

Guide de la protection du patrimoine

Institutions – Dispositifs – Contentieux

Théodore Catry

EDITIONS

LE MONITEUR

Sommaire

	Introduction générale.....	7
CHAPITRE 1	Les outils de la protection du patrimoine.....	11
CHAPITRE 2	Le contrôle de la protection du patrimoine.....	83
CHAPITRE 3	Le contentieux de la protection du patrimoine.....	149
	Principales abréviations.....	191
	Index	193
	Table des matières.....	195

CHAPITRE 1

Les outils de la protection du patrimoine

Le droit français de la protection du patrimoine peut être présenté comme reposant sur deux piliers complémentaires : d'une part, la **sauvegarde du bâti ancien**, qu'il soit monumental ou vernaculaire, et, d'autre part, la **préservation des paysages**, naturels ou façonnés par l'homme, qui constituent son écrin.

Ce premier chapitre explore successivement ces deux volets : il s'agira de présenter les outils juridiques mobilisables pour protéger le patrimoine architectural, qu'il soit protégé au titre des monuments historiques ou plus largement identifié comme élément à préserver (1.1), pour aborder ensuite les instruments de planification, de classement et de gestion concourant à la protection du paysage dans ses multiples dimensions (1.2).

1.1 La protection du patrimoine bâti

1.1.1 La protection au titre des monuments historiques

Le régime des monuments historiques est le plus ancien système de préservation des biens patrimoniaux en France. La politique de protection du patrimoine bâti prend naissance en 1830 avec la création du poste d'inspecteur des monuments historiques, dans un esprit de valorisation des édifices susceptibles d'incarner l'identité nationale⁽¹⁾. Le recensement des édifices méritoires, notamment conduit sous la supervision de Prosper Mérimée, aboutit à la promulgation d'un premier texte législatif le 30 mars 1887 ultérieurement complété par la loi du 31 décembre 1913 relative aux monuments historiques. Les règles qu'elle contient posent les fondements du régime actuel.

(1) Voir Tanchoux P., « Le monument historique, modèle étalon de la politique patrimoniale française du XIX^e siècle ? », *AJDA* n° 36, 2013, p. 2076.

Le monument historique potentiel fait l'objet d'une identification critériée qui peut aboutir à différents types de mise sous protection. Issu de la loi du 31 décembre 1913, le **régime de classement (1.1.1.1)** s'est vu adjoindre un **régime subsidiaire d'inscription (1.1.1.2)** consacré par la loi du 23 juillet 1927. L'un et l'autre, codifiés sous leur forme actuelle aux articles L. 621-1 et suivants du Code du patrimoine, engendrent également la **préservation de leurs abords (1.1.1.3)**.

1.1.1.1 Le classement

Intérêt justifiant un classement aux monuments historiques

L'article L. 621-1 du Code du patrimoine détermine comme biens pouvant être classés, « *les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public* ».

TEXTE OFFICIEL

Code du patrimoine, article L. 621-1

Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public sont classés comme monuments historiques en totalité ou en partie par les soins de l'autorité administrative.

Sont notamment compris parmi les immeubles susceptibles d'être classés au titre des monuments historiques :

- a) Les monuments mégalithiques, les terrains qui renferment des stations ou gisements préhistoriques ;
- b) Les immeubles dont le classement est nécessaire pour isoler, dégager, assainir ou mettre en valeur un immeuble classé au titre des monuments historiques.

La notion d'intérêt public du point de vue de l'histoire ou de l'art renvoie, en particulier par le critère alternatif qu'elle propose, à un large éventail de possibilités : sur les plus de 45 000 immeubles classés en France, il en existe de toutes les périodes y compris l'époque contemporaine, ainsi que de tout type, allant de l'ensemble abbatial au pont ferroviaire en passant par le four banal ou encore le jardin paysager privé. L'« art » est ainsi à considérer dans sa dimension architecturale autant que technique, tandis que l'« histoire » peut être nationale ou régionale, politique ou économique. La notion d'intérêt « public », en revanche, convoque une certaine force patrimoniale qui justifie l'adoption de la mesure de protection la plus complète et contraignante. Il s'agit, en somme, de répondre à des « valeurs fondamentales »⁽²⁾ qui fondent la spécificité de l'immeuble considéré, laquelle se vérifiera par l'*unicum*, c'est-à-dire lorsque l'édifice est un témoignage historique ou artistique rare voire unique dans son aire culturelle⁽³⁾, mais étend aussi le mérite du classement au *typicum*, c'est-à-dire lorsque le bien est emblématique d'une époque ou d'un mouvement artistique⁽⁴⁾. S'il

(2) Heinrich N., *La Fabrique du patrimoine. De la cathédrale à la petite cuillère*, Paris, éditions de la Maison des Sciences de l'Homme, 2009.

(3) Voir par exemple CE 25 mars 1998, SCI Villa Saint-Jacques, req. n° 161124, à propos de la carrière souterraine de Port-Mahon qui est la seule carrière parisienne du XIV^e siècle ; voir aussi CE 27 avril 2009, req. n° 317049, à propos du château Raba pour ses caractéristiques architecturales qui ne se retrouvent dans aucun autre château du Bordelais. ; voir également CE 5 mai 1993, Commune de Mirecourt, req. n° 109782, à propos du théâtre de Mirecourt au vu de sa qualité d'exemple rare et significatif de théâtre à l'italienne de l'époque Restauration et de leur architecture spécifique.

(4) Voir par exemple CE 28 juillet 1993, Société Foch-Dauphine, req. n° 137876, à propos du cinéma parisien *La Pagode* considéré comme témoignage de « l'intérêt pour l'art japonais qui s'est manifesté à la fin du XIX^e siècle ».

n'apparaît pas explicitement dans les textes, l'état de conservation du bien concerné constitue indiscutablement un paramètre modulateur⁽⁵⁾.

Classements litigieux : quelques affaires emblématiques

La notion d'intérêt public qui justifie le classement aux monuments historiques laisse parfois place à des débats délicats lorsque le juge administratif est amené à en vérifier le bien-fondé. En pratique, si le Conseil d'État fait souvent preuve d'une grande prudence dans l'examen de ces choix d'opportunité patrimoniale, il n'hésite toutefois pas à se livrer à une appréciation approfondie lorsque le classement est contesté, en particulier par le propriétaire du bien concerné.

Ainsi, par exemple, à l'occasion du classement des carrières souterraines du chemin de Port-Mahon à Paris, le Conseil d'État a confirmé le classement en relevant notamment que cette carrière, datant du XIV^e siècle, était « *la seule véritablement attestée de cette époque sous Paris* » et offrait « *un panorama complet de l'exploitation de la pierre à la fin du Moyen Âge* ». Il s'est également attaché à la circonstance que ce site, intact, présentait un intérêt historique incontestable en raison de son intégration dans le premier circuit des catacombes aménagées au XVIII^e siècle (CE, 25 mars 1998, SCI Villa Saint-Jacques, req. n° 161124).

Plus récemment, dans l'affaire du château Raba, les magistrats du Palais-Royal ont retenu comme justification le fait que cet édifice du XVIII^e siècle possédait « *des particularités architecturales rares dans la région bordelaise* », ainsi qu'un décor sculpté remarquable. À ces qualités architecturales, le juge a ajouté un critère plus original lié à la notoriété historique du lieu, due aux nombreuses mentions qu'en avaient faites « *de célèbres visiteurs* » dans leurs chroniques de voyage. En outre, il a été précisé que la détérioration progressive du bien par manque d'entretien ne faisait pas obstacle à son classement, les éléments encore en place étant suffisants pour caractériser un intérêt d'art et d'histoire justifiant une protection renforcée (CE, 27 avril 2009, req. n° 317049).

Le juge administratif apprécie en outre régulièrement l'impact concret du classement sur les projets envisagés par les propriétaires ou les collectivités. Ainsi, au sujet du théâtre de Mirecourt, classé alors que la commune projetait d'y réaliser une salle de gymnastique à destination d'un lycée voisin, le juge a estimé que la mesure de protection était justifiée par le fait que le bien constituait « *un exemple particulièrement significatif d'un théâtre à l'italienne de l'époque Restauration* » et représentait « *l'un des rares témoignages de la sobriété architecturale des théâtres de cette époque* ». Le projet d'aménagement local, certainement légitime, a été écarté comme insuffisant pour remettre en cause une mesure qu'imposait l'intérêt supérieur de préservation du patrimoine (CE, 5 mai 1993, Commune de Mirecourt, req. n° 109782).

On citera encore l'affaire de la « Pagode », célèbre cinéma parisien de style japonais construit en 1896. Alors que la contestation de la société propriétaire portait sur le classement des façades, toitures et décors intérieurs de l'édifice, le Conseil d'État a toutefois rappelé qu'en l'espèce, le bâtiment constituait « *un témoignage de l'intérêt pour l'art japonais à la fin du*

(5) Voir CE 5 décembre 1947, Sieur P., *Rec. CE* p. 461, à propos de l'Hôtel Mansart, dont le classement a été encouragé par son exceptionnel état de conservation ; inversement, voir CE 27 avril 2009, req. n° 317049, préc., à propos du château Raba qui s'est vu reconnaître le mérite d'un classement malgré son mauvais entretien au vu des incidences limitées de ses dégradations.

XIX^e siècle », et sa décoration intérieure présentait un caractère unique par sa richesse de stucs et peintures d'inspiration orientalisante, justifiant pleinement son classement au titre des monuments historiques (CE, 28 juillet 1993, Société Foch-Dauphine, req. n° 137876).

Il est à noter que la mesure de classement peut être adoptée sur un immeuble « par nature ». Cette notion, qui trouve son origine en droit privé des biens⁽⁶⁾, désigne une partie d'immeuble qui forme un « tout indivisible » avec l'ensemble auquel il a été « dès l'origine intimement incorporé », et duquel il ne saurait être séparé « sans porter atteinte à l'intégrité » du bâtiment⁽⁷⁾. Cette interprétation est partagée par le juge administratif : il a ainsi pu être jugé que des bas-reliefs, destinés à être intégrés dans le décor du grand salon d'un château dont les murs avaient été conçus pour les recevoir, « formaient avec l'ensemble du grand salon, auquel ils ont été, dès l'origine, intimement et spécialement incorporés, un tout indivisible » et revêtaient donc « le caractère d'immeubles par nature » permettant un classement⁽⁸⁾.

À l'inverse, le Code du patrimoine considère comme biens meubles les immeubles par destination (articles L. 622-1 et L. 622-20), c'est-à-dire ceux qui sont à l'origine meubles par nature, mais qui, en droit civil, deviennent immeubles du fait de leur attache matérielle ou fonctionnelle à un immeuble (article 517 du Code civil). Il s'agira souvent, en la matière, de la catégorie des immeubles qui intègrent les biens affectés au service et à l'exploitation d'un fonds (article 524 du Code civil).

Caractérisation de la nature du bien : l'affaire célèbre du *Baiser* de Brâncuși

Le *Baiser* est un ensemble de sculptures de l'artiste Constantin Brâncuși dont la plus célèbre, réalisée en 1909, orne au cimetière du Montparnasse la tombe de Tania Rachevskaja, une jeune étudiante russe qui, nourrissant un amour impossible envers son professeur en France, mit fin à ses jours en 1910. L'œuvre, conçue un an plus tôt, a été fixée à sa stèle. De l'aveu de son auteur, cette décision procédait du souhait artistique d'« évoquer non seulement le souvenir de ce couple unique mais celui de tous les couples du monde qui ont connu l'amour avant de quitter la vie ».

Les ayants-droits de la défunte, qui souhaitaient desceller la statue, se sont vus empêchés dans leur entreprise par une décision du 21 mai 2010 du préfet de la région Île-de-France portant inscription aux Monuments historiques pour l'ensemble de la tombe.

La justice administrative, saisie, devait trancher sur la qualification à retenir pour traiter les effets juridiques de l'intégration de la statue dans la sépulture. Après une confirmation de l'inscription par le tribunal administratif de Paris le 12 avril 2018, la cour administrative d'appel, le 11 décembre 2020, avait néanmoins censuré ce jugement au motif que l'œuvre n'avait pas été conçue à l'origine pour cette finalité et qu'elle n'était pas suffisamment solidarisée pour entraîner un endommagement de l'ensemble en cas de dissociation.

Par une décision n° 447967 du 2 juillet 2021, le Conseil d'État a finalement consacré l'exigence d'une appréciation globale du caractère d'immeuble par nature, que le degré de dissociabilité ne suffit pas à lui seul à déterminer. Il s'est donc attaché, en l'espèce, à retenir

(6) C. civ., art. 517.

(7) Cass. 1^{re} civ. 19 mars 1963, Sté C. c/ Sté Eudoxia *et al.*, à propos des boiseries de l'hôtel de Bauffremont.

(8) CE 24 février 1999, Société Transurba, req. n° 191317, à propos des bas-reliefs du grand salon du château de la Roche-Guyon.

EN BREF

Le Conservatoire du littoral a été créé en 1975 comme établissement public de l'État. Sa mission fondamentale est de soustraire les zones littorales sensibles aux pressions spéculatives et d'en garantir la conservation écologique et paysagère.

Champ d'intervention (article L. 322-1 du Code de l'environnement) :

- les cantons côtiers et communes riveraines des mers ;
- les étangs et plans d'eau de plus de 1 000 hectares ;
- les communes riveraines des estuaires et deltas en aval de la limite de salure des eaux ;
- les zones humides de tous les départements côtiers et le domaine public maritime qui lui est confié ;
- éventuellement, les communes limitrophes formant une unité écologique ou paysagère particulière.

Modes d'action :

- acquisition de terrains ou droits immobiliers par voie amiable, préemption ou expropriation (article L. 322-4 du Code de l'environnement) ;
- incorporation des terrains acquis au domaine public, avec protection renforcée (aliénation uniquement possible sur décret en Conseil d'État à la majorité qualifiée du CA) ;
- possibilité d'exercer le droit de préemption des espaces naturels sensibles (ENS) à la place du département, et de créer ses propres zones de préemption ;
- recours à des mécanismes financiers incitatifs : dation en paiement d'immeubles situés dans ses zones d'intervention, legs et donations exonérés de droits de mutation.

Gestion des sites :

- le conservatoire n'administre pas directement ses terrains. Ils sont confiés, *via* conventions, à des collectivités locales, établissements publics, fondations ou associations agréées (article L. 322-9 du Code de l'environnement) ;
- ces conventions fixent les usages, en veillant à l'équilibre écologique et à l'ouverture raisonnée au public.

Bilan chiffré (2024–2025) :

- 220 000 hectares protégés, soit environ 18 % du rivage national ;
- plus de 840 sites, incluant falaises atlantiques, deltas méditerranéens, mangroves ultramarines et lacs alpins ;
- environ 2 500 bâtiments gérés, dont 90 monuments historiques, illustrant la convergence entre protection paysagère et sauvegarde architecturale.

2.2 Les sanctions applicables en cas d'atteinte au patrimoine

L'objectif de protection du patrimoine serait relativement illusoire si le droit n'avait pas prévu de moyens d'en sanctionner la violation. Aussi les atteintes commises contre l'intégrité d'un monument, d'un site ou d'un paysage protégé sont-elles expressément qualifiées et réprimées. Il importe d'abord d'identifier les comportements que la loi érige en infractions, qu'ils prennent la forme de travaux irréguliers, de dégradations ou d'atteintes aux espaces protégés (2.2.1). Il convient d'examiner ensuite la manière dont l'ordre juridique réagit, par l'action des juridictions pénales mais aussi par l'intervention de la police administrative, afin d'assurer la réparation du dommage et la restauration de la légalité (2.2.2).

2.2.1 Les atteintes au patrimoine sanctionnées par le droit

Toutes les atteintes portées au cadre bâti ou naturel ne relèvent pas, en tant que telles, du droit pénal ou administratif : seules celles qui concernent des biens ou des espaces spécialement protégés sont susceptibles d'entraîner une sanction. Le législateur a ainsi organisé une typologie des comportements réprimés, en fonction de l'objet menacé. Le premier cercle est celui

des monuments historiques, dont les travaux irréguliers ou les dégradations sont expressément qualifiés d'infractions (2.2.1.1). Le second concerne les zones d'intérêt patrimonial (abords des monuments et sites patrimoniaux remarquables) qui bénéficient d'un régime identique afin de garantir la cohérence de l'écrin avec l'édifice protégé (2.2.1.2). Enfin, le troisième cercle est celui du patrimoine paysager, qui recouvre les sites inscrits ou classés mais aussi une pluralité de réglementations spéciales visant à protéger l'intégrité visuelle et écologique des lieux (2.2.1.3).

2.2.1.1 Les atteintes aux monuments historiques

Les monuments historiques incarnent le cœur de la protection patrimoniale et bénéficient, à ce titre, d'un régime de sanctions particulièrement développé. **Trois catégories d'atteintes** doivent être distinguées. La plus courante réside dans **l'exécution de travaux sans l'autorisation requise**, qui méconnaît à la fois la police spéciale et les règles de l'urbanisme. Plus graves encore sont les **destructions ou dégradations volontaires**, que le droit pénal réprime par des incriminations spécifiques ; enfin, au-delà des actes positifs, **le droit sanctionne aussi l'inaction** : le manquement à l'obligation de conservation pesant sur le propriétaire, dont la carence peut compromettre la survie même du monument.

Les travaux illégalement commis sur un monument historique

La protection patrimoniale des immeubles et sites repose sur le principe cardinal que nul ne peut modifier leur consistance ou leur aspect sans contrôle préalable de l'autorité administrative compétente. Aussi, lorsque l'autorisation censée conditionner la réalisation de travaux fait défaut, l'atteinte est double : administrative, parce que les travaux sont réalisés en court-circuitant le processus d'instruction permettant de garantir qu'ils se font en cohérence avec les principes de conservation du bâti, et matérielle, parce que les travaux entrepris peuvent altérer irrémédiablement le bien ou son environnement. Le législateur a donc prévu un régime répressif particulièrement développé, qui combine sanctions administratives, sanctions pénales et obligations de remise en état.

Le Code du patrimoine **incrimine spécialement les travaux réalisés sans autorisation** sur un bien ou dans un environnement patrimonial. Son article L. 641-1 vise quatre hypothèses :

- les travaux sans autorisation sur un immeuble classé (article L. 621-9) ;
- les travaux sans déclaration ou accord sur un immeuble inscrit (article L. 621-27) ;
- les travaux sans autorisation dans les abords (article L. 621-32) ;
- les travaux sans autorisation dans un site patrimonial remarquable (articles L. 632-1 et L. 632-2).

Il est alors prévu un système de répression par renvoi à l'article L. 480-4 du Code de l'urbanisme qui encadre plus généralement les infractions d'urbanisme « classique ». Ce texte prévoit une amende pouvant aller de 1 200 à 300 000 euros en fonction des cas, avec une possible peine d'emprisonnement de six mois en cas de récidive.

TEXTE OFFICIEL

Code de l'urbanisme, article L. 480-4

Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 et L. 421-5-3 en méconnaissance des obligations imposées par les titres I^{er} à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou par la

décision prise sur une déclaration préalable est puni d'une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie un emprisonnement de six mois pourra être prononcé.

Les peines prévues à l'alinéa précédent peuvent être prononcées contre les utilisateurs du sol, les bénéficiaires des travaux, les architectes, les entrepreneurs ou autres personnes responsables de l'exécution desdits travaux.

Ces peines sont également applicables :

1. En cas d'inexécution, dans les délais prescrits, de tous travaux d'aménagement ou de démolition imposés par les autorisations visées au premier alinéa ;
2. En cas d'inobservation, par les bénéficiaires d'autorisations accordées pour une durée limitée ou à titre précaire, des délais impartis pour le rétablissement des lieux dans leur état antérieur ou la réaffectation du sol à son ancien usage ;
3. En cas d'inexécution, dans les délais prescrits par la mise en demeure prévue à l'article L. 121-22-5, des travaux de démolition et de remise en état rendus nécessaires par le recul du trait de côte.

[...]

Il est à noter que la responsabilité des travaux illégaux ne pèse pas seulement sur le propriétaire, mais aussi sur les professionnels du bâtiment qui peuvent avoir cautionné leur réalisation par complicité ou par négligence.

Le juge pénal, enfin, peut ordonner la mise en conformité des lieux, la démolition des ouvrages, ou la réaffectation du sol. Ces obligations peuvent être assorties d'une astreinte journalière et, à défaut d'exécution, réalisées d'office aux frais du contrevenant.

Les destructions et dégradations de monuments historiques

Le droit pénal prévoit un traitement particulier aux cas où, indépendamment de la réalisation d'opérations éventuelles sur le bien protégé, ce dernier est victime de dégradations pouvant aller jusqu'à sa destruction pure et simple.

Le Code pénal contient à l'article 322-1 une infraction générale de destruction, dégradation ou détérioration d'un bien appartenant à autrui. Cette disposition, qui constitue le socle sur lequel reposent toutes les répressions de dégradations matérielles, prévoit comme peine de base un emprisonnement de deux ans et une amende de 30 000 euros.

La même logique couvre également certaines formes spécifiques de dégradations, comme les inscriptions, graffitis ou dessins apposés sans autorisation sur une façade ou un mur. Celles-ci sont sanctionnées d'une amende de 3 750 euros et d'une peine de travail d'intérêt général lorsque le dommage reste léger.

TEXTE OFFICIEL

Code pénal, article 322-1

I. - La destruction, la dégradation ou la détérioration d'un bien appartenant à autrui est punie de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende, sauf s'il n'en est résulté qu'un dommage léger.

II. - Le fait de tracer des inscriptions, des signes ou des dessins, sans autorisation préalable, sur les façades, les véhicules, les voies publiques ou le mobilier urbain est puni de 3 750 euros d'amende et d'une peine de travail d'intérêt général lorsqu'il n'en est résulté qu'un dommage léger.

[...]

Le contentieux de la protection du patrimoine

En matière de protection du patrimoine, l'activation du contentieux représente la voie d'action ultime, celle à laquelle les acteurs du patrimoine se trouvent contraints lorsqu'un projet porte ou menace de porter une atteinte excessive à un édifice, à un paysage ou à une mémoire. L'office du juge, dans ce champ, se déploie selon deux logiques complémentaires : d'une part, il est appelé à contrôler les décisions administratives qui établissent ou refusent d'établir une protection spécifique ; d'autre part, il intervient en réaction, lorsqu'un projet autorisé soulève le risque d'une atteinte irréversible aux dimensions historiques, esthétiques ou symboliques du patrimoine.

C'est pourquoi il convient de distinguer, au sein du présent chapitre, **deux ordres de contentieux**. Le premier est celui de la **protection en amont (3.1)** : il porte sur les mécanismes qui visent à soumettre un immeuble, un site ou un secteur à un régime de sauvegarde particulière, qu'il s'agisse des monuments historiques, des sites classés, des plans de sauvegarde et de mise en valeur ou des schémas de cohérence territoriale. Le second est celui de la **réaction aux risques d'atteintes (3.2)** : il s'agit des recours qui visent directement les projets et autorisations susceptibles d'altérer le patrimoine, qu'ils relèvent du droit de l'urbanisme, de l'énergie ou de l'environnement, et qui amènent le juge à apprécier la compatibilité de ces projets avec les exigences de conservation et de mise en valeur.

3.1 Le contentieux de la protection du patrimoine bâti et paysager

Le contentieux de la protection du patrimoine bâti et paysager se déploie au moment où l'autorité publique choisit de soumettre – ou non – un immeuble, un site ou un secteur à un régime de sauvegarde particulière. Deux voies principales concentrent les débats : d'une part, la **protection individuelle** des biens, opérée par les décisions de classement, d'inscription ou de mise en instance, qui restent les plus sensibles au contentieux (3.1.1) ; d'autre part, la **protection par la planification urbaine**, qui intègre la dimension patrimoniale dans

les documents d'urbanisme de rang communal ou intercommunal, et dont la légalité peut également être discutée devant le juge (3.1.2).

3.1.1 La protection par décisions individuelles

Les décisions individuelles de mise sous protection constituent le versant le plus classique de la sauvegarde du patrimoine. Elles s'exercent principalement à travers le régime des monuments historiques, dont l'ampleur et la densité suscitent l'essentiel des débats contentieux. C'est en effet autour des **décisions de classement, d'inscription ou de mise en instance (3.1.1.1)**, et de leurs éventuels **refus (3.1.1.2)**, que se concentre le contentieux, révélant à la fois les critères d'appréciation de l'intérêt patrimonial et les limites du pouvoir d'appréciation de l'administration. Une place à part est à réserver au contentieux très particulier lié aux **refus de travaux** issus d'un avis non-conforme de l'ABF (3.1.1.3).

3.1.1.1 Les décisions de mise sous protection

La mise sous protection d'un immeuble au titre des monuments historiques est une décision dont la gravité s'accompagne d'effets juridiques lourds pour son propriétaire (voir *supra*, 1.1.1.1). Les contraintes de gestion et d'entretien du bien peuvent contredire la liberté de jouissance ou les choix de valorisation dont espérait bénéficier son propriétaire, qui dispose alors de la possibilité de contester la décision administrative actant cette sanctuarisation.

Le cadre procédural et la recevabilité du recours

Le classement et l'inscription étant des décisions administratives individuelles, ils peuvent être contestés par la voie du **recours pour excès de pouvoir**. Ce dernier engage alors le schéma classique du procès administratif : le tribunal administratif saisi instruit un débat écrit, à l'issue duquel se tient une audience en vue de décider si l'acte administratif discuté est ou non entaché d'illégalité ; le jugement qu'il prononce peut être contesté devant la cour administrative d'appel, dont la décision est à son tour susceptible d'être critiquée devant le Conseil d'État⁽¹⁾.

Le recours pour excès de pouvoir (REP) permet aux administrés de contester un acte administratif illégal devant le juge et d'en obtenir annulation le cas échéant. La procédure suit des règles fondamentales dont il est ici proposé une synthèse.

Les actes susceptibles de recours

Le REP vise tous les actes administratifs unilatéraux faisant grief, c'est-à-dire ceux qui modifient la situation juridique du requérant. Les simples mesures préparatoires ne peuvent pas faire l'objet d'une telle action, pas plus que les actes insusceptibles de contrôle juridictionnel, tels que les lois ou encore les décisions juridictionnelles. Cela laisse néanmoins un champ vaste, qui englobe aussi bien les décisions individuelles (exemple : refus de permis, délibération) que les actes réglementaires de portée générale.

(1) À noter que dans le cas très particulier de recours contre un classement prononcé d'office par décret, c'est le Conseil d'État qui sera compétent en premier et dernier ressort.



Pratique
du droit

Guide de la protection du patrimoine

Préserver le patrimoine, c'est sauvegarder la mémoire collective par celle des lieux et paysages qui l'incarnent. À la croisée de la culture, du droit et de l'aménagement, cette ambition mobilise un ensemble de règles dont la cohérence conditionne l'efficacité de toute politique patrimoniale.

Ce livre propose une approche claire et pratique du droit applicable à la protection du patrimoine bâti et paysager. Il présente les outils de protection, depuis les régimes spécifiques des monuments historiques jusqu'aux instruments de planification urbaine et paysagère. Il expose ensuite le rôle des administrations compétentes, s'agissant aussi bien des services de l'État que des échelons locaux, et détaille les obligations pesant sur les propriétaires comme sur les porteurs de projets. Il analyse enfin les régimes d'autorisation de travaux, les sanctions applicables en cas d'infraction et les voies contentieuses ouvertes lorsque l'intégrité d'un paysage ou d'un bien patrimonial est menacée.

Pensé comme un guide de référence, il s'adresse à un large public de praticiens et d'acteurs du patrimoine : les juristes et avocats y trouveront un outil de travail complet, aussi bien que les architectes, urbanistes et professionnels du patrimoine en quête des repères nécessaires pour concilier exigences esthétiques, contraintes techniques et respect du cadre réglementaire. Les élus locaux et agents des administrations spécialisées y disposeront également de clés de lecture pour l'instruction des demandes d'autorisation et l'élaboration des documents d'urbanisme. Enfin, l'ouvrage s'adresse tant aux propriétaires qu'aux acteurs associatifs qui souhaitent mieux appréhender leurs rôles et missions à travers les démarches administratives et contentieuses que le droit permet pour assurer et affirmer la valorisation du patrimoine.

Théodore Catry est avocat en droit public dédié à la protection de l'environnement et du patrimoine.

ISSN 2267-0149

ISBN 978-2-281-13762-0



9 782281 137620

EDITIONS

LE MONITEUR