci a son pendant dans le domaine des monuments et des sites urbains avec les « vieilles pierres ».

Idéologie, parce que la lecture d'Alain CORBIN¹⁴⁶ permet de faire le rapprochement entre ce goût bourgeois de l'époque pour une nature minérale et végétale, et le dégoût de ce qui est animal et « putride », dans la mesure où c'est la foule, la populace entassée dans les villes qui est considérée comme animale, putride, étouffante (la pieuvre ardente). Le paysage, fait des rochers, de cascades et d'arbres, d'air et d'eau purs qui circulent (contrairement à ce qui se passe en ville), doit être protégé comme symbole d'une sensibilité, d'une subjectivité qu'étouffent la ville et les rapports sociaux. Les premiers sites protégés, les premiers discours en faveur de la protection en témoignent.

C'est à cette époque, dominée par l'approche esthétique, qu'apparaît cependant la notion de milieu, en sociologie et en géographie. Il s'agit d'une notion qui a son origine dans la mécanique newtonienne et qui est devenu un concept de la biologie, dans une filiation qui va de Newton à Auguste Comte en passant par Buffon et Lamarck.¹⁴⁷

Ce qu'on découvrait alors, c'est la détermination fonctionnelle des organismes vivants par le milieu environnant. Dans la deuxième moitié du XX^e siècle, certains auteurs commencèrent à

¹⁴⁴ Cf. M. CONAN, Post-face à R.L. DE GIRARDIN, *De la composition des paysages*, réédition champ urbain, 1979 et R. WILLIMAS, *The Country and the City*, Londres, 1973

¹⁴⁵ KALAORA B., *Le musée vert*, Anthropos, 1981

¹⁴⁶ A. CORBIN, *Le miasme et la jonquille*, coll. historique Aubier, 1982

¹⁴⁷ Cf. B. BARRAQUE, Mise en perspective historique de l'écologie urbaine, *Métropolis*, 4^e trimestre 1984, et G. CANGUILHEM Le vivant et son milieu. in *La connaissance de la vie*, Vrin, réédition 1975

appliquer ce schéma biologique aux hommes : Taine cherchait à expliquer la création artistique par le milieu et F. LE PLAY faisait du milieu biogéographique un des facteurs déterminants (avec le travail et la famille) de la vie des ouvriers européens dont il faisait les monographies.

A la fin du XIX^e siècle, la situation socio-économique, politique du monde capitaliste se transforme. Le développement de la grande Industrie (taylorisme et soumission réelle des travailleurs aux machines) accroît considérablement la division du travail et le sentiment qu'on peut en avoir ; le mode de vie salarié avec les équipements sociaux et la consommation de masse (fordisme) devient une réalité plus perceptible.

De leur côté, les réformateurs sociaux font progressivement accepter l'idée que tous, même les ouvriers, font partie de la société, qu'ils doivent en être les citoyens (remplacement de l'assistance qui les traite en objet par la solidarité qui les traite en sujets). Ils imaginent alors une société composée de groupes sociaux multiples, différenciés par la division du travail, le mode de vie hors-travail, les différences régionales ou ethniques. Ces groupes sociaux seraient les organes d'un grand corps social ne pouvant se passer d'aucun d'eux, et la connaissance du fonctionnement du corps social permettrait de développer une négociation sociale, un paritarisme, qui rendrait caduques les fortes oppositions de classes au XIX^e siècle.

Les progrès de la biologie viennent étayer cette approche. En effet, les découvertes de PASTEUR et de KOCH sur les microbes permettent de techniciser bien davantage la notion d'hygiène, et de sortir du néohippocratismes où le « miasme » exprimait justement le dégoût de l'animal et de la foule que nous évoquions ci-dessus.

L'influence croissante de la biologie conduit les réformateurs sociaux, les populistes, aussi bien que certains géographes, à chercher à étudier de façon plus scientifique et technique les milieux sociaux ou naturels comme conditionnant les individus, les relations fonctionnelles entre individus et milieux ...

Max SORRE montre bien cette apparition de l'anthropogéographie en Allemagne, de la géographie humaine en France. Rappelons d'ailleurs ici que le mot allemand *Landschaft* est plus technique que le *landscape* britannique ou le *paysage* français, et que dès la fin du XIX^e siècle, on enseigne outre-Rhin le *landschaft* comme étude du milieu.. (alors que le paysage y est associé à la Heimatschutz - cf. chapitre 1).

La problématique centrale qui émerge alors est celle de « l'homme et son milieu ». Elle est très présente chez les premiers défenseurs des paysages.

Cette problématique est exprimée notamment par le philosophe allemand G. SIMMEL, inspirateur de l'écologie urbaine de l'école de Chicago¹⁴⁸ : d'une part le développement sans précédent de la division du travail, l'investissement des différents moments de la vie par des objets techniques, conduisent les individus à se différencier de plus en plus les uns des autres, et leur permettent d'avoir, plus que par le passé, conscience de leur individualité¹⁴⁹ ; d'autre part, cette différenciation se fait dans le cadre d'une culture « objective » fondée sur la

¹⁴⁸ Cf. Y. GRAFMEYER, I. JOSEPH, *L'école de Chicago*, champ urbain, 1979, introduction et textes de SIMMEL

¹⁴⁹ Ce thème de la « prime à l'excentrisme » dans la grande ville est repris par la sociologie de la consommation de T. VEBLEN

rationalité du calcul mathématique et de l'argent, qui interdit en fait l'irrationnel et l'impulsion et qui donne à l'individu une impression croissante de nivellement.

C'est une problématique actuelle, car fondée sur l'éclatement entre subjectivité et objectivité,, entre conscience et raison. Avec la généralisation du mode de vie salarié et la planification de l'espace, l'aménagement, on s'éloigne du «ménagement du patrimoine» qui permettait aux possédants d'atténuer le hiatus entre sensibilité et rationalité.

La conséquence de cette problématique, pour les réformateurs, est que si l'on éduquait les individus à connaître et à maîtriser leur milieu , on en ferait des personnes pouvant participer pleinement à la société.

Quel rapport avec les paysages, dira-t-on ? Cette problématique est celle des premiers défenseurs des paysages, tel par exemple SULLY PRUD'HOMME (voir ch. I de la présente recherche).

C'est aussi celle de RUSKIN et de MORRIS qui veulent réconcilier la ville et la campagne, l'utilité et la beauté, l'artisanat et l'industrie (mouvement Arts and Crafts) et inspirent le mouvement britannique des cités-jardins. Et nous avons vu que RUSKIN a écrit sur le paysage (expression du milieu favorable à l'épanouissement de l'individu), et influencé le mouvement en faveur du paysage.

C'est encore l'Écossais Patrick GEDDES, pionnier de l'urbanisme participatif et créateur du « regional survey ». Peu connu en France (ses ouvrages ne sont pas traduits), il nous est accessible grâce à la thèse de Mabel BARKER¹⁵⁰. Cet auteur nous apprend que GEDDES était un biologiste ayant étudié en France. Il y avait connu les travaux d'Auguste COMTE et de F. LE PLAY, et était disciple d'un des maîtres de la géographie d'alors, Elisée RECLUS¹⁵¹. Il reprit la problématique du milieu dans un sens réformateur, d'abord en créant une école de vacances en 1885 à Édimbourg. Le but de cette école était de profiter du temps hors-scolaire pour éduquer les enfants des couches populaires d'une manière très différente : pas d'enseignement théorique, mais une enquête pratique sur la vie en ville et surtout sur la nature environnante : « *C'est avant tout, écrivait BARKER., une méthode pédagogique nouvelle pour intéresser le jeune à ce qu'il apprend* ». Et il ajoutait que cette méthode était celle des écoles de plein air fondées sur la pédagogie active, qui se développaient alors en Europe avec le mouvement des colonies de vacances : Montessori au Danemark, Decroly en Belgique, V.A. Bell en Angleterre (plus tard Freinet en France).

L'approche est donc fondée sur l'importance de l'interaction réciproque individu-milieu, dont la bonne utilisation doit former des personnes plus que des têtes bien pleines. Citons encore BARKER : « *Nous sommes mutuellement un certain nombre de biologistes à comprendre facilement la vérité des influences qui unissent un organisme et son milieu ... Alors ce ne serait-il pas vrai pour les êtres humains ?* ».

« *Je ne veux pas du tout dire donnez-nous un milieu idéal et nous aurons certainement des êtres idéals, mais il me semble incontestable qu'en changeant le milieu, on obtiendrait des êtres différents, et des forme sociales différentes*». Et de citer à l'appui de cette thèse les

¹⁵⁰ M. BARKER, L'utilisation du milieu géographique à des fins pédagogiques, thèse, Montpellier, 1926

¹⁵¹ RECLUS était marginalisé par rapport à l'institution de la géographie humaine de VIDAL de la BLACHE à cause de ses options politiques socialistes (anarchisme ou plutôt syndicalisme révolutionnaire) Il n'en est pas moins représentatif de la problématique du « milieu »

travaux scientifiques de RECLUS, RATZEL, M.J. BRUNHES, en géographie et de F. LE PLAY, E. DEMOLINS, H. DE TOURVILLE en sociologie. La méthode du regional survey consiste à faire étudier par les étudiants « la cité dans son milieu » à « tous les points de vue possibles », à savoir ceux de l'artiste, du géologue, du botaniste, de l'ingénieur, du paysan, du chasseur et du marin¹⁵². Puis il s'agit de représenter cela concrètement sur des cartes.

C'est ainsi que la méthode pédagogique devient méthode d'analyse urbaine pour produire un urbanisme «à visage humain». Et l'exposition d'Édimbourg, fruit du regional survey, voyagea à travers toute l'Europe et eut une grande influence sur les débats des premiers congrès internationaux d'urbanisme.

Or, dans le survey de GEDDES, le paysage avait sa place en tant qu'expression du milieu. Et d'ailleurs, BARKER rappelle qu'il eut pour conséquences « *la protection d'objets de grande valeur et d'intérêt historique, ainsi que l'utilisation d'espaces libres comme jardins* ».

Un des points les plus intéressants de l'ouvrage en question est qu'il établit un parallèle entre le régional survey de l'écossais et le régionalisme français de l'époque. D'après BARKER, la pédagogie nouvelle était moins développée en France qu'en Angleterre, mais C'étaient les régionalistes qui la soutenaient¹⁵³. Et les noms cités (Maurice FAURE, J. CHARLES-BRUN) figurent parmi ceux que nous avons identifiés dans le mouvement naissant en faveur des paysages.

Dans ce courant de pensée, le paysage c'est l'esthétique, mais c'est aussi l'expression d'un milieu à connaître et à protéger, parce que le maintien de l'identité régionale permet de développer les institutions de coopération et de solidarité qui favorisent l'harmonie sociale ; une harmonie sociale menacée par le développement de l'industrie et du machinisme, de la guerre des classes ... On comprend ainsi l'association qui s'est faite entre pédagogie participative, urbanisme, paysage comme expression du milieu, et qu'on retrouve plus tard dans la démarche de l'urbaniste Gaston BARDET.

Voici donc proposée une hypothèse sur les fondements socio-historiques des approches plutôt esthétiques ou plutôt fonctionnelles des paysages. Et si la seconde approche est restée longtemps mineure, en France par rapport à d'autres pays développés, c'est vraisemblablement à cause du poids des possédants, et donc d'une représentation esthétique et individualiste des paysages. D'une certaine manière, on peut se demander si la prudence exprimée par Max SORRE quant au degré de déterminisme du milieu et du paysage sur les individus (par opposition, dit-il, aux attitudes allemande et américaine), tout autant que la place laissée à l'intuition artistique, ne sont pas à mettre en rapport avec cette spécificité de la formation sociale de son temps. Et remarquons que le paysage d'aménagement émerge en France avec les bouleversements de l'industrialisation et de la salarisation d'après la deuxième guerre mondiale. De même, l'étude fonctionnelle des rapports individus-milieu, développée aux U.S.A. dans l'école de Chicago, puis avec l'écologie humaine d'Amos HAWLEY, revient en France par le biais du mouvement environnementaliste qui s'y réfère dès sa naissance. Cela donne sens à l'émergence des politiques nouvelles du paysage avec le ministère de l'Environnement, et à leur développement dans un grand ministère chargé d'un aménagement plus respectueux du cadre de vie que par le passé.

¹⁵² L'ouvrier ne semble guère avoir encore de point de vue ...

¹⁵³ Il indique notamment la création de la société des études locales en 1911

Le paysage prend une nouvelle ampleur avec l'environnement, mais aussi avec la crise économique. Cela n'est pas surprenant, si l'on admet que la crise favorise l'utopie, et que le paysage est un objet particulièrement facile à saisir par l'utopie.

Étudiant l'évolution de la peinture de paysage dans l'entre-deux-guerres en Angleterre, Ian JEFFREY¹⁵⁴ montre qu'elle cherche à conjurer trois menaces : celle de la guerre et de ses brutalités (la mémoire des tranchées pèse lourd alors) ; celle de l'industrie et de l'anarchie des « black hills » ; celle enfin d'un ailleurs qui menace les équilibres de la patrie britannique avec la mondialisation des échanges. Et malgré les influences de la modernité, le thème dominant reste celui de la pastorale et de l'enfant en rapport d'immédiateté avec le paysage, par opposition à la société fonctionnalisée et urbaine des adultes.

Les politiques actuelles du paysage ne sont certainement pas aussi peu réalistes. Elles s'intéressent à bien d'autres choses que les beaux sites et aux témoignages d'une tradition pré-industrielle. Mais elles peuvent avoir un caractère utopique si elles se fondent trop sur la croyance en une possible et facile réconciliation de l'homme avec lui-même (conscience et raison), des hommes entre eux (harmonie sociale), des hommes avec la nature ... alors même que la crise semble en éloigner la possibilité.

Entre la subjectivité artistique et l'objectivité technique, la voie d'une action administrative peut paraître, à la lecture des pages qui précèdent, bien étroite. Ces analyses pourraient pourtant faire partie d'une culture paysagère.

¹⁵⁴ Ian JEFFREY, *The British Landscape, 1920/1950*, Thames and Hudson, 1984

ANNEXES

Chapitre I :

1. *La société pour la protection des paysages de France, par A. MELLERIO (1904)*
2. *Résumé du contenu des premiers bulletins de la S.P.P.F.*
3. *Législation comparée sur les paysages au début du siècle*

Chapitre II :

4. *Décret de création de la section du paysage à l'E.N.H., 1945*
5. *Directive du 10.01.1960 relative aux zones sensibles*
6. *Arrêté du 3.09.1958 relatif à la sauvegarde du littoral Côte d'azur*
7. *Décret du 23.06.1959 créant les périmètres sensibles*
8. *Extrait de l'annexe espaces verts du PADOG (1964)*
9. *Décret du 28.08.1969 créant les C.R.O.I.A.*

Chapitre III :

10. *Vie et mort des paysages (article du journal Le Monde, 1973, repris dans le Ministère de l'impossible par R. POUJADE*
11. *Conseil d'Etat, arrêt dame RIE*
12. *Plaidoyer pour une protection intégrée des sites en R.I.F. par P. PRUVOST*
13. *Lettre du Directeur de la M.E.R.U. à l'I.A.U.R.I.F.*
14. *Extrait de H. TAINÉ, voyage aux pyrénées*

ANNEXE 1

LA SPPF PAR A. MELLERIO, in LA REFORME SOCIALE, 1904

La Société pour la protection des paysages de France(1)

Au premier énoncé, l'idée d'une Société pour protéger les paysages(2) étonnera certaines personnes, elle pourra sembler à d'autres une entreprise trop vaste ou même presque impossible. Cependant, on se convaincra bientôt qu'il n'en est point ainsi dans la réalité.

I. – Historique(3).

Nous constaterons tout d'abord qu'avant d'exister en France, des associations, destinées à sauvegarder les beautés naturelles, fonctionnèrent efficacement à l'étranger, où elles rendaient déjà de réelles et appréciables services(4).

- (1) Communication accompagnée de projections faites à la troisième séance générale du Congrès d'Economie sociale le 1^{er} juin 1904.
- (2) Pour tous renseignements concernant la Société, s'adresser à M. Robert de Souza, secrétaire générale, 23 avenue du Bois de Boulogne.
- (3) A cet égard, nous recommandons la lecture d'un article complet et très documenté : Historique et fondation de la Société. *Bulletin de la Société pour la Protection des Paysages de France*. n°1 janvier-février-mars 1902 page. 3 et n°2 et 3 avril à septembre 1902 page 16.
- (4) Nous permettra-t-on d'évoquer une anecdote assez amusante et typique dont nous fûmes témoin ? Un représentant important de l'administration des Beaux-arts recevait une délégation venue pour l'entretenir d'un projet intéressant. Au cours de la conversation, une des personnes présentes émit cette proposition : « si nous ne nous hâtons pas cela sera fait ailleurs et nous arriverons à la remorque de l'étranger ». A quoi le haut fonctionnaire répondit mis-sérieusement, mi-railleusement « il y a bien des choses où si nous étions, ne fût-ce qu'à la remorque de l'étranger, cela serait déjà bien beau ». Celui qui prononçait cette parole, homme d'ailleurs spirituel et bien renseigné, n'entendait certes point nier notre activité fondatrice en matière d'art, qui si féconde au 19^{ème} siècle, fut maintes fois initiatrice à l'étranger. Mais, il voulait dire que, sous le rapport de l'organisation méthodique et d'une pratique défense sociale nous sommes souvent en retard sur d'autres pays, et qu'il serait souhaitable que ne les ayant point précédés nous fissions du moins effort pour les rejoindre. Ce fût le cas et très honorablement pour la Société de la PPP, laquelle, depuis, ses vues citer à son tour au-delà de nos frontières.

Ainsi, en Belgique, une *Société Nationale pour la Protection des Sites et Monuments* avait été fondée dès 1892. En Angleterre, nous mentionnerons le *National Trust for Places of Historic Interest and Natural Beauty*, la *Kirle Society*, la *Serborne Society* d'Edimbourg, la *National Society for checking the Abuses of public Advertising* (Société Nationale pour arrêter l'abus des Affiches), *The House of Commons Beauty Committee*, composé de membres de la chambre des communes. Le Canada, Les Etats-Unis, la Suisse surtout, pour laquelle un semblable intérêt est vital, avaient institué des organismes défenseurs des paysages.

Dans notre pays même, certains prodromes se faisaient jour dans ce sens.

C'est ainsi, qu'en 1899, M. Lucien Hubert, député des Ardennes réclamait, à propos des roches pittoresques des Quatre Fils Aymont dans la vallée de la Meuse, une loi pour protéger les sites comme il en existait une en faveur des Monuments Historiques. M. l'abbé Lemire, dans une autre occasion parla sur le même sujet. Et, M. Leygues, alors ministre de l'Instruction publique et des Beaux-arts, non seulement se montrait favorable, mais encore promettait de créer un jour des « servitudes artistiques ».

Le 29 juin 1899, M. Daubrée, directeur des Eaux et Forêts rédigeait une circulaire d'esprit élevé et de portée pratique, afin de conserver les arbres remarquables soit par leurs qualités intrinsèques, soit par les souvenirs historiques ou autres qui s'y rattachaient(1).

- (1) Nous citerons cette phrase expressive : « De tels arbres font partis de la richesse esthétique de la France. Ils ajoutent à la beauté de ses paysages. Ils amènent des visiteurs dans des régions qui, sans eux, resteraient en dehors de l'itinéraire des touristes. Ils font aimer et apprécier nos forêts. Les populations voisines ont un véritable attachement pour ces témoins d'un lointain passé et ne les voient jamais disparaître sans regrets. Cette circulaire est reproduite *in extenso* dans le bulletin n°1 de l'année 1902 page 11.

Voir, même *bulletin*, le texte du dernier de ces arrêtés page 11.

Deux préfets des côtes du Nord par leurs arrêtés, M. de Luze, le 24 novembre 1900 et M. G. Fourey, le 30 décembre 1901 instituaient une commission spéciale non plus pour protéger des objets isolés, mais bien des ensembles de paysages.

Nous parlerons ultérieurement des deux projets de loi qu'élaboraient MM. Beauquier, député du Doubs, et Dubuisson, député du Finistère.

Quant aux écrivains précurseurs, ils furent nombreux et notoires. Rappelons quelques uns d'entre eux : André Theuriot, dont les œuvres ont toujours respiré l'amour et prêché le respect de la nature. Les poètes Haraucourt et Le Goffic ; M. André Hallays, toujours vigilant et énergique dans les *débats* ; M. B.H Gausseron, à *l'écho de la semaine* (15 décembre 1900) et dans *La Famille* (13 janvier 1901).

Mais, l'article décisif fut un appel éloquent et pressant tout ensemble de Jean Lahor (docteur Cazalis)(1). Après avoir pris comme épitaphe cette phrase de Menchikoff : « l'homme est entré dans la nature comme un bourreau », l'excellent écrivain posait nettement la question. Il montrait l'industrialisme chaque jour plus envahissant, et pareil à un vandale, menaçant de tout saccager, si on ne lui opposait une énergique résistance.

Or, le moyen pratique mis en avant était la formation d'une société(2). M. Jean Lahor, aussi tenace que clairvoyant dans son idée, la propagea, lui recruta des adhérents. C'est le 1^{er} juillet 1901 à l'Institut Rudy que se tint l'assemblée qui constitua définitivement la *Société pour la Protection des Paysages de France*(3).

II. – BUT ET MOYENS D'ACTION DE LA SOCIÉTÉ(4)

Quel est le but exact de la Société et sa raison d'être ? En un mot, que prétend-elle faire ?

- (1) J. Lahor. Une société à créer pour la protection des paysages français, une des revues, 1^{er} mars 1901. Immédiatement après, Monsieur Haraucourt publiait dans le Gaulois (3mars 1901), un article sous ce titre : *sauvons le pittoresque !*
- (2) Cette pensée avait surgi pour la première fois, mais sans pouvoir aboutir au *Congrès international d'art public tenu à Paris en août 1900* et qui continuait le *premier Congrès d'art public* tenu à Bruxelles en 1898.
- (3) Environ quarante personnes étaient présentes. Entre autres : MM. Muntz, Ballif, président du Touring club, P. de Nolhac, Reuss, Wehrh, Haraucourt, de Luze, Le Goffic, dr Jacquet, André Hallays, M. Moreau, directeur de la *Revue universelle*, Melle Harlor, E. Sarradin, E. Ducolé, de Faramont, prince Bogidar, Tarageorgewitch, Podpot, E. Descaves, Emile Berr, G. Babin, Furetières, etc... s'étaient excusés et devinrent membres de la Société : MM. Larroumet, Halévy, Jean Lahor, P. Guillon, René Ménard, René-Marc Ferry, Dubuisson, député du Finistère, A. Guillemet, Frantz Jourdain, A. Brisson, Georges Calu, Tiainsere, Emile Trelat, Adolphe Brinson, Massenot, H. Berenger, Ch. Collet, Marius Ary-Leblond, etc.... Le premier bureau fut ainsi constitué : M. Sully Prudhomme, président ; M. Frédéric Mistral, A. Theuriet et G. Laurommet, vice président, M. Robert de Souza, secrétaire général ; MM. J. Lauten et le Docteur Jacquet, secrétaire, M. Wehrle, trésorier. M. Sully Prudhomme ayant dû donner très rapidement sa démission, à cause de sa santé et de ses occupations nombreuses, fut nommé président d'honneur, et remplacé par M. Beauquier, député du Doubs, qui n'a cessé de consacrer à la Société son actif et très utile dévouement.
- (4) Consulter le bulletin n°1-2-3 de 1902, déjà cité. En outre : *notre raison, notre but, nos droits, nos moyens. Bulletin n°1 de 1902 page 1. Revue Soc. 1^{er} septembre 1904. 5^{ème} série, t.VIII à XLVIII, col. 29.*

Ne paraît-il pas que le mieux soit de lui demander à elle-même ? Ses statuts(1) vont nous renseigner explicitement à cet égard :

« article premier.-*La Société pour la Protection des Paysages de France* a pour but général de répandre et de développer la notion que toutes beautés naturelles, d'ensemble ou de détail, peut être un objet d'utilité public aussi nécessaire à l'honneur et à la richesse d'un pays qu'à son agrément.

Elle a pour buts particuliers :

- 1°- « De défendre les paysages contre les enlaidissements de toute réclame commerciale ou autre, de tout affichage imposé avec un abus manifeste ;
- 2°- « D'empêcher que les beautés naturelles ne soient dégradées ou détruites par des spéculations, des industries, des constructions, des travaux publics conçus, installés, exécutés sans aucun souci de l'aspect de la région et des intérêts matériels mêmes qui sont attachés à cet aspect ;
- 3°- « De favoriser la connaissance des beautés naturelles du pays et de dénoncer à l'opinion toute acte de vandalisme sur le point de nous en priver ».

Donc, la Société poursuit un double objectif. D'un côté, elle signale les beautés naturelles, en propage la compréhension et le goût, tandis que d'autre part elle les défend contre les destructions totales ou partielles, les déprédations qu'elles peuvent avoir à redouter.

Cette mission, qui constitue sa raison d'être, délimite aussi les fonctions de la Société. Par là elle se différencie d'autres groupements et justifie à côté d'eux sa nécessité et son importance, car la question des paysages, chez elle primordiale et fondamentale, n'apparaît ailleurs que secondaire ou même accessoire.

Aussi notre association de la P.P.F. marche t-elle en connexion et en bons rapports, mais sans se confondre, avec le *Club Alpin*, le *Touring Club*, les *Amis des Monuments Parisiens*, les *Sociétés de Géographie*, d'*Ethnographie*, d'*Art Populaire*, les *Syndicats d'initiative*, la *Fédération régionaliste française*, etc...

Nous devons encore spécifier ici un point sur lequel règne parfois la confusion, et qu'il importe de libérer de toute équivoque.

(1) *Société pour la Protection des Paysages de France. Administration et statuts, Paris, Chaix, 1901 (Brochure de 14 p.).*

Qu'on le comprenne bien : *La Société pour la Protection des Paysages de France* n'a aucunement la prétention de s'opposer à la civilisation matérielle nécessaire. Elle n'aspire point (comme le rêvent peut être follement des imaginations excessives) à empêcher dans la nature comme chez les hommes une évolution inéluctable, défendre par exemple à un village de s'abreuver, de s'éclairer, ou d'établir des communications. Mais elle entend constater le bien fondé d'utilité réelle des travaux réclamés, pour que – d'accord avec ceux qui en sont chargés, industriels, ingénieurs, autorités administratives – le résultat soit

obtenu, eu égard au paysage, avec le minimum de dégâts, et dans les meilleures et les plus adroites conditions possibles.

Examinons maintenant les moyens d'action de la Société. Ils sont de diverses sortes, et nous allons énumérer les principaux.

Notons, en passant, que les ressources de la Société comprennent les cotisations de ses membres. Ceux-ci sont de trois sortes. *Adhérents*, à 3 francs ; *sociétaires*, à 10 francs, avec service gratuit du *bulletin* (rachat admis moyennant 100 francs) ; *donateurs*, versant une somme totale de 200 francs au moins(1) :

1° Le premier moyen d'action de la Société, est l'établissement de délégués qui la représente en province. Ceux-ci surveillent la circonscription qui leur est dévolue, et y agissent même selon la mesure de leurs forces. Ils restent en communication permanente, sous forme de rapports et de notes, avec le Comité directeur central qui, plus spécialement, se charge d'aller trouver les pouvoirs publics, et de faire les démarches nécessaires auprès des autorités compétentes :

2°- *Le Bulletin de la Société pour la Protection des Paysages de France*(2) coordonne et publie tout ce qui a trait à l'existence de l'association, ou peut intéresser ses membres à un titre quelconque. C'est le lien permanent, le moyen efficace de propagation des idées, en même temps qu'un réservoir sans cesse augmenté de faits concrets et documentaires ;

(1) A la fin de chaque année, la Société publie dans son *bulletin* la liste de ses membres. La dernière est parue dans le n°1 de 1903 (octobre à décembre). Le chiffre montant alors à 170 environ s'est encore accru depuis.

(2) 3 numéros (janvier, février, mars, avril à septembre ; octobre à décembre ont parus en 1902. 4 numéros ((janvier à mars, avril à juin, juillet à septembre, octobre à décembre en 1903).

Le *Bulletin* désormais régulièrement trimestriel comprend au moins 21 pages format grand in – 8°, dont plusieurs sur deux colonnes, ainsi que des cartes, plans et illustrations. (imprimerie Chaix).

3°- Les conférences, soit à Paris, soit en province. Les unes sont destinées à faire connaître la Société en général, son but, ses moyens d'action. D'autres, relatives à des points spéciaux, presque toujours d'actualité sont en quelque sorte des exposés ou des plaidoyers prononcés au fur et à mesure que des sites menacés réclament une énergie et prompte défense ;

4°- Les campagnes de presse. Nombreuses sont celles que la Société a suscitées déjà, soit en les dirigeant et en fournissant leurs éléments, soit en les appuyant et les corroborant. C'est là une arme des meilleures. Bien des gens sont, ou seraient peu scrupuleux dans l'ombre, qu'une publicité éclatante et vigoureuse arrête salutairement dans leurs projets de vandalisme égoïste ;

5°- L'entente avec les Sociétés qui, poursuivant un but principal différent, se trouvent sur certains points avoir une action parallèle ou connexe(1). Ainsi, dans beaucoup de cas l'effort tenté augmentant d'intensité et de ressources a-t-il plus de chance d'aboutir à un succès final ;

6°- L'étude et la proposition de mesures législatives destinées à protéger efficacement nos sites ;

7°- Les encouragements de toutes sortes à ceux qui soutiennent la bonne cause : soit moraux (diplômes, récompenses) – soit, dans certains cas nécessitant des dépenses, l'appui de secours financiers ;

8°- Dresser un inventaire des beautés pittoresques les plus remarquables. Diffuser le respect de la Nature et le sentiment de sa protection par des excursions raisonnées, des promenades explicatives. Dans un autre ordre d'idées, faire des expositions d'œuvres d'art originales ou de photographies relatives à nos paysages. Même, commencer dès l'école(2) à instruire les enfants du sens et de la beauté, tout ensemble de l'intérêt matériel des aspects naturels, principalement régionaux.

(1) Nous avons nommé plus haut certaines de ces Sociétés, parmi les plus importantes.

(2) Citons parmi les personnes qui se sont spécialement occupées de ce point important, l'éducation artistique de l'enfant dès l'école, et on fait large place au sentiment de la nature : M. Roger Marx, inspecteur général des Beaux Arts. M. Georges Moreau, directeur de la Revue universelle ; puis des artistes, comme MM. Henri Rivière. Moreau-Nélaton, Willette, etc...

Nous avons touché personnellement à ce sujet dans un article : André Mellerio. L'Ecole et l'enseignement par l'Image, Revue l'Art n° de septembre 1904.

Enfin, établir des collections de cartes postales, moyen actuellement si commode et si pratique de vulgarisation, réunir des ensembles de clichés pour projections etc...

III. – CE QUE LA SOCIÉTÉ POUR LA PROTECTION DES PAYSAGES DE FRANCE A DÉJÀ FAIT. – SON AVENIR

Nous ne pouvons prétendre à détailler ici par le menu tout ce que les Sociétés (bien que son existence ne remonte qu'à trois ans à peine) a déjà fait. Nous renvoyons ceux qui désireraient de très complets renseignements à la teneur authentique et substantielle du *Bulletin*. Et nous nous contenterons de rappeler quelques faits typiques montrant comment s'est exercée, conformément à son programme, l'action de la PPF.

C'est ainsi que le 15 décembre 1901, la Société envoyait une protestation formelle au préfet de la Seine, au président et aux membres du Conseil municipal de la Seine, contre la taxe destinée à frapper les jardins de Paris(1). Il y aurait eu là, par la disparition rapide et presque forcée de nombreuses surfaces de verdure, tant au point de vue de l'esthétique que sous le rapport de l'hygiène, une mesure des plus nocives pour la capitale. La taxe vivement attaquée de divers côtés ne fut point votée.

Dans la belle et pittoresque contrée du Jura, les sources du Lizon sont une des curiosités renommées et souvent visitées(2). Des industriels voulurent y établir une usine d'électricité dans des conditions désastreuses pour le site qui eut été complètement abîmé.

(1) Cette lettre était intéressante de plus, en ce que, bien documentée, elle remémorait brièvement ce qui s'était fait à Paris depuis tantôt un siècle. En outre, à propos de la taxe, elle s'élevait à de précieuses considérations générales. Notamment, considérant que depuis quelques années, la place réservée aux squares et jardins dans les ensembles de constructions neuves devenait sans cesse plus restreinte, la Société formait les desiderata suivants : « 3°- la ville songerait dès aujourd'hui à classer, pour des parcs et des squares futurs, un certain nombre de jardins renfermés encore entre les habitations. « 4°- on ne créerait pas de quartiers nouveaux sans qu'un espace proportionné aux terrains construits ne soit réservé à des jardins publics. « *Bulletin, n°1 de l'année 1902. Les Jardins de Paris p. 16* ».

(2) Voir : *Bulletin n°1 de l'année 1902. La source du Lizon (avec gravure)* p.11.

Le Conseil municipal de la commune de Nans-sous-Sainte-Anne entrepris alors contre les vandales un procès de défense. La *Société de Protection pour les Paysages de France* lui adressa une allocation de 100 francs et le soutint moralement avec la plus grande énergie. M. Beauquier, député du Doubs et président de l'association, fit parti des experts nommés pour apprécier le dommage causé. Le procès fut gagné deux fois par la commune de Nans-sous-Sainte-Anne, en première instance en 1902 et en appel en 1903(1).

Depuis des années un site charmant, apprécié et reproduit par les artistes, la mare aux canes était engrillagée dans la forêt de Saint Germain en Laye, sans que l'Etat des coupes déjà anciennes justifiait encore cette mesure. En 1902, M. Georges Godin, actif délégué de la Société, rédigea une pétition qui bientôt fut couverte de plus de 2000 signatures. A la suite des démarches accomplies à cette occasion par le Comité directeur, l'administration des Eaux et Forêts fit dégrillagée la mare aux canes(2). En 1903, M. André Mellerio, délégué pour la Forêt de Marly, obtenait également qu'un accès libre fût ménagé aux sites historiques de la Montjoie et de Rais, entourés eux aussi de treillages(3). Les engrillagements par suite de coupes (parfois vastes et bien répétées) sont à surveiller de très près par la Société, car ils sont un empêchement absolu pour le promeneur. Sans nul doute, il y aura lieu de multiplier les zones dites artistiques, comme l'administration des Eaux et Forêts en a ménagé sagement déjà dans certains endroits, ainsi notamment à l'entour immédiat de Saint Germain en Laye.

Mais une des causes les plus importantes où la Société déploya la sollicitude la plus vive et la plus alarmée fut celle de la forêt de Fontainebleau, merveille nationale célèbre à tants de titres(4).

(1) Voir : *Bulletin n°4 de l'année 1902. Un jugement (avec gravures)* p.81. Le tribunal civil de Besançon se prononça le 27 novembre 1902. Nous relevons ce passage significatif : « attendu qu'on ne conteste pas à P...le droit d'user, comme par le passé de toutes les eaux de la source, en les captant au moyen des ouvrages actuellement existants ; qu'on lui dénie seulement la faculté de dégrader les parois de la grotte et d'élever artificiellement le niveau des eaux dans la grotte, au delà de la hauteur qui leur est donnée pour ces ouvrages ». Et plus loin cette appréciation très nette : « ce qui nuirait à la beauté du site que la commune a intérêt à conserver ».

Encore voir : *Bulletin n°2 de l'année 1903. Le Lizon en cours d'appel. Dernière victoire*, p.40.

(2) Voir : *Bulletin n°2 et 3 de 1902. Les engrillagements de la forêt de Saint Germain en Laye*. Rapport de M. Godin, délégué (avec gravure et plans) p.35 ; n°4 de 1903. *La mare aux canes désengrillagée avec plan*.

(3) Voir *Bulletin n°3 de 1903. La forêt de Marly avec plan* p.5.

(4) Voir *Bulletin n°1 de 1902. Deux projets néfastes : la forêt de Fontainebleau et la ligne de Melun Bourron*, p.99. – n°1 de 1903. *La forêt de Fontainebleau et les projets du P.L.M.* (suite) avec plan p.5 – et n°2 de 1903 *Fontainebleau et sa forêt* (suite) p.31.

Il ne s'agissait rien moins que de la traversée de part en part, la couper en deux pour ainsi dire, par la voie de raccordement devant doubler la ligne Paris Marseille entre Melun et Bourron. Ce projet excita de telles protestations(1) appuyées de tant de motifs, notamment de la part de la P.P.F., que la compagnie de P.L.M. (qui d'ailleurs ne se montra pas systématiquement obstinée) paraît avoir abandonné définitivement, pour proposer d'autres tracés moins désastreux...

Citons encore quelques unes des principales affaires dans lesquelles la Société est intervenue, ou s'entremet encore à l'heure actuelle(2) : Captage des eaux du Loiret ; rétrécissement du Port Vieux de Marseille, le pont transbordeur ; la démolition des fortifications de Paris ; le paysage de Lyon, le pont de la Boucle ; Carolles ; les rochers de Ploumanach ; le morcellement de la Muette ; Bagatelle ; etc...

(1) Rappelons, entre autres, celle de nombre de personnalités de la *Société des artistes français* et de la *Société nationale des Beaux Arts du 4 juin 1903* – celle de M. Schrader, président du *Club Alpin*, etc...

(2) On trouvera des détails circonstanciés sur chacun de ces affaires au cours des numéros du *Bulletin*.

Nous ajouterons quelques renseignements utiles à propos de l'action et du fonctionnement de la Société. Ainsi, nous signalerons, entre autres rapports intéressants émanés des délégués de province, ceux de : M. Daniel, architecte directeur des Travaux municipaux de la Ville de Périgueux (sur le Périgord) ; M. J-M Simon, homme de lettres, conseiller municipal d'Olivet (captage du Loiret) ; M. le Dr Manouvrier, professeur à l'Ecole d'anthropologie de Paris (la Creuse) ; M. Chantrelle (Guéret) ; M. Philippe Auquier, conservateur du Palais de Longchamps (rétrécissement du Port Vieux à Marseille) ; M. Jules Ronjat (Vienne en Dauphiné) ; M. André Fage, homme de lettres (les quatre fils Aymon), etc...

En 1902, la Société organisa à Paris, à la Bodinière une série de quatre conférences, avec projections : le 14 février, M. Charles-Brun : la protection des paysages et les paysages du Languedoc ; le 14 mars, M. André Hallays : les paysages parisiens ; le 11 avril, M. André Mellerio : les paysages historiques et la

Forêt de Marly ; le 9 mai, M. le Dr Jacquet : l'Hygiène et la Défense de la Nature. En 1904, à la réunion de l'assemblée générale de l'Association, le 16 mars, M. Charles-Brun : *le tourisme*.

D'autre part, en province, M. Georges Godin fut envoyé deux fois en 1904 : d'abord à Honfleur, à propos du tramway de Carolles, puis à Grenoble, relativement aux dégâts causés par l'industrie, dans l'utilisation des chutes d'eau. Chaque fois, il obtint un réel succès.

Au sujet de la Société et du but qu'elle poursuit, des conférences ont été faites souvent dans des endroits variés et à des époques différentes par MM. Jean Lahor, Beauquier, Dr Jacquet, Charles-Brun, Farges, etc...

Au point de vue législatif, le résultat que prétend atteindre la P.P.F. est d'extrême importance(1). Jadis, deux projets de lois avaient été élaborés, le premier en date (28 mars 1901), par M. Beauquier, député du Doubs(2), le second par M. Dubuisson, député du Finistère(3). Actuellement ces projets remaniés, et que l'on tente de réunir en un seul, sont présentés à la Chambre des députés. Sur la question de principe, il semble que l'on soit d'accord, car des adhérents de nuances politiques les plus diverses se sont trouvés réunis pour le soutenir. Mais les mesures d'application peuvent soulever des difficultés de nature juridique, notamment à propos de servitudes à établir et du droit de propriété. C'est dans cet ordre d'idée que M. Chaumié, ministre de l'Instruction publique et des Beaux Arts, à formuler quelques objections qu'on peut espérer résoudre. La loi une fois votée, en fondant un avenir plus stable et plus précis, fortifiera l'action de la Société, et lui permettra de régler ses efforts avec d'avantage de méthode(4).

(1) Voir : *Bulletin*, n°1 de 1902. *Projets de lois* p.27 et n°1 de 1903. *Notre projet de loi*, p.1.

(2) Voir : *Proposition de loi, ayant pour objet de protéger les sites historiques ou légendaires de France*, n°733. Chambre des députés. Huitième législature. Session de 1903 (annexe au procès verbal de la séance du 4 février 1903. Renvoyée à la commission relative à la protection des sites et monuments naturels de la France.

(3) On peut mentionner encore une proposition de M. Ballif, président du *Touring Club*, afin d'appliquer aux « sites intéressants au point de vue artistique, géologique ou historique » les articles 1 à 6, 12 et 13, paragraphe 1 de la loi du 30 mars 1887.

(4) Nous ajouterons qu'à la suite de l'intervention de M. Beauquier, président de la P.P.F., la disposition suivante fut insérer dans le projet de loi relatif aux usines hydrauliques sur les cours d'eau non navigables ni flottables : « l'acte d'autorisation des ouvrages hydrauliques déterminent les conditions à remplir pour la sauvegarde des intérêts généraux, notamment en ce qui concerne la salubrité publique, la protection contre les inondations, l'alimentation des populations riveraines, les nécessités de l'irrigation et la protection des paysages ». Voir *Bulletin* n°3 de 1903. *L'industrie et les chutes d'eau (première application de défense esthétique par une loi industrielle)* p.19.

Dans le *Bulletin* sont aussi publiés souvent des compte rendus, et même des extraits des mesures législatives étrangères relatives à la protection des sites(1). Rien n'est plus utile et plus fécond certainement que la comparaison qui s'établit alors avec ce qui se passe – ou devrait se passer chez nous. Ainsi, en étudiant les autres, apprenons nous à nous mieux connaître, pour, le cas échéant, nous corriger et nous améliorer.

Enfin, la Société doit à deux de ses membres, artistes renommés, M. Hugo d'Alesi et Henri Rivière, la maquette d'une affiche et celle d'un diplôme, qui seront très prochainement exécutés. En cours de préparation se trouvent également des collections de cartes postales, de clichés pour projections et de documents photographiques(2). Et le projet est formé d'expositions de peintures relatives aux sites de nos diverses régions.

(1) Voir notamment : *Questions générales. A travers la législation étrangère. Bulletin* n°3, p.6 et n°1 p.3 de l'année 1901.

(2) M. Georges Roy, membre de la Société (115 Bd Hausmann) amateur des plus distingués, et réputé en matière de photographie, dirige la sous-commission spécialement préposée à cet effet.

.....
Telle est, brièvement esquissée, la physionomie de la *Société pour la Protection des Paysages de France*, ainsi que le résumé de quelques unes de ses principales manifestations.

Sa marche dans l'avenir est toute tracée. C'est le développement intégrale, et sans cesse mieux réalisé dans chacune de ses parties, de son vaste programme. Ainsi, répandra t-elle la connaissance et l'affection de nos sites nationaux, comme aussi la compréhension de leur utilité économique. Gardienne vigilante des beautés naturelles, c'est une action incessante et des mesures efficaces qu'elle les protégera contre le vandalisme, tout en tenant un juste compte des nécessités de la civilisation matérielle. Par sa fonction, on le comprend la Société touche au régionalisme, dont évidemment le point de départ est dans le sol même. La puissance du rapport qui existe entre la terre et l'homme, Le Play, est incontestablement l'un de ceux qui l'ont le mieux indiquée dans ses causes socialement agissantes, en même temps qu'il la signalait comme une force bien souvent moralisatrice. Ce sont là, semble t-il, les idées et les sentiments qui ont inspiré ce XXIIIème congrès annuel de la *Société internationale d'Economie sociale*, consacré à la *Vie provinciale*, et valu une place à la défense de nos paysages.

Nous serons heureux, pour notre part, si nous avons pu contribuer à faire connaître une association comme la P.P.F., non seulement utile intrasèquement, mais intéressante encore à un autre point de vue. Ainsi que certaines sociétés existant déjà ou se fondant actuellement (et qu'on doit souhaiter voir se multiplier), elle est l'exemple d'un groupement formé, en dehors d'étiquettes sonores et confuses, sur des faits positifs et nettement définis, permettant de condenser en une action unie et efficace nombre de bonnes volontés venues de côtés divers. C'est là un des résultats qui, à l'heure présente, doivent être considérés et recherchés comme des plus favorables à l'avenir de la France.

A N N E X E 2.

RESUME DU CONTENU DES PREMIERS BULLETINS DE LA S.P.P.F.

1. BULLETIN N° 1 - 1^{ER} TRIMESTRE 1902

SOMMAIRE

Notre raison d'être, nos droits, nos moyens ; historique et fondation de la société ; les jardins de Paris ; la source du Lizon ; nouvelles de partout : nos parcs, nos jardins, nos roches, nos sources ; questions générales : notre société à la chambre des députés ; projets de lois : organisations centrale et régionale ; notes et communications diverses.

COMITE D'HONNEUR

Présidents : Le ministre de l'instruction publique et des beaux-arts ; le ministre de l'agriculture, M. SULLY-PRUDHOMME, de l'Académie Française. Vice-présidents : F. MISTRAL, André THEURIET (Académie Française), Gustave LARROUMET (Institut). Membres : FALLIERES Président du Sénat ; Paul DESCHANEL ancien Président de la Chambre des députés ; DE SELVES Préfet de la Seine ; BOUGUEREAU Président de la Société des artistes français ; CAROLUS DURAN Président de la Société Nationale des beaux-arts ; Jules BRETON, Jules MASSENET, O. ROTZ, Emile LEVASSEUR, membres de l'Institut, professeur RICHET (Académie de Médecine) ; Ludovic HALEVY (Académie Française) ; Gaston PARIS, Jules CLARETIE, Paul HERVIEU, académiciens français ; Prince d'ARENBERG, Président compagnie du canal de Suez ; MERCET Président Comptoir National d'Escompte ; Baron QUINTETTE DE ROCHEMONT, Inspecteur Général des Ponts-et-Chaussées, directeur des phares et balises.

NOTRE RAISON D'ETRE

Pour nos opposants, la vie ne se commande pas plus que la beauté ne s'impose, et le paysage est une affaire subjective donc non délimitable. Pour nous, une lutte contre l'aveuglement de l'industrialisme et de la publicité doit permettre aux régions de France de garder leur beauté.

NOTRE BUT

Sans arrêter le progrès, faire en sorte qu'il respecte la beauté ; créer des réserves naturelles et des zones de repos dans certaines régions salubres et sauvages ; guerre à l'affichage publicitaire industriel (mais pas à l'affichage électoral) ; guerre à une conception étroite de l'utilité ; obtenir une loi avec sanctions (celle de 1887 sur les monuments historiques est presque vaine, même nuisible faute de sanctions)

NOS DROITS

Ils sont surtout moraux ; nous agissons au nom de l'utilité publique.

NOS MOYENS

Le meilleur est l'achat pur et simple des sites ; mais surtout, oeuvre d'éducation et de propagande ; une action pragmatique, comme en Angleterre et en Belgique.

HISTORIQUE ET FONDATION

- o En-tête des associations qui d'elles-mêmes furent entraînées à s'opposer à des industries ou des exploitations barbares se trouve le club Alpin:
 - section de Tulle : Cascade du Gimel
 - section des Hautes-Vosges : Le Kertoff
- o Touring Club : Huelgat, Ploumanach, rochers des 4 fils Aymon (Ardennes) ; source de la Loue (Jura) ; chêne aux gamins (Orne) ; ruines du village de la Garde (Var)
- o Amis des monuments parisiens (Charles NORMAND, Président) : perspectives et plantations de l'esplanade des Invalides (échec) ; replantation des quais (succès)
- o Amis des arbres : chaque membre plante un arbre chaque année
- o Société populaire des beaux-arts : ligue contre la publicité dans les champs
- o Sociétés locales des beaux-arts et syndicats d'initiative locaux
- o Fédération régionaliste française
- o Rôle du congrès international d'art public (Bruxelles 1898/Paris 1900)
- o Modèles étrangers : Belgique, Suisse, Angleterre (National Trust), U.S.A., Canada

2. BULLETIN N° 2/3 - AVRIL À SEPTEMBRE 1902

Parmi les articles figurent notamment :

- le projet d'une exposition centennale des maîtres paysagistes, classant les oeuvres chronologiquement et par région,
- la lutte contre l'engrillagement de la forêt de Saint-Germain par les forestiers,
- historique de la SPPF (suite) : lettres d'acceptation de personnalités pressenties, notamment Sully-Prudhomme et F. Mistral,
- revue de presse : commentaires après la création de la SPPF :

"Nous avons à combattre l'incompréhension des beautés naturelles, nous ferons une oeuvre nécessaire d'éducation publique" (l'éducation publique, par Furetières, dans Le soleil, 7.07.1901).

"La société ne soutient pas un égoïsme aristocratique, mais ce qui est utile au plus humble bonheur humain" (La protection des paysages, par Harbor, La fronde, 8.07.1901).

"Le paysage est une richesse, le conserver dans sa beauté est augmenter son patrimoine" (La défense de la Nature, par H. Fouquier, Le matin, 16.07.1901)

"A protéger nos campagnes, on fait en même temps qu'une oeuvre esthétique une oeuvre philanthropique" (Les paysages de France, par le baron Angot des Rotours, Le correspondant, 8.01)

"Une loi pour la protection des monuments historiques ne suffit pas, les monuments naturels réclament la même protection" (Pour les paysages, par Charles Le Goffic, Le grand écho de Lille, 31.08.1901).

"Nettoyer les paysages des affiches-réclames est une oeuvre d'hygiène, elle n'atteint pas plus la propriété que les règlements de salubrité" (En flânant par A. Hallays, Journal des débats, 4.10.1901).

"Le paysage se délimite parfaitement : qu'il soit rare ou quotidien, chaque commune peut se ménager une zone de beauté" (Les droits du paysage, par R. de Souza, Le Figaro, 26.11.1901).

- Le Périgord,
- Le captage du Loiret,
- la Creuse,
- questions générales ...

- o Initiatives parlementaires : Hubert (Ardennes), Abbé Lémire (Nord)
- o Actions administratives : circulaire Daubrée (directeur eaux et forêts)
1899 : respect des arbres remarquables ; commission départementale des sites des Côtes-du-Nord
- o Ecrivains précuseurs : André THEURIET et Jean LAHOR, extraits de leurs articles cités dans le bulletin

LES JARDINS DE PARIS

Article relatant la lutte victorieuse des sociétés parisiennes contre la taxe de 0,50 % sur la propriété non bâtie

LA SOURCE DU LIZON

Description du site, du conflit et du premier jugement de conciliation.

ORGANISATION CENTRALE DE LA S.P.P.F.

Un comité directeur qui se réunit au ministère de l'Agriculture ; trois commissions relatives à la législation, à l'édition du bulletin, à l'organisation de conférences.

ORGANISATION REGIONALE

L'ensemble du territoire n'est pas couvert ; les régions en pointe paraissent être La Franche Comté - Haut-Rhin avec une organisation nombreuse, et l'Ile-de-France

LANCEMENT D'UNE COLLECTION DE CARTES POSTALES ILLUSTREES

ANNEXE 3.

LEGISLATION COMPAREE SUR LES PAYSAGES AU DEBUT DU SIECLE (1912) - D'APRÈS J. ASTIE, OP. CIT. CHAPITRE IV -

Allemagne

Création de la ligue de la Heimatschutz par le professeur Rudolf à Dresde en 1904.

En 1911, il existait 15 sociétés régionales fédérées.

Lois : 1902 et 1907 contre l'endaïdissement des villes et des paysages.

L'Etat de Hesse dispose d'une législation plus complète depuis 1902, qui inclut la création de parcs et de réserves gérés par des associations volontaires.

Angleterre

National Trust for places of Historic Interest and Natural Beauty ; Society for the protection of commons and footpaths ; associations de cités-jardins.

Des fonctionnaires spéciaux contrôlent l'ouverture au public de 4 000 ha de terres banales.

Reforestation organisée au niveau national. Lois : 1907 contre l'enlaidissement par la réclame (collectivités locales) ; protection d'espèces d'oiseaux sauvages.

Autriche

Une société reliée à la Heimatschutz allemande (1902) ; protection des plantes rares ; limitation des défrichements ; texte de loi-cadre en projet en 1912.

Belgique

Société Nationale pour la protection des sites et monuments (1892) ; congrès d'art public (1898).

Loi 1911 sur la replantation après chantiers ; projet en cours sur l'affichage.

U.S.A.

Lutte contre l'affichage sauvage (Etats, municipalités). Protection des grands sites (Niagara).

12 parcs nationaux et plusieurs parcs régionaux. Le premier parc, Yellowstone, 1872.

Protection d'animaux rares (bisons, alligators ...).

Hongrie

Loi de défense contre l'érosion et de protection forestière (28 % du territoire est boisé).

Italie

Lois 1902 sur immeubles et objets antiques ayant de la valeur (droit de préemption public)

1905 protection de l'enfer de Dante

1909 extension de la loi sur les antiquités : forêts, jardins, eaux

Reboisement au niveau régional

Japon

Protection des forêts (42 % du territoire)

Norvège

Protection des forêts.

Suède

Loi 1874 expropriation dans le cadre de plans d'aménagement. Rôle d'associations comme Turist foreningen, Skansen qui gère un parc ethnologique et zoologique.

Réserves naturelles dans les îles pour les eiders.

Suisse

Loi 1907 sur l'affichage

Protection facilitée par l'appropriation publique des 2/3 des sols ; réserves naturelles.

1910 : premier parc national.

**MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE
ET DU RAVITAILLEMENT**

**Décret n° 45-027 du 5 décembre 1945
relatif à l'institution d'un diplôme de
paysagiste de l'école nationale d'horticul-
ture.**

Le Président du Gouvernement provi-
soire de la République,
Sur le rapport du ministre de l'agricul-
ture et du ravitaillement

Vu la loi du 2 novembre 1945 portant
organisation provisoire des pouvoirs pu-
blics;

Vu la loi du 2 août 1918 sur l'organisa-
tion de l'enseignement professionnel pu-
blic de l'agriculture;

Vu la loi provisoirement applicable du
5 juillet 1941 portant organisation de l'en-
seignement agricole public, modifiée par la
loi du 12 juin 1943;

Après avis du conseil d'Etat (section des
travaux publics),

Décète :

Art. 1^{er}. — Il est créé à l'école nationale
d'horticulture de Versailles une section
dite du paysage et de l'art des jardins.

Les élèves de cette section qui satisfont
aux épreuves déterminées par le ministre
de l'agriculture reçoivent le diplôme de
paysagiste de l'école nationale d'horticul-
ture.

Les ingénieurs agronomes, agricoles ou
horticoles qui obtiennent ce diplôme peu-
vent prendre le titre d'ingénieur paysa-
giste de l'école nationale d'horticulture.

Un arrêté du ministre de l'agriculture
fixe les conditions auxquelles le titre de
paysagiste diplômé par le ministre de
l'agriculture est accordé aux personnes qui
n'ont pu suivre les cours de la section
mais dont les connaissances et les travaux
permettent l'assimilation aux élèves de
celle-ci.

Art. 2. — Le ministre de l'agriculture
et du ravitaillement est chargé de l'exécu-
tion du présent décret, qui sera publié
au *Journal officiel* de la République fran-
çaise.

Fait à Paris, le 5 décembre 1945.

C. DE GAULLE.

Par le Président du Gouvernement provisoire
de la République:

*Le ministre de l'agriculture
et du ravitaillement,*

TANGUY PRIGENT.

ANNEXE 5.

DIRECTIVE DU 10.01.60 RELATIVE AUX ZONES SENSIBLES

MINISTÈRE DE LA CONSTRUCTION

CABINET DU MINISTRE

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PARIS, LE 1^{er} Octobre 1960

COMMUNICATION PERSONNELLE



à Messieurs les Préfets,

Monsieur le Commissaire à la Construction
et à l'Urbanisme pour la Région Parisienne,

Messieurs les Directeurs Départementaux
du Ministère de la Construction,

Messieurs les Architectes-Conseils.

URBANISME et ARCHITECTURE

I. — A mesure que l'effort de construction et d'équipement s'amplifie, les risques d'erreur d'urbanisme et d'architecture se multiplient. A côté de très belles réalisations qui font honneur à notre Pays, d'autres au contraire témoignent d'un manque total d'imagination et de recherche, quelques autres enfin défigurent irrémédiablement le site dans lequel elles se sont installées. Ces erreurs sont d'autant plus graves qu'une fois commises, elles ne peuvent plus être corrigées et subsisteront pendant plusieurs générations.

Certes les plans d'urbanisme, constituent un instrument essentiel de mise en ordre. Mais ils ne sauraient couvrir la totalité des 36.000 communes de France, et même là où ils existent, ils ne peuvent qu'exprimer, en terme administratif et juridique une règle générale, de mise en place plus que de mise en forme. Dans le domaine du paysage et de la forme, la sensibilité plus encore que l'intelligence, est en cause. Il n'est pas de code possible.

La recommandation, l'intention, accompagnés de commentaires et d'exemples, la mise en place là où il le faut, d'hommes de talent et de goût conscients de leur devoir et de leurs responsabilités, auront plus d'efficacité que le règlement, l'interdiction ou le contrôle.

II. — Ces considérations conduisent ainsi à superposer au dispositif des plans d'urbanisme, des directives d'ordre général, constituant l'expression d'une politique d'urbanisme et d'architecture. Applicables à la totalité du territoire, elles suppléeront aux plans d'urbanisme partout où il n'est pas possible d'en dresser. Ayant le caractère de recommandations, elles laisseront une certaine latitude à l'interprétation, et défricheront des domaines où le règlement, et même la circulaire, ne pourraient s'aventurer.

1^{er} Octobre 1960

URBANISME ET ARCHITECTURE

DIRECTIVE N° 1

CRÉATION DE " ZONES SENSIBLES "

Indépendamment de la protection des Sites et Monuments classés, qui relève essentiellement du Ministère des Affaires Culturelles, des mesures de sauvegarde plus étendues sont nécessaires du fait du développement de la Construction.

L'édification des grands ensembles, la construction de groupes de bâtiment accompagnant de grands ouvrages, doivent être conduites avec l'ambition de créer des sites urbains nouveaux, portant témoignage pour l'architecture de notre temps, sans rompre pour autant avec l'environnement.

Par ailleurs, si la construction de bâtiments isolés ou par petits groupes, lesquels constituent de loin, la plus grande part de ce qui se bâtit en France, ne peut pas toujours prétendre à une grande signification architecturale, elle doit être cependant surveillée avec une égale attention, car elle contribue grandement à fixer les caractères d'un site urbain ou champêtre et parce qu'il suffit d'un bâtiment mal venu pour déparer un paysage.

C'est à quoi visent les mesures relatives à la délimitation des zones sensibles, au contrôle des projets de lotissements, à l'utilisation des projets-types homologués.

Sur le plan de l'organisation, l'appareil administratif constitué par les directions départementales et leurs services d'urbanisme, ne suffit pas à la besogne : c'est la raison pour laquelle tant de projets aberrants passent à travers les filets du permis de construire. En effet, la disposition réglementaire essentielle qui permet de refuser les projets de nature « à porter atteinte au caractère et à l'intérêt des lieux avoisinants » implique, indépendamment du contrôle de l'application des règlements, une appréciation par cas d'espèce de la qualité plastique des projets que l'administration ne peut émettre avec le petit nombre d'hommes de l'art dont elle dispose.

Aussi, est-il nécessaire de s'assurer plus largement le concours de la profession, par la mise en place d'un dispositif hiérarchisé comprenant l'architecte d'opération, qui interviendra obligatoirement pour toute construction faite avec le concours financier de l'Etat, l'architecte-consultant qui examinera les projets dans les zones sensibles, et l'architecte-conseil particulièrement responsable de la qualité des « grands ensembles » ce dispositif étant confié par un service d'architecture à l'Administration Centrale.

Cette nouvelle organisation n'est pas un instrument supplémentaire de contrôle. Il doit constituer un organisme « moteur », animé d'un esprit créateur, aidant les Services du Permis de Construire pour faire prévaloir la politique nouvelle d'urbanisme et d'architecture dans :

- la conception des nouveaux groupes d'habitation,
- l'action dans les zones sensibles,
- la mise en ordre des constructions individuelles (lotissements et plans types).

I. — Création de zones sensibles.

Sur l'ensemble du territoire des « zones sensibles » à protéger et dans lesquelles la construction doit être particulièrement surveillée, seront délimitées sur proposition du Directeur de l'Aménagement du Territoire, en liaison le cas échéant, avec les autres Ministères intéressés (Affaires Culturelles, Travaux Publics, etc.).

Ces « zones sensibles » comprendront des sites ou paysages urbains ou naturels, dignes d'intérêt, qu'ils soient d'ordre national ou d'ordre local et qui, bien que non classés, ni protégés, ni au titre de la loi du 2 mai 1930, ni par des plans d'urbanisme, doivent être préservés contre les abus de la construction ou du lotissement.

A l'intérieur de ces zones, le permis de construire sera rendu obligatoire.

Si certaines d'entre elles comprennent des communes de moins de 750 habitants, le Directeur Départemental intéressé demandera au Préfet d'inscrire ces communes sur la liste de celles qui présentent un caractère pittoresque ou artistique ainsi que le prévoit l'article 3 de l'arrêté interministériel du 12 juin 1954. Ainsi le permis de construire se trouvera rétabli dans ces communes.

Des directives énoncées sous la forme de « recommandations » seront établies pour chacune de ces zones. Elles mentionneront les caractéristiques générales du lieu, les éléments essentiels de la discipline à faire observer et le cas échéant les dispositions à proscrire de façon absolue.

Les permis de construire ou de lotir ne seront délivrés que sous réserve du respect de ces prescriptions dont la base légale se trouve dans les décrets n° 58-1466 et 58-1467 du 31 décembre 1958.

C'est en fait un véritable plan de sauvegarde esthétique du territoire qu'il s'agit d'établir et d'appliquer.

II. — Contrôle des projets de lotissements.

A l'heure actuelle, les Cahiers des Charges des lotissements comportent des clauses qui n'ont d'autre objet en général que d'assurer une bonne viabilité et une desserte satisfaisantes (eau, assainissement, etc.) des constructions qui y seront réalisées.

Par contre, ils ne contiennent que très rarement des prescriptions relatives à l'implantation elle-même de ces constructions et à leurs caractéristiques d'architecture, ce qui fait que dans bien des cas les lotissements comportent des constructions de types variés se raccordant fort mal entre elles.

A l'avenir en application de l'article 4 du décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958, on pourra exiger pour les lotissements d'une certaine importance la production d'un plan de masses et l'insertion dans le Cahier des Charges de clauses destinées à assurer une certaine harmonie architecturale (nature des matériaux, couleur des enduits, hauteur des corniches, inclinaison des toits, etc.).

III. — Utilisation des projets-types homologués.

Malgré l'effort qui est fait actuellement pour réduire le nombre de projets-types homologués pouvant bénéficier de la prime à 10 NF, un choix suffisant demeure nécessaire.

Cependant, la juxtaposition sur un même lotissement de types très différents contribue également à l'aspect anarchique de certains groupes d'habitation.

On pourra, notamment dans les zones sensibles exclure l'emploi de certains projets ou apporter à certains d'entre eux quelques modifications qui, sans entraîner d'importants changements de leur structure, permettront de les mettre en harmonie avec les constructions voisines.

directives concernent l'implantation et les formes des établissements ou ouvrages considérés en eux-mêmes et dans leurs rapports avec le site. Il va de soi qu'elles seront élaborées en concert avec les ministères responsables de la catégorie d'installation considérée. Notre intention est, en effet, d'aider les différentes administrations à participer activement à la conception et à l'application d'une politique d'urbanisme. Il y a un urbanisme de route, un urbanisme de la forêt, un urbanisme des sites, un urbanisme du village (du l'écologie en soulignant) qui concernent directement les Ponts et Chaussées, les Eaux et Forêts, les services des Sites et des Monuments Historiques, le Génie Rural. Il appartient au Ministère de la Construction de faire en sorte que les recommandations particulières à chaque objet prennent d'une inspiration commune, de manière à constituer une doctrine cohérente de pensée d'action.

1. — Parmi l'ensemble des ouvrages dont le dessin général relève de l'urbanisme, une place part doit être faite aux bâtiments d'habitation, en particulier lorsque ceux-ci constituent un ensemble nouveau important.

À cet égard, nos préoccupations sont grandes. Il s'agit non seulement en effet de faire des groupes d'habitation qui « fonctionnent » bien, qui soient pourvus de toutes les commodités nécessaires, le tous les équipements collectifs et sociaux indispensables, mais aussi de créer, parfois de toute pièce, des « lieux où l'on aime vivre, où l'on se sente vraiment chez soi ».

Alors qu'il a fallu des siècles pour faire nos villes et nos villages, pour façonner leur visage, pour créer leur atmosphère personnelle, c'est aujourd'hui en quelques années, que nous les transformons. Là non plus, nous n'avons pas le droit de nous tromper. Bien entendu, nous ne pouvons en ce domaine que donner quelques orientations et encore avec la plus extrême prudence.

Mais aurions-nous contribué à faire écarter tout esprit de système, à faire naître l'inquiétude et la volonté de recherche, que nous aurions déjà réalisé un progrès appréciable. Il ne s'agit pas en fin de réaliser des ensembles intéressants en eux-mêmes, qui fassent de « belles maquettes » ou de remarquables projets de concours. Il faut que ces ensembles s'intègrent dans le paysage — confondent avec lui ou créent eux-mêmes leur propre paysage, original et significatif.

Si l'agencement du logis, et les procédés de construction relèvent de l'architecte et des techniciens, l'implantation des bâtiments sur le terrain, le jeu des proportions, les formes, la tonalité des matériaux, tout cela concourt en effet à façonner le site et participe de l'urbanisme. L'architecte ne doit pas oublier que, construisant un seul bâtiment, il crée la partie d'un tout. Une politique d'urbanisme, attachée à l'harmonie des formes est donc inséparable de l'architecture. La responsabilité du Ministère de la Construction pour la sauvegarde et la mise en valeur de l'aspect de la France justifie ainsi une série de directives concernant spécialement l'harmonisation des constructions avec le paysage urbain et rural.

Certaines intéresseront l'ensemble du territoire. D'autres seront applicables dans la limite de secteurs géographiques offrant une certaine unité de caractère. On sera ainsi amené à définir certaines zones — dites « zones sensibles » comprenant des sites ou paysages urbains ou naturels dignes d'intérêt et qui bien que non classés, ni protégés, soit au titre de la loi du 2 mai 1930, soit par des plans d'urbanisme, ont un caractère, une personnalité qu'il faut protéger. Il ne s'agit pas, notamment à l'intérieur de ces zones, de prôner un retour à un régionalisme folklorique qui figerait la technique et l'esthétique de la construction dans une imitation servile du passé. Mais c'est à la hauteur du soleil n'est pas la même à Lille qu'à Marseille, que les habitudes sociales, les sont pas identiques aux quatre points cardinaux, que tel matériau offensant pour le paysage nuancé de l'île de France est parfaitement tolérable sous un ciel plus éclatant.

Ce n'est pas faire preuve de conservantisme que d'empêcher les constructeurs de pénétrer par effraction dans le paysage français et d'en bousculer l'harmonie plus souvent par sans gêne et défaut d'éducation que par nécessité.

Ce n'est pas non plus vouloir créer une architecture d'un style officiel que d'inciter les architectes à rechercher des solutions originales, qui s'adaptent aux modes de vie et aux caractéristiques propres à chaque région, en s'inspirant d'un esprit général défini par le Ministère de la Construction.

IV. — La mise en œuvre d'une politique d'urbanisme et d'architecture exige une organisation adéquate, ainsi qu'un perfectionnement des moyens dont dispose l'Administration.

Nous voulons surtout créer un climat nouveau, établir une collaboration étroite et confiante entre la profession d'architecte, les services du permis de construire, les municipalités et l'opinion publique. Le règlement est souvent impuissant. Certains problèmes ne peuvent être surmontés que dans un esprit d'équipe. D'autre part la généralisation d'un mauvais goût et d'une vulgarité qui se sont introduits dans le domaine de la construction vers le milieu du siècle dernier n'ont cessé de faire tâche.

Cette perversion qui n'épargne aucune classe sociale devra être combattue par une rééducation du public qu'il faut entreprendre dès les bancs de l'école et à laquelle les services du Ministère de la Construction doivent prendre part aux côtés de ceux de l'Éducation Nationale, notre souhait est que cette entreprise ait assez de succès pour permettre un jour l'allègement du contrôle.

••

Une série de directives dont les premières sont jointes à la présente communication vont contribuer à définir et à mettre en œuvre cette politique qui se développera sur plusieurs années.

Ces directives n'auront pas toutes la même importance : Certaines traiteront de questions très générales (recommandations sur l'implantation, la valeur et l'aspect des constructions) d'autres auront une portée plus restreinte (exemple : constructions en bordure des voies de grand trafic). Mais toutes procéderont de la même pensée que j'ai tenté de définir dans la présente communication et qui doit animer désormais tous les hommes responsables à un degré quelconque de l'urbanisme et de l'architecture dans notre Pays. C'est de cet esprit nouveau et de ceux qu'il inspirera que nous attendons les meilleurs résultats.

date min de 5 directives

- 3ème semaine 1-10-60
- 11-12-60
- 13-1-61
- 15-2-61
- 17-3-61

Art. 3. — Les laboratoires ci-dessous désignés sont supprimés de la liste des laboratoires d'analyses médicales enregistrés :

93. — Le laboratoire de M. Martin, 22, rue Thiers, Dinan (Côtes-du-Nord).

2017. — Le laboratoire de Mme Tigner, 21, avenue de la République, Combs-la-Ville (Seine-et-Marne).

Art. 4. — Le directeur général de la santé publique est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Fait à Paris, le 25 août 1958.

Pour le ministre et par délégation :
Pour le directeur général de la santé publique :
Le sous-directeur,
M. MANQUIS.

Organisation du vote par correspondance des hospitalisés.

Le ministre de la santé publique et de la population,

Vu le décret n° 56-981 du 1^{er} octobre 1956 portant code électoral, et notamment son chapitre VIII relatif au vote par correspondance ;
Vu les arrêtés des 16 avril 1946, 15 mai 1951 et 3 décembre 1955 relatifs au vote par correspondance des hospitalisés,

Arrête :

Art. 1^{er}. — La liste des établissements visés au § 6 de l'article 200 du code électoral, dont les malades ou pensionnaires peuvent être appelés à bénéficier des dispositions du chapitre VIII dudit code, est ainsi arrêtée :

1^o Etablissements nationaux de soins et d'assistance :

Etablissement national de bienfaisance de Saint-Maurice (non compris les services recevant les malades internés par l'application des articles L. 333, L. 334 et L. 341 du code de la santé),

Centre national d'ophtalmologie des Quinze-Vingts,

Etablissement national des convalescents de Saint-Maurice,

Etablissement national des convalescentes du Vésinet,

Hôpital-hospice national Dufresne-Sommeiller.

2^o Autres établissements publics ou privés :

Hôpitaux et hospices et hôpitaux psychiatriques (non compris dans ces deux catégories d'établissements les services recevant des malades internés par application des dispositions des articles L. 333, L. 334 et L. 341 du code de la santé),

Hôpitaux thermaux,

Maisons maternelles et maternités,

Maisons de convalescence,

Centres régionaux de lutte contre le cancer,

Sanatoriums et préventoriums pour adultes,

Hôtels de cure,

Etablissements de post-cure pour tuberculeux,

Etablissements d'hospitalisation pour lépreux,

Maisons de santé, cliniques et autres établissements de soins (à l'exclusion des établissements ou services recevant des malades internés par application des dispositions des articles L. 333, L. 334 et L. 341 du code de la santé),

Maisons de retraite ou de repos,

Centres de réadaptation fonctionnelle,

Centres de rééducation professionnelle,

Centres d'assistance par le travail,

Centres d'hébergement.

Art. 2. — Les arrêtés des 16 avril 1946, 15 mai 1951 et 3 décembre 1955 sont abrogés.

Art. 3. — Le directeur général de la santé publique et le directeur général de la population et de l'entraide sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 1^{er} septembre 1958.

BERNARD CHENOT.

Administration centrale.

Par arrêté du 12 août 1958, un tableau complémentaire d'avancement en vue d'une promotion à la 2^e classe des attachés d'administration centrale au titre de l'année 1958 est établi, portant inscription de Mme Fabre (Madeleine), en service détaché.

Par arrêté en date du 23 août 1958, Mme Fabre (Madeleine), née Serq, attachée d'administration centrale en service détaché, est promue à la 2^e classe de son grade, 1^{er} échelon, à compter du 16 octobre 1958.

Par arrêté en date du 23 août 1958, M. Daprat (Pierre), admis au concours interministériel pour l'emploi d'attaché d'administration centrale (session 1953), est nommé attaché d'administration centrale stagiaire à l'administration centrale du ministère de la santé publique et de la population à compter du 1^{er} août 1958.

MINISTÈRE DE LA CONSTRUCTION

Constitution d'un comité de sauvegarde du littoral Provence-Côte-d'Azur.

Le ministre de la construction,

Vu le code de l'urbanisme et de l'habitation, et notamment son titre 8,

Arrête :

Art. 1^{er}. — Dans le but de sauvegarder le caractère esthétique et touristique de la Côte-d'Azur, de préserver l'harmonie de ses sites et des constructions, de protéger les espaces boisés et les bords de mer, il est institué auprès du ministre de la construction un comité consultatif appelé « Comité de sauvegarde du littoral Provence-Côte-d'Azur ».

Art. 2. — Le comité a pour mission :

1^o De proposer au ministre toute mesure et de faire toute suggestion tendant à préserver la beauté de la Côte-d'Azur ;

2^o De donner, à la demande du ministre ou des préfets des départements des Bouches-du-Rhône, du Var et des Alpes-Maritimes, tout avis sur les dispositions générales d'aménagement et d'urbanisme étudiées par l'administration ou les collectivités locales, ainsi que sur l'aspect esthétique des principaux projets de lotissement ou de construction ou de travaux publics qui leur seront soumis.

Art. 3. — Le comité comprend vingt-quatre personnalités qualifiées nommées par arrêté du ministre de la construction dont :

Six sur proposition du préfet des Bouches-du-Rhône ;

Six sur proposition du préfet du Var ;

Six sur proposition du préfet des Alpes-Maritimes.

Les membres de ce comité sont nommés pour trois ans, ils élisent chaque année leur président.

Les préfets ont accès au comité. Ils sont assistés par les directeurs départementaux du ministère de la construction ainsi que par tous les fonctionnaires dont ils jugent la présence utile, selon la nature des questions inscrites à l'ordre du jour.

Le secrétariat du comité est assuré par un urbaniste en chef du ministère de la construction.

Art. 4. — Le comité se réunit sur convocation du ministre.

Les frais de déplacement de ses membres sont imputés sur le budget du ministère de la construction.

Art. 5. — Le directeur général de l'aménagement du territoire et les préfets des Bouches-du-Rhône, du Var, des Alpes-Maritimes sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 3 septembre 1958.

PIERRE SUDREAU.

Administration centrale.

Par arrêté en date du 18 août 1958, M. Raynard (Emile), sous-directeur titulaire à l'administration centrale, atteint par la limite d'âge, est admis à faire valoir ses droits à la retraite à compter du 19 septembre 1958.

Par arrêté en date du 18 août 1958, M. Raynard (Emile), sous-directeur titulaire à l'administration centrale, est nommé sous-directeur honoraire à compter du 19 septembre 1958, date à laquelle il sera admis à faire valoir ses droits à la retraite.

MINISTÈRE DES POSTES, TELEGRAPHES ET TELEPHONES

Services extérieurs.

Rectificatif au *Journal officiel* du 21 août 1958 :

Page 7910, 1^{re} colonne, par arrêtés du 13 août 1958, 3^e ligne, au lieu de : « Du 15 mai 1955 au 1^{er} janvier 1956, de M. Peterle, de Saint-Lô », lire : « Du 1^{er} mai 1956 au 1^{er} janvier 1956, de M. Peterle, de Saint-Lô ».

Page 7911, 1^{re} colonne, 11^e ligne, au lieu de : « A Limoges, à Gouzy », lire : « A Limoges, M. Gouzy ».

MINISTÈRE DE LA CONSTRUCTION

Décret n° 59-768 du 26 juin 1959 tendant à préserver le caractère du littoral Provence-Côte d'Azur.

Le Premier ministre,

Sur le rapport du ministre de la construction, du ministre d'Etat (chargé des beaux-arts), du garde des sceaux, ministre de la justice, du ministre de l'éducation nationale, du ministre de l'intérieur, du ministre des travaux publics et des transports et du ministre de l'agriculture,

Vu la Constitution, et notamment son article 37;

Vu le code de l'urbanisme et de l'habitation;

Vu le décret n° 58-1463 du 31 décembre 1958 relatif aux plans d'urbanisme;

Vu le décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements;

Vu le décret n° 58-1467 du 31 décembre 1958 relatif au permis de construire;

Vu le décret n° 58-1468 du 31 décembre 1958 relatif à la conservation et à la création d'espaces boisés dans les communes tenues d'avoir un plan d'urbanisme;

Vu le décret n° 59-275 du 7 février 1959 relatif au camping;

Vu l'article R. 25 du code pénal;

Le conseil d'Etat entendu,

Décète :

Art. 1^{er}. — Dans les départements des Alpes-Maritimes, des Bouches-du-Rhône et du Var, des arrêtés du ministre de la construction, pris après accord du ministre d'Etat (chargé des beaux-arts), du ministre de l'intérieur, du ministre de l'éducation nationale, du ministre de l'agriculture et du ministre des travaux publics et des transports, pourront, après consultation des conseils généraux intéressés et avis du haut conseil de l'aménagement du territoire, déterminer des périmètres à l'intérieur desquels les dispositions exceptionnelles prévues aux articles ci-après seront applicables en vue de préserver le caractère du littoral Provence-Côte d'Azur.

Les arrêtés prévus à l'alinéa précédent devront être pris avant le 31 décembre 1959. Jusqu'à l'intervention de ces arrêtés, les dispositions du présent décret entreront en vigueur, à titre provisoire, à l'intérieur des périmètres fixés par décret.

Art. 2. — Les préfets pourront par arrêté notifié aux propriétaires intéressés, pris après avis de la commission départementale d'urbanisme et de la commission départementale des sites, déterminer les espaces boisés, non soumis au régime forestier, dont la préservation est nécessaire, en vue de les soumettre, dès avant l'approbation des plans d'urbanisme, au régime prévu aux articles 2, 3 et 4 du décret n° 58-1468 du 31 décembre 1958 susvisé.

Les infractions aux dispositions du précédent alinéa sont punies des peines prévues par ledit décret.

Les arrêtés prévus à l'alinéa 1^{er} du présent article cesseront d'être applicables à l'égard des terrains qui ne seraient pas classés comme espaces boisés par le plan d'urbanisme après approbation de ce dernier.

Art. 3. — Par application des dispositions de l'article 2 du décret du 7 février 1959 susvisé, toute personne physique ou morale qui se propose de recevoir, soit d'une manière habituelle, soit d'une manière occasionnelle, sur un terrain lui appartenant ou dont elle a la disposition, plus de dix campeurs ou de trois abris de camping à la fois, est tenue d'en demander l'autorisation au préfet. Les terrains de camping autorisés en application du présent alinéa sont soumis au droit d'inspection prévu à l'article 4 du décret précité.

Par anticipation sur les dispositions des plans d'urbanisme, les préfets pourront, par arrêté pris après avis de la commission départementale d'urbanisme, de la commission départementale du camping et de la commission départementale des sites, interdire ou soumettre à des conditions particulières l'ouverture des terrains visés à l'alinéa ci-dessus et destinés à être utilisés de manière habituelle comme terrains de camping.

Sera puni d'un emprisonnement de dix jours à un mois et d'une amende de 40.000 à 100.000 F quiconque aura ouvert un terrain de camping sans être muni de l'autorisation prévue à l'alinéa 1^{er} ci-dessus, ou après la suspension ou le retrait de cette autorisation. Sera puni de la même peine quiconque aura entravé l'exercice du droit d'inspection prévu au même alinéa.

Art. 4. — Les demandes d'autorisation de lotissement et les demandes de permis de construire sont soumises pour avis à la commission départementale d'urbanisme ou à sa section du permis de construire, en vue de l'application des dispositions de l'article 4, 3^e alinéa, du décret n° 58-1466 du 31 décembre 1958 relatif aux lotissements ou de l'article 1^{er} du décret n° 58-1467 du 31 décembre 1958 relatif au permis de construire.

Art. 5. — Le ministre de la construction, le ministre d'Etat (chargé des beaux-arts), le garde des sceaux, ministre de la justice, le ministre de l'intérieur, le ministre des travaux publics et des transports, le ministre de l'éducation nationale et le ministre de l'agriculture sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal officiel de la République française.

Fait à Paris, le 26 juin 1959.

MICHEL DEBRÉ.

Par le Premier ministre :

Le ministre de la construction,

PIERRE SUDREAU.

Le ministre d'Etat,
ANDRÉ MALRAUX.

Le garde des sceaux, ministre de la justice,

EDMOND MICHELET.

Le ministre de l'intérieur,
PIERRE CHATENET.

Le ministre de l'éducation nationale,

ANDRÉ BOULLOCHE.

Le ministre des travaux publics et des transports,
ROBERT BURON.

Le ministre de l'agriculture,

HENRY ROCHEREAU.

INFORMATIONS PARLEMENTAIRES

ASSEMBLÉE NATIONALE

SESSION ORDINAIRE DE 1959

Ordre du jour du lundi 29 juin 1959.

A quinze heures. — 1^{re} SÉANCE PUBLIQUE

1. — Nomination d'un membre de la commission spéciale de classement aux emplois réservés de médecins, pharmaciens, chirurgiens dentistes ou vétérinaires.
2. — Nomination d'un membre du conseil supérieur de la mutualité.
3. — Nomination de trois membres du conseil supérieur de la sécurité sociale.
4. — Nomination d'un membre de la commission supérieure des allocations familiales.
5. — Nomination de cinq membres du conseil d'administration de la caisse autonome de la reconstruction.
6. — Nomination de deux membres de la commission de contrôle de la circulation monétaire.
7. — Nomination de deux membres de la commission supérieure des caisses d'épargne.
8. — Nomination de deux membres du comité de gestion du fonds de soutien aux hydrocarbures ou assimilés d'origine nationale.
9. — Nomination de deux membres de la commission de gestion du fonds d'investissement routier.
10. — Nomination de deux membres du comité de contrôle du fonds forestier national.
11. — Nomination de six membres de la commission supérieure du crédit maritime mutuel.
12. — Discussion du projet de loi de programme relative à l'équipement économique général (n° 53) (rapport n° 160 de M. Pascal Arrighi, rapporteur général, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan; rapporteurs spéciaux: MM. Marcelin (énergie électrique), Ruais (Société nationale des chemins

ANNEXE 8.

espace vert

de la région parisien

Jardins, parcs, espaces verts... les mots laissent apparaître l'évolution d'une architecture végétale dont le champ d'action s'agrandit et dont les formes s'assouplissent.

Le petit jardin du moyen âge, individuel et clos, a laissé la place au parc du XVIII^e siècle souvent ouvert au public, trait d'union entre le château et la nature environnante.

Aujourd'hui, c'est à la ville tout entière, et non seulement à la maison, qu'il convient de marier le jardin.

L'écouage, la densité, le développement tentaculaire des grandes agglomérations urbaines, les conditions d'existence qu'elles imposent, la rapidité de leurs moyens de transport, obligent, en effet, à concevoir largement, à assurer, tout à la fois, la protection, la mise en valeur, l'aménagement et la création de ce que l'on est convenu d'appeler les espaces verts parce que cette expression englobe les paysages à l'état naturel, les bois, les parcs et les jardins qui, nécessaires au développement harmonieux d'une grande ville, sont indispensables à la santé physique et morale de ses habitants.

Or, Paris et sa région, qui apportent au monde tant de souvenirs et tant d'idées neuves, offrent à cet égard plus de sujets d'inquiétude que de satisfaction.

En un siècle, la forêt de Saint-Germain a eu disparaitre 1 000 ha de ses bois. La forêt de Bondy 2 000, du même coup, elle a disparu pour le plus grand dommage des populations de la banlieue Est. Au total, 15 000 ha de forêts ont été coupés dans un rayon de 20 km autour de Paris, soit l'équivalent en surface d'une fois et demie la ville de Paris qui en couvre 10 000.

Par ailleurs, et cela est beaucoup plus grave, s'il subsiste malgré ces destructions des ensembles boisés importants, on peut explorer des centaines d'hectares de la zone agglomérée sans y trouver la moindre réalisation qui puisse revendiquer la qualification d'espace vert public.

Ces trajets dans les rues sans joie, entre les façades continues d'ensembles tristes, souvent insalubres, sans l'interruption d'un quelconque rappel de la nature, expliquent en partie les sentiments d'insatisfaction que peuvent éprouver les populations qui y habitent.

Comment pourrait-il en être autrement, quand chaque Parisien ne dispose pour respirer et pour se promener que d'un seul mètre carré

La protection des espaces verts n'a ici plus de sens et le programme à élaborer se doit d'énumérer un certain nombre de mesures permettant aussi bien de créer des jardins à proximité immédiate des habitations que de faciliter la fréquentation de plus vastes espaces verts aisément accessibles.

Ces différentes questions ont déjà retenu l'attention des responsables de l'aménagement de la Région Parisienne. En 1932, les auteurs du premier projet d'aménagement avaient eu le souci d'assurer aux principaux sites de la région un cadre naturel indispensable et de réserver, d'autre part, un certain nombre de poumons à l'agglomération parisienne.

Cependant, ces mesures assez limitées, parce qu'envisagées à une époque où l'importance de la circulation mécanique, l'accroissement de la population, le développement du tourisme étaient loin d'avoir acquis leur ampleur actuelle, se sont révélées assez vite insuffisantes.

En 1948, M. l'Inspecteur général REMAURY proposait donc au Comité d'Aménagement de la Région Parisienne de les compléter par une protection esthétique de la région qui s'attachait plus spécialement à la sauvegarde du paysage.

Il n'en restait pas moins que des territoires à vocations aussi diverses que les forêts, les stades, les réserves de terrains, restaient englobés sous le même vocable d'espaces libres, qui avait l'inconvénient de mal exprimer la nature des ensembles à protéger. Enfin, cette protection n'eût pas défini par des articles réglementaires précis adaptés à chaque cas d'espèce.

Afin de pallier ces divers inconvénients et d'améliorer si possible les dispositions antérieures, il a donc été décidé, lors de l'élaboration du nouveau plan d'aménagement de la Région Parisienne, de donner plus d'importance à ce qui était devenu, véritablement, le Problème des Espaces Verts, en y consacrant une annexe spéciale.

Mais, quels éléments permettent d'apporter une solution au problème ainsi posé ? Comment obtenir la réalisation des programmes qui découlent de cette solution ?

Il est admis de façon courante par les hygiénistes, les sociologues, les paysagistes que le développement harmonieux d'une population urbaine nécessite la mise à sa disposition :

protection du paysage



- de jardins pour enfants, situés à moins de 500 m de chaque domicile;
- de parcs et jardins quotidiennement accessibles à l'ensemble des habitants du quartier et, bien entendu, d'une surface proportionnelle à leur nombre;
- enfin de grands parcs suburbains, de bois et de forêts permettant une détente physique et morale complète. Aussi vastes que possible, ils doivent être desservis par les transports en commun, ou, au moins accessibles aux moyens de transport individuels et constituer en outre des centres d'attraction pour toutes les catégories de la population appelées à les fréquenter.

L'action en faveur des espaces ne peut être limitée aux différents types de jardins intervenant comme prolongement de l'habitation, car une grande partie du tourisme a lieu en plein air et, dans tous les cas, le cadre naturel des activités touristiques est trop important pour être négligé.

C'est pourquoi les mesures de protection et d'aménagement des espaces verts ont été définies avec le double souci du bien-être de la population et de la mise en valeur d'un patrimoine constituant une richesse nationale d'une rentabilité certaine.

Le projet de protection et d'aménagement des espaces verts de la Région Parisienne propose donc :

- La mise au point des limites et des mesures applicables dans le périmètre d'une zone dite de Protection régionale, et visant la sauvegarde d'ensembles boisés et, plus généralement, de paysages existants, contre les initiatives de toute nature qui risqueraient d'y porter atteinte.
- A l'intérieur de cette zone, la définition d'ensembles de territoires ayant la même fonction touristique ou le même caractère esthétique, et la mise en valeur dans un cadre où la nature gardera une place prépondérante, des sites les plus importants et des itinéraires qui les relient de la manière la plus agréable.
- La recherche et la suggestion des moyens propres à réaliser, à l'échelon intercommunal ou communal, les espaces verts nécessaires aux besoins des populations qui y résident, qu'il s'agisse d'ensembles publics ou privés à créer et à aménager, ou d'une simple extension de

La Région Parisienne semble être marquée par la délicatesse des nuances comme par l'ingénuité des oppositions.

Cette région, que distinguent entre toutes, la convergence des rivières, l'abaissement des arêtes intermédiaires, la variété des terrains remplis ainsi les conditions les meilleures pour rapprocher les populations. (Vidal de la Blache.)

Qualité et beauté des paysages, d'un côté, rassemblement important de population de l'autre, caractérisent bien en effet la Région Parisienne qui, jusqu'à il y a cent ans environ, réussit à conserver un certain équilibre.

Mais depuis qu'à l'entassement des constructions dans la zone centrale s'ajoute le peuplement illégal des zones de banlieue et l'implantation de zones industrielles avec tout ce qu'elles impliquent, les paysages naturels disparaissent.

La loi sur la protection des monuments historiques, complétée par la loi d'urbanisme de 1911, ne vise qu'à la protection des abords immédiats des monuments classés, elle est donc impuissante sur de vastes ensembles dont la qualité esthétique et l'intérêt touristique ne sont pas contestables; c'est pourquoi, dans le cadre du nouveau plan d'aménagement de la Région Parisienne, il a été définie une zone de protection régionale recouvrant les paysages naturels, les bois et les forêts, les cours d'eau, les villages dont le caractère mérite d'être sauvegardé.

Cette nouvelle discrimination, qui intervient dans la politique d'aménagement en ajoutant aux zones urbaines et rurales une notion supplémentaire, n'a pas pour objet d'en transformer la nature mais de la compléter.

A cet effet, et dans tous les territoires délimités au plan de protection et d'aménagement des espaces verts, il paraît nécessaire de prévoir un certain nombre de mesures propres à sauvegarder d'abord, à mettre en valeur ensuite, les ensembles boisés importants et les abords des cours d'eau; à réglementer enfin l'aspect des constructions. L'implantation et le volume des ouvrages d'art et des établissements industriels, à protéger à l'intérieur même des espaces urbains des hautes de verdure (parcs, squares, espaces verts privés, etc.)

DÉCRETS, ARRÊTÉS ET CIRCULAIRES

PREMIER MINISTRE

Décret n° 69-825 du 28 août 1969 portant déconcentration et unification des organismes consultatifs en matière d'opérations immobilières, d'architecture et d'espaces protégés.

RAPPORT AU PRÉSIDENT DE LA REPUBLIQUE

Monsieur le Président,

Le contrôle des opérations immobilières intéressant l'Etat et les collectivités publiques s'est élargi progressivement au cours du dernier demi-siècle.

A l'appréciation de la qualité architecturale des constructions se sont ajoutés les examens portant sur la comptabilité des projets avec la protection des sites et des monuments naturels, sur le respect des règles et convenances d'urbanisme, puis sur l'opportunité financière des opérations.

Ce développement progressif est à l'origine de la pluralité et de la centralisation des organismes consultatifs actuellement compétents. Le conseil général des bâtiments de France, placé sous l'autorité du ministre d'Etat chargé des affaires culturelles, veille à la qualité architecturale des contributions publiques.

La commission supérieure des sites, placée sous la même autorité, apprécie les projets d'initiative publique ou privée intéressant les espaces protégés.

Le conseil d'architecture et d'urbanisme du ministre de l'équipement et du logement examine la valeur technique et urbanistique des projets relatifs aux zones d'aménagement concerté et aux constructions exceptionnelles.

La commission centrale de contrôle des opérations immobilières, placée sous l'autorité du Premier ministre, examine, principalement sous l'angle financier, la légitimité et l'opportunité des opérations immobilières du secteur public.

Quelles que soient les qualités de ces commissions, cette organisation ne peut éviter de conduire à une fragmentation artificielle de l'examen des projets, à une dilution des responsabilités, au déplacement à Paris de très nombreux dossiers élaborés à l'échelon local et, corrélativement, à des délais peu compatibles avec les exigences d'une administration moderne.

Il convient donc d'unifier et de déconcentrer dans toute la mesure du possible les examens rappelés ci-dessus.

L'organisation générale proposée est, sous réserve de dispositions particulières concernant la région parisienne et les départements d'outre-mer, la suivante :

Les commissions régionales des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés, dont la compétence est de droit commun, examineront sous la totalité de leurs aspects (foncier, financier, architectural et urbanistique, protection des sites) les projets d'opérations immobilières du secteur public, ainsi que les projets de grands aménagements immobiliers ou de constructions exceptionnelles subordonnés à l'autorisation de l'Etat.

Dans leur formation des espaces protégés, ces commissions examineront également les projets d'initiative privée intéressant ces espaces, ainsi que certains projets d'ordre général concernant la protection des sites.

Les commissions départementales des opérations immobilières et de l'architecture, dont la compétence est d'attribution, examineront sous l'angle foncier, financier et architectural les projets d'un montant inférieur aux seuils de compétence de la commission régionale.

La commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture, dont la compétence est d'exception, ne sera saisie, sur décision du Premier ministre, que de certaines affaires exceptionnelles par leur complexité ou leurs incidences.

Les commissions sont placées sous la présidence du préfet de région, du préfet, ou, pour la commission nationale, d'un président désigné par le Premier ministre. Elles sont composées de fonctionnaires, personnalités ou experts susceptibles d'être directement au courant des opérations projetées.

Cette composition et le souci de simplifier et d'accélérer les procédures ont conduit à écarter tout appel d'une commission à une autre.

Les nouvelles commissions sont, comme celles qu'elles remplacent, des organismes consultatifs.

Il a été prévu cependant, en ce qui concerne les projets de locations, d'acquisitions et de constructions du secteur public, que l'autorité investie du pouvoir de décision ne pourrait passer outre à l'avis défavorable d'une commission que par une décision motivée et que cette décision devrait être prise après accord du ministre de l'économie et des finances ou conformément à ses instructions dans le cas où l'avis défavorable serait motivé par un prix d'acquisition trop élevé ou un coût de construction excessif eu égard aux besoins définis par l'autorité compétente et au parti architectural adopté.

Les collectivités locales ne sont toutefois pas soumises à cette dernière obligation pour tout ce qui concerne les projets non subordonnés à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Tel est l'objet du présent décret que nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation.

Veuillez agréer, Monsieur le Président, l'assurance de notre profond respect.

Le Président de la République,

Sur le rapport du Premier ministre, du ministre d'Etat chargé des affaires culturelles, du ministre de l'intérieur, du ministre de l'économie et des finances, du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, et du ministre de l'équipement et du logement,

Vu la Constitution, et notamment son article 37 ;

Vu le code du domaine de l'Etat ;

Vu le code de l'urbanisme et de l'habitation ;

Vu la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques, ensemble les textes qui l'ont complétée et modifiée, et notamment la loi du 25 février 1943 et la loi du 30 décembre 1966 ;

Vu la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, ensemble les textes qui l'ont complétée et modifiée, et notamment la loi n° 67-1174 du 28 décembre 1967 ;

Vu la loi n° 65-947 du 10 novembre 1965 étendant aux départements d'outre-mer le champ d'application de plusieurs lois relatives à la protection des sites et des monuments historiques ;

Vu le décret n° 66-649 du 26 août 1966 étendant aux départements d'outre-mer certaines dispositions d'ordre réglementaire relatives à la protection des sites et des monuments historiques ;

Vu le décret n° 47-1593 du 23 août 1947 modifié portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 2 mai 1930 sur la protection des monuments naturels et des sites ;

Vu le décret n° 67-300 du 30 mars 1967 étendant aux départements d'outre-mer les règlements d'administration publique pris pour l'application de plusieurs lois relatives à la protection des sites et des monuments historiques ;

Vu le décret n° 67-458 du 12 juin 1967 modifiant la loi du 12 avril 1943 relative à la publicité par panneaux-réclame, par affiches et aux enseignes ;

Vu la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964 portant réorganisation de la région parisienne ;

Vu le décret-loi modifié du 5 juin 1940 complétant la législation applicable au domaine immobilier de l'Etat ;

Vu le décret n° 57-526 du 19 avril 1957 modifié fixant les modalités de fonctionnement du fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme ;

Vu l'ordonnance n° 58-997 du 23 octobre 1958 portant réforme des règles relatives à l'expropriation pour cause d'utilité publique, notamment son article 21 modifié par la loi n° 68-848 du 26 juillet 1962 et par la loi n° 65-549 du 10 juillet 1965 ;

Vu le décret n° 59-795 du 4 juillet 1959 modifié instituant un service spécialisé en vue de la réalisation dans la région parisienne des opérations immobilières relatives à la construction d'ensembles à usage d'habitation et à la création de lotissements ou de zones affectées à l'habitation ou à l'industrie ;

Vu le décret n° 59-1335 du 20 novembre 1959 modifié portant règlement d'administration publique relatif à l'organisation et au fonctionnement des juridictions de l'ordre judiciaire compétentes en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique et à la procédure suivie devant lesdites juridictions ainsi qu'à la fixation des indemnités ;

Vu le décret n° 61-610 du 14 juin 1961 relatif aux sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural ;

Vu le décret n° 62-479 du 14 avril 1962 portant création d'un établissement public en application de l'article 78-1 du code de l'urbanisme et de l'habitation ;

Vu le décret n° 66-658 du 1^{er} septembre 1966 tendant à favoriser la création ou l'aménagement de parcs et jardins publics ;

Vu le décret n° 67-568 du 12 juillet 1967 relatif à la réalisation d'acquisitions foncières pour le compte des collectivités publiques dans certains départements ;

Vu le décret n° 67-1230 du 22 décembre 1967 portant application des dispositions de l'ordonnance n° 67-706 du 21 août 1967 relatives à l'organisation financière de la sécurité sociale ;

Vu le décret n° 68-642 du 9 juillet 1968 relatif aux commissions des sites de la région parisienne ;

Vu le décret n° 69-429 du 10 mai 1969 relatif au comité d'aménagement de la région parisienne et modifiant le code de l'urbanisme et de l'habitation ;

Vu les décisions du Conseil constitutionnel en date du 27 février 1969 ;

Le Conseil d'Etat entendu ;

Après avis du conseil des ministres,

Décète :

Art. 1^{er}. — Il est institué :

Auprès du préfet de chaque région une commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés ;

Auprès du préfet de chaque département une commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture ;

Auprès du Premier ministre une commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture.

Des dispositions particulières régissent la commission de la région parisienne et les commissions des départements d'outre-mer.

TITRE I^{er}

De la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés.

Art. 2. — La commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés, dénommée ci-après commission régionale, donne son avis sur les projets d'opérations immobilières et de constructions poursuivis par les services publics ou d'intérêt public, ainsi que sur les projets d'aménagement et de constructions et les projets intéressant les espaces protégés définis aux articles 9 à 12 ci-dessous.

Elle s'assure que les projets immobiliers qui lui sont soumis pour avis ne nuisent pas au caractère d'un espace protégé, que leur conception architecturale et leur insertion dans l'environnement sont satisfaisantes, qu'ils concordent avec les plans et programmes de développement et d'aménagement et, en ce qui concerne les projets des services publics ou d'intérêt public, qu'ils sont adaptés aux besoins définis par les autorités compétentes et constituent une bonne utilisation des moyens financiers qui leur sont affectés.

CHAPITRE I^{er}

Des affaires soumises à la commission régionale.

Art. 3. — La compétence de la commission régionale est déterminée par le lieu de situation des immeubles ou sites.

Lorsque l'emprise d'un projet s'étend sur plus d'une région, la commission de la région où l'emprise est la plus importante a qualité pour délibérer sur l'ensemble de l'opération après avoir recueilli l'avis de la ou des autres commissions intéressées.

Art. 4. — Sont soumis à la commission régionale, sous réserve des dispositions du deuxième alinéa de l'article 27 ci-dessous, les projets d'opérations immobilières et de constructions définis à l'article 5 ci-dessous quand ils sont poursuivis par :

- L'Etat ;
- Les collectivités locales ;
- Les établissements publics et les offices de l'Etat et des collectivités locales ;
- Les concessionnaires de services publics et de travaux publics ;
- Les entreprises publiques ou nationalisées, les sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités susvisées détiennent ensemble ou séparément la majorité du capital ;
- Les caisses ou organismes de sécurité sociale, d'allocations familiales ou de mutualité sociale agricole ;
- Les organismes recevant le concours financier de l'Etat ou des collectivités locales et soumis au contrôle permanent d'un contrôleur financier désigné par l'Etat ou par lesdites collectivités.

Ces mêmes dispositions sont applicables aux opérations poursuivies par les sociétés, associations, entreprises ou organismes de toute nature qui se trouvent placés, en droit ou en fait, sous le contrôle de l'Etat, des collectivités, services, établissements ou organismes susvisés ou qui agissent pour leur compte.

Art. 5. — Les projets d'opérations immobilières et de constructions visés à l'article précédent comprennent :

1° Les baux, accords amiables et conventions quelconques ayant pour objet la prise en location d'immeubles de toute nature ou de fonds de commerce d'un loyer annuel total, charges comprises, égal ou supérieur à une somme fixée par arrêté du ministre de l'économie et des finances.

2° Les acquisitions d'immeubles, de droits immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles ou de parties d'immeubles d'une valeur totale égale ou supérieure à une somme fixée par arrêté du ministre de l'économie et des finances et poursuivies à l'amiable, ainsi que les tranches d'acquisition d'un montant inférieur, mais faisant partie d'une opération d'ensemble d'un montant égal ou supérieur à cette somme.

3° Les acquisitions d'immeubles et de droits immobiliers d'une valeur totale, égale ou supérieure à une somme fixée par arrêté du ministre de l'économie et des finances et poursuivies par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique, ainsi que les tranches d'acquisition d'un montant inférieur, mais faisant partie d'une opération d'ensemble d'un montant égal ou supérieur à cette somme.

4° Les projets de constructions, de transformations et de restaurations générales exécutés pour le compte de l'Etat ou à l'aide de subventions de l'Etat lorsque leur coût excède une somme fixée, suivant la nature des travaux, par arrêté du ministre chargé des affaires culturelles, du ministre de l'économie et des finances et du ministre intéressé.

Les arrêtés prévus au présent article peuvent fixer des sommes différentes suivant la nature des travaux, les secteurs d'équipement intéressés et les catégories de personnes ou d'organismes visés à l'article 4 ci-dessus.

Art. 6. — Sont soumis à la commission régionale les projets de changement d'affectation à titre définitif ou provisoire des immeubles du domaine privé de l'Etat.

Art. 7. — La commission régionale peut être consultée sur les conditions dans lesquelles sont entretenus et utilisés les immeubles appartenant à l'Etat et aux établissements publics à caractère administratif de l'Etat ou occupés par eux à un titre quelconque.

Art. 8. — Sont soumis à la commission régionale, les projets de regroupement des administrations publiques dans les villes tenues d'établir un plan de regroupement en application des dispositions de l'article R. 121 du code du domaine de l'Etat.

Art. 9. — Sont soumis à la commission régionale les projets d'aménagement ou de création de parcs ou jardins publics lorsqu'ils font l'objet d'une demande de subvention au titre du décret du 1^{er} septembre 1966 susvisé.

Art. 10. — La commission régionale peut être consultée sur les plans généraux d'organisation des grands ensembles immobiliers dont le préfet de région a à connaître ainsi que sur les projets, autres que ceux visés à l'article 5-4°, de construction d'immeubles de dimensions ou de caractéristiques exceptionnelles qui sont transmis au préfet de région par les préfets.

Art. 11. — Sont soumis à la commission régionale :

- 1° Les affaires définies au titre II de la loi susvisée du 2 mai 1930 relatives aux sites, perspectives et paysages lorsqu'elles concernent plus d'un département de la région ;
- 2° Les projets d'établissement de zones de protection visées aux articles 17 à 20 de la loi susvisée ;
- 3° Les projets de travaux intéressant des immeubles compris dans ces zones de protection lorsqu'une telle consultation est prévue par le décret instituant la zone.

Les commissions départementales des sites, perspectives et paysages ne peuvent délibérer d'une affaire visée au 1° ci-dessus dont la commission régionale est saisie ou sur laquelle elle a émis un avis.

Art. 12. — La commission régionale peut être consultée :

- 1° Sur les projets de travaux susceptibles de modifier l'aspect d'un immeuble situé à l'intérieur du périmètre de protection d'un édifice inscrit ou classé et soumis à autorisation préalable de l'administration en application des articles 13 bis et 13 ter de la loi susvisée du 31 décembre 1913 ;
- 2° Sur les projets de travaux dans les sites inscrits à l'inventaire soumis à déclaration préalable en application de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930 ;
- 3° Sur les projets de grands travaux intéressant tout ou partie des zones de protection soumis pour avis au ministre des affaires culturelles en application de l'article 20 de la loi du 2 mai 1930 ;
- 4° A la demande du ministre des affaires culturelles au lieu et place de la commission supérieure des sites, perspectives et paysages pour l'application de l'article 12 de la loi du 2 mai 1930, modifiée par la loi du 28 décembre 1967.

Art. 13. — La commission régionale est obligatoirement consultée dans les cas prévus aux articles 7, 10 et 12-1°, 2° et 3°, lorsque cette consultation est demandée, pour une opération poursuivie dans sa circonscription, soit par le maire d'une commune de plus de 10.000 habitants, soit par le président de l'organe délibérant d'un groupement de communes.

CHAPITRE II

*De la composition et du fonctionnement
de la commission régionale.*

Art. 14. — La commission régionale :

Délibère des affaires et émet les avis visés aux articles 4 à 10 ci-dessus en formation des opérations immobilières et de l'architecture ;

Délibère des affaires et émet les avis visés aux articles 11 et 12 ci-dessus en formation des espaces protégés.

Art. 15. — Au cas où un projet est de la compétence des deux formations, le président de la commission peut décider que celles-ci délibèrent en commun tout en émettant, le cas échéant, des avis distincts.

Art. 16. — La commission régionale est présidée par le préfet de région. Celui-ci peut se faire représenter par le préfet d'un des départements de la région ou par le secrétaire général de sa préfecture.

Art. 17. — La commission régionale comprend, outre son président :

a) Des membres de droit :

Siégeant dans les deux formations :

Le conservateur régional des bâtiments de France ou son représentant ;

Le chef du service régional de l'équipement ou son représentant ;

L'ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts chargé de région ou son représentant.

Siégeant dans la formation des opérations immobilières et de l'architecture :

Le trésorier-payeur général de la région ou son représentant ;
Le directeur régional des impôts ou son représentant.

Siégeant dans la formation des espaces protégés :

Le délégué régional du tourisme.

b) Des personnalités désignées :

Pour la formation des opérations immobilières et de l'architecture :

Deux maires, désignés par le préfet de région, parmi les maires des chefs-lieux de département, dont un membre d'un conseil général, ou leurs suppléants.

Un membre de la commission de développement économique régional désigné par cette commission.

Trois architectes dont un au moins résidant dans la région ou leurs suppléants, désignés par le préfet de région, pour une durée de trois ans, non immédiatement renouvelable.

Pour la formation des espaces protégés :

Deux maires désignés par le préfet de région dont un membre d'un conseil général ou leurs suppléants.

Un membre de la commission de développement économique régional désigné par cette commission.

Dix personnalités dont au moins quatre architectes désignés par le préfet de région sur propositions du conservateur régional des Bâtiments de France pour une durée de trois ans.

c) Participe en outre avec voie délibérative aux séances de la commission :

Le préfet ou son représentant pour les affaires intéressant son département ;

Le chef de service intéressé ou son représentant lorsqu'il n'est pas déjà membre de la commission ;

Le représentant de la commune ou du groupement de communes, pour les affaires dont il est maître d'ouvrage, sauf si ce représentant est déjà membre de la commission ;

L'officier général territorialement compétent, ou son représentant, pour les affaires intéressant l'utilisation, la protection ou la gestion du domaine militaire.

Art. 18. — La formation des opérations immobilières et de l'architecture délibère en formation plénière ou en section : la section financière et la section d'architecture et d'urbanisme.

Le président confie aux sections l'examen des affaires ne concernant que leur compétence particulière ou l'examen préalable d'un aspect d'une opération.

Art. 19. — Les membres de la commission régionale peuvent, avec l'agrément du président, se faire assister de personnes qualifiées qui participent aux débats avec voix consultative.

Les rapporteurs sont désignés par le président ; ils peuvent être choisis en dehors de la commission.

Art. 20. — La commission régionale peut recueillir l'avis de toute personne qualifiée en raison de sa compétence ou de ses fonctions. Ces personnes sont convoquées par les soins du président.

Art. 21. — Chaque formation de la commission régionale délibère valablement dès lors que la moitié au moins de ses membres est présente.

L'avis est émis à la majorité des voix des membres présents. En cas de partage, la voix du président est prépondérante.

Art. 22. — L'avis de la commission régionale doit intervenir dans le délai de deux mois à compter de la remise du dossier au préfet de région pour les projets visés aux articles 5-4°, 9, 10, 11-3° et 12. Passé ce délai, son avis est réputé favorable.

Art. 23. — Le secrétariat de la commission est assuré par la préfecture de la région.

Art. 24. — Un arrêté du préfet de région précise les règles de fonctionnement de la commission régionale ainsi que la composition et le fonctionnement des deux sections de la formation des opérations immobilières et de l'architecture.

TITRE II

*De la commission départementale des opérations immobilières
et de l'architecture.*

Art. 25. — La compétence de la commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture est déterminée par le lieu de situation des immeubles.

Art. 26. — Lorsque l'emprise territoriale d'une opération s'étend sur plusieurs départements de la région, l'examen de cette opération relève de la compétence de la commission régionale.

Art. 27. — Sont soumis pour avis à la commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture les projets d'opérations visés à l'article 5 ci-dessus, poursuivis par les collectivités, services et personnes énumérées à l'article 4, lorsque leur montant est compris entre une limite minimale fixée, soit par arrêté du ministre de l'économie et des finances en ce qui concerne les opérations visées aux paragraphes 1°, 2° et 3° de l'article 5, soit par un arrêté du ministre des affaires culturelles et du ministre intéressé en ce qui concerne les opérations visées au paragraphe 4° du même article, et la limite minimale de consultation de la commission régionale.

Demeurent néanmoins soumis à la commission départementale, même lorsque leur montant excède cette dernière limite, les projets visés aux paragraphes 1°, 2° et 3° de l'article 5 poursuivis par les collectivités locales et leurs établissements publics ainsi que par les personnes et organismes de toute nature visés à l'article 4 et placés sous le contrôle de ces collectivités et établissements.

Art. 28. — Au cas où les règles de compétence de la commission départementale définies à l'article précédent conduisent à scinder entre cette commission et la commission régionale l'examen d'un projet comportant à la fois une opération foncière et une opération de construction et que ce projet est présenté en état d'examen sous ces deux aspects, le préfet de région peut, sur proposition du préfet, charger la commission régionale de l'examen d'ensemble de ce projet.

Art. 29. — La commission départementale peut être consultée sur les conditions dans lesquelles sont entretenus et utilisés les immeubles appartenant à l'Etat et aux établissements publics à caractère administratif de l'Etat ou occupés par eux à un titre quelconque.

Elle peut également être consultée sur les projets de regroupement des administrations publiques visés à l'article 8 précédemment à leur examen par la commission régionale.

Art. 30. — La commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture est composée comme suit :

Le préfet, président, qui peut se faire représenter par le secrétaire général ;

Le directeur départemental des impôts chargé du domaine ou son représentant ;

Le trésorier-payeur général ou son représentant ;

L'architecte des bâtiments de France ou l'architecte des monuments historiques ;

Le directeur départemental de l'équipement ou son représentant ;

Le directeur départemental de l'agriculture ou son représentant ;

Le représentant du service intéressé, si le chef de ce service n'est pas déjà membre de la commission ;

L'officier général territorialement compétent, ou son représentant, pour les affaires intéressant l'utilisation, la protection ou la gestion du domaine militaire ;

Deux architectes, ou leurs suppléants, désignés par le préfet pour une durée de trois ans ;

Un conseiller général désigné par le conseil général ;

Deux maires, celui du chef-lieu du département et un autre désigné par le conseil général ;

Un représentant de la chambre de commerce la plus importante du département.

Le directeur départemental de l'équipement peut être assisté par l'architecte conseil de la construction ou par un architecte désigné par le préfet. Cet architecte participe aux débats avec voix consultative.

Art. 31. — La commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture délibère en formation plénière ou en sections : la section financière et la section d'architecture.

Le président confie aux sections l'examen des affaires ne concernant que leur compétence particulière ou l'examen préalable d'un aspect d'une opération.

Art. 32. — Pour l'exécution des tâches qui lui sont confiées, la commission départementale se conforme, dans le cadre de ses attributions, aux règles générales fixées par l'article 2 ci-dessus.

Les articles 19 à 22 du présent décret lui sont applicables.

Art. 33. — Un arrêté du préfet précise les règles de fonctionnement de la commission départementale ainsi que la composition et le fonctionnement de ses sections.

TITRE III

De la commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture.

Art. 34. — La commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture connaît au lieu et place de la ou des commissions régionales ou départementales normalement compétentes des projets autres que ceux définis aux articles 9, 11 et 12 ci-dessus que le Premier ministre, de sa propre initiative ou à la demande d'un ministre, du préfet de région ou du préfet d'un département d'outre-mer, décide de lui soumettre en raison de leur intérêt exceptionnel.

Art. 35. — La commission est consultée sur les projets d'arrêtés visés aux articles 5, 27 et 52 du présent décret.

La commission peut être consultée par le Premier ministre sur tout projet tendant à une utilisation plus rationnelle du domaine de l'Etat et des autres collectivités publiques par les différentes administrations.

La commission est informée des instructions ministérielles relatives aux opérations visées par le présent décret. Le président de la commission présente, le cas échéant, ses observations au Premier ministre et aux ministres intéressés.

Art. 36. — Le président de la commission nationale propose au Premier ministre toutes instructions utiles afin d'améliorer l'action des commissions instituées par le présent décret. Ces instructions organisent, en particulier, les échanges d'informations entre la commission nationale et les commissions régionales et départementales.

Art. 37. — La commission nationale des opérations immobilières et de l'architecture comprend treize membres :

Un président désigné par arrêté du Premier ministre pour une durée de cinq ans ;

Un membre du Conseil d'Etat ou de la Cour des comptes désigné par arrêté du Premier ministre pour une durée de trois ans, vice-président ;

Deux membres de l'Assemblée nationale et un membre du Sénat désignés dans les conditions fixées par chacune de ces assemblées ;

Le secrétaire général du Gouvernement ;

Le directeur général des collectivités locales du ministère de l'intérieur ;

Le directeur du budget du ministère de l'économie et des finances ;

Le directeur de l'architecture du ministère des affaires culturelles ;

Le directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme du ministère de l'équipement et du logement ;

Le directeur général des impôts, chef du service des domaines ;

Deux personnalités désignées par arrêté du Premier ministre pour une durée de trois ans.

Le directeur de l'architecture et le directeur de l'aménagement foncier et de l'urbanisme peuvent être assistés d'architectes et d'urbanistes qui participent aux débats avec voix consultative.

En outre, participent avec voix délibérative aux séances de la commission nationale pour les affaires les concernant :

Un représentant du ou des ministres intéressés s'ils ne sont pas déjà représentés ;

Le préfet de région ou de département d'outre-mer ou son représentant ;

Le maire de la commune ou le président de l'organe délibérant du groupement des communes principalement intéressées par le projet examiné ;

Le secrétaire général pour l'administration du ministère des armées pour les affaires intéressant l'utilisation, la protection ou la gestion du domaine militaire.

Les membres de la commission nationale désignés es qualités ne peuvent se faire représenter à une séance de la commission que par une personne habilitée à cet effet par une décision du ministre intéressé.

Art. 38. — La commission nationale se conforme aux règles définies en ce qui concerne les commissions régionales par les articles 2, 19, 20 et 21 ci-dessus.

Le président peut désigner des rapporteurs, choisis en accord avec les ministres intéressés, en dehors des membres de la commission.

Le secrétariat de la commission nationale est assuré par le service des domaines.

TITRE IV

Dispositions particulières à la région parisienne.

Art. 39. — Il est institué dans la région parisienne, telle qu'elle est définie par l'article 1^{er} de la loi n° 64-707 du 10 juillet 1964, une commission régionale des opérations immobilières et de l'architecture.

Art. 40. — La commission régionale des opérations immobilières et de l'architecture de la région parisienne exerce les compétences de la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés définis au titre I^{er}, chapitre I^{er}, du présent décret, à l'exception de celles qui sont précisées aux articles 9 à 12 ci-dessus.

Elle exerce en outre, dans les limites de la ville de Paris, les attributions dévolues aux commissions départementales instituées par le titre II du présent décret.

Art. 41. — Les dispositions du chapitre II du titre I^{er} du présent décret sont applicables à la commission régionale des opérations immobilières et de l'architecture de la région parisienne, à l'exception des articles 14 à 18.

Art. 42. — La commission des opérations immobilières et de l'architecture de la région parisienne comprend douze membres :

Le préfet de région, président. Le préfet de région peut se faire représenter par le secrétaire général de région ou par le préfet d'un des départements de la région ;

Le délégué du directeur général des impôts pour la région parisienne ou son représentant ;

Le trésorier-payeur général de la région parisienne ou son représentant ;

Le chef du service régional de l'équipement ou son représentant ;

Le conservateur régional des bâtiments de France territorialement compétent ou son représentant ;

L'ingénieur général du génie rural, des eaux et des forêts chargé de la région parisienne ;

Trois architectes désignés par le préfet de la région parisienne pour une durée de trois ans, non immédiatement renouvelable ;

Deux élus désignés, parmi ses membres, par le conseil d'administration du district de la région parisienne et un membre du comité consultatif économique et social, désigné par ledit comité.

En outre, participent avec voix délibérative aux séances de la commission :

Le préfet, ou son représentant, pour les affaires intéressant son département ;

Pour les opérations intéressant les administrations centrales de l'Etat et les services centraux des établissements publics nationaux : un représentant du Premier ministre, un représentant du ministre de l'économie et des finances et un représentant du ministre intéressé ;

Le chef du service intéressé, ou son représentant, lorsqu'il n'est pas déjà membre de la commission ;

Le représentant de la commune ou du groupement de communes pour les affaires dont il est maître d'ouvrage sauf si ce représentant est déjà membre de la commission ;

L'officier général territorialement compétent, ou son représentant, pour les affaires intéressant l'utilisation, la protection ou la gestion du domaine militaire.

Art. 43. — La commission régionale des opérations immobilières et de l'architecture de la région parisienne délibère et donne ses avis en formation plénière ou en section : la section financière et la section d'architecture.

Le président confie aux sections l'examen des affaires ne concernant que leur compétence particulière ou l'examen préalable d'un aspect d'une opération.

Art. 44. — Les compétences dévolues par les articles 9 à 12 du présent décret aux commissions régionales des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés sont, dans la région parisienne, exercées par le comité d'aménagement de la région parisienne, en ce qui concerne les compétences visées aux articles 9 et 10, et par la commission des sites de la région parisienne en ce qui concerne les compétences visées aux articles 11 et 12.

Art. 45. — Pour l'examen des affaires qui relèvent à la fois de la compétence du comité d'aménagement de la région parisienne et de la compétence de la commission des sites de la région parisienne, il est créé une commission mixte qui réunit les membres de la commission permanente du comité d'aménagement de la région parisienne et, en nombre égal, des membres de la commission des sites de la région parisienne désignés par arrêté du ministre des affaires culturelles.

Art. 46. — La commission mixte instituée à l'article précédent est saisie par le préfet de la région parisienne.

Son avis se substitue aux avis respectifs du comité d'aménagement de la région parisienne et de la commission des sites de la région parisienne.

Le ministre des affaires culturelles ou le ministre de l'équipement peut, toutefois, demander que chacun de ces organismes, réuni en formation plénière, donne son avis.

TITRE V

Dispositions particulières aux départements d'outre-mer.

Art. 47. — Il est institué dans chacun des départements de la Guadeloupe, de la Guyane, de la Martinique et de la Réunion une commission départementale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés.

Cette commission :

Délibère des affaires et émet les avis visés aux articles 4 à 10 ci-dessus en formation des opérations immobilières et de l'architecture ;

Délibère des affaires et émet les avis visés aux articles 11-2° et 3° et 12-1°, 2° et 3° ci-dessus en formation des espaces protégés

Au cas où un projet est de la compétence des deux formations, le président de la commission peut décider que celles-ci délibèrent en commun tout en émettant, le cas échéant, des avis distincts.

Art. 48. — La commission départementale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés est présidée par le préfet, qui peut se faire représenter par un secrétaire général de la préfecture.

La commission comprend, outre son président :

a) Des membres de droit :

Siégeant dans les deux formations :

L'architecte des bâtiments de France ou à défaut un architecte désigné par le ministre chargé des affaires culturelles ;
Le directeur départemental de l'équipement ou son représentant.

Le directeur départemental de l'agriculture ou son représentant.

Siégeant dans la formation des opérations immobilières et de l'architecture :

Le trésorier-payeur général ou son représentant ;

Le directeur départemental des impôts chargé du domaine ou son représentant.

Siégeant dans la formation des espaces protégés :

Le délégué départemental du tourisme.

b) Des personnalités désignées :

Pour la formation des opérations immobilières et de l'architecture :

Un conseiller général désigné par le conseil général ;

Deux maires, celui du chef-lieu du département et un autre désigné par le conseil général ;

Un représentant de la chambre de commerce et d'industrie la plus importante du département ;

Un architecte désigné par le préfet pour une durée de trois ans non immédiatement renouvelable.

Pour la formation des espaces protégés :

Un conseiller général et un maire désignés par le préfet parmi les membres de la commission départementale des sites, perspectives et paysages ;

Six personnalités désignées par le préfet parmi les membres de la commission départementale des sites, perspectives et paysages.

c) Participent en outre avec voix délibérative aux séances de la commission :

Le chef de service intéressé ou son représentant lorsqu'il n'est pas déjà membre de la commission ;

L'officier général territorialement compétent, ou son représentant, pour les affaires intéressant l'utilisation, la protection ou la gestion du domaine militaire.

Le directeur départemental de l'équipement peut être assisté par l'architecte conseil de la construction ou par un architecte désigné par le préfet qui participe aux débats avec voix consultative.

Art. 49. — La commission départementale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés des départements d'outre-mer se conforme aux règles générales fixées pour les commissions régionales de la métropole par le titre I^{er} du présent décret.

TITRE VI

Dispositions communes.

Art. 50. — Les commissions instituées par le présent décret sont saisies des affaires, respectivement, par le Premier ministre en ce qui concerne la commission nationale, le préfet de région en ce qui concerne la commission régionale, et le préfet en ce qui concerne la commission départementale.

Art. 51. — En vue de permettre l'examen d'ensemble prescrit par l'article 2 ci-dessus, les dossiers des opérations foncières poursuivies en vue de la réalisation de travaux de construction doivent comporter le programme, le cas échéant le plan de masse, l'avant-projet des travaux ainsi que l'estimation détaillée du montant de la dépense.

Dans le cas où l'examen ne porte que sur l'opération foncière, le dossier doit comporter l'indication de l'utilisation projetée et du programme envisagé ainsi qu'une appréciation sommaire de la dépense.

Art. 52. — Des arrêtés interministériels peuvent exclure certaines catégories d'opérations du champ d'application de l'article 5 ou instituer à leur égard des règles de procédure particulières.

Ces arrêtés sont signés par le Premier ministre, le ministre de l'économie et des finances et les ministres intéressés en ce qui concerne les opérations visées à l'article 5-1°, 2° et 3°. Ils sont, en outre, signés par le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles en ce qui concerne les opérations visées à l'article 5-4°.

Art. 53. — Un décret, pris sur le rapport du ministre d'Etat chargé de la défense nationale, du ministre d'Etat chargé des affaires culturelles et du ministre de l'économie et des finances, pourra fixer les modalités particulières de l'examen des projets d'opérations immobilières intéressant la défense nationale et présentant à ce titre un caractère confidentiel.

Art. 54. — Lorsqu'il s'agit des projets visés à l'article 5, examinés par les commissions régionales ou départementales ou par la commission nationale et poursuivis par les collectivités, services ou personnes énumérés à l'article 4, il ne peut être passé outre à un avis défavorable :

De la commission nationale que par une décision prise par le Premier ministre sur proposition du ministre responsable de l'opération ou chargé de la tutelle, ou par une décision motivée prise par la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales lorsque la réalisation du projet qu'ils poursuivent n'est pas subordonnée à l'intervention d'une délibération soumise à approbation ;

D'une commission régionale ou départementale que par une décision motivée prise soit par le ministre responsable de l'opération ou son délégué, soit par l'autorité de tutelle : ministre, préfet de région ou préfet, soit par la collectivité locale ou le groupement de collectivités locales lorsque la réalisation du projet qu'ils poursuivent n'est pas subordonnée à l'intervention d'une délibération soumise à approbation.

Si l'avis défavorable est motivé par un loyer ou un prix d'acquisition trop élevé ou par un coût de construction excessif eu égard aux besoins définis par l'autorité compétente et au parti architectural adopté, les décisions du Premier ministre ou du ministre sont respectivement prises après avis ou après accord du ministre de l'économie et des finances ; les décisions du préfet de région ou du préfet sont prises conformément aux instructions du ministre de l'économie et des finances.

Art. 55. — En ce qui concerne les projets visés aux articles 5 et 27 poursuivis par les collectivités, services ou personnes énumérés à l'article 4, il est fait défense, s'il n'est pas justifié,

lorsque le présent décret l'exige, de l'avis favorable de la commission compétente ou, en cas d'avis défavorable, de la décision visée à l'article précédent :

1° Aux contrôleurs d'Etat et aux fonctionnaires en tenant lieu auprès des entreprises publiques et nationalisées, des sociétés d'économie mixte dans lesquelles l'Etat ou les collectivités locales détiennent la majorité du capital et des organismes de toute nature recevant le concours financier de l'Etat ou desdites collectivités de donner leur accord.

2° Aux contrôleurs financiers de viser toutes pièces d'engagement de dépenses, toutes ordonnances de paiement ou de délégation et tous mandats, et aux comptables civils et militaires d'effectuer les règlements correspondants.

3° Aux inspecteurs et receveurs centraux des impôts d'accomplir la formalité de l'enregistrement à l'égard des actes d'acquisition ou de prise à bail.

La Cour des comptes sera seule compétente pour connaître des infractions commises par les comptables à l'interdiction qui leur est faite au 2° ci-dessus d'effectuer des règlements incomplètement justifiés.

Art. 56. — Dans l'article 13 *ter*, 3° alinéa, de la loi susvisée du 31 décembre 1913, les mots « après avis de la commission des monuments historiques » sont abrogés.

Art. 57. — Dans l'article 17, alinéas 2 et 5, de la loi du 2 mai 1930, les mots « la commission départementale des monuments naturels et des sites » sont remplacés par les mots « la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés ou, dans les départements d'outre-mer, la commission départementale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés ».

Dans l'article 17, alinéa 6, de la loi du 2 mai 1930, les mots « qui consulte la commission supérieure » sont remplacés par les mots « qui peut consulter la commission supérieure ».

Art. 58. — L'article 15 du décret susvisé n° 47-1593 du 23 août 1947 modifié portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi du 2 mai 1930 est abrogé.

Art. 59. — Les dispositions de l'article 4, alinéa 3, et de la dernière phrase de l'article 3 du décret n° 67-458 du 12 juin 1967 susvisé sont abrogées.

Art. 60. — L'article 3, alinéa 3, et l'article 14, alinéa 3, du décret n° 68-642 du 9 juillet 1968 susvisé sont abrogés.

L'article 14, alinéa 5, du décret n° 68-642 du 9 juillet 1968 est remplacé par les dispositions suivantes :

« Sont soumis à la commission régionale les projets d'établissement de zones de protection visées aux articles 17 à 20 de la loi du 2 mai 1930 et les projets de travaux intéressant des immeubles compris dans ces zones de protection lorsqu'une telle consultation est prévue par le décret instituant la zone.

« La commission régionale peut être consultée sur les projets de travaux susceptibles de modifier l'aspect d'un immeuble situé à l'intérieur du périmètre de protection d'un édifice inscrit ou classé et soumis à autorisation préalable de l'administration en application des articles 13 bis et 13 *ter* de la loi susvisée du 31 décembre 1913.

« Elle peut être consultée sur les projets de travaux dans les sites inscrits à l'inventaire, soumis à déclaration préalable en application de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930, et sur les projets de grands travaux, intéressant tout ou partie des zones de protection, soumis pour avis au ministère des affaires culturelles en application de l'article 20 de la même loi ».

Art. 61. — Dans les décrets ayant créé des zones de protection en application du titre III de la loi du 2 mai 1930, la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés se substitue à la commission départementale des sites et à la commission supérieure des sites pour donner son avis sur les projets de travaux dans les zones de protection lorsque la consultation de ces commissions ou de l'une d'elles était prévue par lesdits décrets.

Art. 62. — L'article 3 du décret susvisé du 5 juin 1940, modifié par la loi du 1^{er} décembre 1942, est ainsi modifié :

« Les acquisitions d'immeubles, de droits immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles ou de parties d'immeubles ».

(Le reste sans changement.)

Art. 63. — Les dispositions des articles L. 5 et R. 2 du code du domaine de l'Etat, 2, 3, 5, 6, 7, 9 et 10 du décret susvisé du 5 juin 1940 sont applicables, sous réserve de ce qui est dit au deuxième alinéa, aux prises à bail d'immeubles ou de fonds de commerce, ainsi qu'aux acquisitions d'immeubles, de droits immobiliers, de fonds de commerce et de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en pleine propriété d'immeubles ou de parties d'immeubles, projetées par les personnes visées à l'article 4 du présent décret.

Les sommes limites visées aux articles 2 et 3 du décret susvisé du 5 juin 1940 sont fixées par arrêté du ministre de l'économie et des finances.

Art. 64. — A l'article 21-IV de l'ordonnance susvisée du 23 octobre 1958, les mots « la commission de contrôle des opérations immobilières » sont remplacés par les mots « les commissions instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969 ».

Art. 65. — L'article 8 du décret du 19 avril 1957 susvisé est ainsi modifié :

« Le ministre de l'équipement et du logement peut, après avis de la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés. »

(Le reste sans changement.)

Art. 66. — L'article 15, 2°, du décret du 20 novembre 1959 susvisé est ainsi modifié :

« 2° De l'avis des commissions instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969, sauf attestation par le préfet que cet avis n'est pas obligatoire en l'espèce. »

II. — Au II, 1^{er} alinéa, de l'article 30 du décret du 20 novembre 1959 susvisé, les mots : « ... la commission de contrôle des opérations immobilières » sont remplacés par les mots : « ... les commissions instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969 ».

Art. 67. — L'article 17 du décret du 14 juin 1961 susvisé est ainsi modifié :

« Les acquisitions immobilières réalisées par les sociétés en application du présent décret et conformément au programme régulièrement approuvé sont dispensées de l'examen des commissions instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969 portant déconcentration et unification des organismes consultatifs en matière d'opérations immobilières, d'architecture et d'espaces protégés. »

Art. 68. — Le deuxième alinéa de l'article 7 du décret du 12 juillet 1967 susvisé est ainsi modifié :

« Ce certificat n'est pas exigé lorsque l'opération projetée a fait l'objet d'un avis favorable de la commission régionale des opérations immobilières, de l'architecture et des espaces protégés ou de la commission départementale des opérations immobilières et de l'architecture. »

Art. 69. — Au second alinéa de l'article 68 du décret susvisé du 22 décembre 1967, les mots : « ... au contrôle des commissions instituées par le décret modifié n° 49-1209 du 28 août 1949 » sont remplacés par les mots : « ... à l'avis des commissions instituées par le décret n° 69-825 du 28 août 1969 ».

Art. 70. — Le présent décret entrera en vigueur le 1^{er} avril 1970.

Les affaires n'ayant pas donné lieu, à cette date, à un avis définitif de la commission centrale ou des commissions départementales de contrôle des opérations immobilières, de la commission supérieure ou des commissions départementales des monuments naturels et des sites, du conseil général des bâtiments de France et des comités départementaux des constructions scolaires sont soumises à l'examen des commissions instituées par le présent décret suivant les règles de compétence qui leur sont propres.

Art. 71. — Les dispositions de l'article 35, 1^{er} alinéa, du présent décret ne seront applicables qu'à compter du 1^{er} mai 1970.

Art. 72. — Sont abrogés à compter de la date fixée par l'article 70 ci-dessus :

Les articles R. 10 à R. 17, R. 20, R. 21, 2° alinéa, R. 123, R. 141 et D. 6 du code du domaine de l'Etat ;

Le décret n° 49-1209 du 28 août 1949 relatif au contrôle des opérations immobilières poursuivies par les services publics ou d'intérêt public et au regroupement des services administratifs et modifiant l'article 22 du décret du 5 juin 1940 relatif au domaine immobilier de l'Etat ;

Le décret n° 50-443 du 19 avril 1950 portant application des dispositions de l'article 32 du décret n° 49-1209 du 28 août 1949 ;

L'instruction ministérielle du 20 février 1949 ;

Le décret du 17 juin 1938, modifié par l'ordonnance du 31 août 1945 et le décret n° 51-748 du 13 juin 1951, réorganisant le conseil général des bâtiments civils et les services d'architecture de l'Etat ;

L'article 2 de la loi validée n° 5219 du 16 décembre 1941 relative à l'approbation des projets d'équipement sportif et à l'octroi par des collectivités publiques de subventions relatives auxdits projets ;

L'arrêté ministériel du 20 mars 1943 créant une commission des bâtiments près la radiodiffusion nationale ;

Le décret n° 46-1235 du 27 mai 1946 portant réorganisation de la commission des bâtiments au ministère des postes, télégraphes et téléphones ;

Le décret n° 50-294 du 1^{er} mars 1950, modifié par le décret du 30 décembre 1953, instituant au ministère des travaux publics, des transports et du tourisme une commission des bâtiments;

Le décret du 24 mai 1956, modifié par le décret n° 68-519 du 30 mai 1968, instituant auprès du ministre de l'intérieur une commission des bâtiments;

Le décret n° 57-629 du 21 mai 1957 modifié portant réorganisation du comité départemental des constructions scolaires;

L'avant-dernier alinéa de l'article 1^{er}, l'article 3 d et l'article 5 du décret n° 60-1337 du 12 décembre 1960 relatif à la composition et au fonctionnement de la commission nationale de l'équipement hospitalier.

Art. 73. — Le Premier ministre, le ministre d'Etat chargé de la défense nationale, le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles, le ministre de l'intérieur, le ministre de l'économie et des finances, le ministre de l'éducation nationale, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé du Plan et de l'aménagement du territoire, le ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des départements et territoires d'outre-mer, le ministre de l'équipement et du logement, le ministre des postes et télécommunications, le ministre de l'agriculture, le ministre de la santé publique et de la sécurité sociale, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs, le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre, chargé de la fonction publique et des réformes administratives, le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur, le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances, le secrétaire d'Etat au tourisme et le secrétaire d'Etat au logement sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 28 août 1969.

GEORGES POMPIDOU.

Par le Président de la République :

Le Premier ministre,
JACQUES CHABAN-DELMAS.

Le ministre d'Etat chargé de la défense nationale,
MICHEL DEBRÉ.

Le ministre d'Etat chargé des affaires culturelles,
EDMOND MICHELET.

Le ministre de l'intérieur,
RAYMOND MARCELLIN.

Le ministre de l'économie et des finances,
VALÉRY GISCARD D'ESTAING.

Le ministre de l'éducation nationale,
OLIVIER GUICHARD.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé du Plan et de l'aménagement du territoire,
ANDRÉ BETTENCOURT.

Le ministre délégué auprès du Premier ministre,
chargé des départements et territoires d'outre-mer,
HENRY REY.

Le ministre de l'équipement et du logement,
ALBIN CHALANDON.

Le ministre des postes et télécommunications,
ROBERT GALLEY.

Le ministre de l'agriculture,
JACQUES DUHAMEL.

Le ministre de la santé publique
et de la sécurité sociale,
ROBERT BOULIN.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
chargé de la jeunesse, des sports et des loisirs,
JOSEPH COMITI.

Le secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre,
chargé de la fonction publique et des réformes
administratives,
PHILIPPE MALAUD.

Le secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'intérieur,
ANDRÉ BORD.

Le secrétaire d'Etat à l'économie et aux finances,
JACQUES CHIRAC.

Le secrétaire d'Etat au tourisme,
MARCEL ANTHONIOZ.

Le secrétaire d'Etat au logement,
ROBERT-ANDRÉ VIVIEN.

MINISTÈRE D'ETAT CHARGE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Attribution du diplôme d'ingénieur spécialisé de l'école nationale supérieure de l'aéronautique.

Par arrêté en date du 22 août 1969, le diplôme d'ingénieur spécialisé de l'école nationale supérieure de l'aéronautique est décerné aux élèves des enseignements de spécialisation ayant satisfait en 1969 aux conditions exigées, désignés ci-après par ordre alphabétique dans chaque spécialisation :

A. — Mention Mécanique aéronautique et spatiale.

M^{mes} Brochard (Josette-Thérèse).
René (Dominique-Mireille).

B. — Mention Radio-électronique aéronautique et spatiale.

MM. Beaussier (Jean-Claude).
Bernadet (Jean-Gabriel).
M^{me} Floriot (Pascaline).
MM. Gueguin (Jean-Pierre).
Hammad (Mohamad).
Hountondji (Marin).
Iroulart (Claude).
Juton (Gérard-Jean-Michel).
Lemoine (Maurice-Renaud).
Lumbroso (Sylvain-Joseph).
M^{me} Pore (Marie-Hélène-Jeannine).
M. Tarel (Gérard-René-Joseph).
M^{me} Teissier (Michèle-Thérèse).
M. Tesson (Denis-Jean-Paul).

C. — Mention Automatique avancée et informatique.

MM. Aulas (Jean-Pierre).
Barrouil (Claude-Jean-Philippe).
Benkheiri (Paul).
M^{me} Bervas (Florence-Louise).
MM. Caizergues (Paul-Edouard-Henri).
Cavaille (Jean-Bernard).
Chadeau (Alain-Bernard).
Delalande (Gérard).
Desvergues (Patrice-Pierre-Louis).
Gauriat (Pierre-Antoine).
Lang (Bernard).
Levieux (François).
Mathon (Albert-Victorin).
Maugé (Raymond-Jean).
Oziard (Philippe-Jean).
Ramay (Michel).
Sainmont (François-Louis-Marie).
Soler-Sindreu (Ricardo).

Régisseurs d'avances.

Par arrêté en date du 27 août 1969, Mme Guyader (Eliane), ouvrière secrétaire de la marine, est nommée régisseur d'avances auprès de l'école nationale supérieure de l'aéronautique à Paris, en remplacement de Mme Masure (Simonne).

MINISTÈRE D'ETAT CHARGE DES AFFAIRES CULTURELLES

Administration centrale.

Par arrêté du Premier ministre, du ministre d'Etat chargé des affaires culturelles et du ministre de l'économie et des finances en date du 2 septembre 1969, M. Georges Oberti, administrateur civil hors classe, est détaché dans un emploi de sous-directeur à l'administration centrale du ministère des affaires culturelles, pour une durée maximale de cinq ans, à compter du 24 mars 1969.

Par arrêté du Premier ministre, du ministre d'Etat chargé des affaires culturelles et du ministre de l'économie et des finances en date du 2 septembre 1969, M. Pierre Dussaule, administrateur civil hors classe affecté au ministère des affaires culturelles, est détaché dans un emploi de sous-directeur à l'administration centrale du ministère des affaires culturelles, pour une durée maximale de cinq ans, à compter du 24 mars 1969.

EXTRAIT DE R. POUJADE, LE MINISTÈRE DE L'IMPOSSIBLE, CALMANN-LÉVY, 1975

CHAPITRE IX

Le paysage, cet inconnu

UNE estampe de la Bibliothèque nationale, gravée par Jacob d'après un tableau de Watteau, représente une ferme dans un coin de campagne pittoresque. Qui voudra revenir sur les lieux de cette scène bucolique n'aura qu'à prendre le métro et descendre à Richelieu-Drouot. C'est là, au cœur de Paris, ou plutôt c'était là.

« La forme d'une ville change plus vite, hélas ! que le cœur d'un mortel. » Ces vers célèbres de Baudelaire ont été écrits il y a plus de cent ans. Mais ce n'est que depuis quelques dizaines d'années que l'on mesure les transformations profondes et préoccupantes que subissent tour à tour le paysage de nos campagnes et celui de nos villes.

La stabilité est la nostalgie de l'homme moderne. Certains voudraient conserver les paysages comme une belle au bois dormant. Ceux qui exigent la permanence des paysages ignorent souvent ce qui constitue un paysage. Il se crée, se transforme, et se détruit. Mais pourquoi, quand, comment ? Pour quiconque s'en tient à une appréciation sensible, une approche impressionniste du paysage, en ignorant un certain nombre de données géologiques, géographiques, historiques, agricoles, sociales, celui-là même s'il est très aimé restera un inconnu¹.

Les poètes du xvi^e siècle, les romantiques ont opposé

1. A l'automne 1973, j'ai publié dans *Le Monde* (22 septembre) une assez longue étude intitulée « Vie et mort du paysage ». On retrouvera ici certaines de ces réflexions, entamées d'ailleurs bien avant que je ne sois au gouvernement.

l'éternité de la nature à la précarité de l'homme. C'est qu'en général la stabilité de la société rurale de leur époque masquait à leurs yeux l'évolution des paysages, qui, comme celle des phénomènes géologiques, suivait une échelle de temps différente de celle de la vie humaine.

En réalité, il n'y a dans un pays de vieille civilisation comme la France — et il n'y avait déjà à l'époque romantique — qu'un nombre infime de paysages qui n'ont pas connu l'intervention de l'homme. On imagine parfois que la forêt telle que nous la connaissons est un témoignage des temps primitifs : « La futaie sous nos climats, écrivait Marc Bloch, est surtout le résultat d'un soigneux aménagement humain. » C'était un des thèmes favoris de M^{me} Paul Veyret que de rappeler que l'aspect naturel spontané des fonds de vallées montagnardes n'est pas la mosaïque de cultures de prairies et de bois que nous connaissons dans les Alpes, mais une couverture forestière continue, comme on l'observe fréquemment encore au Canada.

A l'inverse, nous risquons de tenir pour une ancienne tradition ce qui est de création récente, comme les haies de cyprès qui caractérisent aujourd'hui tant de campagnes provençales et ne se sont guère élevées avant le xix^e siècle.

Ainsi, la distinction entre les paysages « naturels » et les autres apparaît-elle comme superficielle et incomplète. Et surtout la constatation du rôle de l'homme dans la constitution du paysage doit nous écarter d'une conception passive, négative et intégriste de sa protection et de sa mise en valeur : l'évolution normale des paysages n'est pas la fidélité au présent ou au passé. Le paysage est un objet d'usage.

Il existe certes des lieux d'une si grande beauté que nous avons le devoir de les conserver sans aucune modification ; et des paysages au caractère si affirmé que l'architecture doit se faire modeste et discrète, et même mimétique et dissimulée. Mais, dans de nombreux sites, les ouvrages humains constituent une composante du paysage parmi d'autres ; le problème est qu'ils restent

en harmonie avec les œuvres de la nature et des générations antérieures. Dans d'autres lieux, enfin, l'ouvrage artificiel crée véritablement le paysage : c'est le cas, par exemple, des pyramides de la Grande-Motte, qu'elles plaisent ou qu'elles déplaisent.

Aucune de ces diverses situations n'est indigne de notre attention et de notre vigilance : car s'intéresser seulement aux « grands sites » et abandonner les autres au laisser-faire serait nous condamner tous à vivre quotidiennement dans la laideur envahissante et à perdre en fait le sens et le goût de la beauté.

Ces observations, déjà possibles dans une société rurale en évolution lente, sont évidemment frappantes dans notre monde en mutation incessante et accélérée. L'homme moderne ne se contente plus d'apporter jour après jour à un tableau une touche supplémentaire qui détermine, mais à long terme, la transformation du cadre de vie ; il peut, en quelques mois, créer et, plus facilement, détruire des paysages.

Parmi les réalisations paysagères généralement considérées comme positives, je citerai volontiers bon nombre de lacs de barrages, paysages si bien réussis qu'ils attirent les touristes en foule. De même, sait-on que j'ai été amené à classer au titre des sites... un terre-plein créé par la Compagnie nationale du Rhône, dans le cadre de l'aménagement hydraulique de Vallabrègue, dans le Vaucluse : l'existence de cette plateforme crée une perspective entièrement nouvelle en direction du village d'Aramon, et si intéressante que j'ai estimé devoir la protéger.

En matière de destruction, il faut s'interroger sur le mécanisme de la mort des paysages. Les morts brutales ne sont, somme toute, que des créations manquées : c'est le cas de bien des ensembles urbains. C'est le cas aussi, hélas ! de bien des stations touristiques de montagne où, après la construction des routes d'accès, des parkings et des téléferiques, l'édification de quelques immeubles-tours, les terrassements pour l'aménagement des pistes de ski et des banquettes paravalanches, la prolifération incontrôlée des voies de chantier, la mer-

veilleuse prairie alpine n'est plus, l'été, qu'un paysage de chantier de travaux publics.

Le plus souvent, la mort est insidieuse et progressive : c'est le phénomène bien connu du « mitage » et de la dénudation : l'urbanisation anarchique, les porcheries et bergeries industrielles dans les Causses, et même au bord de la mer en Bretagne. Bien peu de nos paysages ruraux échappent aujourd'hui à ce type de menace.

Le maintien ou la disparition de l'espace rural, composante essentielle du paysage, est parfois en cause aussi ; des constructions en trop grand nombre, ou d'un volume hors de proportion avec le site, même si elles sont en elles-mêmes réussies, peuvent tuer un paysage quand ce qui le caractérise est une certaine qualité de l'espace rural.

Pourtant, si on laisse de côté la part d'illusion ou d'indulgence qui tient à l'habitude, on constatera que la construction rurale française a été, avant la révolution industrielle, bien intégrée à l'environnement. Une connaissance plus ou moins intuitive de l'écologie, des exigences climatiques, l'utilisation de matériaux tirés du terroir, la recherche par l'artisan des équilibres et des proportions, un goût longtemps demeuré sobre et sûr, expliquent les réussites, conscientes ou non. Il faudrait y ajouter le sens de la communauté, le respect de la tradition, le refus de la singularité, sauf dans la recherche d'art. Mais il faut se souvenir aussi qu'une architecture fonctionnelle, contrôlée par ses utilisateurs dans un cadre restreint et choisi présente moins de risques d'erreurs flagrantes.

Le respect de la tradition ne doit pas cependant conduire à ce que les architectes appellent (improprement d'ailleurs) la dictature du paysage, ou l'architecture servile, c'est-à-dire le pastiché : solution commode et confortable, certes, et du reste indispensable à propos des sites majeurs qui ont en quelque sorte le droit de nous dicter leurs règles, mais solution d'une société sans imagination, sans personnalité et sans avenir.

Entre la tentation du conservatisme et celle du laisser-aller, la voie est étroite. Les commissions des sites, les

maires et les administrations départementales, le ministre chargé des sites doivent faire face à chaque pas à cette difficulté et concevoir une politique du paysage dynamique comme l'est le paysage lui-même.

La difficulté est aggravée par ce qu'on peut appeler les retombées sociales de cette politique. Trop souvent la protection d'un site n'était conçue par ceux qui s'adressaient à moi que comme son maintien en l'état au seul bénéfice des gens qui y étaient déjà installés. Georges Pompidou lui-même avait, en Bretagne, mis en garde contre « les privilèges qui trouvent que c'est très bien comme ça puisque eux en profitent » et avait conseillé sagement un juste équilibre et un aménagement réfléchi.

Une politique du paysage ne doit donc être fondée que sur l'idée de paysage vivant, évolutif, et sur le principe du paysage bien collectif, non susceptible d'appropriation. Mais elle doit s'appuyer sur de sérieuses études.

Je serais tenté à ce sujet d'établir un parallèle entre l'écologie et le paysage (qui a d'ailleurs lui-même une composante écologique) : dans l'une et l'autre discipline, l'harmonie résulte d'équilibres subtils et cachés, que seule une analyse minutieuse peut révéler et que la moindre erreur peut détruire. Et la manière correcte de se comporter consiste à chercher d'abord à connaître ces équilibres, puis à évaluer l'impact sur le milieu des projets et autres corps étrangers. Ces études d'impact, je me suis attaché à les promouvoir, même si je n'ai pu le faire de façon assez systématique : ce sont les photomontages, les périscopes qui permettent d'entrer dans une maquette comme quelque Lilliputien l'habitant déjà, les projections superposées, les cartes de points de vue qui permettent d'évaluer l'intégration d'un projet dans le site, les « plans de silhouette » destinés à apprécier en perspective les conséquences des plans d'occupation des sols. Des techniques de plus en plus raffinées sont mises au point : on étudie même la mise en mémoire d'ordinateur d'un paysage, avec restitution par dessin automatique des points de vue intéressant le promoteur.

Je crains toutefois qu'on n'oublie un peu, parfois, le travail préalable, plus ingrat mais plus fondamental : l'analyse des structures même du paysage, dont les résultats doivent guider ensuite l'urbaniste et l'architecte, c'est-à-dire la recherche-active de ses « potentialités », de sa capacité d'accueil, de son évolution possible, et non seulement la vérification après coup de ce qu'il peut subir. C'est ce qu'on appelle désormais un plan de paysage. Il est vrai qu'un véritable plan de paysage est une étude lourde, longue et coûteuse. Il est vrai aussi que les méthodes ne sont pas fixées, que la doctrine est encore floue et s'enrichit chaque jour d'apports divers : l'approche du plasticien Bernard Lassus est différente de celle de paysagistes comme Segard ou Dauvergne, cependant que des architectes comme Faye ou Tournaire s'efforcent de systématiser les résultats de leur expérience et de leurs réflexions. Nous avons le plus grand besoin que l'enseignement supérieur et la recherche abordent audacieusement et méthodiquement ce domaine. C'est la tâche qu'accomplit dans des conditions encore trop précaires malgré l'appui du ministère de la protection de la nature et de l'environnement et de quelques autres, le Centre national d'études et de recherches du paysage (C.N.E.R.P.).

Ce besoin de réflexion fondamentale et le besoin de spécialistes qui se faisait sentir sur le terrain m'ont conduit à la création de ce centre d'études dont la naissance a été difficile. Le ministère de l'Agriculture et celui des Affaires culturelles s'inquiétaient de l'insertion du C.N.E.R.P. entre les écoles d'enseignements agricole paysager (comme celle de Versailles) et les écoles d'architecture. Ce furent, comme d'habitude, d'interminables palabres avec des interlocuteurs pour qui la préservation des situations acquises et des chasses gardées ministérielles comptaient plus que la préservation des paysages. La base du recrutement était délicate, l'incertitude demeurait sur les débouchés.

Au-delà de la guérilla administrative, apparaissaient plus préoccupants des problèmes de méthode. Comment analyser le paysage et son évolution ? Par une analyse

morphologique objective ? Sous l'angle écologique ? En parlant des impressions visuelles ? Mon sentiment était que le C.N.E.R.P., organe de recherche et d'enseignement, devait être le creuset de la doctrine. La petite équipe animée par le paysagiste Perelman a besoin de s'élargir, les étudiants parfois désorientés par la pratique d'une pluridisciplinarité dont on célèbre volontiers dans l'abstrait les vertus, avaient intérêt à y arriver déjà assez mûrs.

Au fur et à mesure que le terrain est déblayé à ce niveau, la difficulté est, comme toujours, de passer de la recherche à l'opérationnel. Là, les besoins sont immenses et urgents, à la mesure des menaces qui pèsent sur nos paysages, et nous devons inventer des méthodes efficaces et d'application relativement aisée, comme la « sitologie » de Faye et Tournaire, même si, ce faisant, nous devons renoncer à certaines nuances et à un degré de perfection supérieur. Car il est clair que nos paysages ne peuvent plus guère attendre.

En tout cas, au niveau opérationnel, on commence à ressentir la nécessité de recourir à des techniciens du paysage. Le succès des ateliers régionaux des sites et des paysages dont j'ai décidé la création en 1972 en témoigne. Peu après cette création tout le monde réclamait leur concours : les préfets, les directeurs de l'équipement, les communes et même... l'E.D.F. Leur problème est de recruter du personnel compétent, qui ne se trouve pas du jour au lendemain et de choisir leurs points d'intervention qui vont du plus limité (conseils pour un projet de lotissement) au plus général (participation à l'élaboration d'un schéma régional d'aménagement de la Bretagne ou du littoral Centre-Atlantique).

Pourquoi ces ateliers ? C'est que, devant l'évolution des paysages, l'administrateur retrouve toujours le même problème. Au nom de quoi interdire ? En dehors des zones de protection rigoureuse (abords des monuments historiques, cœur des parcs nationaux, réserves naturelles) peut-on interdire sans proposer ? C'est tout le problème de l'assistance architecturale. Ce qui rend les gens fous furieux parfois, ce n'est pas seulement

qu'on leur interdise de construire une villa mauresque en Sologne, ou une maison bretonne à Saint-Tropez, c'est qu'on leur dise seulement : « Non, pas de ça ici » et quand ils interrogent : « Mais alors quoi ? », qu'on ne leur réponde rien.

Quels sont les Français qui ont reçu quelques notions sur le paysage régional et local, les traditions architecturales du terroir ? Une minorité infime. Les erreurs de certaines restaurations faites par des gens très riches et même cultivés, dans des sites d'intérêt majeur, en témoignent.

Comment inculquer la compréhension du paysage, le civisme du paysage ? L'éducation, la formation, comme toujours !

Je vais y revenir. La première idée qui vient ensuite à l'esprit c'est bien sûr : disposons aux constructeurs l'assistance architecturale ; entourons-les de tous les conseils.

Une directive du ministre de la Construction, M. Sudreau, en date du 1^{er} octobre 1960, instituait des zones dites « sensibles » pour lesquelles devaient être établies des notices de recommandations architecturales. En 1962, une circulaire interministérielle essayait de définir des « notices de recommandations » pour les zones sensibles. Pierre Sudreau et Jacques Maziot, son successeur, ont eu le grand mérite de lancer — avec Malraux — cette initiative. Hélas ! La moitié des zones sensibles ne furent jamais pourvues de notices de recommandation et la consultation architecturale joua très peu, souvent pour des raisons financières.

En réalité, les textes sur les zones sensibles étaient très remarquables, mais très discrets. Ces circulaires n'avaient jamais été publiées au *Journal officiel*. Je me suis battu pour obtenir que les zones sensibles (dix ans après leur naissance !) aient une existence juridique. Le 16 juillet 1971 un alinéa supplémentaire était ajouté à l'article 83-1 du Code de l'urbanisme. Deux ans de discussion furent encore nécessaires pour mettre au point des textes d'application permettant d'avoir un outil légal et concret pour contrôler l'évolution du pay-

sage !... Il est désormais possible d'orienter les constructeurs de façon systématique, voire d'organiser l'assistance architecturale, dans les zones les plus intéressantes, donc les plus menacées.

Cela ne signifie pas qu'on doive abandonner le reste du territoire à la spéculation et à l'anarchie. La loi d'orientation urbaine et foncière, laborieusement mise au point et votée en 1967, doit servir aussi de base à la protection du paysage. Les schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme fixeront les grands axes d'urbanisation et par conséquent les grands traits du paysage de demain. Cela veut dire, certes, que si l'on fait d'un côté de l'aménagement du territoire, et de l'autre de l'environnement, on aboutira à de pénibles surprises. Mais c'est déjà un grand progrès que de pouvoir dessiner à grands traits le visage de la France de demain, sans en laisser le soin à l'improvisation, à l'intérêt privé, ou même au hasard, ce qui fut souvent le cas dans les cent dernières années. L'idéal serait que dans toutes les zones qui en valent la peine, l'établissement du S.D.A.U. soit précédé de l'étude d'un plan de paysage, comme nous l'avons fait pour les Alpes.

Reste à dessiner une trame beaucoup plus fine. C'est le rôle des plans d'occupation des sols (ou P.O.S.), qui définiront de façon précise (et contraignante) la densité de la construction et sa destination. La difficulté à laquelle on se heurte dès à présent, c'est que le plan d'occupation du sol n'est pas un plan de paysage, et qu'il ne permet pas de garantir la qualité architecturale de ce qui sera bâti. Est-ce impossible ? C'est sûrement très peu commode, parce qu'on ne peut pas tout contrôler ou planifier. Mais je vais raisonner par analogie. Prenons le cas des secteurs sauvegardés, c'est-à-dire des quartiers anciens d'une ville protégés par la loi Malraux de 1962. Il est très difficile de les préserver, encore plus de les rénover et de les restaurer. Mais on ne peut rien y faire sans le contrôle des Monuments historiques. Je

tiens pour établi que si les secteurs sauvegardés n'existaient pas, tout ce qui demeure du patrimoine architectural de nos villes anciennes serait menacé d'un vandalisme généralisé en moins de dix ans. Alors pourquoi ne pas systématiser le recours au contrôle d'architectes-conseils de l'Etat pour toutes les grandes opérations immobilières ? (Je dis bien contrôle avec droit de veto et non simple avis). On dit : « Cela bloquerait tout. » Mais non. En trois ans d'expérience, je n'ai pas vu un cas sur dix de vrai blocage dans le secteur sauvegardé de Dijon, où l'avis de trois conseils est exigé pour toutes modifications (l'architecte des bâtiments de France, le directeur des Services d'Architecture de la ville, l'inspecteur du vieux Dijon).

Durant trois années nous avons pu forger une doctrine claire, et préparer une politique cohérente : l'extension de la loi de 1930 par le classement de sites étendus, la création de zones pittoresques, l'insitution du plan de paysage, l'intervention dans les schémas directeurs du littoral, la formation des paysagistes et la création des ateliers régionaux des sites et des paysages, ont été autant d'étapes qui devaient fournir à mes successeurs les outils réglementaires et techniques indispensables. Contrairement à ce que l'on croit parfois, c'est une satisfaction dans la vie publique de laisser à d'autres la possibilité de récolter.

Cela dit, dans le même temps où nous tissions cette toile de Pénélope, d'autres taillaient dans la chair des paysages, et j'ai dû constamment lutter contre eux. J'évoque ces batailles dans les pages consacrées aux « bûcherons de l'ombre ». Je suis partagé aujourd'hui, entre deux sentiments contradictoires : la fierté d'avoir protégé, contre des gens parfois très puissants, des sites remarquables ou simplement des paysages de qualité, le regret d'avoir été obligé de subir trop de « coups par-tis » avant la création du ministère.

Je pourrais sur une carte de France mettre les petits drapeaux des batailles gagnées : des centaines et des centaines, un peu partout. Dans la région parisienne, dans le Languedoc, en Normandie, dans les Pyrénées,

près de la Camargue, en Provence, d'un bout à l'autre de la Corse, dans les Alpes du Nord et du Sud, sur toutes les côtes de France sommeillent des monstres dévoreurs de paysages. Je dis « sommeillent » car certains sont blessés, endormis, mais peut-être pas définitivement morts.

Quand j'ai la tentation de la fierté, je sais pourtant bien que je n'ai pas été saint Georges terrassant le Dragon. Je n'ai pas défendu le paysage dans les 37 000 communes de France. Et d'ailleurs qui le pourrait ? Si chaque maire, chaque constructeur, chaque ingénieur, chaque Français était instruit des problèmes du paysage, l'espérance serait plus forte ! On a pourtant raconté que j'avais empêché de construire cinquante mille, cent mille logements, compromis l'activité du bâtiment sur la côte d'Azur ! La réalité est bien différente : en fait j'ai obtenu que certains de ces ensembles soient construits ailleurs, ou autrement (il y a eu transfert dans l'espace, ou dans le temps, ou pénitence de ceux qui avaient manifestement méconnu les exigences d'un site).

Cela dit, je sais bien que le paysage a continué, ici et là de se « miter ». Même si l'on dispose un jour de beaucoup plus de moyens pour contrôler les classements, pour dispenser l'assistance architecturale, cet effort ne pourra suffire. Que faire pour aller plus loin ?

Certains aménageurs, certains responsables politiques disent : la seule protection efficace, et équitable pour les propriétaires, c'est l'acquisition par la puissance publique. Cette thèse est difficile à soutenir en toute connaissance de cause ou en toute bonne foi. On sait bien que ce remède radical mais coûteux ne peut s'appliquer qu'à un très petit nombre de cas. Bien sûr, c'est un moyen de discussion et c'est aussi un ultime recours (la simple maîtrise des sols à Porquerolles a coûté 30 millions de francs lourds à l'Etat).

Il est bien clair que la politique foncière, qui n'a pas donné jusqu'à présent une maîtrise suffisante des sols aux collectivités locales est à la base d'un contrôle véritable des paysages. La rigueur des plans d'occupation

des sols est liée à la régulation des valeurs foncières. Je n'oublierai jamais l'allocation que m'a adressée un élu local des Pyrénées lors d'une visite officielle. Il réclamait en quelque sorte le droit à la spéculation foncière pour les gens des lieux défavorisés..., c'est-à-dire classés dans le territoire des parcs nationaux. On voit à quel point, transformé par l'urbanisation, mais nullement aboli, le vieil instinct d'appropriation du sol continue à commander notre vie sociale. Jadis on voulait arrondir sa terre, aujourd'hui on se résigne à arrondir son pécule. Mais le sol demeure l'objet des rêves et des convoitises. La spéculation commence chez les humbles et les pauvres et finit chez les puissants et les riches¹.

J'ai, conjointement avec mon collègue de l'Équipement, Olivier Guichard, mis sur pied le projet de conservatoire du littoral que le Conseil des ministres a approuvé en avril 1974². La dotation annuelle de 20 millions de francs que nous envisagions permettrait sans doute d'acquérir quelque 1 000 ha par an, si ce sont des terrains en pleine nature, et beaucoup moins si existent quelques droits à bâtir. Mais qu'est-ce par rapport au paysage français ?

L'idée de l'acquisition comme moyen essentiel de protection du paysage procède au fond des mêmes principes que cette idée de ceux qui n'ont rien compris à l'environnement : tout ce qui n'est pas interdit est permis (ou encore : pourquoi prendre partout des précautions, puisque l'environnement est bien protégé dans les parcs nationaux).

Voici un exemple : je me suis toujours intéressé à la préfabrication et à la construction industrialisée de maisons individuelles. Quand on construit des maisons individuelles en série on a, c'est bien évident, des responsabilités écrasantes en matière de paysage. Le syndicat

1. Le transfert de droits de construire (dit transfert de C.O.S.) proposé par Olivier Guichard est un système peu facile à manier mais qui mérite attention.

2. L'institution a d'ailleurs d'autres objets que la protection des paysages : protection de la nature au sens strict, ouverture du littoral au public.

des constructeurs de maisons individuelles estime-t-il avoir assez fait en faveur du paysage lorsqu'il sort un communiqué stigmatisant « l'arbitraire de certaines décisions administratives qui outrepassent les dispositions légales, notamment en matière de style de construction » ? C'est tout le problème des zones pittoresques. On comprend pourquoi j'ai voulu donner force de loi aux anciennes « zones sensibles ». Seule l'existence d'une réglementation fondée sur l'analyse du paysage permet d'éviter l'accusation trop facile d'arbitraire.

Il faudra un jour ou l'autre accepter ce qui m'a été refusé, c'est-à-dire l'application de règles draconiennes pour la surveillance de la construction, la possibilité de refuser un permis de construire « pour cause de laideur flagrante et d'offense caractérisée à l'environnement ».

Cette proposition est révolutionnaire ? Peut-être, pour un peuple que rien n'a préparé à la recevoir, à qui l'on n'a pas appris que le paysage est « à celui qui le garde », mais à qui l'on n'a pas appris non plus à regarder un paysage et à comprendre sur quel canevas naturel et social il a été tissé.

Il faudrait apprendre aux Français à connaître le paysage, qui reste pour eux mal déchiffré. Des efforts remarquables ont été accomplis depuis quelques années. Je pense à tout ce qui a été réalisé par la Fédération des associations de sauvegarde de sites (la F.N.A.S.S.E.M.) sous l'impulsion d'Henri de Segogne et de Max Querrien. Les brochures *N'abîmons pas la France, N'abîmons pas nos rivages* ont été des modèles du genre, et ont inspiré un grand nombre de brochures et de recommandations architecturales généralement suscitées par les préfets, ou l'université. Parfois l'expérience a atteint des dimensions exceptionnelles. C'est le cas dans le Lot où Michel De-nieul, alors préfet, ancien directeur de l'Architecture au ministère des Affaires culturelles a, grâce à des fonctionnaires de l'Équipement et de l'Éducation nationale passionnés par la protection des sites, réalisé une œuvre d'information qu'on peut donner en exemple.

L'Éducation nationale tient en main, peut-être, la clef du problème mais il faudrait faire vite. Si dans chaque

132 *LE MINISTÈRE DE L'IMPOSSIBLE*

école primaire, dans chaque classe du secondaire, on donnait, durant chaque année scolaire, quatre heures de cours sur le problème du paysage, de l'insertion des constructions dans le site, des styles locaux d'architecture, une génération surgirait qui n'accepterait ni les grands, ni les petits massacres, qui aimerait d'un amour intelligent et éclairé le visage de sa ville ou de sa province, qui saurait maintenir la tradition et réussir le changement, une génération pour qui le paysage ne serait plus un inconnu.

MONUMENTS ET SITES

PROCEDURE

**Création d'une zone de protection
autour d'un site classé**

**Pouvoirs de l'administration
et contrôle du juge de l'excès de pouvoir**

**(C.E. Sect. 8 juillet 1977, Dame Rié,
Association pour la sauvegarde et le développement
de Talmont et autres (2))**

Pour protéger le site de Talmont, en Charente-Maritime, contre l'appétit de promoteurs privés, attirés par le charme de ce vieux bourg et de sa célèbre église romane, le gouvernement prit, le 23 juillet 1975, un décret classant l'ensemble du village sur le fondement de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites. Cette mesure fut complétée par un décret du 26 août 1975, pris sur le fondement de l'article 17 de la même loi, instituant une zone de protection autour du bourg, sur tout le reste du territoire communal. Ce décret comprend des prescriptions applicables à l'ensemble de la zone, notamment en matière architecturale, et divise le territoire communal en plusieurs secteurs soumis à des prescriptions d'urbanisme très détaillées telles que des interdictions de construire, des plafonds de hauteur des immeubles et même des « densités limites autorisées » variables selon les secteurs.

Ce dernier décret fut déféré au Conseil d'Etat par plusieurs habitants de Talmont et par une association créée pour les besoins de la cause. La décision rendue le 8 juillet 1977 par la Section du contentieux sur cette requête, conformément aux conclusions de M. Gentot, tranche plusieurs questions fort intéressantes, notamment sur les pouvoirs dont dispose l'administration pour protéger les abords d'un site classé, sur la règle du contreseing ministériel et sur l'étendue du contrôle exercé par le juge de l'excès de pouvoir sur les décrets pris en vertu de l'article 17 de la loi du 2 mai 1930.

I - Relevant que le décret attaqué comportait des prescriptions tout à fait analogues à celles d'un plan d'occupation des sols, les requérants soutenaient, en premier lieu, que la loi du 2 mai 1930 ne permettait pas au gouvernement d'imposer de telles sujétions et que celles-ci n'auraient pu résulter que de mesures prises en application de la législation de l'urbanisme, conformément à la procédure prévue pour l'établissement des P.O.S.

On sait qu'aux termes de l'article L. 123-1 du Code de l'Urbanisme « les plans d'occupation des sols fixent, dans le cadre des orientations des schémas directeurs, s'il en existe, les règles générales et les servitudes d'utilisation des sols, qui peuvent notamment comporter l'interdiction de construire ». En vertu de l'article L. 123-3 et des articles R. 123-2 à R. 123-14 (dont l'économie générale n'a pas été, sur ce point, modifiée par le décret du 7 juillet 1977, A.J.D.A. 1977, p. 454) les P.O.S. sont élaborés conjointement par les services de l'Etat et des communes intéressées; ils sont rendus publics puis approuvés au terme d'une procédure qui comprend notamment la consultation des conseils municipaux intéressés et des représentants de divers services de l'Etat et une enquête publique diligentée par le préfet. Le P.O.S. est approuvé par le préfet ou par

ministériel en cas d'opposition d'une ou communes.

Décrets instituant une zone de protection sur un site, en vertu de l'article 17 de la loi du 10 juillet 1930, sont pris selon une procédure : le projet, mentionnant le plan des parcelles dans la zone à protéger et les prescriptions pour assurer cette protection, est également l'objet d'une enquête publique et à l'avis des conseils locaux des communes intéressées ; mais ces derniers sont nullement associés à son élaboration. En outre, les propriétaires concernés peuvent faire valoir leurs observations, postérieurement à l'enquête publique, devant la commission régionale des sites, de l'architecture et des monuments historiques, de l'immobilier et des sites protégés. Enfin la protection du site est prononcée par décret en Conseil d'Etat sur le rapport du ministre chargé de la protection des sites.

Le gouvernement pouvait-il légalement recourir à cette procédure pour imposer des servitudes qui, par leur nature et leur précision, s'apparentaient étroitement à celles d'un plan d'urbanisme ? M. Gentot soutient qu'il n'était sans doute pas très satisfaisant de créer une dualité d'administrations — équipement et Affaires culturelles — compétentes pour prendre des mesures semblables selon des procédures différentes. Mais il a fait valoir que les deux législateurs, sur l'urbanisme et sur la protection des sites, indépendamment (C.E. 19 janvier 1972, *Montreuil*, tables, p. 1156) et que la loi du 2 mai 1930 n'a pas précisé la nature des pouvoirs conférés au gouvernement pour assurer la protection des abords d'un site sur le fondement de l'article 17 de la loi. Ici-ci se borne effectivement à prévoir que le projet soumis à l'enquête doit préciser les « prescriptions à imposer pour assurer cette protection » et l'article 19 indique simplement que les propriétaires des parcelles comprises dans la zone de protection « sont tenus de se conformer aux prescriptions fixées par le décret » à compter de la notification de celui-ci. Ils disposent alors d'un délai d'un an pour « faire valoir devant les tribunaux compétents leurs réclamations contre les effets desdites prescriptions ». Dès lors, les pouvoirs de l'administration ne sont limités que par la finalité même de son action : le gouvernement peut édicter, sur le fondement de l'article 17, toutes les prescriptions qui concourent effectivement à la protection du site.

Dans ces conditions, M. Gentot estimait qu'il était légalement possible — dans la mesure où c'était nécessaire pour assurer cette protection — d'imposer des normes relatives à l'aspect, et à la hauteur et au volume des constructions ainsi que des servitudes de prospect ou même des servitudes *non aedificandi*, alors même que ces mesures auraient pu trouver leur place dans un plan d'occupation des sols.

La décision du 8 juillet 1977 est entièrement conforme à l'argumentation du commissaire du gouvernement. Pour rejeter le moyen tiré de la violation de l'article L. 123-1 du Code de l'Urbanisme, le Conseil d'Etat a toutefois pris soin de relever qu'il n'existait pas, en l'espèce, de plan d'occupation des sols ; l'hypothèse inverse est ainsi réservée, ce qui paraît d'ailleurs raisonnable : si, en effet, l'établissement d'un P.O.S. est prescrit dans une zone limitrophe d'un site classé, l'administration des affaires culturelles sera appelée à donner un avis au cours de la phase d'élaboration du plan et elle pourra, à cette occasion, demander que le plan inclue les prescriptions nécessaires à la protection du site. La collaboration entre les services intéressés est, en effet, dans ce domaine, la voie la plus normale et la plus fructueuse. C'est seulement dans le cas où l'administration des affaires culturelles n'aura pas pu faire valoir ses vues qu'elle pourra, le cas échéant et

dans la stricte mesure nécessaire à ses propres finalités, prendre l'initiative de créer une zone de protection complétant, sur certains points, les prescriptions du P.O.S. Mais elle ne pourrait sans doute pas bouleverser l'économie de ce dernier en imposant, par exemple, un zonage ou des coefficients d'occupation des sols complètement différents.

II - Les requérants soutenaient, en second lieu, qu'en égard à la nature de ses prescriptions le décret attaqué aurait dû être contresigné par le ministre de l'Equipement et par le ministre chargé de l'Aménagement du territoire alors qu'il portait seulement les contreseings du ministre de la Qualité de la vie et du secrétaire d'Etat à la Culture, sur le rapport duquel il avait été pris. La Section du contentieux a, comme l'y invitait le commissaire du gouvernement, rejeté ce moyen en affirmant que le décret attaqué « ne comporte l'intervention d'aucune mesure réglementaire ou individuelle que le ministre chargé de l'Aménagement du territoire ou le ministre de l'Equipement aurait compétence pour signer ou contresigner ».

Cette solution est conforme à une jurisprudence abondante et constante selon laquelle, depuis l'arrêt d'Assemblée *Sicard et autres* du 27 avril 1962 (Leb. p. 279 ; A.J.D.A. 1962, p. 295), les ministres chargés de l'exécution d'un décret, au sens de l'article 22 de la Constitution, sont ceux « qui ont compétence pour signer ou contresigner les mesures réglementaires ou individuelles que comporte nécessairement l'exécution du décret ». Le Conseil d'Etat a jugé à plusieurs reprises qu'un ministre qui est seulement appelé à tenir compte, dans ses propres décisions, de certaines dispositions d'un décret n'a pas à le contresigner : ainsi, par exemple, le ministre de l'Education nationale n'avait pas à contresigner un décret relatif à l'obligation de vaccination antipolyomyélitique alors même que ce décret subordonnait l'admission des élèves dans les établissements scolaires à la présentation d'un carnet de vaccination ou d'un certificat médical (C.E. 16 juin 1967, *Ligue nationale pour la liberté de vaccinations*, Leb. p. 259 ; J.C.P. 1967.II.15303, concl. Galmot). Plus récemment, le Conseil d'Etat a jugé que le décret portant transfert de la préfecture du Var n'avait pas à être contresigné par le ministre de l'Economie et des Finances malgré les incidences de cette mesure sur le budget de l'Etat (C.E. Ass. 26 novembre 1976, *Soldani et autres* ; A.J.D.A. 1977, p. 33) et que la déclaration d'utilité publique de la ligne ferroviaire du train à grande vitesse Paris-Lyon n'exigeait pas le contreseing du ministre de l'Equipement alors pourtant que la réalisation de cette ligne imposait la révision de plusieurs plans d'urbanisme et d'un plan d'occupation des sols (C.E. 21 janvier 1977, *Peron Magnan*).

Cette jurisprudence, et notamment ce dernier arrêt, est très restrictive. Il est vrai que, dans l'affaire du train à grande vitesse, la modification des documents d'urbanisme avait un caractère accessoire par rapport à l'objet même de la déclaration d'utilité publique. Bien que, en matière de contreseing, le Conseil d'Etat ne se soit jamais fondé expressément, à notre connaissance, sur le caractère accessoire de certaines décisions d'application, la solution pouvait, du moins, se recommander de certaines considérations d'opportunité.

Il n'en va pas de même pour la décision *Dame Rié* qui nous paraît se situer, en ce qui concerne le contreseing du ministre de l'Equipement, à la limite du réalisme juridique et de la bonne administration. En effet, le décret instituant une zone de protection autour du site de Talmont a pour objet quasi exclusif d'imposer des prescriptions et des servitudes d'urbanisme : sa matérialisation concrète, sur le terrain, passe par l'octroi ou le refus de permis de construire à l'intérieur de la zone protégée dans les mêmes

conditions que s'il s'agissait d'un P.O.S. C'est donc à la direction départementale de l'équipement, chargée de l'instruction des permis de construire, qu'il incombe pour l'essentiel d'en assurer l'application. Certes, ce n'est pas le ministre de l'Équipement qui, sauf exception, délivre personnellement les permis de construire ; ce sont les maires et les préfets, agissant au nom de l'État. Mais on ne peut — nous semble-t-il — interpréter la jurisprudence *Sicard* comme exigeant que le ministre contresignataire soit lui-même l'auteur des décisions d'application, à l'exclusion des autorités déconcentrées. Si, d'ailleurs, on retenait cette interprétation, les décrets dont l'application n'exige que des arrêtés préfectoraux ou municipaux pourraient ne comporter aucun contresignement, ce qui serait contraire à l'article 22 de la Constitution. Malgré la formule employée par la jurisprudence *Sicard*, il faut plutôt interpréter cette disposition comme exigeant le contresignement des ministres dont les services sont nécessairement appelés à prendre des décisions individuelles ou réglementaires d'application. Or, en l'espèce, il n'est guère contestable que les mesures à prendre pour l'application du décret attaqué entraient principalement dans les attributions du ministère de l'Équipement. Il aurait été spécieux, par ailleurs, d'arguer du caractère éventuel des demandes de permis de construire dans la zone protégée pour justifier la solution retenue : si le gouvernement avait jugé utile de prendre le décret du 26 août 1975, c'était pour faire échec à un risque imminent d'urbanisme sauvage et le dossier montrait d'ailleurs que ce risque était bien réel.

Au plan de l'opportunité administrative, en outre, il ne faut pas perdre de vue que le contresignement n'est pas une simple formalité dénuée de signification : il traduit à la fois sinon l'approbation totale, du moins l'association des ministres à l'élaboration d'une décision et leur engagement de la faire exécuter chacun en ce qui les concerne (cf. C.E. Sect. 31 décembre 1976, *Comité de défense des riverains de l'aéroport Paris-Nord*, A.J.D.A. 1977, p. 149 et chron. Nauwelaers et Fabius, *ibid.*, p. 136). Or, comme l'a relevé M. Gentot, « on aurait pu faire ressortir l'intérêt d'une bonne coordination administrative et l'inconvénient d'une procédure qui permet à des services administratifs d'élaborer, et de faire signer par le Premier ministre, un catalogue de prescriptions tout à fait comparable à un plan d'occupation des sols, sans avoir reçu l'accord, ni même connu l'opinion du ministre qui a la responsabilité de l'urbanisme ». Il est vrai que le ministre de l'Équipement aurait sans doute manifesté peu d'enthousiasme pour s'associer, dans de telles conditions, à l'élaboration de prescriptions de cette nature et que, si le décret créant une zone de protection autour du site de Talmont avait dû être contresigné par le ministre de l'Équipement, il n'aurait peut-être jamais vu le jour...

III - Le Conseil d'État devait enfin déterminer la nature du contrôle qu'il lui appartenait d'exercer sur le décret attaqué. Les requérants soutenaient, en effet, que la création d'une zone de protection autour du site de Talmont n'était pas nécessaire et que les prescriptions contenues dans le décret imposaient des sujétions excessives.

La première branche du moyen ne soulevait aucune difficulté : le juge de l'excès de pouvoir exerce depuis longtemps un contrôle normal sur l'intérêt d'un site (C.E. 11 mai 1960, *S.A.R.L. Les dragues blésoises*, Leb. tables, p. 1058 ; C.E. 4 juillet 1969, *Dame Laurent*, Leb. p. 362 ; C.E. 30 janvier 1970, *Union des chambres syndicales d'affichage et de publicité extérieure*, Leb. p. 66 ; A.J.D.A. 1970, p. 231), notamment lorsque celui-ci fait l'objet d'un classement au titre de la loi du 2 mai 1930 (C.E. 29 juin 1955, *Société des usines Renault*, Leb. p. 176 ; C.E. 10 mars

1961, *Dame de Bausset*, Leb. p. 176 ; A.J.D.A. 1961, p. 635 ; C.E. 22 janvier 1964, *Ministre d'État chargé des Affaires culturelles c/ Consorts de Bovis*, Leb. p. 941 ; C.E. Sect. 13 mars 1970, *Ministre d'État chargé des Affaires culturelles c/ Dame Benoist d'Anthenay*, Leb. p. 182 ; A.J.D.A. 1970, p. 230 ; C.E. Ass. 2 mai 1975, *Dame Ebri*, Leb. p. 280 ; A.J.D.A. 1975, p. 314, concl. Gilbert Guillaume), au besoin après une enquête sur les lieux (C.E. 22 janvier 1971, *Ministre d'État chargé des Affaires culturelles c/ Dame Benoist d'Anthenay*, Leb. p. 67 ; *Dame Ebri*, précité). Cette jurisprudence était évidemment transposable aux décrets instituant une zone de protection autour d'un site lui-même classé. En l'espèce, les requérants ne démontraient d'ailleurs pas en quoi cette mesure était inutile. Le Conseil d'État a estimé qu'elle était justifiée par la nécessité de préserver le site de Talmont.

La deuxième branche du moyen, relative à la nature et à la sévérité des prescriptions dont la création de la zone était assortie, soulevait une question nouvelle et plus délicate. En déclarant, comme l'y avait invité le commissaire du gouvernement, que « les inconvénients qui résultent pour les habitants de la commune de l'ensemble des obligations prévues par le décret attaqué ne sont pas excessifs compte tenu de l'intérêt public qui s'attache à la protection du site de Talmont », le Conseil d'État a fait une nouvelle application de la jurisprudence dite *Ville nouvelle Est* (C.E. Ass. 28 mai 1971, Leb. p. 409, concl. Braibant ; A.J.D.A. 1971, p. 420, chron. Labetoulle et Cabanes *ibid.*, p. 404). Cette extension paraît particulièrement justifiée. On sait que la jurisprudence *Ville nouvelle Est* trouve son terrain d'élection dans les domaines où l'administration dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour prendre des mesures portant atteinte à la propriété privée dans un but d'intérêt général, qu'il s'agisse d'expropriation (C.E. Sect. 26 octobre 1973, *Grassin*, Leb. p. 598 ; A.J.D.A. 1974, p. 37, concl. A. Bernard note J. K. ; C.E. Sect. 4 octobre 1974, *Grimaldi et autres*, Leb. p. 465 ; A.J.D.A. 1975, p. 142 ; C.E. Ass. 5 mars 1976, *Tarlier et autres*, Leb. p. 132, A.J.D.A. 1976, p. 207 ; C.E. Sect. 7 octobre 1977 *Syndicat des paludiers et autres*) ou de création de servitudes administratives (C.E. Ass. 24 janvier 1975, *Gorlier et Bonifay*, Leb. p. 54 ; A.J.D.A. 1975, p. 141 ; C.E. 5 janvier 1977, *Commune de Sain. Ouen - Marchefroy*). Or, compte tenu des termes extrêmement vagues de la loi du 2 mai 1930, le gouvernement disposait d'un pouvoir discrétionnaire pour imposer des prescriptions de tous ordres dans la zone de protection et il pouvait légalement prescrire des normes et des servitudes d'urbanisme restreignant le droit de propriété des habitants de Talmont. La décision *Dame Rié* est donc tout à fait dans la ligne de la jurisprudence *Ville nouvelle Est* : on peut déduire que le décret attaqué aurait été illégal s'il avait imposé aux intéressés des sujétions excessivement et inutilement rigoureuses eu égard à l'intérêt de protéger le site.

Cette innovation jurisprudentielle appelle quelques observations, notamment quant à sa portée et à ses répercussions possibles.

Par rapport à la jurisprudence antérieure en matière de déclaration d'utilité publique, la jurisprudence *Ville nouvelle Est* revient, en fait sinon en droit, à exiger une condition supplémentaire pour reconnaître l'utilité publique d'une opération : jusqu'alors, le Conseil d'État recherchait si le projet présentait intrinsèquement un caractère d'intérêt général (v. exemple C.E. 15 janvier 1936, *Gignoux et aut.* Leb. p. 65 ; C.E. 19 mars 1952, *Roux*, Leb. p. 1 ; C.E. 12 juin 1970, *Société civile immobilière « Le Juge »*, Leb. p. 393) ; dans de nombreux arrêts le Conseil avait également pris en considération

avantages concrets qui justifiaient l'utilité publique de l'opération au regard de l'intérêt général (C.E. 23 juillet 1952, *Héritiers Lamy*, Leb. p. 415 ; C.E. 27 mai 1964, *Groupeement de défense de l'ilot Firminy-centre et autres*, Leb. p. 299 ; A.J.D.A. 1964, p. 432 ; C.E. 12 avril 1967, *Société nouvelle des entreprises d'hôtel*, Leb. p. 154 ; A.J.D.A. 1967, p. 291). La jurisprudence *Ville nouvelle Est* implique qu'en outre l'opération ne présente pas des inconvénients excessifs : ainsi, s'agissant de la réalisation d'un aéroport par deux petites villes (L'Aigle et La Peyratte), dans des conditions de fait tout à fait comparables, le Conseil d'Etat a jugé, en 1964, que l'opération présentait par elle-même un caractère d'utilité publique quels qu'en fussent les inconvénients (C.E. 13 mai 1964, *Malby et Bedouet*, A.J.D.A. 1965, p. 65) mais décidé, en 1973, qu'en égard au coût de l'opération et au morcellement des entreprises agricoles qu'elle entraînerait une telle réalisation ne présentait pas ce caractère (C.E. Sect. 26 octobre 1973, *Grassin*, précité). La jurisprudence *Ville nouvelle Est* traduisait par conséquent une extension du contrôle du juge de l'excès de pouvoir par rapport au contrôle normal qu'il exerçait déjà auparavant. C'est bien ainsi qu'elle a été interprétée par la doctrine (Hostiou, *L'expropriation pour cause d'utilité publique*, A.J.P.I. 1972, p. 231 ; Waline, note sous l'arrêt *Ville nouvelle Est*, R.D.P. 1972, p. 454 ; de Laubadère, *Traité de droit administratif*, t. II, 1975, p. 239).

Il n'est donc pas sans intérêt de remarquer que la transposition de cette jurisprudence dans l'affaire *Dame Rié* se traduit par un contrôle moins étendu que le contrôle normal : celui-ci, que M. Gentot avait envisagé pour l'écarter, aurait, en effet, conduit le juge de l'excès de pouvoir à rechercher, parcelle par parcelle, si les prescriptions contenues dans le décret attaqué étaient pleinement justifiées eu égard aux nécessités de la protection du site, et compte tenu, éventuellement, des inconvénients en résultant pour les propriétaires. En se bornant à examiner, dans leur ensemble, les sujétions imposées aux habitants de Talmont par rapport à l'intérêt général de la protection du site, le Conseil d'Etat nous semble être resté en deçà. Toutefois, il n'est pas interdit de penser que, si les requérants, au lieu de contester globalement la nécessité des prescriptions contenues dans le décret attaqué, avaient critiqué plus précisément l'une ou l'autre d'entre elles, le Conseil d'Etat se serait alors livré à un contrôle plus poussé. Ceci démontre, une fois de plus, que le contrôle exercé par le juge administratif échappe à toute classification trop rigide.

La seconde série de remarques que l'on peut formuler à propos de l'affaire *Dame Rié* a trait aux répercussions qu'elle est susceptible d'avoir, quant à l'étendue du contrôle du juge de l'excès de pouvoir, notamment sur les mesures de classement de sites et sur les plans d'occupation des sols.

En ce qui concerne des décrets de classement pris sur le fondement de l'article 4 de la loi du 2 mai 1930, le Conseil d'Etat a nettement écarté l'application de la jurisprudence *Ville nouvelle Est* en déclarant, dans l'arrêt *Dame Ebri* précité, « qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux d'apprécier les inconvénients qui résultent du classement pour les propriétaires intéressés ». Cette solution ne nous paraît pas nécessairement remise en cause par l'arrêt *Dame Rié*. Certes l'article 8 de la loi de 1930 prévoit que la décision de classement peut comporter des « prescriptions particulières » que l'on pourrait mettre en parallèle avec celles prévues à l'article 17. Mais, en dépit de cette similitude, le régime juridique des sites classés et celui des zones de protections sont profondément différents. En vertu

de la loi, et même le devoir, de classer les sites qui présentent, par eux-mêmes, un intérêt « artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque ». Le classement entraîne *ipso facto* des conséquences qui sont expressément prévues par la loi, à savoir l'obligation pour les propriétaires de soumettre à autorisation préalable tous les travaux qu'ils envisageraient d'effectuer à l'intérieur du site. Ainsi la loi fixe elle-même à la fois les conditions légales du classement et le régime juridique qui en découle. Dès lors, la seule question qui se pose est celle de savoir si le site présente ou non un intérêt de nature à justifier légalement son classement, appréciation sur laquelle le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle normal. Sous réserve de la part de subjectivité que comporte inévitablement une telle estimation, le gouvernement ne dispose, en principe, d'aucune marge d'appréciation pour prononcer le classement d'un site et les « prescriptions » prévues à l'article 8 — dont la nature juridique et le contenu nous paraissent d'ailleurs assez obscurs — ne peuvent, en tout état de cause, modifier le régime juridique fixé par la loi. Il n'y a donc pas lieu de rechercher une adéquation de la mesure à son objet. Quant aux inconvénients pratiques qui découlent du classement, ils ne nous paraissent pas pouvoir en affecter la légalité : d'une part, ils dépendent de la plus ou moins grande sévérité dont fera preuve l'administration dans l'examen des projets qui lui seront soumis et ne sont donc pas exactement connus au jour du classement ; d'autre part, à la différence des inconvénients qui résultent d'une expropriation et qui sont de nature à « rétroagir » légalement sur l'utilité publique du projet, les sujétions inhérentes au classement n'ont aucun rapport, ni en droit ni en fait, avec l'intérêt « artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque » du site. Il n'y a donc pas lieu de les prendre en considération pour apprécier la légalité du classement.

La réponse nous paraît beaucoup plus incertaine en ce qui concerne les plans d'occupation des sols. On a vu que le décret instituant une zone de protection autour du site de Talmont comportait des prescriptions d'urbanisme très semblables, voire identiques, à celles d'un P.O.S. Dans ces conditions, on peut être tenté de penser que la décision *Dame Rié* devrait logiquement conduire le juge administratif à étendre aux P.O.S. la jurisprudence *Ville nouvelle Est*. Cette nouvelle application de la « théorie du bilan » serait d'autant plus justifiée que l'administration dispose d'un pouvoir quasi discrétionnaire pour établir les P.O.S. et que ceux-ci portent atteinte à la propriété privée en imposant des servitudes d'urbanisme : on se trouve donc dans une hypothèse qui se prête particulièrement bien à l'application de la jurisprudence *Ville nouvelle Est*.

Pour être séduisante, cette conséquence de la décision *Dame Rié* ne nous semble cependant pas absolument inéluctable. En effet, s'agissant de créer une zone de protection autour d'un site classé, les pouvoirs de l'administration sont — comme on l'a dit précédemment — limités par la finalité de son action, laquelle est clairement précisée par la loi : les prescriptions imposées par le décret instituant la zone doivent être nécessaires à la protection du site. En revanche, la légalité d'un P.O.S. ne peut pas s'apprécier par rapport à un critère extérieur et relativement simple tel que la protection d'un site : la seule finalité à laquelle doit tendre un P.O.S. est un bon urbanisme, mais le contrôle de l'adéquation à cette finalité serait des plus malaisés. Pour ne prendre que quelques exemples, faudrait-il tenir compte des besoins de la population existante ? De la population future et, en ce cas, à quelle échéance ? Faudrait-il prendre en considération l'évolution prévisible des modes de vie, mais selon quelles

orientations ? C'est toute la philosophie de l'urbanisme — avec ses implications sociologiques et politiques — qui ferait irruption dans le pécotoire si le juge lui tendait sa balance. Dans ces conditions, l'application de la « théorie du bilan » risquerait d'avoir une portée pratique très limitée et il n'est pas impossible que le Conseil d'Etat se borne à un contrôle plus classique de l'erreur manifeste comme il l'a déjà fait à propos d'un plan d'urbanisme (C.E. 26 janvier 1973, *Syndicat des exploitants agricoles d'Arette et autres*, Leb. p. 70).

En conclusion, on peut se demander si cette affaire n'est pas révélatrice de certaines insuffisances des procédures déconcentrées en matière d'urbanisme et de certaines carences de la coordination administrative. Depuis quelques années, on a vu se multiplier les classements de sites justifiés moins par l'intérêt propre du site que par le souci de préserver des espaces naturels à proximité de zones fortement urbanisées. Cette préservation, d'ailleurs entièrement justifiée, devrait, en principe, être assurée par les règlements d'urbanisme locaux. Mais il est plus facile et plus sûr de classer un site, par décret, sans enquête publique ni intervention active des élus locaux, que de s'en remettre aux plans d'occupation des sols dont l'élaboration est difficile et qui sont toujours sujets à révision. En rejetant, par sa décision précitée du 2 mai 1975, *Dame Ebri*, le recours formé contre le classement d'un massif boisé d'environ 8.000 hectares proche du littoral languedocien, le Conseil d'Etat a admis dans une certaine mesure la légalité de cette pratique : il s'est en effet fondé sur « l'intérêt public qui s'attache à la préservation de paysages naturels qui subsistent à proximité de centres urbains et touristiques ». Cette décision consacre une extension très sensible de la notion de site présentant un intérêt public au sens de la loi du 2 mai 1930 et confère, en pratique, au ministre chargé des Affaires culturelles le pouvoir d'intervenir dans un domaine qui, en toute rigueur, relève davantage des services de l'urbanisme. La décision *Dame Rié* nous paraît l'aboutissement logique de cette évolution puisqu'elle permet à l'administration des affaires culturelles de se substituer, dans la mesure où la protection d'un site est en cause, à celle de l'équipement en élaborant un véritable règlement d'urbanisme local.

POLICE ADMINISTRATIVE

Police sanitaire - Lutte contre la rage

(C.E. Ass. 7 octobre 1977, *Sieur Nungesser* [3])

« Ils ne mouraient pas tous, mais tous étaient frappés... », la rage, s'il faut l'appeler par son nom, fait aux animaux la guerre. C'est vers 1935 qu'un important foyer de rage prit naissance en Pologne ; après avoir progressé lentement vers l'ouest, il franchit la frontière française en 1968 et s'est répandu depuis vers le sud et vers l'ouest.

Face à cette situation, les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs. Une loi n° 75-2 relative à la lutte contre la rage en date du 3 janvier 1975, modifiant les articles 213 et 232 du Code rural, a fixé les conditions dans lesquelles pourront être abattus, compte tenu du danger qu'ils présentent, les animaux « enragés », « contaminés », « suspects » ou simplement « errants ». Par un décret n° 76-867 en date du 13 septembre 1976 relatif à la lutte contre la rage, le gouvernement a à la fois précisé et complété ce dispositif. Aux termes de son article 8,

alinéa 2 : « dans les territoires couverts par un arrêté ministériel déclarant une zone atteinte par la rage, les chiens et les chats errants sont capturés et transportés en fourrière à la diligence du maire. Les chats sont abattus immédiatement et les chiens après un délai de quarante-huit heures au cours duquel ils peuvent être restitués à leur propriétaire sur présentation d'un certificat de vaccination antirabique valablement établi et en cours de validité ». Estimant que cette disposition était entachée d'excès de pouvoir, M. Roland Nungesser, député maire de Nogent-sur-Marne, en demanda l'annulation au Conseil d'Etat.

1 - M. Gilbert Guillaume estimait, dans ses conclusions, que cette mesure était effectivement illégale compte tenu, d'une part, de l'article 213 du Code rural, et, d'autre part, de son caractère général et permanent.

Sans doute le gouvernement aurait-il tenu, selon lui, des articles 214 et 232-4 du Code rural le pouvoir de prendre une telle mesure en l'absence de dispositions législatives contraires. A l'article 214 qui permet au ministre de l'Agriculture de « prendre toutes mesures destinées à prévenir l'apparition, à enrayer le développement et à poursuivre l'extinction des maladies des animaux réputées contagieuses » au nombre desquelles figure la rage, la loi du 3 janvier 1975 a en effet ajouté une disposition spéciale, l'article 232-4, aux termes de laquelle « sous réserve des dispositions de l'article 214 le ministre, compétent fixe, par arrêté, des mesures de prophylaxie et de police sanitaire nécessaires en vue de prévenir l'apparition, de limiter l'extension ou d'empêcher l'extinction de la rage ». Or le Conseil d'Etat a jugé que le gouvernement tenait de l'article 214 du Code rural le pouvoir de prendre toutes mesures appropriées, y compris l'abattage d'animaux contaminés (C.E. 16 février 1968, *Sieur Vilain*, Leb. p. 118). Et le Premier ministre pe pouvait, sur le plan des compétences, user, par un décret contresigné par le ministre compétent, de pouvoirs reconnus à ce dernier, selon une jurisprudence constante, d'ailleurs confirmée en l'espèce (C.E. 22 février 1946, *Botton*, Leb. p. 58 ; 26 juil 1947, *Richer de Forges*, Leb. p. 357 ; 12 juil 1955, *Ollivier et Boyancé*, Leb. p. 416 ; 24 févr 1960, *Lejay*, Leb. p. 141).

« Mais la difficulté provient, disait M. Gilbert Guillaume, du fait qu'en l'espèce le législateur entendu fixer lui-même les cas dans lesquels pourrait être procédé à l'abattage des animaux susceptibles de propager la rage et en particulier des animaux errants, et ce non seulement dans zones non infectées, mais encore dans les zones infectées ». Il résulte en effet des dispositions de l'article 213 du Code rural, telles qu'elles ont été modifiées d'abord par la loi du 3 janvier 1975 et par la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, que les maires ne peuvent prescrire l'abattage des chiens et des chats errants dont le propriétaire reste inconnu et qui n'ont pas été réclamés par lui qu'à l'expiration d'un délai de quatre jours ouvrables et francs après la capture, porté à huit jours lorsque le propriétaire de l'animal peut être identifié. Il ressort des travaux préparatoires de cette disposition que le Parlement n'a pas tenu compte notamment des nécessités de la lutte contre la rage, à l'abattage sur l'ensemble du territoire des chats et des chiens errants conduit en fourrière qu'à l'expiration des délais prévus par la loi. Après avoir fixé ces délais en 1975 à quarante-huit heures et à huit jours lorsque le propriétaire de l'animal peut être identifié, il s'est ravisé et porté, lors du vote de la loi sur la protection

(3) Publié *infra*, p. 640, n° 91.

PLAIDOYER pour une POLITIQUE INTEGREE
PROTECTION des SITES NATURELS en REGION d'ILE de FRANCE

La réunion au sein d'un même ministère de l'Environnement et de la Culture a été reçue au niveau des responsables de la politique des sites et du paysage comme une heureuse conjonction de nature à résoudre les difficultés de la distinction entre les "sites naturels" et "autres", les uns et les autres régis par une même disposition législative, la loi du 2 mai 1930 appliquée depuis le 1er janvier 1971 jusqu'au 30 mars 1977 par deux responsabilités ministérielles distinctes.

Apparemment artificielle - et le Conseil d'Etat a souligné l'origine ressentie profondément - cette distinction entre sites naturels et autres sites a eu le mérite de mettre en évidence ce qui concerne les premiers une réflexion constructive et enrichissante que ne facilitait pas leur situation originelle dans une même approche et un processus d'application rigoureusement identique.

Il est apparu très rapidement que la notion de protection de sites naturels s'appliquait à des zones considérablement plus étendues que celles auxquelles par nature et par objectif s'appliquait jusqu'alors la loi du 2 mai 1930.

Le Ministre de la Protection de la Nature et de l'Environnement l'avait ainsi traduit à l'époque : "la répartition du rôle de l'homme dans la constitution du

./.

paysage doit nous écarter d'une conception passive, négative ou intégriste de protection et de la mise en valeur des paysages : l'évolution normale des paysages n'est pas la fidélité au présent ou au passé. Le paysage est un objet d'usage". (1)

La politique de protection des sites naturels étendus, peut à partir de ce constat, se caractériser ainsi :

- nécessité d'apporter à des sites remarquables une protection le plus en amont possible de leurs perspectives d'évolution, c'est-à-dire avant même que les menaces, les pressions urbanistiques ou économiques n'aient commencé à compromettre leur nature et leurs caractéristiques essentielles;
- utilisation de la législation sur la protection des sites pour pouvoir maîtriser leur évolution et la contrôler; leur nature et leur étendue interdisant toute protection ayant le caractère d'un strict maintien en l'état, ainsi est née la notion de protection dynamique des sites.

Une telle approche a suscité très rapidement deux interrogations

- 1) - la loi du 2 mai 1930 était-elle adaptée à cette conception ?
- 2) - la définition de règles et d'orientations pour l'évolution du site naturel protégé, "un plan de paysage indiquant ce qui pourra être accepté et ce qui sera interdit dans le site" (2) s'apparentait-elle à celles relevant de la législation de l'urbanisme et conduisait-elle à un conflit de compétences faute d'une adaptation adéquate des deux législations.

./.

(1) Vie et Mort du Paysage par Robert POUJADE. Le Monde du 22 septembre 1973.

Le Conseil d'Etat, à mesure qu'il était saisi de la protection de sites étendus s'est interrogé sur le savoir s'il ne convenait pas de leur appliquer une action spécifique soit par une modification de la loi de 1930 (notamment par une révision du Titre III), soit une meilleure adaptation de la législation sur le sujet.

D'où l'idée d'utiliser concurremment les outils existants dans leur état actuel pour une action globale et intégrée : "La législation de l'urbanisme en outre des moyens efficaces et très généraux de protection des paysages, pour peu qu'on veuille bien en utiliser toutes les possibilités" (2).

La loi du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme a eu justesse pour objet de rendre encore plus efficace cette possibilité par le biais de certaines dispositions telles que le renforcement du règlement national d'urbanisme, les périmètres sensibles, les zones d'environnement protégé et surtout l'obligation pour les Z.A.C. de conformer aux règles générales des POS.

Nommé Inspecteur Général de l'Environnement et chargé de la Région d'Ile de France j'ai été conduit très rapidement à transposer sur le terrain la réflexion et le schéma d'action ci-dessus exposés et ceci pour les raisons qui suivent :

./.

En ma qualité de Directeur de la MERU à l'époque j'ai eu à répondre aux interrogations de cet ordre de trois rapporteurs différents M. NICOLAI (classement du Massif de la Vanoise), M. RICAUX (ancien directeur du Cabinet du Ministre des Affaires Culturelles pour la Presqu'île du Cap Bénat) et M. RAVANEL (à l'occasion de l'examen du projet de loi sur la protection de la nature).

Robert Poujade opus cité.

1. Dans cette région un nombre considérable de sites se trouvent menacés par la double pression de l'urbanisation et du développement d'activités prioritaires sur le plan économique : les carrières constituent dans ce dernier cas l'exemple le plus significatif.
2. Les zones réclamant une protection sont relativement étendues (vallées), ou très éparpillées (parcs de château) et l'urgence de l'intervention de mesures appropriées, compte tenu des perspectives d'évolution démographique se mesure à l'échelle de quelques prochaines années.
3. L'application classique et orthodoxe de la loi du 2 mai 1930 se heurte à des obstacles sérieux :
 - les moyens et les délais d'intervention de la procédure sont insuffisants pour réaliser toutes les protections souhaitables dans le temps très court où il est encore possible d'agir;
 - la complexité des structures des sites en question est telle que la procédure du classement dans son sens originel et strict est dans la plupart des cas inapplicable;
 - la procédure de l'inscription à l'inventaire des sites constitue une sauvegarde de portée limitée et donne, à tort, l'impression de pouvoir maîtriser l'évolution future :

./.

... détermination à l'occasion des SPAH des types de protection à leur appliquer : zone NP, NC ou TC dans les POS, S.E.P. dans les zones où les POS ne sont pas susceptibles d'intervenir, périmètres sensibles, application du code forestier, cahiers de prescriptions architecturales etc... avec le souci de réserver l'application de la loi du 2 mai 1930 aux seules zones qui justifient un strict maintien de l'état actuel (classement) ou qui peuvent à terme le justifier (inscription).

CONCLUSION

Le dispositif ci-dessus exposé répond au souci de complémentarité des politiques qui concourent à l'aménagement du territoire et de cohérence des procédures qui les traduisent comme il tend à éliminer le risque que les "compétences propres", jalousement maniées, ne dégénèrent en comportements d'un centralisme renforcé et d'une unilatéralité excessive. Il ne paraît pas contraire à la politique du ministre chargé de la culture et certainement pas à celle du ministre chargé de l'environnement, toutes deux actuellement réunies dans une même conjoncture, que les prérogatives ministérielles indiscutables au regard de la loi du 2 mai 1930 soient exercées dans le contexte d'une réflexion globale d'aménagement. Cette dernière qui aura précédé l'intervention éventuelle de la décision est de nature à l'éclairer pleinement, à lui donner un maximum d'efficacité et d'impact sans pour autant porter atteinte au pouvoir d'appréciation du Ministre ou l'engager dans une programmation à caractère contraignant.

Paris, le 20 décembre 1977

Ph. PRUVOST
Inspecteur Général de l'Environnement
Délégué pour la Région d'Ile de France

... l'évolution sans autre possibilité que de situation en désespoir de cause par le classement. Les projets ne se soumettent pas volontairement aux recommandations des services du ministère;

utilisation sur une grande échelle de l'inscription des sites pour sauvegarder toutes les zones définitivement dégradées qui lui justifient ne pas être à un débordement des services des Bâtiments, face à l'amoncellement des dossiers, ne seront pas, faute de moyens appropriés, d'appliquer les conséquences à cette inscription; il y a là un risque que cette asphyxie potentielle entraîne la dégradation des services départementaux des Bâtiments dans la procédure des permis de construire.

Une analyse de la situation conduit à préconiser de mettre en pratique une politique concertée basée sur les principes suivants :

une approche globale et cohérente de toutes les législations existantes permettant d'assurer la protection des paysages en réservant aux sites les plus sensibles ou les plus sensibles ou qui ne sont pas limités l'arsenal des dispositions de la loi du

la cohérence de ces différents dispositifs en toutes les ressources de la procédure d'établissement

S.D.A.U.

en résulte la démarche ci-après :

tant de tous les sites et paysages en région d'Ile de France : qui nécessitent une protection ou une maîtrise de leur évolution;

Ministère de la Culture et de l'Environnement

l'Environnement
et l'Urbanisme

Nuitly, 6 23 NOV. 1977

14, bd du Général Leclerc
92521 Nuitly sur Seine Cedex
Tél. 750.12.12 - Bolo Denis 620602 37

Le Directeur de la Mission de
l'Environnement Rural et Urbain

à

Monsieur ELADARI
Directeur de la division des
Etudes et Programmes
19, rue Miollis
75732 PARIS

ERU/AD N° 05016

problèmes posés par le classement des sites en région Ile de France.

Vous m'avez adressé le compte rendu de la réunion relative aux problèmes posés par le classement des sites en région Ile de France qui s'est tenue le 14 octobre 1977 sous la présidence de M. JAOUEN, adjoint au préfet, Directeur régional de l'Equipement d'Ile de France.

Je tiens à préciser à cette occasion que l'application de la loi du 2 mai 1930 en ce qui concerne les sites naturels à caractère pittoresque ne peut être programmée dans le cadre d'une stratégie de planification du territoire.

En effet, il s'agit non pas de définir une affectation précise d'un territoire déterminé mais de reconnaître la qualité d'un site et de lui assurer une protection réglementaire en vue de le conserver en l'état.

S'il peut paraître commode et même nécessaire que nos services se communiquent régulièrement l'état de leurs travaux en matière d'urbanisme et de protection des sites - ce qui est déjà le cas - par contre les services locaux du Ministère de la Culture et de l'Environnement ne sauraient engager le Ministre à long terme sur des programmes de protection qui seraient tenus comme exhaustifs.

L'expérience de plusieurs décennies de gestion de la loi de 1930 montre que le Ministre chargé des sites doit conserver à tout moment une totale liberté d'appréciation afin de faire prévaloir l'intérêt national sur des considérations d'ordre local.

J'ajoute que la mise en oeuvre des procédures de protection inclut une phase nationale, c'est-à-dire la Commission Supérieure des Sites dont on ne saurait limiter par avance la capacité d'initiative.

Sous ces réserves, les services du Ministère sont disposés à la plus large concertation quant à l'examen des dossiers qu'ils se proposent de faire aboutir à court terme.

Le Directeur de la Mission
Environnement Rural et Urbain

P. CHASASON

LE A M. PRUVOST IGE, DRE Ile de France

ANNEXE 14.

97

PAYSAGES.

formes. Je crus voir une des longues plaines de bel-teraves qu'on trouve aux environs de Paris, coupée de carrés de choux verts et de bandes d'orge rousse. Les voiles lointaines ressemblaient aux ailes des pigeons qui reviennent. La perspective me semblait étroite; les tableaux des peintres m'avaient représenté la mer plus grande. Il me fallut trois jours pour retrouver la sensation de l'immensité.

II.

Le cours du Valentin n'est qu'une longue chute à travers des rochers roulés. Le long de la promenade Eynard, pendant une demi-lieue, on l'entend gronder sous ses pieds. Au pont de Discoo, le sol lui manque : il tombe dans un demi-cirque, de gradins en gradins, en jets qui se croisent et qui heurtent leurs bouillons d'écume; puis, sous une arcade de roches et de pierres, il tournoie dans de profonds bassins dont il a poli les contours, et où l'émeraude grisâtre de ses eaux jette un doux reflet tranquille. Tout à coup il saute de trente pieds, en trois masses sombres, et roule en poussière d'argent dans un entonnoir de verdure. Une fine rosée rejaillit sur le gazon qu'elle vivifie, et ses perles rodantes étincellent en glissant le long des feuilles. Nos prairies du Nord ne donnent point l'idée d'un tel éclat; il faut cette fraîcheur incessante et ce so-

PAYSAGES.

I.

J'ai voulu trouver du plaisir à mes promenades, et je suis parti seul, par le premier sentier venu, allant devant moi au hasard. Pourvu qu'on ait remarqué deux ou trois points saillants, on est sûr de retrouver sa route. On a les jouissances de l'imprévu, et l'on fait la découverte du pays. Le moyen de s'ennuyer est de savoir où l'on va et par où l'on passe : l'imagination déflort d'avance le paysage. Elle travaille et bâtit à sa façon; en arrivant il faut tout renverser : cela met de mauvaise humeur; l'esprit garde son pli; la beauté qu'il s'est figurée nuit à celle qu'il voit; il ne la comprend pas, parce qu'il en comprend une autre. La première fois que je vis la mer, j'eus le désenchantement le plus désagréable : c'était par une matinée d'automne; des plaques de nuages violacés bigarraient le ciel; une brise faible hérissait la mer de petits flots uni-

leil de feu pour peindre cette robe végétale d'une si magnifique couleur. Sur la pente, je voyais s'allonger devant moi un grand pan boisé de montagne; le soleil de midi le frappait en face; la masse des rayons blancs perçait la voûte des arbres; les feuilles transparentes ou luisantes resplendissaient. Sur tout ce dos éclairé on ne distinguait pas une ombre; une chaude évaporation lumineuse le couvrait comme un voile blanc de femme. J'ai revu souvent, surtout vers le soir, cet étrange vêtement des montagnes; l'air bleuâtre enfermé dans les gorges devient visible; il s'épaissit, il emprisonne la lumière et la rend palpable. L'œil pénètre avec volupté dans le blond réseau d'or qui enveloppe les croupes; il sent la mollesse et la profondeur; les arêtes saillantes perdent leur dureté, les contours heurtés s'adoucissent : c'est le ciel qui descend et prête son voile pour couvrir la nudité des sauvages filles de la terre. Je demande pardon pour ces métaphores; on a l'air d'arranger des phrases, et l'on ne fait que raconter ses sensations.

De là, un sentier dans une prairie conduit à la gorge du Serpent : c'est une entaille gigantesque dans la montagne perpendiculaire. Le ruisseau qui s'y jette rampe écrasé sous des blocs entassés; son lit n'est qu'une ruine. On monte le long d'un sentier croulant, en s'accrochant aux tiges de buis et aux pointes de rochers; les lézards effarouchés par-

tent comme une flèche et se blottissent dans les fentes des plaques ardoisées. Un soleil de plomb embrase les rocs bleuâtres; les rayons réfléchis font de l'air une fournaise. Dans ce chaos desséché, la seule vie est celle de l'eau qui glisse et bruit sous les pierres. Au fond du ravin, la montagne relève brusquement à deux cents pieds de haut sa paroi verticale; l'eau descend en longs filets blancs sur ce mur poli dont elle brunit la teinte rougeâtre; elle ne le quitte pas de toute sa chute : elle se colle à lui comme une chevelure d'argent ou comme une traînée de lianes pendantes. Un beau bassin évasé la retient un instant au pied du mont, puis la dégorge en ruisseau dans la fondrière.

Ces eaux des montagnes ne ressemblent pas à celles des plaines : rien ne les souille; elles n'ont jamais pour lit que le sable et la pierre nue. Si profondes qu'elles soient, on peut compter leurs cailloux bleus; elles sont transparentes comme l'air. Un fleuve n'a d'autre diversité que celle de ses rives; son cours régulier, sa masse domine toujours la même sensation : au contraire, le Gave est un spectacle toujours changeant; le visage humain n'a pas d'expressions plus marquées et plus différentes. Quand l'eau dort sous les roches, verte et profonde, ses yeux d'éméraude ont le regard perfide d'une natade qui fascinerait le passant pour le noyer; puis la folle qu'elle est bondit en aveugle

à travers les roches, bouleverse son lit, se soulève en tempête d'écume, se brise impuissante et furieuse contre le bloc qui l'a vaincue. Trois pas plus loin, elle s'apaise et vient frétiller capricieusement près du bord en remous changeants, diaprée de bandes claires et sombres, se tordant comme une coulèvre voluptueuse. Quand la roche de son lit est large et polie, elle s'y étale, veinée de rose et d'azur, souriante, offrant sa glace unie à toute la lumière du soleil. Sur les herbes courbées, elle file silencieuse en lignes droites et tendues comme un faisceau de jones, avec l'élan et la vitesse d'une truite poursuivie. Lorsqu'elle tombe en face du soleil, on voit les couleurs de l'arc-en-ciel trembler dans ses filets de cristal, s'évanouir, reparaitre, ouvrage aérien, sylphe de lumière, auprès duquel une aile d'abeille paraît grossière, et que les doigts des fées n'égalaient pas. De loin, le Gave entier n'est qu'un orage de chutes argentées, coupées de nappes bleues, splendides. Jeunesse fougueuse et joyeuse, inutile et poétique; demain cette eau troublée recevra les égouts des villes, et les quais de pierre emprisonneront son cours pour le régler.

III.

Au fond d'une gorge glaciale roule la cascade de Larrescq. Celle-là ne vaut pas sa renommée : c'est

une sorte d'escalier écroulé sur lequel dégringole gauchement un ruisseau sali, perdu dans les pierres et la terre mouvante; mais, pour y arriver, on passe auprès d'une profonde rainure escarpée, où le torrent roule engouffré dans les cavernes qu'il a creusées, obstruées de troncs d'arbres qu'il déchire. Audessus de lui, des chênes magnifiques se rejoignent en arcades; les arbrisseaux vont tremper leurs racines jusque dans l'eau bouillonnante. Le soleil ne pénètre pas dans cette noire ravine; le Gave y perce sa route, invisible et glacé. A l'issue par laquelle il débouche, vous entendez sa clameur rauque; il se débat étreint entre les roches : vous diriez l'agonie d'un taureau.

Cette vallée est très-retirée et très-solitaire; elle n'a point de culture; on n'y rencontre ni voyageurs ni pâtres; on ne voit que trois ou quatre vaches occupées dans un coin à brouter l'herbe. D'autres gorges, sur les flancs de la route et dans la montagne de Gourzy, sont encore plus sauvages. On y distingue à peine la trace effacée d'un ancien sentier. Y a-t-il quelque chose de plus doux que la certitude d'être seul? Si vous êtes dans un site céleste, vous craignez toujours de voir arriver une cavalcade; les cris des guides, l'admiration à haute voix, le tracas des chevaux qu'on attache, des provisions qu'on déballe, des réflexions qu'on étale, dérangent votre sensation naissante; la civilisation

vous ressaisit. Mais ici, quelle sécurité et quel silence! aucun objet ne rappelle l'homme; le paysage est le même qu'il y a six mille ans : l'herbe y pousse inutile et libre comme aux premiers jours; point d'oiseaux sur les branches; parfois seulement on entend le cri lointain d'un épervier qui plane. Ça et là le pan d'un grand roc saillant découpe une ombre noire sur la plaine unie des arbres : c'est le désert vierge dans sa beauté sévère. L'âme croit retrouver d'anciens amis inconnus; les formes et les couleurs ont avec elle une harmonie secrète; quand elle les rencontre pures et qu'elle en jouit sans mélange d'autres pensées, il lui semble qu'elle rentre dans son fond le plus intime et le plus calme. Cette sensation simple, après l'agitation de nos pensées ordinaires, est comme le doux murmure d'une harpe éolienne après le bruit confus d'un bal.

IV.

En descendant le Valentin, sur le versant de la Montagne verte, j'ai trouvé les paysages moins austères. On arrive sur la rive droite du Gave d'Ossau. Un joli ruisseau descend de la montagne, encaissé entre deux murs de pierres roulées qui s'enlourdissent de pavots et de mauves sauvages. On gouverne sa chute pour mettre en mouvement des rangées de scies qui vont et viennent incessamment

sur les blocs de marbre. Une grande fille en haillons, pieds nus, puise avec une cuiller du sable délayé dans l'eau, pour arroser la machine; avec ce sable, la lame de fer use le bloc. Un sentier suit la rive, bordé de maisons, de champs de maïs et de gros cliènes; de l'autre côté s'étend une grève déséchée, où les enfants barbotent auprès des porcs qui dorment dans le sable; des floties de canards se balancent sur les eaux claires aux ondulations du courant : c'est la campagne et la culture après la solitude et le désert. Le sentier tournoie dans un plant d'oseraies et de saules; ces longues tiges ondoiantes amies des fleuves, ces feuillages pâles qui pendent, ont une grâce infinie pour des yeux accoutumés au vert vigoureux des montagnes. On rencontre sur la droite de petites routes pierreuses qui mènent aux hameaux épars sur les pentes. Là les maisons s'adossent au mont, les unes au-dessus des autres, assises par gradins comme pour regarder dans la vallée. A midi, les gens sont dehors; chaque porte est fermée; seules dans le village, trois ou quatre vieilles femmes étendent du grain sur la roche unie qui fait l'esplanade ou la rue. Rien de plus singulier que cette longue dalle naturelle sous un tapis de grains dorés. L'église, étroite et sombre, s'élève ordinairement sur un préau en terrasse qu'entoure un petit mur; le clocher est une tour blanche carrée, avec un clocheton d'ardoises. On lit

sous le porche des épitaphes sculptées dans la pierre : ce sont pour la plupart des noms de nallades morts aux Eaux-Bonnes; j'y ai vu ceux de deux frères. Mourir si loin et seuls! Ces paroles de tendresse gravées sur une tombe font peine à voir : ce soleil est si doux! cette vallée si belle! il semble qu'on y respire la santé dans l'air; on souhaite de vivre; on veut, comme dit le vieux poète, « se réjouir longtemps de sa force et de sa jeunesse. » On a pris l'amour de la vie avec l'amour de la lumière. Combien de fois, sous le ciel nébuleux du Nord, fornions-nous un pareil désir?

En tournant la montagne, on entre dans un bois de chênes qui monte sur un des versants. Ces hautes futaies espacées donnent à midi de l'ombre sans fraîcheur. Tout en haut, entre les troncs, brille un pan de ciel bleu; l'ombre et la lumière se coupent sur la mousse grise comme des dessins de soieries sur un fond de velours. Un air épais et chaud monte aux joues, chargé d'émanations végétales; il remplit la poitrine et envire comme le vin. Le chant monotone de grillons et de sauterelles sort des blés et des prairies, de la plaine et de la montagne; on sent que des légions vivantes s'agitent entre les bruyères et sous les chaumes; et dans les veines, où le sang fermente, court une vague sensation de bien-être, état incertain entre le sommeil et le rêve, qui replonge l'âme dans la vie animale et qui étouffe

la pensée sous les sourdes impressions des sens. On se couche et on se laisse vivre; on ne sent point les heures passer, on jouit du moment présent sans plus songer au passé ni à l'avenir; on regarde les branches menues des mousses, les épis grisâtres des graminées penchées, les longs rubans des herbes luisantes; on suit la marche d'un insecte qui essaye de franchir un fourré de gazon, et qui monte et descend dans le labyrinthe des tiges. Pourquoi ne pas avouer qu'on redevient enfant et qu'on s'amuse du plus petit spectacle? La campagne est-elle autre chose qu'un moyen de revenir au premier âge, de retrouver cette faculté d'être heureux, cet état d'attention profonde, cette indifférence à tout ce qui n'est pas plaisir et sensation présente, cette joie facile, source pleine prête à déborder au moindre choc? J'ai passé une heure auprès d'un escadron de fourmis qui traînaient le corps d'une grosse mouche le long d'une pierre. Il s'agissait de démembrer le vaincu : à chaque patte, une petite ouvrière en corset noir tirait et travaillait de toute sa force; les autres tenaient le corps en place. Je n'ai jamais vu d'efforts plus terribles; quelquefois la proie roulait jusqu'en bas; il fallait tout recommencer. A la fin, de guerre lasse, faute de pouvoir découper et emporter la proie, on se résigna à la manger sur place.

Postface à l'édition 2005

Le texte qui suit est le fruit d'une recherche qui a été conduite il y a 20 ans. En m'annonçant qu'il fallait le ressaisir pour qu'il puisse continuer à servir à la formation des professionnels concernés, la Direction de la Nature et des Paysages m'a fait d'autant plus de plaisir que précisément, c'est pour eux que j'avais l'impression de travailler à l'époque. Et parce que ce travail ne pouvait se faire sans mobiliser la mémoire et les archives personnelles de plusieurs d'entre eux, cela paraissait la moindre des choses de rendre quelque chose d'intelligible pour eux, et pour leurs successeurs. D'ailleurs, en rentrant quelques années plus tard au CNRS, j'ai rejoint un laboratoire dont une des missions est de participer à la fourniture d'une culture socio-historique aux techniciens qui interviennent sur la ville et le territoire.

Mais justement, cette réimpression me fait plaisir parce que mon travail sur les paysages, tout comme celui que j'ai conduit quelques années après sur le statut juridique des arbres des parcelles privées à Paris, aura été une "recherche oubliée". En effet, la commande qui m'avait été faite par la Mission de la Recherche Urbaine venait clôturer un train de recherches sur le paysage, qui avait été motivé par la création d'une Mission du Paysage et d'une Direction de l'Urbanisme et des Paysages du temps du grand ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie, dirigé par Michel d'Ornano entre 1978 et 1981. Mais au moment où les gestionnaires du programme se demandaient le pourquoi de cette Direction et de cette Mission, et plus généralement pourquoi plusieurs administrations se partageaient les responsabilités de gestion, de protection de formation dans le domaine, la Gauche était arrivée au pouvoir et reséparait les deux administrations. Ne sachant pas trop que faire du paysage, dans un premier temps elle le laissait au ministère de l'Équipement, mais vite elle allait le donner à l'Environnement, où Lucien Chabason restait chef de la Délégation à la Qualité de la Vie, et à ce titre responsable de la recherche. Lorsque le service concerné, le SRETIE, a organisé un colloque sur le paysage à Marvejols, il ne connaissait pas l'existence de mon travail et donc je n'ai pas été invité. Et je n'ai pas insisté dans la mesure où cette époque était difficile pour moi, car je cherchais à rentrer au CNRS et je n'imaginais pas pouvoir le faire sur la base d'un dossier construit autour du paysage ; de fait je suis rentré en 1988 grâce à un projet de recherche sur l'eau et ses politiques en Europe.

Pourtant, j'ai pu continuer à réfléchir sur la question, parce que les inspecteurs des sites et les architectes des bâtiments de France restaient gérés par la Direction du personnel du ministère de l'équipement, et qu'à ce titre, ceux qui passaient le concours recevaient une formation. Ils passaient notamment une demi-journée avec l'inspecteur des monuments historiques Houlay, et une demi-journée avec moi. Cela leur permettait d'avoir une présentation symétrique des deux doctrines d'intervention sur les sites et paysages, celles que je décris comme de conservation et d'intégration. Ces formations se sont faites à la Fondation des Sciences Politiques, à l'initiative de Marie-Christine Peltier-Charrier, et elles comprenaient une intervention d'un spécialiste du paysage britannique.

Or, voici quelques années, le ministère a décidé de créer une formation nouvelle, commune aux architectes et aux urbanistes de l'État, ce qui conduisait à interrompre notre formation. De plus, la nouvelle démarche était confiée à l'École Nationale des Ponts et Chaussées et à l'École de Chaillot. Avec mon poste CNRS, j'étais affecté au LATTS, à l'ENPC, et j'ai donc signalé l'existence d'une formation antérieure, mais on n'en a pas tenu compte. Le sens de ce changement doit être recherché au delà des questions administratives: il faut se demander si l'esprit qui avait animé les Sudreau, les Poujade, cherchant à promouvoir une politique plus incitative et intégratrice, mais visant de grands espaces de paysage ordinaire, n'avait pas été à nouveau mis en minorité. Parallèlement, on pouvait se demander si les paysagistes eux-mêmes n'étaient pas tentés de renoncer à l'idée d'exercer leur métier dans la fonction publique et la planification, l'aménagement, préférant encore et toujours la création en libéral.

On semble donc retourné dans une période d'incertitudes inter-administratives, professionnelles, voire scientifiques. J'ai cependant assisté avec un vif plaisir à la création de la SPSP, société des paysagistes du secteur public. Mais je n'ai pas pu assurer un suivi de la progression de la présence des paysagistes sur le terrain, dans les CAUE, les départements, les DIREN. Espérons que cette réimpression ouvre une nouvelle étape de la réflexion sur la culture de leur métier par les professionnels du paysage, et simultanément sur les nécessités d'administrations décentralisées et transversales pour mieux protéger les paysages, les gérer, voir les mettre dans une dynamique créative et positive.

En attendant, j'ai préféré limiter les corrections et les ajouts au minimum, pour que le lecteur ait accès à la réflexion dans l'état où elle était il y a 20 ans. Il reste bien des travaux à réaliser pour compléter l'histoire, vérifier certains points, et discuter des événements postérieurs à 1985. Mais n'est-ce pas la caractéristique du travail de recherche, que de reprendre et reprendre encore la réflexion et l'écriture ? Je remercie donc d'avance les lecteurs de me transmettre leurs remarques par le biais de la Direction de la Nature et des Paysages, que je remercie d'assurer cette réimpression.

Bernard Barraqué, DR CNRS

