

Le patrimoine culturel immobilier : un patrimoine en péril ?

Stéphane Duroy



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/rdr/821>

DOI : [10.4000/rdr.821](https://doi.org/10.4000/rdr.821)

ISSN : 2534-7462

Éditeur

Presses universitaires de Strasbourg

Édition imprimée

Date de publication : 3 mai 2017

Pagination : 43-59

ISBN : 978-2-86820-973-3

ISSN : 2493-8637

Référence électronique

Stéphane Duroy, « Le patrimoine culturel immobilier : un patrimoine en péril ? », *Revue du droit des religions* [En ligne], 3 | 2017, mis en ligne le 17 février 2020, consulté le 19 novembre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/rdr/821> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/rdr.821>



La *revue du droit des religions* est mise à disposition selon les termes de la Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale 4.0 International - CC BY-NC 4.0.

LE PATRIMOINE CULTUEL IMMOBILIER : UN PATRIMOINE EN PÉRIL ?

Stéphane DUROY

Université Paris-Saclay, Université Paris-Sud, Institut d'études de droit public (IEDP)

RÉSUMÉ

Les lieux de culte catholiques sont de loin les plus nombreux en France. Dans leur immense majorité, ils sont la propriété de personnes publiques, de l'État s'agissant des cathédrales, des communes s'agissant des églises paroissiales. Le recul de la pratique religieuse reste pour l'heure sans grande conséquence sur l'intégrité de ce patrimoine immobilier. En effet, l'affectation culturelle étant très protégée par la loi de 1905, les désaffectations culturelles restent rares. La protection de cette affectation à l'usage direct du public a pour effet de maintenir ces lieux de culte dans le domaine public. Même en cas de désaffectation culturelle, les lieux de culte restent le plus souvent des propriétés publiques et des éléments du domaine public. Enfin, dans les cas de vente des biens culturels désaffectés, on peut encore observer une pérennité de l'ouvrage culturel.

ABSTRACT

Catholic places of worship are by far the most numerous in France. The vast majority of them are the property of public authorities, the State in the case of cathedrals and the communes in the case of parochial churches. The decline in religious practice is so far of little consequence on the integrity of this tangible heritage. Indeed, since the use for worship is very much protected by the Act of 1905, there are still few redundant churches. The protection of church buildings results in keeping them in the public domain. Even in the case of decommissioning, places of worship often remain public property and elements of the public domain through cultural uses. Even in case the churches are decommissioned, the religious buildings are often maintained as such.

« **L**a République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1^{er} janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. »

Ces dispositions de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, en dépit de leur caractère apparemment irrévocable, n'ont cependant pas eu pour effet de « privatiser » les lieux de culte, qui étaient devenus des propriétés publiques à partir de leur « mise à la disposition de la nation » par le décret des 2-4 novembre 1789.

Le maintien d'une propriété publique de ces lieux de culte et de leurs accessoires apparaît à la lecture de l'article 12 de la loi de 1905 disposant que :

« Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public des cultes ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), ainsi que leurs dépendances immobilières, et les objets mobiliers qui les garnissaient au moment où lesdits édifices ont été remis aux cultes, sont et demeurent propriété de l'État, des départements, des communes et des établissements de coopération intercommunale ayant pris la compétence en matière d'édifices des cultes » (cette dernière possibilité ayant été introduite par la loi n° 98-546 du 2 juillet 1998).

La loi de 1905 prévoyait certes une « privatisation » pour les lieux de culte « concordataires », c'est-à-dire ceux construits et affectés au culte pendant la période du concordat (1801-1905). Plus précisément, la loi prévoyait un transfert de la propriété de ces lieux de culte, qui étaient parfois la propriété de communes, mais le plus souvent la propriété d'établissements publics du culte (des fabriques, des menses ou des consistoires), au profit d'associations culturelles. Mais, l'Église catholique ayant refusé la constitution des associations culturelles, le transfert de propriété des lieux de culte catholiques, de loin les plus nombreux, s'est trouvé empêché. Seuls les lieux de culte des minorités religieuses, juifs et protestants, qui étaient presque tous des lieux de culte « concordataires », ont fait l'objet des transferts de propriété prévus par la loi de 1905.

Une loi du 13 avril 1908 allait prendre acte de l'impossible transfert de propriété résultant de la non-constitution des associations culturelles catholiques, en modifiant l'article 9 de la loi de 1905, pour disposer que : « Les édifices affectés au culte lors de la promulgation de la loi du 9 décembre 1905 et les meubles les garnissant deviendront la propriété des communes

sur le territoire desquelles ils sont situés, s'ils n'ont pas été restitués ni revendiqués dans le délai légal. »¹

Ainsi, les communes, après les lois de 1905 et de 1908, sont restées propriétaires des très nombreux lieux de culte catholiques mis à disposition de la nation en 1789 et toujours affectés au culte en 1905, ce qui était prévu par la loi de 1905. Elles sont devenues propriétaires, par la loi de 1908, des lieux de culte propriétés d'établissements publics culturels qui n'avaient pu être transmis aux associations culturelles. C'est donc en raison de la non-constitution des associations culturelles catholiques et de la combinaison des dispositions des lois de 1905 et 1908 que le juge parle parfois des collectivités publiques « demeurées ou devenues propriétaires » des édifices servant à l'exercice du culte². Ce patrimoine culturel, largement communal, a été dans les années précédant l'adoption de la loi de 1905, puis dans les années suivant son adoption, source de conflits. De nombreux maires anticléricaux n'acceptaient pas de devoir engager les finances de la commune pour entretenir des monuments qu'ils jugeaient dispendieux. Le fameux ouvrage de Maurice Barrès, *La grande pitié des églises de France* témoigne de la fréquence de telles attitudes pendant cette période³.

Puis l'accalmie est venue dans les relations entre la République et l'Église catholique. Sur le plan juridique, elle s'est traduite, notamment, par l'admission que les lieux de culte qui sont la propriété des communes appartiennent à leur domaine public. Longtemps discutée, cette appartenance au domaine public a été clairement mise en évidence tant par le juge judiciaire que par le juge administratif⁴. Les juges déduisent cette appartenance d'une part de l'existence d'une propriété publique, d'autre part d'une affectation à l'usage direct du public. De cette appartenance au domaine public, il résulte une protection particulièrement forte des lieux de culte catholiques puisque les églises comme tous les biens du domaine public sont inaliénables et imprescriptibles, du moins tant qu'il n'a pas été mis fin, par un déclassement, à leur appartenance au domaine public⁵.

1. Loi du 13 avril 1908 modifiant la loi du 9 décembre 1905.

2. Pour un exemple d'utilisation de cette formule : CE, 19 juill. 2011, *Commune de Trélazé*, Rec. CE, p. 370, concl. GEFFRAY É.

3. BARRÈS M., *La grande pitié des églises de France*, texte introduit et établi par LEYMARIE M. et PASSINI M., Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2012.

4. CA Paris, 13 mai 1933, *Ville d'Avallon c/ Consorts Lepoux*, D. 1934, II, p. 101, note WALINE M. – CE, 18 nov. 1949, *Carlier*, RDP 1950, p. 178, concl. GAZIER, note WALINE M. – CE, 30 déc. 2002, n° 248787, *Commune de Pont-Audemer c/ Association de sauvegarde des patrimoines de la Basse-Seine*, Rec. CE, tables, p. 876.

5. Sur cette question, V. DUROY S., « Le déclassement des biens meubles culturels et culturels. Réflexions sur la cause et les limites de leur inaliénabilité », RDP 2011, p. 55.

Il en résulte aussi une obligation d'entretien renforcée, en ce sens que ces propriétés étant inaliénables, il est plus difficile de s'affranchir des droits et obligations pesant sur tout propriétaire, en particulier celle d'entretien du bien, par l'aliénation du bien. Les personnes publiques se doivent donc d'assurer l'entretien de ces immeubles, à tout le moins pour écarter le risque de voir leur responsabilité engagée par les dommages qui pourraient résulter d'un entretien insuffisant.

Mais depuis quelques années, la conjonction de plusieurs phénomènes – recul de la pratique religieuse, détérioration des finances publiques en général et des finances publiques locales en particulier – conduit de nouveau à s'interroger sur le devenir de ces propriétés communales très nombreuses et très onéreuses à entretenir⁶. Ces interrogations trouvent parfois leur réponse dans une désaffectation culturelle de l'église, parfois suivie d'une aliénation après le prononcé d'un déclassement pour la faire sortir du domaine public, parfois suivie d'une démolition⁷. Le développement de ces pratiques suscite depuis plusieurs années des inquiétudes, à l'origine de la création d'observatoires : Observatoire du patrimoine religieux (OPR), Patrimoine en blog, 40 000 clochers, Clochers de France, qui se font l'écho des menaces pesant sur le patrimoine religieux en France.

Pourtant, en dépit de l'existence incontestable de démolitions d'ouvrages culturels, la lecture même des inventaires dressés par ces observatoires illustre que le phénomène reste encore marginal. Sur le site Patrimoine en blog, il est fait état de 29 églises démolies depuis l'an 2000 et de 307 églises menacées, formule assez vague qui ne signifie pas que les 307 églises recensées seront un jour effectivement démolies. Ces chiffres sont objectivement faibles, surtout lorsqu'on les rapporte à ceux du nombre total des édifices culturels, toujours difficile à établir, oscillant entre 40 000 et 100 000⁸.

6. Sur ce caractère onéreux, nous ne pouvons que regretter l'absence de chiffrage dans le rapport sénatorial d'Hervé Maurey : FRANCE. SÉNAT, *Les collectivités locales et le financement des lieux de culte*, rapport d'information n° 345, 17 mars 2015. – Sur les interrogations concernant le devenir des églises de nombreux colloques et journées d'études sont organisés. Pour n'en citer que quelques-uns : « Que vont devenir les églises normandes ? », Centre culturel international de Cerisy, 26-30 mai 2015 ; « Patrimoine culturel, patrimoine culturel : conserver, restaurer, valoriser et reconverter ? », Lyon, 16 nov. 2015 ; « Quel avenir pour les églises du XIX^e siècle », Rennes, 3 févr. 2016 ; « Les églises demain, entre usage partagé et reconversion », Alençon, 16 juin 2016 ; « L'avenir des églises », Lyon, 20-22 oct. 2016.

7. Ce dernier cas de figure est précisément illustré par : CE, 30 déc. 2002, n° 248787, *Commune de Pont-Audemer c/ Association de sauvegarde des patrimoines de la Basse-Seine*, Rec. CE, tables, p. 876.

8. Le rapport précité *Les collectivités locales et le financement des lieux de culte* du sénateur Hervé Maurey (17 mars 2015), reprend ce chiffre de 100 000 lieux de culte en France, dont 90 % seraient catholiques et 90 % la propriété des communes.

Aussi, nous allons surtout souligner à travers cette étude que ces faits ne sont pour l'heure pas encore de nature à mettre en péril le patrimoine culturel. Cette vision que certains pourront juger optimiste se nourrit de trois causes qui seront successivement développées. Tout d'abord, la désaffectation culturelle des églises reste un phénomène contenu (1). De plus, en cas de désaffectation culturelle, il n'y a pas nécessairement aliénation, mais bien souvent maintien d'une propriété publique (2). Enfin, lorsqu'une désaffectation culturelle est effectivement suivie d'une aliénation au profit d'un particulier, promoteur ou commerçant, ou parfois d'une personne publique, il est aussi possible d'observer une conservation de l'intégrité de l'ouvrage culturel (3).

1. LA DÉSAFFECTATION CULTUELLE DES ÉGLISES : UN PHÉNOMÈNE CONTENU

L'affectation culturelle des édifices religieux au moment de l'intervention de la loi de 1905 est une affectation prééminente (1.1) et la désaffectation culturelle, si elle est possible, reste difficile à mettre en œuvre (1.2).

1.1. UNE AFFECTATION CULTUELLE PRÉÉMINENTE

La prééminence de l'affectation culturelle sur toute autre affectation possible d'une église résulte d'une part des dispositions législatives qui prévoient, et ce faisant protègent l'affectation culturelle, mais aussi de la jurisprudence administrative.

Concernant tout d'abord les dispositions législatives, la loi du 9 décembre 1905 dispose dans son article 13 que : « Les édifices servant à l'exercice du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer. » Mais le culte catholique, comme déjà souligné, faute d'avoir constitué ses associations culturelles, a contraint le législateur à reprendre la plume sur ce point précis de l'article 13. La loi du 2 janvier 1907, dans son article 5, prévoit que : « À défaut d'associations culturelles, les édifices affectés à l'exercice du culte, ainsi que les meubles les garnissant, continueront, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi du 9 décembre 1905, à être laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte pour la pratique de leur religion. » Autrement dit, les lieux de culte qui n'ont pu

être transférés à des associations culturelles restent affectés au culte, sauf désaffectation dans les cas prévus par la loi de 1905.

Ces dispositions, en apparence destinées à régir les seuls lieux de culte dont le transfert à des associations culturelles était prévu par la loi de 1905, s'appliquent en pratique à tous les lieux de culte, c'est-à-dire à ceux qui sont restés la propriété de personnes publiques ou sont devenus la propriété de personnes publiques faute d'avoir pu réaliser leur transfert de propriété⁹. L'affectation des églises aux fidèles et aux ministres du culte est donc prévue par la loi. Il en résulte que leurs propriétaires publics, essentiellement des communes, n'ont pas la maîtrise de l'affectation de ces biens, ce qui n'est pas habituellement le cas des propriétaires. Le rapporteur public Édouard Geffray, dans ses conclusions sur la série d'arrêts du 19 juillet 2011, notamment l'arrêt *Commune de Trélazé*, a parlé d'une « affectation perpétuelle, exclusive et gratuite aux ministres du culte et à leurs fidèles », formule quelque peu excessive compte tenu du fait que la désaffectation est prévue tant par la loi de 1905 que par celle de 1907, mais qui souligne bien que la prévision de cette affectation par la loi lui confère une force particulière.

La jurisprudence a de surcroît consolidé la prééminence de cette affectation culturelle en soulignant régulièrement que les communes, propriétaires des églises, n'ont pas la maîtrise de leur affectation et ne peuvent favoriser des affectations concurrentes, notamment culturelles. Ainsi, une commune ne peut organiser des visites d'objets mobiliers classés se trouvant dans une église, sans avoir au préalable recueilli l'accord du desservant¹⁰. Faute d'un tel accord, a été jugée comme constituant une illégalité manifeste, portant atteinte à la liberté fondamentale des cultes, l'organisation d'activités théâtrales et d'une exposition de photos dans une église¹¹. Sans l'accord du desservant, un maire ne peut autoriser la réalisation d'une fresque dans une chapelle¹². Un maire ne peut pas davantage autoriser l'implantation d'antennes-relais de téléphonie mobile sur le clocher d'une église¹³.

9. Contrairement à ce que peut laisser penser le propos du rapporteur public Édouard Geffray pour lequel l'affectation aux fidèles et aux ministres du culte ne vaudrait que pour les lieux de culte dont les personnes publiques sont devenues propriétaires : CE, 19 juill. 2011, *Commune de Trélazé*, Rec. CE, p. 370, concl. GEFFRAY E.

10. CE, 4 nov. 1994, *Abbé Chalumey*, Rec. CE, p. 491.

11. CE, ord., 25 août 2005, *Commune de Massat*, Rec. CE, p. 386 ; AJDA 2006, p. 96, note SUBRA DE BIEUSSES P.

12. CAA Marseille, 22 nov. 2011, n° 10MA00428, *Commune de Saint-Étienne du Grès*.

13. CAA Nantes, 29 nov. 2013, n° 12NT00939, *Abbé Brindejonc*, AJDA 2014, p. 46, chron. DEGOMMIER S. ; REPORT P., « Antennes de téléphonie mobile et lieux de culte : une nouvelle querelle de clocher ? », RFDA 2014, p. 247.

Seul un arrêt du Conseil d'État a récemment apporté une limite à cette prééminence de l'affectation culturelle. La Haute Juridiction a jugé que l'accord du desservant n'était pas nécessaire pour organiser des visites à caractère touristique sur le toit-terrasse de l'église des Saintes-Maries-de-la-Mer¹⁴. Cette solution qui peut paraître en rupture avec les solutions précitées s'explique avant tout par la configuration particulière de l'église. Plus précisément, le Conseil d'État évoque « des aménagements qui, alors même qu'ils sont situés sur le toit de l'édifice culturel, doivent être regardés, compte tenu de leurs caractéristiques propres et de la possibilité d'y accéder sans entrer dans l'édifice culturel, comme fonctionnellement dissociables de cet édifice ». Cette solution particulière ne constitue donc pas une menace sérieuse pesant sur la prééminence de l'affectation culturelle. Elle n'est pas davantage de nature à remettre en cause le caractère fortement conditionné de la désaffectation culturelle.

1.2. UNE DÉSAFFECTATION CULTUELLE CONDITIONNÉE

La désaffectation culturelle est prévue par la loi de 1905 comme par la loi de 1907, cette dernière renvoyant aux dispositions de la loi de 1905, mais elle apparaît soumise à conditions.

En effet, l'article 13 de la loi de 1905 prévoit que : « Dans les cinq cas ci-dessus prévus, la désaffectation des édifices culturels communaux ainsi que des objets mobiliers les garnissant pourra être prononcée par décret en Conseil d'État. Toutefois cette désaffectation pourra être prononcée par arrêté préfectoral, à la demande du conseil municipal, lorsque la personne physique ou morale ayant qualité pour représenter le culte affectataire aura donné par écrit son consentement à la désaffectation. En dehors de ces cas, la désaffectation ne pourra être prononcée que par une loi. »

Certains des « cas ci-dessus prévus » ont très rapidement perdu tout intérêt pratique, dans la mesure où ils ne sont applicables qu'à des associations culturelles qui pour la plupart n'ont jamais vu le jour¹⁵. Seuls les « cas ci-dessus prévus » suivants relèvent aujourd'hui réellement du droit positif, à savoir : « 2° Si, en dehors des cas de force majeure, le culte cesse

14. CE, 20 juin 2012, n° 340648, *Commune des Saintes-Maries-de-la-Mer*, RFDA 2012, p. 805 ; RFDA 2012, p. 826, note MORANGE J.

15. Ainsi : « 1° Si l'association bénéficiaire est dissoute ; [...] 4° Si l'association cesse de remplir son objet ou si les édifices sont détournés de leur destination ; 5° Si elle ne satisfait pas, soit aux obligations de l'article 6 ou du dernier [avant-dernier] paragraphe du présent article, soit aux prescriptions relatives aux monuments historiques. »

d'être célébré pendant plus de six mois consécutifs ; 3° Si la conservation de l'édifice ou celle des objets mobiliers classés en vertu de la loi de 1887 [puis de la loi de 1913 et actuellement du Code du patrimoine] et de l'article 16 de la présente loi est compromise par absence d'entretien et après mise en demeure dûment notifiée du conseil municipal ou, à défaut, du préfet. »

Ce sont ces derniers cas et surtout l'absence d'exercice du culte qui peuvent fonder une désaffectation, désormais prononcée par le préfet¹⁶, mais qui suppose aussi l'intervention de deux acteurs essentiels, le conseil municipal et surtout le représentant du culte affectataire. En effet, le décret du 17 mars 1970 portant déconcentration en matière de désaffectation des édifices culturels dispose que, dans les cas prévus par la loi de 1905 pouvant conduire à une désaffectation par décret en Conseil d'État, « la désaffectation des édifices communaux, ainsi que des objets mobiliers les garnissant, est prononcée par arrêté préfectoral à la demande du conseil municipal, lorsque la personne physique ou morale ayant qualité pour représenter le culte affectataire aura donné par écrit son consentement à la désaffectation ». L'absence d'une désaffectation intervenue dans le respect des dispositions textuelles l'organisant est parfois sanctionnée par le juge. L'affaire des stalles de l'église de Barran offre ainsi une illustration de non-respect des dispositions de la loi de 1905 et de 1907 en matière de désaffectation de meubles culturels¹⁷. D'autres affaires illustrent l'absence de désaffectation culturelle d'immeubles, faisant obstacle à une autre affectation et à une autre occupation¹⁸.

Au nécessaire respect de cette procédure qui suppose une triple entente, le culte affectataire étant l'acteur incontournable, peut s'ajouter une complication supplémentaire, à savoir celle de l'intervention des populations concernées. Autrement dit, un référendum local peut être organisé sur le devenir d'un lieu de culte. Il ne faut cependant pas exagérer les potentialités de tels référendums. Plus précisément, ils ne pourraient sans doute pas être utilisés pour faire l'économie de la procédure de désaffectation telle qu'elle est prévue par la loi de 1905 et désormais le décret de 1970. Ces référendums

16. Depuis le décret n° 70-220 du 17 mars 1970 portant déconcentration en matière de désaffectation des édifices culturels. Les modifications issues de ce décret ont été intégrées à l'article 13 de la loi de 1905 par l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015 portant simplification du régime des associations et des fondations.

17. CE, 17 févr. 1932, *Commune de Barran*, DP 1933, III, p. 49, note CAPITANT R.

18. CAA Lyon, 21 mars 1989, n° 89LY00025, *Commune de la Cadière d'Azur* : absence de désaffectation justifiant un ordre adressé à des occupants d'évacuer une chapelle. – CAA Bordeaux, 27 avril 2004, n° 03BX00370, *Association Saint-Éloi* : annulation d'une délibération autorisant la signature d'une convention de mise à disposition d'une église à une association culturelle, en l'absence de désaffectation préalable de l'église.

sont soumis, comme le soulignent bien les termes de l'article LO 1112-3 du Code général des collectivités territoriales, à un contrôle de légalité. Cet article précise notamment que : « Lorsque la délibération organisant le référendum local ou le projet de délibération ou d'acte soumis à référendum est de nature à compromettre l'exercice d'une liberté publique ou individuelle, le président du tribunal administratif ou le magistrat délégué par lui en prononce la suspension dans les quarante-huit heures ». C'est bien l'exercice d'une telle liberté qui est en cause avec le processus de désaffectation et un référendum ne peut sans doute être organisé que pour encourager ou empêcher le déclenchement d'une demande du conseil municipal tendant à obtenir la désaffectation d'un lieu de culte.

Ajoutons encore que dans le cas particulier des lieux de culte construits après la loi de 1905, dans le cadre de baux emphytéotiques dits culturels, l'affectation culturelle, bien que ne bénéficiant pas de la protection particulière résultant de la combinaison des termes de la loi de 1905 et de 1907, sera certainement difficile à remettre en cause. À la fin de ces baux, les communes deviendront propriétaires des lieux de culte construits et entretenus par des associations culturelles, le Conseil d'État ayant souligné « l'incorporation dans leur patrimoine, à l'expiration du bail, de l'édifice construit »¹⁹. Elles pourront donc en théorie le vendre. Mais en pratique, on observera²⁰ qu'au terme de ces contrats, les communes resteront probablement propriétaires et ne remettront pas en cause l'affectation culturelle, dès lors que le maintien de l'affectation sera souhaité par l'association culturelle. La prolongation en sera possible dans un nouveau cadre contractuel, même si la jurisprudence laisse planer quelques incertitudes sur les successions de contrats²¹.

Faute de désaffectation culturelle des lieux de culte anciens, protégés par les lois de 1905 et de 1907, ou des lieux de culte plus récents édifiés dans le cadre de baux emphytéotiques, les lieux de culte resteront des biens appartenant au domaine public. Leur sortie du domaine public dépend en effet

19. CE, 19 juill. 2011, n° 320796, *Mme Vayssière*, AJDA 2011, p. 2010, note FATÔME E, RICHER L.

20. Nous utilisons le futur, car pour l'heure, les baux emphytéotiques culturels ne sont pas encore arrivés à leurs termes.

21. CE, 19 juill. 2011, n° 313518, *Commune de Montpellier* : l'arrêt dispose que « les collectivités territoriales ne peuvent sans méconnaître les dispositions de la loi du 9 décembre 1905, décider qu'un local dont elles sont propriétaires sera laissé de façon exclusive et pérenne à la disposition d'une association pour l'exercice d'un culte et constituera ainsi un édifice culturel ». Sur ces incertitudes concernant la succession de baux emphytéotiques ou de contrats de location, V. DUROY S., « Des nourritures terrestres aux nourritures célestes : le bail emphytéotique culturel avatar du bail emphytéotique rural », RDP 2012, p. 287.

d'un déclassement qui suppose préalablement une désaffectation culturelle²². Mais, lorsqu'une telle désaffectation culturelle intervient, elle ne constitue pas nécessairement le prélude à la fin d'une propriété publique et d'une appartenance au domaine public.

2. LE MAINTIEN FRÉQUENT D'UNE PROPRIÉTÉ PUBLIQUE APRÈS DÉSAFFECTATION CULTUELLE

Ce maintien est la conséquence de différents facteurs défavorables à la vente (2.1), mais aussi des possibilités de valorisation du bien par une nouvelle affectation (2.2).

2.1. LES FACTEURS DÉFAVORABLES À LA VENTE

Pour utiliser le vocabulaire propre au monde des professionnels de l'immobilier, on peut dire que les immeubles culturels sont des produits atypiques difficiles à vendre²³.

Une première difficulté tient au fait que de nombreux lieux de culte, potentiellement vendables, sont localisés sur le territoire de communes qui sont insusceptibles d'intéresser des promoteurs immobiliers. Si ces derniers s'intéressent parfois à de tels immeubles et surtout à leurs terrains d'assiette, lorsqu'ils sont situés dans des agglomérations où le foncier est rare et cher, il n'en va plus de même lorsqu'ils sont situés en milieu rural où n'existent pas les tensions propices à des prix de vente avantageux. Une autre difficulté peut résulter de l'existence d'une protection au titre des monuments historiques. Certes, la personne publique propriétaire d'un monument historique immobilier peut le vendre²⁴. Mais la protection au titre des monuments historiques interdit bien sûr toute perspective de démolition de l'immeuble et se traduit

22. CE, 30 déc. 2002, n° 248787, *Commune de Pont-Audemer c/ Association des patrimoines de la Basse-Seine*, Rec. CE, tables, p. 876. – DUROY S., « Le déclassement des biens meubles culturels et culturels. Réflexions sur la cause et les limites de leur inaliénabilité », RDP 2011, p. 55.

23. Même s'il existe un petit marché « émergent » pour ce type de produit.

24. L'article L. 621-22 du Code du patrimoine dispose que : « L'immeuble classé au titre des monuments historiques qui appartient à une collectivité territoriale ou à l'un de ses établissements publics, ne peut être aliéné qu'après que l'autorité administrative compétente a été appelée à présenter ses observations [...] » ; L'article L. 621-29-9 dispose quant à lui que : « L'immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques appartenant à l'État ou à l'un de ses établissements publics ne peut être aliéné qu'après observations du ministre chargé de la culture [...] .»

aussi par des contraintes fortes en matière d'autorisation et de réalisation des travaux de restauration. De telles contraintes sont de nature à éloigner les potentiels acheteurs privés, dont les activités économiques seraient soumises à des surcoûts inhérents au statut d'immeuble protégé et aussi limitées par les caractéristiques architecturales très particulières de l'immeuble. Aussi, on observe fréquemment que des églises ayant fait l'objet d'une désaffectation culturelle, mais protégées au titre des monuments historiques, demeurent la propriété des communes²⁵.

La difficulté de vendre un immeuble culturel apparaît aussi dans le cadre bien particulier des lieux de culte construits dans le cadre de baux emphytéotiques culturels. La possibilité pour la personne publique, déjà signalée, de vendre le bien en fin de bail ne semble guère praticable. En effet, une vente au profit de l'association culturelle, qui paraît la plus évidente, ne l'est qu'en apparence, car comment vendre un bien dont le financement originel puis l'entretien a été assuré par l'association culturelle, sinon à un prix symbolique²⁶ ? La ville de Paris, qui la première a utilisé la technique juridique du bail emphytéotique culturel à partir de 1928, sera confrontée dans un proche avenir à la fin de certains baux. Elle paraît faire sienne l'idée que les églises construites par les « Chantiers du Cardinal » vont devenir durablement sa propriété.

Plaident en ce sens les termes d'une étude de la direction des Affaires culturelles de la Ville de Paris dans laquelle on peut lire que :

« La proportion des édifices du xx^e siècle va augmenter au cours de la prochaine décennie, par la mécanique foncière du bail emphytéotique. Bon nombre d'édifices des années 1930 ont en effet été construits par les Chantiers du Cardinal sur des terrains appartenant à la Ville de Paris, notamment des terrains issus de la démolition des fortifications de Thiers. Ces édifices commenceront à entrer dans le patrimoine municipal à échéance du bail (exemples : Sainte-Odile, 17^e arr. ; Saint-Antoine-de-Padoue, 14^e arr. ; Sainte-Marie-Médiatrice, 19^e arr.) »²⁷.

25. Pour quelques exemples : Chapelle des pénitents blancs à Aix-en-Provence, abritant la collection Planque ; Chapelle du collège des Jésuites en Avignon, abritant la collection lapidaire du musée Calvet ; Église Notre-Dame sur la commune de Portbail (Manche) abritant des expositions temporaires ; Église Saint-Nicolas à Coutances (Manche) ; Église Saint-Sauveur à Saint-Malo.

26. Une vente pour l'euro symbolique peut être envisagée, mais encore faudrait-il que la vente obéisse aux critères posés par la jurisprudence, à savoir un motif d'intérêt général et des contreparties suffisantes : CE, 3 nov. 1997, *Commune de Fougerolles*, Rec. CE, p. 391 ; CE, 25 nov. 2009, *Commune de Mer*, Rec. CE, p. 472.

27. *Étude sur l'entretien des églises parisiennes des XIX^e et XX^e siècles*, 2008. Ce rapport sous la signature de J. DUVIGNACQ et L. FOUQUERAY est lisible sur le site de la revue *In Situ. Revue des patrimoines* : <https://insitu.revues.org/6517> [consulté le 13 janv. 2017].

Si un jour, certaines des églises réalisées dans le cadre d'un bail emphytéotique font l'objet d'une désaffectation culturelle, elles resteront pour certaines des propriétés publiques – notamment en raison de leur protection au titre des monuments historiques²⁸ qui sans être un obstacle juridique à leur vente, constitue une servitude souvent perçue comme pénalisante par un éventuel acquéreur – ou feront partie du domaine public si leur propriétaire public, comme pour les églises plus anciennes, décide de leur donner une nouvelle affectation.

2.2. VALORISATION DU BIEN PAR UNE NOUVELLE AFFECTATION

Si les communes restent fréquemment propriétaires d'églises ayant fait l'objet d'une désaffectation culturelle, c'est qu'elles peuvent elles-mêmes valoriser ces immeubles en leur donnant une nouvelle affectation. Bien souvent, l'église sera utilisée comme un lieu d'exposition ou de concert. Elle peut aussi accueillir une bibliothèque, un musée, un théâtre, un cinéma ou tout simplement être ouverte au public. Elle reçoit alors une affectation culturelle, autrement dit à un service public culturel. On observe aussi, plus rarement, des affectations à des activités sportives municipales. Ces affectations à des services publics culturels ou sportifs ont pour effet de maintenir les édifices dans le domaine public communal²⁹, l'exigence d'aménagement indispensable issue du Code général de la propriété des personnes publiques ne paraissant, pas plus que celui d'aménagement spécial, en l'état actuel de la jurisprudence, de nature à jouer le rôle de critère réducteur de l'appartenance au domaine public³⁰. Ce maintien est important puisque comme souligné précédemment, l'appartenance d'un bien immobilier au domaine public fait peser sur la personne publique propriétaire une obligation d'entretien renforcée.

Un autre type de valorisation mérite d'être signalé, même s'il ne concerne pas à proprement parler des lieux de culte mais des bâtiments conventuels, lesquels disposent en règle générale d'une chapelle : il s'agit du développement

28. C'est le cas pour l'église Sainte-Odile dans le 17^e arrondissement, inscrite au titre des monuments historiques depuis 2001.

29. Les exemples cités en note 25 peuvent être ici repris, auxquels de très nombreux autres pourraient être ajoutés.

30. CE, 28 avril 2014, n° 349420, *Commune de Val-d'Isère* : appartenance d'une piste de ski alpin au domaine public d'une commune. – CE, 13 avril 2016, n° 391431, *Commune de Baillargues* (appartenance au domaine public d'un terrain exproprié dont l'aménagement est entrepris de façon certaine), *AJDA* 2016, p. 1171, chron. DUTHEILLET DE LAMOTHE L. et ODINET G.

d'activités hôtelières. Les communes, parfois propriétaires de ces anciens couvents, valorisent depuis quelques années ces ensembles immobiliers, en faisant appel à des groupes hôteliers qui n'en sont le plus souvent que des locataires. À titre d'exemple, on évoquera le cas particulièrement significatif d'un hôtel d'Avignon qui occupe une partie de l'ancien noviciat des jésuites. Cet ensemble est protégé au titre des monuments historiques. Dans ce qui est devenu l'aile hôtelière de cet ancien ensemble conventuel se trouve une chapelle encore affectée au culte qui est pratiqué une fois par semaine. Cette chapelle fait cependant l'objet d'une servitude de passage, s'exerçant au niveau d'une tribune, qui permet aux clients de l'hôtel d'y accéder en tout temps, soit pour circuler entre les deux parties de l'hôtel situées de part et d'autre de la chapelle, soit pour leurs dévotions. La question de l'appartenance au domaine public de cette propriété municipale pourrait être discutée et une appartenance au domaine privé privilégiée. Mais le plus important est que nous nous trouvons en l'espèce en présence d'un bien qui bénéficie d'un cumul de protection. La plus évidente est celle résultant de la protection au titre des monuments historiques. Mais s'y ajoute celle résultant du fait qu'une personne publique en reste propriétaire, sur laquelle pèsent des obligations d'entretien qui seront d'autant mieux assurées que la personne publique reçoit de l'occupant, grâce à la valorisation du bien, des loyers substantiels. Un autre exemple d'hôtellerie conventuelle peut-être signalé à Saint-Maximin-la-Sainte-Baume. Cette commune a conclu avec une société hôtelière un contrat permettant l'exploitation de l'ancien couvent royal. Ces quelques exemples illustrent qu'un lieu de culte n'est pas protégé uniquement par son affectation culturelle originale et peut survivre, au moins physiquement, à sa désaffectation. Il en va souvent de même en cas d'aliénation de l'ouvrage culturel.

3. LA CONSERVATION DE L'INTÉGRITÉ DE L'OUVRAGE CULTUEL OBJET D'UNE ALIÉNATION

Une telle conservation s'observe logiquement dans les cas où l'ouvrage culturel est protégé au titre des monuments historiques (3.1). Mais, elle s'observe aussi dans des cas de biens non protégés et résulte alors du bon vouloir des acteurs, acheteurs et vendeurs, autrement dit de la volonté des parties au contrat de vente, voire de la seule volonté de l'acheteur (3.2).

3.1. PAR LA PROTECTION AU TITRE DES MONUMENTS HISTORIQUES

Si l'existence d'une protection au titre des monuments historiques d'un lieu de culte constitue incontestablement un frein à sa vente, elle ne l'empêche cependant pas juridiquement, ni pour une personne publique, ni pour une personne privée. La protection au titre des monuments historiques survit aux changements de propriétaire et assure la conservation du bien.

Une affaire, jugée par la cour administrative de Nantes, relative à la chapelle du Bon Sauveur de Caen, permet de l'illustrer. Cette chapelle était jusqu'à une date encore récente un élément des bâtiments de l'hôpital psychiatrique de cette ville, fondé et longtemps géré par la congrégation des Filles du Bon Sauveur, restée propriétaire de l'ensemble immobilier bien après la sécularisation de l'hôpital. Cette chapelle, édifée en 1956 sur les plans de l'architecte Louis Rème, a été désaffectée en 1999 et a fait l'objet d'une inscription au titre des monuments historiques en 2006. En 2007, la congrégation l'a vendue, ainsi que d'autres immeubles attenants, à la société Caen-Caponière. Cette société, après avoir réalisé des logements dans les anciens bâtiments hospitaliers et sur des terrains voisins a décidé de vendre la chapelle. Une vente au profit de l'association Fraternité sacerdotale Saint-Pie X était en cours de conclusion en 2011. Mais, la société propriétaire ayant adressé à la Ville de Caen une déclaration d'intention d'aliéner cette chapelle, le maire de Caen a décidé d'exercer sur cet immeuble le droit de préemption urbain, la Ville ayant pour projet d'y établir le centre chorégraphique national de Caen/Basse-Normandie. La Ville de Caen en est devenue propriétaire en 2013. Contestée par l'association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pie X qui espérait se porter acquéreur de la chapelle, la décision d'exercice du droit de préemption a été jugée légale, notamment parce que l'inscription de la chapelle au titre des monuments historiques ne constitue pas un obstacle à l'affectation envisagée.

Cette affaire met en évidence que la chapelle en cause a survécu à sa désaffectation culturelle et à sa vente à une société privée en partie grâce à son inscription au titre des monuments historiques et qu'elle survivra à son rachat par la Ville et à sa nouvelle affectation culturelle grâce à cette même inscription³¹.

La Ville de Rouen, à l'inverse, a conduit à son terme le processus de désaffectation de deux églises, Saint-Nicaise (inscription au titre des monuments

31. CAA Nantes, 13 juin 2014, n° 13NT00767, *Association culturelle Fraternité sacerdotale Saint-Pie X c/ Ville de Caen*.

historiques depuis 1981) et Saint-Paul (classée en partie au titre des monuments historiques depuis 1926). L'objectif affiché par la Ville est de les vendre à des promoteurs immobiliers qui pourraient y réaliser des logements. Ces projets ne pourront là aussi aboutir qu'en respectant l'intégrité de ces immeubles protégés³².

3.2. PAR LA VOLONTÉ DES PARTIES AU CONTRAT OU DU SEUL ACQUÉREUR

Lorsqu'un lieu de culte, ou plus exactement un ancien lieu de culte, fait l'objet d'une aliénation, il est possible au vendeur de poser des conditions qui sont de nature à assurer la pérennité de l'ouvrage culturel, à défaut d'une pérennité de son affectation culturelle. De telles conditions s'observent généralement lorsque des communautés religieuses vendent un ensemble conventuel. Elles peuvent demander à l'acheteur de s'engager à respecter l'intégrité de l'ancien lieu de culte.

Le cas d'un achat par une personne publique peut-être illustré par l'acquisition d'un ensemble conventuel opéré par une collectivité territoriale. En 1998, la Ville de Mayenne a fait l'acquisition de l'ancien couvent de la Visitation, doté bien sûr d'une chapelle. Cet ancien couvent est aujourd'hui affecté par la Ville à la maison des associations. Mais la chapelle, bien que désacralisée, est maintenue dans son état d'origine, ne faisant l'objet que de quelques visites organisées par une association de défense du patrimoine à l'occasion des journées du patrimoine et de quelques expositions. Cette chapelle du XIX^e siècle ne fait l'objet d'aucune protection au titre des monuments historiques. Sa protection résulte bien davantage des termes d'un accord intervenu entre la Ville et la communauté au moment de la vente. La Ville ne cache pas que le prix d'achat de cet ensemble immobilier était attractif, mais qu'en échange de ce prix, elle a pris certains engagements, notamment « préserver la solennité de ce couvent ». Cette formule empruntée à un site officiel municipal peut paraître curieuse. Elle permet cependant de comprendre, à défaut de disposer des termes exacts

32. Précisons que le classement implique le respect de l'article L. 621-9 du Code du patrimoine disposant que : « L'immeuble classé au titre des monuments historiques ne peut être détruit ou déplacé, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque, sans autorisation de l'autorité administrative » ; l'inscription implique quant à elle le respect de l'article L. 621-27 disposant que l'inscription entraîne pour les propriétaires « l'obligation de ne procéder à aucune modification de l'immeuble ou partie de l'immeuble inscrit, sans avoir, quatre mois auparavant, avisé l'autorité administrative de leur intention et indiqué les travaux qu'ils se proposent de réaliser ».

du contrat de vente, que la commune n'a apporté que des modifications mineures aux bâtiments conventuels et conservé en l'état la chapelle dont la crypte abrite encore les dépouilles mortelles des cinq fondatrices du couvent.

À cette protection résultant des termes du contrat de vente intervenu entre la Ville et la communauté religieuse vendeuse, s'ajoute désormais la protection résultant de l'appartenance de la chapelle au domaine public de la commune. La chapelle est devenue la propriété d'une personne publique et elle est désormais affectée à un « service public culturel et touristique », selon l'expression jurisprudentielle consacrée³³.

S'agissant de ventes à des personnes privées, deux exemples seront ici évoqués. D'une part celui de la chapelle du Bon Sauveur de Caen précédemment cité, d'autre part celui de l'église de la congrégation des Servantes du Saint-Sacrement d'Angers. S'agissant de la première, on peut raisonnablement penser que lors de la vente par la communauté des Filles du Bon Sauveur à la société Caen-Caponière de l'ensemble des bâtiments constituant l'ancien hôpital psychiatrique, une disposition particulière concernait la chapelle, tendant à assurer la pérennité d'une affectation culturelle. C'est aussi sans doute cette disposition particulière, et pas seulement l'inscription au titre des monuments historiques – servitude peu intéressante pour un promoteur – qui explique que la société Caen-Caponière s'était engagée dans un processus de revente de la chapelle au profit de l'association Saint-Pie X, processus finalement remis en cause par la Ville de Caen lorsqu'elle a exercé son droit de préemption.

Quant à l'église de la congrégation des Servantes du Saint-Sacrement d'Angers, on peut aussi penser que sa pérennité est liée sinon à une clause contractuelle du moins à la bonne volonté de son propriétaire. Cette église du XIX^e siècle, vendue en 1963, ne bénéficie, en dépit d'informations peu sûres circulant sur certains sites internet, d'aucune protection au titre des monuments historiques, bien qu'elle fasse l'objet d'une fiche détaillée dans l'inventaire général. Elle abrite aujourd'hui un club bar à cocktails, réputé dans la communauté des noctambules angevins et autres, une réputation qui doit bien sûr beaucoup au caractère remarquable et atypique de l'architecture de l'établissement. Cette reconversion, quelque peu insolite, s'est opérée sans qu'il ait été porté atteinte à l'intégrité de l'ouvrage culturel.

33. CE, 11 mai 1959, *Dauphin*, *Rec. CE*, p. 294 ; D. 1959, p. 314, concl. MAYRAS H. ; *JCP* 1959, n° 11269, note LANVERSIN J. DE.

Au terme de ces développements, nous espérons avoir démontré que même si l'affectation culturelle des lieux de culte catholiques, encore une fois les plus nombreux, connaît un recul pouvant illustrer un certain péril pesant sur la signification du patrimoine culturel, il n'en résulte qu'assez rarement une disparition de l'ouvrage culturel du paysage dans lequel il est généralement inscrit depuis des siècles. Le patrimoine culturel immobilier, autrement dit matériel, n'est donc pas en péril, moins sans doute qu'il ne l'était au début du ^{xx}e siècle.