

### 1. Les règles d'urbanisme

Pour la construction des lieux de cultes, les associations culturelles se heurtent à un certain nombre de difficultés, d'une part pour l'acquisition du terrain destiné à la construction de l'édifice et d'autre part pour la construction de l'édifice, le projet devant satisfaire aux règles législatives et réglementaires définies notamment :

- au chapitre 1 du code de l'urbanisme concernant les règles générales d'urbanisme (article L.111-1 et suivants et articles R 111-1 et suivants).
- aux articles L.123-1 à L.123-20 et R.123-1 à R.123-14 du code de l'urbanisme pour les plans locaux d'urbanisme qui ont été instaurés par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain en remplacement des plans d'occupation des sols. - aux articles L.123-1 à L.123-4 et R.123-1 à R.123-55 du code de la construction et de l'habitation pour les règles de sécurité et de lutte contre l'incendie dans les établissements recevant du public.

Si une commune peut, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future, elle ne peut exercer ce droit que dans certaines conditions et dans le respect des dispositions des articles L.210-1 à L.211-7, L.213-1 à L.213-18, R.211-1 à R.211-8 du code de l'urbanisme.

Toute décision de préemption doit mentionner l'objet pour lequel ce droit est exercé et être suffisamment motivée. Ainsi le juge administratif et le juge judiciaire ont annulé à plusieurs reprises des décisions de préemption en raison du défaut ou de l'insuffisance de motivation rendue obligatoire par l'article L.210-1 du code de l'urbanisme.

Le maire, seul qualifié pour délivrer le permis de construire déposé pour la construction d'un édifice de culte, ne peut assortir sa décision de considérations étrangères aux règles d'urbanisme, sinon il commettrait un détournement de pouvoir sanctionné comme tel par les juridictions administratives saisies de la légalité de son refus.

Il convient d'appeler l'attention des maires sur le risque important de voir leurs décisions de refus de permis de construire portées devant le juge administratif, si celles-ci s'avèrent non justifiées ou insuffisamment motivées alors que toutes les règles d'urbanisme sont respectées.

Le Conseil d'Etat a aussi considéré que le projet de construction d'une mosquée dans une zone résidentielle n'était pas, au vu des pièces du dossier, de « nature à porter atteinte au caractère résidentiel de la zone, à la sécurité, à la salubrité et à la tranquillité publiques ». Il est donc possible d'implanter un lieu de culte dans une zone résidentielle ou commerciale sans en altérer la nature d'ensemble.

En revanche, certains projets de construction de lieux de culte n'ont pu voir le jour ou ont été retardés car ils ne respectaient pas certaines dispositions du règlement ou des annexes du plan local d'urbanisme. Ainsi, la méconnaissance de la destination d'un terrain classé, l'insuffisance de places de parking ou la trop grande hauteur des immeubles sont autant de cas dans lesquels le permis de construire peut être refusé à bon droit.

Enfin, il paraît utile de rappeler aux maires que les communes peuvent, dans un souci de prévoyance et de bonne gestion, réserver dans le plan local d'urbanisme un espace destiné à la construction d'un édifice du culte dans la zone prévue pour les installations d'intérêt général mentionnées au 8° de l'article L.123-1 du code de l'urbanisme, dès lors que le financement reste à la charge du constructeur.

Dans sa décision du 25 septembre 1996, Syndicat des copropriétaires de l'immeuble sis 75/77, rue Dutot à Paris c/Ville de Paris, le Conseil d'Etat a considéré qu'un plan d'occupation des sols peut prévoir la réservation d'un terrain pour l'implantation d'un lieu de culte qui présente le caractère d'une installation d'intérêt général au sens du 8° de l'article L.123-1 du code de l'urbanisme.

## **2. Les aides à la construction des lieux de culte**

### **A) Les garanties d'emprunt**

En vertu des dispositions des articles L.2252-4 et L.3231-5 du code général des collectivités territoriales (CGCT), les communes et départements « peuvent garantir les emprunts contractés pour financer, dans les agglomérations en voie de développement, la construction, par des groupements locaux ou par des associations culturelles, d'édifices répondant à des besoins collectifs religieux ».

La notion « d'agglomération en voie de développement » doit être comprise comme étant une zone urbanisée dont la population augmente de manière significative.

### **B) Les baux emphytéotiques**

Il est possible de recourir, en vue de la construction d'un édifice du culte ouvert au public, au bail emphytéotique (non administratif) prévu par l'article L.451-1 du code rural. Dans ce cas, le bail ne peut porter que sur un bien appartenant au domaine privé de la collectivité territoriale propriétaire. C'est ce type de bail qui a été utilisé à partir des années 1930 pour la construction d'édifices du culte sans contrevenir au principe de la laïcité

fixé par l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat.

Afin de rendre possible la conclusion d'un bail emphytéotique en vue de la construction d'un édifice du culte sur un terrain appartenant au domaine public d'une collectivité territoriale, le législateur a complété l'article L.1311-2 du CGCT (article 3 de l'ordonnance du 21 avril 2006). Désormais, « un bien immobilier appartenant à une collectivité territoriale peut faire l'objet d'un bail emphytéotique prévu à l'article L.451-1 du code rural, en vue de l'accomplissement, pour le compte de la collectivité territoriale, d'une mission de service public ou en vue de la réalisation d'une opération d'intérêt général relevant de sa compétence ou en vue de l'affectation à une association culturelle d'un édifice du culte ouvert au public... ». Ce bail, dénommé « bail emphytéotique administratif (BEA), peut porter sur un bien relevant du domaine privé ou public de la collectivité territoriale propriétaire, à condition que ce bien soit hors du champ d'application de la contravention de voirie, c'est-à-dire que ce bien ne fasse pas partie de la voirie terrestre. Selon les termes de l'article L.1311-2 du CGCT, un BEA ne peut être accordé, pour un édifice du culte ouvert au public, qu'aux seules associations culturelles régies par la loi du 9 décembre 1905.

Le Conseil d'Etat, dans sa décision d'assemblée Mme V. du 19 juillet 2011, a consacré cette pratique du BEA cultuel en soulignant seulement que l'acceptation par une collectivité d'un tel bail l'obligeait à faire droit à toutes autres demandes analogues issues d'autres cultes reconnus.

Les communes sont donc invitées à la plus grande prudence en ce domaine, d'autant que la pleine propriété de l'édifice lui revenant à la fin du bail, elle est susceptible de trouver alors devant des travaux importants.