



# Les Journées Juridiques du Patrimoine

19<sup>ème</sup> Colloque

13 novembre 2018,  
Cité de l'architecture et du patrimoine, Paris

**Le patrimoine français et son environnement :**  
**« LE PATRIMOINE FAIT PARTIE DU CŒUR DE LA NATION »**  
**...ET EN MÊME TEMPS...**



## SOMMAIRE DU COMPTE-RENDU DES JJP 2018

PROPOS INTRODUCTIF : VENTS ET MARÉES <i>par Alain de La Bretesche, président de Patrimoine-Environnement</i> .....	3
ÉLÉMENTS DE VEILLE PARLEMENTAIRE VUS DE LA FENÊTRE DE LA RÉPUBLIQUE EN MARCHÉ : CHANGEMENT D’AIR OU NOUVELLE ÈRE ? <i>par Raphaël Gérard, député de la Charente-Maritime, membre de la commission des affaires culturelles et de l’éducation</i> .....	3
LA RÉFORME DE LA LOI MALRAUX , UN SECOND SOUFFLE POUR UN DISPOSITIF EN VOIE D’ÉPUISEMENT POUR LES VILLES PETITES ET MOYENNES ? <i>par Richard Moyaert, avocat spécialiste en droit fiscal au Barreau de Bordeaux</i> .....	4
LE LOTO DU PATRIMOINE : LE JEU RÉPOND-IL À L’ENJEU ? <i>par François de Mazières, maire de Versailles</i> .....	5
REMISE DU PRIX PIERRE-LAURENT FRIER 2 <sup>ème</sup> édition récompensant une recherche universitaire sur le droit du patrimoine.....	6
FAUT-IL OUVRIR LES PORTES DE LA CONSTITUTION AU PATRIMOINE ? <i>par Bruno Daugeron, professeur de droit public à l’Université Paris Descartes</i> .....	7
« LE HURON AU PALAIS-ROYAL », UN VIEUX TEXTE ENCORE D’ACTUALITÉ. LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR, TOUJOURS BIJOU DE LA PROCÉDURE ? <i>par Christine Maugué, présidente de la 7<sup>e</sup> chambre de la section contentieux du Conseil d’Etat</i> .....	8
COMMENT PERMETTRE L’ACCÈS RAISONNABLE AU JUGE ADMINISTRATIF : L’ACTION CONJOINTE DU LÉGISLATEUR ET DU JUGE <i>par Francis Monamy, avocat au Barreau de Paris</i> .....	8
LA BOÎTE À OUTILS DU PATRIMOINE : 30 MINUTES DE CONSEILS CONCRETS <i>par Philippe Bodereau et Loïc Dusseau, avocats au Barreau de Paris</i> .....	9

---

## PROPOS INTRODUCTIFS : VENTS ET MARÉES

*Par Alain de La Bretesche, président de Patrimoine-Environnement*

---



Alain de La Bretesche, président de Patrimoine-Environnement, a ouvert la 19<sup>e</sup> édition des Journées Juridiques du Patrimoine en convoquant l'image d'une tempête. Si le patrimoine est au cœur de la Nation, il est néanmoins pris dans les flots tumultueux de la mer. En effet, notre patrimoine a fait l'objet de récentes mises en valeur, notamment grâce au Loto du Patrimoine, et pourtant il est aussi mis en danger par la loi Elan ou les fréquentes attaques envers les Architectes des Bâtiments de France (ABF).



Marie-Christine Labourdette, nouvelle présidente de la Cité de l'architecture et du patrimoine, nous a accueillis dans ce haut lieu culturel en soulignant l'importance du droit, sans lequel il n'y aurait ni patrimoine, archéologie et ni protection.

---

## ÉLÉMENTS DE VEILLE PARLEMENTAIRE VUS DE LA FENÊTRE DE LA RÉPUBLIQUE EN MARCHÉ : CHANGEMENT D'AIR OU NOUVELLE ÈRE ?

*Par Raphaël Gérard, député de la Charente-Maritime, membre de la commission des affaires culturelles et de l'éducation*

---



Le député Raphaël Gérard a présenté les avancées juridiques réalisées pendant cette dernière année.

Après avoir fait le constat du profond attachement des citoyens français au patrimoine, le gouvernement a fait du patrimoine un axe majeur des politiques de proximité. Ceci est notamment passé par le recensement des monuments en péril, aboutissant au bilan suivant : un quart des monuments protégés sont actuellement en mauvais état, et 5% sont en péril. Le gouvernement a ainsi pris des mesures budgétaires, soutenu le « Loto du patrimoine » qu'il est question de pérenniser, ou encore créé un fonds incitatif pour les monuments historiques situés dans les petites communes.

Si le sujet du financement est toujours dans les esprits, Raphaël Gérard reste convaincu qu'il n'existe pas dans la restauration du patrimoine de problème de moyens, mais uniquement de fléchage, de lisibilité et d'utilisation de ces moyens.

Les communes manquent surtout de moyens techniques et administratifs, et la loi NOTRe (Nouvelle Organisation Territoriale de la République) facteur de complexité, n'a rien arrangé. Trois difficultés administratives sont

ainsi à dégager : le financement de projet avec ses nombreux acteurs, le calendrier, et la sous-dotation technique du budget alloué à l'archéologie.

D'autres risques ont été soulevés notamment relatifs à la loi Elan. Contre ces risques, les associations concernées devraient maintenir leur rôle de lanceur d'alertes et faire preuve de vigilance. Cette loi a inquiété. Il a rassuré en estimant que ces cas sont relativement marginaux. S'agissant des avis simples en cas d'immeubles objets d'arrêtés de péril ou jugés insalubres à titre irrémédiable, ils sont nécessaires par différentes étapes qui devraient être suffisantes pour laisser le temps de réagir. Raphaël Gérard a souligné la difficulté de mise en œuvre du périmètre intelligent des abords et préconisé un meilleur dialogue entre l'ABF et les autorités compétentes, en amont dans la constitution des dossiers. Il a également proposé de créer un médiateur en cas de silence du préfet dans le cadre d'un recours.



En conclusion, Raphaël Gérard a considéré que les conséquences des récentes lois, dont la loi Elan, auraient pu être pires. Il incite à poursuivre les actions, estimant la place de la chose patrimoniale encore insuffisante aujourd'hui.

---

## LA RÉFORME DE LA LOI MALRAUX, UN SECOND SOUFFLE POUR UN DISPOSITIF EN VOIE D'ÉPUISEMENT POUR LES VILLES PETITES ET MOYENNES ?

*Par Richard Moyaert, avocat spécialiste en droit fiscal au Barreau de Bordeaux*

---



Richard Moyaert, venu nous parler du dispositif Malraux, outil d'incitation fiscale, a débuté en rappelant qu'il s'agit d'un dispositif aujourd'hui stable mais qui fait l'objet d'une réflexion sur une éventuelle réforme pour en élargir le périmètre aux petites et moyennes villes.

L'instauration du dispositif Malraux remonte à 1962, et en 1977, il s'est vu doté d'une fiscalité dérogatoire à caractère incitatif mais peu démocratique car bénéficiant plus particulièrement aux investisseurs importants. En 2009, une réforme considérable a élargi ce dispositif, qui concerne désormais tout contribuable et consiste en une réduction d'impôt. Le dispositif Malraux, très sécurisé, a fait l'objet de modifications plus récemment dans le cadre de la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). Il fonctionne depuis à deux vitesses, la réduction d'impôt s'élevant à 30% pour les travaux réalisés avec un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) approuvé et à 22% pour ceux avec plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP). Une nouvelle extension du dispositif Malraux est attendue, extension qui devrait lui permettre de concerner les travaux effectués s'agissant des sites patrimoniaux remarquables (SPR), mais également des quartiers anciens

dégradés et des quartiers à forte concentration d'habitats anciens.

Richard Moyaert, après ce bref historique du dispositif Malraux, a soulevé les difficultés emportées par celui-ci. S'il est stable, les dispositions concernant les quartiers précités sont soumises à une limite temporelle fixée au 31 décembre 2019. Le texte instituant cette limite est néanmoins assez flou et ne permet pas de comprendre précisément à quoi elle correspond ; en l'attente d'une clarification, il reste à espérer que ces dispositions soient reconduites au-delà du 31 décembre 2019. D'autre part, la possibilité de joindre à un PSMV approuvé un PSMV en cours d'approbation instaurée par le volet fiscal de la LCAP n'a pas été repris par la loi de finance associée. De même, on aurait pu attendre que cette dernière lève la distinction de réduction d'impôt entre PSMV et PVAP.

S'agissant des petites et moyennes villes, Richard Moyaert a également fait remarquer la difficulté à attirer des investisseurs privés et proposé que les taux de réduction d'impôt soient différenciés selon des zones dans ces villes. La création d'une dimension sociale dans le dispositif Malraux serait selon lui judicieuse ; dimension sociale qui pourrait résider dans une bonification du taux dans les petites et moyennes villes.

Outre ces différentes difficultés et propositions, Richard Moyaert a clos son intervention par le constat du bon fonctionnement du dispositif Malraux aujourd'hui.



## LE LOTO DU PATRIMOINE : LE JEU RÉPOND-IL À L'ENJEU ?

Par François de Mazières, maire de Versailles



Le Loto du patrimoine n'était pas une idée nouvelle et a été un « combat commun » ; c'est ainsi que François de Mazières, co-créateur du Loto du patrimoine, a débuté son intervention lors des JJP.

En 2000, la Fondation du Patrimoine avait été motrice d'une démarche commune aux associations spécialisées, aboutissant à la création du G8 (instance de concertation et de réflexion auprès du ministère de la Culture). Cette fondation fonctionne depuis 2004 avec un budget alimenté en partie par une fraction des successions vacantes. En 2014, un amendement a proposé l'idée d'un tirage pendant les Journées du Patrimoine afin de créer un nouveau public pour la chose patrimoniale. Cela aurait pu permettre un élargissement de l'assiette, considérant que 2014 fut une année de forte baisse des crédits alloués au patrimoine. L'amendement n'a cependant pas été retenu.

Ces idées et propositions ont fait écho en politique. Les programmes des candidats à la dernière élection présidentielle ont en effet repris cette idée de loto qui est alors devenue une évidence, et s'est réalisée cette année sous l'aile de Stéphane Bern.

L'idée de départ était de réunir 400 millions d'euros, aujourd'hui ont été atteints les 323 millions en crédits de paiement. Celle d'un financement par les communes a été envisagée mais comporte le risque de les

fragiliser. François de Mazières a évoqué un exemple concret concernant Versailles. L'église de Notre-Dame nécessite des travaux au niveau de sa toiture, s'élevant à 10 millions d'euros. Mr le maire s'est adressé à la DRAC, au sujet du financement, qui lui a répondu n'avoir qu'un million d'euros par an destiné aux Yvelines dans leur ensemble. Au vu de ce budget, le blocage est inévitable.

Le Loto du patrimoine est une bonne initiative néanmoins les problèmes sont ailleurs selon François de Mazières. Ces problèmes concernent par exemple la maîtrise d'ouvrage, l'Etat ayant de grandes difficultés à suivre les projets car en est submergé.

La directrice de la Fondation du Patrimoine, Célia Vérot, est intervenue pour souligner le succès du loto du patrimoine, succès qui a mis en lumière le soutien citoyen porté au patrimoine. A l'avenir, les enjeux de ce loto résident dans la coordination des financements et la maîtrise des coûts.

Par ailleurs, si la reconduction du loto est assurée sur deux ans avec l'espoir d'un plus long terme, Célia Vérot a fait état de la volonté d'agrandir la liste des monuments concernés et de rééquilibrer le ratio entre monuments protégés et non protégés.

---

## REMISE DU PRIX PIERRE-LAURENT FRIER

2<sup>ème</sup> édition récompensant une recherche universitaire sur le droit du patrimoine

---

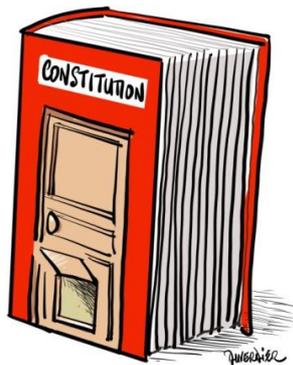


Les JJP sont un lieu d'échanges entre professionnels, incluant également des étudiants. Elles sont l'occasion de récompenser ces derniers ayant écrit des mémoires sur le droit du patrimoine. Pour la deuxième année consécutive, le prix Pierre-Laurent Frier a ainsi été remis à deux lauréats Agathe Lagauche et Guillaume Lambert, pour leurs mémoires portant respectivement sur « les musées de France à l'heure de la métropolisation » et « l'infraction de blanchiment sur le marché de l'art ».

Madame Nicole Belloubet, ministre de la Justice, est venue en personne leur remettre leur prix.



FAUT-IL OUVRIR  
LES PORTES DE LA  
CONSTITUTION AU  
PATRIMOINE ?



## FAUT-IL OUVRIR LES PORTES DE LA CONSTITUTION AU PATRIMOINE ?

Par Bruno Daugeron, professeur de droit  
public à l'Université Paris Descartes



Le patrimoine recouvre « l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique », tel que l'énonce l'article L1 du Code du patrimoine.

La question de l'ouverture de la Constitution au patrimoine ne peut se limiter à l'étude seule de la Constitution mais recouvre également les textes intégrant le « bloc de constitutionnalité », à savoir la Constitution de 1958 ainsi que la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, le préambule de la Constitution de 1946 et la Charte de l'environnement de 2004.

Bruno Daugeron a choisi de construire son intervention autour de deux questions : est-il possible de constitutionnaliser le patrimoine ? Si oui, est-ce souhaitable ?

S'agissant de la possibilité de constitutionnaliser le patrimoine, la seule mention qui en est faite aujourd'hui dans la Constitution concerne les langues régionales, soit une dimension minimale de la notion de patrimoine. Cette absence textuelle du patrimoine dans sa globalité n'est néanmoins

pas un obstacle à sa constitutionnalisation. En effet, les textes constituant le bloc de constitutionnalité sont en permanence actualisés via l'outil interprétatif ; il serait ainsi envisageable d'intégrer le patrimoine à la Constitution en interprétant une disposition adéquate.

A ce jour, le patrimoine semble être un objectif à valeur constitutionnelle, tel que l'a dit le Conseil constitutionnel dans la QPC n°2017-687 du 2 février 2018 relative au château de Chambord, mais cette protection est insuffisante.

Bruno Daugeron propose ainsi d'ajouter un alinéa à la Constitution qu'il rédigerait de la sorte : « elle sauvegarde et promeut son patrimoine culturel, historique et ses paysages ». Cet ajout aurait deux vertus, l'une symbolique - et en écho avec le principe d'identité constitutionnelle de la France - et l'autre juridique - propre à la hauteur teneur normative qui serait conférée au patrimoine-.

Cependant après nous avoir montré qu'il était possible d'ouvrir les portes de la Constitution au patrimoine, Bruno Daugeron a considéré qu'il ne s'agissait que d'une solution partielle. Effectivement, le Conseil constitutionnel face à une QPC impliquant le patrimoine, alors constitutionnalisé, aurait tout de même à concilier celui-ci avec d'autres principes à valeur constitutionnelle. Dans cette situation, rien ne nous assure que le patrimoine aurait l'aval sur ces autres principes, souvent la liberté de commerce et de l'industrie, ou le droit de propriété dans ce type d'affaires. Par ailleurs, le texte en question serait sujet à interprétation, et a fortiori à la volonté du juge qui pourrait lui donner une plus ou moins grande importance.



---

## « LE HURON AU PALAIS-ROYAL », UN VIEUX TEXTE ENCORE D'ACTUALITÉ. LE RECOURS POUR EXCÈS DE POUVOIR, TOUJOURS BIJOU DE LA PROCÉDURE ?

*Par Christine Mauguë, présidente de la 7<sup>e</sup> chambre de la section contentieux du Conseil d'Etat*

---



Christine Mauguë est intervenue au sujet du recours pour excès de pouvoir (REP), qu'elle a considéré toujours d'actualité.

Ce recours a la particularité d'être un procès fait à un acte, d'être une sanction objective de la violation d'une règle de droit par l'administration. Le REP ouvre un accès particulièrement large aux justiciables, tous moyens de légalité pouvant être soulevés devant le juge administratif une fois l'intérêt à agir du requérant établi.

Concernant les associations, l'accès au juge dans le cadre d'un REP est particulièrement ouvert en France. Après avoir énoncé quelques éléments de droit comparé, Christine Mauguë a expliqué cette ouverture propre à la France notamment par l'importance du principe de liberté d'association. Le REP n'est néanmoins pas une action populaire et nécessite la réunion d'une capacité à agir et d'un intérêt à agir. Le Conseil d'Etat s'est montré assez libéral concernant l'intérêt à agir, en acceptant qu'il s'agisse d'un intérêt moral et collectif. Cette dernière formulation laisse une place aux associations, qui doivent alors s'assurer que leurs statuts leur permettent d'ester en justice. Ces statuts doivent témoigner d'une relation entre la décision administrative attaquée et le champ d'action géographique de l'association, ainsi qu'un lien entre cette décision et l'objet de l'association. L'objet statutaire de l'association qui souhaite agir est donc primordial. Enfin, le législateur est venu encadrer la capacité des associations à agir en exigeant que leurs

constitutions aient été antérieures à la publication des décisions administratives qu'elles attaquent. Christine Mauguë nous a cependant rappelé que la disposition intégrant cette nouveauté a été considérée constitutionnelle en 2011 par le Conseil constitutionnel, saisi d'une QPC (QPC n°2011-138, du 17 juin 2011).

---

## COMMENT PERMETTRE L'ACCÈS RAISONNABLE AU JUGE ADMINISTRATIF : L'ACTION CONJOINTE DU LÉGISLATEUR ET DU JUGE

*Par Francis Monamy, avocat au Barreau de Paris*

---



La doctrine classique prône un lien étroit entre l'accès au juge et l'effectivité de la légalité et pourtant Francis Monamy s'inquiète du « changement de paradigme » récemment opéré, mettant en avant la sécurité juridique plus que le respect de la légalité. Le droit d'accès au juge s'en trouverait « sérieusement menacé », menace incarnée en partie par la loi Elan.

La loi Elan, selon Francis Monamy, restreint le champ des personnes aptes à saisir le juge. Subordonner la possibilité d'ester en justice des associations à une existence d'un an au moins avant l'affichage en mairie du projet attaqué est illégitime. A ses yeux, il est permis de douter de la légalité de cette norme, et particulièrement au regard du droit de l'Union européenne en matière d'environnement qui reconnaît le rôle des associations et est un droit supra-national.

D'autre part, la loi Elan complexifierait la saisine du juge au travers de deux exigences sanctionnées d'irrecevabilité à défaut d'être remplies. Ces deux exigences consistent en l'obligation de notifier son recours au délivreur de l'autorisation et à son bénéficiaire, ainsi qu'à l'obligation de joindre certains documents à sa requête. Francis

Monamy pointe du doigt l'absence regrettable de liste recensant les décisions impliquant notification, et l'opacité et l'excessivité de la seconde condition.



Ainsi, l'accès au juge administratif n'est pas si large qu'il pourrait y paraître. Francis Monamy a d'ailleurs clos son intervention avec l'exemple des syndicats qui ne sont probablement pas en mesure de produire un titre de propriété et d'être considérés comme des occupants, et peuvent pourtant avoir matière à recours.

**LA BOÎTE À OUTILS DU PATRIMOINE :  
30 MINUTES DE CONSEILS CONCRETS**

*Par Philippe Bodereau et Loïc Dusseau,  
avocats au Barreau de Paris*



Loïc Dusseau a choisi de doter cette boîte à outils du patrimoine de l'instrument qu'est la question prioritaire de constitutionnalité (QPC). La QPC instituée en 2008 permet de faire évoluer la jurisprudence. Un outil ne fonctionnant que si l'on comprend son maniement, Loïc Dusseau a expliqué ses modalités d'application : la QPC est un contrôle de constitutionnalité a posteriori,

ouvert à tout citoyen, et fait l'objet de filtres. Devant une juridiction, il est possible de poser une telle question (à n'importe quel stade, si elle est écrite et distincte) qui pourra être transmise au juge suprême de l'ordre juridique saisi (Cour de cassation en matière civile et Conseil d'Etat en matière administrative). Ces juges suprêmes disposent alors de trois mois pour déférer ou non la QPC au Conseil constitutionnel qui lui même aura trois mois pour se prononcer sur la constitutionnalité de la norme attaquée. Par ailleurs, une QPC n'implique pas nécessairement la présence d'avocat, sauf s'il est question de plaider, et il n'existe pas de monopole des avocats aux conseils.

Philippe Bodereau a quant à lui insisté sur le fait que la boîte à outils du patrimoine n'est pas uniquement administrative. Une procédure administrative n'empêche pas que soit formée une procédure civile. Une des solutions alors envisageable est le recours collectif, impliquant néanmoins de parvenir à réunir les finances adéquates.

**Tous nos remerciements à nos mécènes et nos partenaires pour cette édition 2018 :**

*Le groupe Compagnie Immobilière de Restauration  
Le Journal Spécial des Sociétés  
La société de ventes aux enchères Art Richelieu*



**Ainsi qu'au caricaturiste Jean Duverdier qui a animé par ses dessins les débats de la journée.**