

Décision n° 2022-1032 QPC
du 27 janvier 2023

(M. Osman B.)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 31 octobre 2022, dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution et selon les modalités fixées par la dernière phrase du premier alinéa de l'article 23-7 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour M. Osman B. par la SCP Marlange – de La Burgade, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2022-1032 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des paragraphes I et III de l'article L. 632-2 du code du patrimoine.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code du patrimoine ;
- la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour le requérant par la SCP Marlange – de La Burgade, enregistrées le 18 novembre 2022 ;
- les observations présentées par la Première ministre, enregistrées le 22 novembre 2022 ;

– les observations présentées pour la commune de Megève, partie au litige à l’occasion duquel la question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par Me Julien Antoine, avocat au barreau de Lyon, enregistrées le 9 décembre 2022 ;

– les secondes observations présentées pour le requérant par la SCP Marlange – de La Burgade, enregistrées le 19 décembre 2022 ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Denis de La Burgade, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour le requérant, Me Max Boiron Bertrand, avocat au barreau de Lyon, pour la commune de Megève, et M. Antoine Pavageau, désigné par la Première ministre, à l’audience publique du 17 janvier 2023 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. La question prioritaire de constitutionnalité doit être considérée comme portant sur les dispositions applicables au litige à l’occasion duquel elle a été posée. Dès lors, le Conseil constitutionnel est saisi des paragraphes I et III de l’article L. 632-2 du code du patrimoine dans sa rédaction résultant de la loi du 23 novembre 2018 mentionnée ci-dessus.

2. Les paragraphes I et III de l’article L. 632-2 du code du patrimoine, dans cette rédaction, prévoient :

« I. - L’autorisation prévue à l’article L. 632-1 est, sous réserve de l’article L. 632-2-1, subordonnée à l’accord de l’architecte des Bâtiments de France, le cas échéant assorti de prescriptions motivées. À ce titre, ce dernier s’assure du respect de l’intérêt public attaché au patrimoine, à l’architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant. Il s’assure, le cas échéant, du respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l’architecture et du patrimoine. Tout avis défavorable de l’architecte des Bâtiments de France rendu dans le cadre de la procédure prévue au présent alinéa comporte une mention informative sur les possibilités de recours à son encontre et sur les modalités de ce recours.

« Le permis de construire, le permis de démolir, le permis d'aménager, l'absence d'opposition à déclaration préalable, l'autorisation environnementale prévue à l'article L. 181-1 du code de l'environnement ou l'autorisation prévue au titre des sites classés en application de l'article L. 341-10 du même code tient lieu de l'autorisation prévue à l'article L. 632-1 du présent code si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord, dans les conditions prévues au premier alinéa du présent I.

« En cas de silence de l'architecte des Bâtiments de France, cet accord est réputé donné.

« L'autorité compétente pour délivrer l'autorisation peut proposer un projet de décision à l'architecte des Bâtiments de France. Celui-ci émet un avis consultatif sur le projet de décision et peut proposer des modifications, le cas échéant après étude conjointe du dossier.

« L'autorisation délivrée énonce, le cas échéant, les prescriptions motivées auxquelles le demandeur doit se conformer.

« III. - Un recours peut être exercé par le demandeur à l'occasion du refus d'autorisation de travaux. Il est alors adressé à l'autorité administrative, qui statue. Dans le cadre de ce recours, le demandeur peut faire appel à un médiateur désigné par le président de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture parmi les membres de cette commission titulaires d'un mandat électif. Dans ce cas, l'autorité administrative statue après avis de ce médiateur. En cas de silence, l'autorité administrative est réputée avoir confirmé la décision de l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation ».

3. Le requérant reproche à ces dispositions de ne pas préciser si le recours administratif prévu contre l'avis négatif de l'architecte des Bâtiments de France doit obligatoirement être exercé préalablement au recours contentieux contre le refus d'autorisation d'urbanisme faisant suite à cet avis. Ce faisant, ces dispositions seraient entachées d'incompétence négative dans des conditions de nature à affecter le droit à un recours juridictionnel effectif. Elles méconnaîtraient également l'objectif à valeur constitutionnelle d'intelligibilité et de clarté de la loi.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les deux premières phrases du paragraphe III de l'article L. 632-2 du code du patrimoine.

5. La méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où cette méconnaissance affecte par elle-même un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

6. Il résulte toutefois des articles 34 et 37 de la Constitution que les dispositions de la procédure à suivre devant les juridictions administratives relèvent de la compétence réglementaire dès lors qu'elles ne mettent pas en cause les règles ou les principes fondamentaux placés par la Constitution dans le domaine de la loi.

7. En vertu des articles L. 621-32 et L. 632-1 du code du patrimoine, certains travaux aux abords d'un monument historique ou dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable sont soumis à autorisation. En application du paragraphe I de l'article L. 632-2 du même code, la délivrance de cette autorisation est subordonnée à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France.

8. Les dispositions contestées de l'article L. 632-2 prévoient qu'un recours administratif contre l'avis de l'architecte des Bâtiments de France peut être exercé par le demandeur à l'occasion du refus d'autorisation de travaux.

9. Ces dispositions sont relatives à la procédure administrative et ne mettent pas en cause l'exercice, par les administrés, du droit d'agir en justice. Ainsi, en ne déterminant pas lui-même les conséquences de l'absence d'exercice de ce recours administratif sur la recevabilité d'un recours contentieux, le législateur n'a pas méconnu l'étendue de sa compétence. Au demeurant, l'exigence d'un recours administratif préalable, à peine d'irrecevabilité d'un recours contentieux, ne méconnaît pas le droit à un recours effectif tel qu'il résulte de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

10. Par conséquent, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les deux premières phrases du paragraphe III de l'article L. 632-2 du code du patrimoine, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 26 janvier 2023, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Jacqueline GOURAULT, M. Alain JUPPÉ, Mme Véronique MALBEC, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET, Michel PINAULT et François SÉNERS.

Rendu public le 27 janvier 2023.