

## CONSEIL D'ETAT

### SECTION DU CONTENTIEUX

#### **POUR :**

**Sites & Monuments - SPPEF**, association reconnue d'utilité publique et agréée au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national, dont le siège est situé 39, avenue de La Motte-Piquet, à Paris (75007), représentée par Julien Lacaze, son président en exercice, habilité par l'article 9 de ses statuts ;

**Société Historique de Soissons**, association dont le siège est situé 4 rue de la Congrégation 02200 Soissons, représentée par Denis Rolland, son président en exercice ;

**Association des Parcs et Jardins de l'Aisne**, association dont le siège est situé à La Muette, 2 rue du Château, 02600 Lagny-sur-Automne, représentée par Nicolas Vivant, son président en exercice.

#### **CONTRE :**

1. Le décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine délimitant le périmètre du domaine national de Villers-Cotterêts (décret paru au *Journal Officiel* du 19 juin 2022, texte n°35) ;
2. Les décisions par lesquelles l'État a rejeté le recours gracieux de l'association demanderesse tendant au retrait du décret n° 2022-906 du 17 juin 2022.

## FAITS ET PROCÉDURE

L'article 2, 2<sup>e</sup> du décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 *complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine et délimitant le périmètre de domaines nationaux* (décret paru au *Journal Officiel* du 19 juin 2022, texte n°35) (**Pièce 1**).

Un recours gracieux a été formé auprès du Premier Ministre le 18 août 2022 par dépôt de deux exemplaires à l'hôtel Matignon, dont un restitué avec deux tampons indiquant « *Gendarmerie C.S.H.M. contrôle scanner 18 août 2022 Poste de sûreté 58V* » et « *Hôtel de Matignon 57, rue de Varenne 75708 PARIS* » (**Pièce 2**).

Ce dépôt a fait l'objet, le 12 septembre 2022, d'un accusé de réception de la sous-directrice du service de la législation et de la qualité du droit indiquant : « *J'ai l'honneur de vous indiquer que cette demande a été transmise à la ministre de la culture afin qu'elle y réponde directement* » (**Pièce 3**).

Le 18 octobre 2022, le recours gracieux faisait l'objet d'un refus tacite de la Première Ministre.

Le 26 octobre 2022, le recours gracieux faisait en outre l'objet d'un refus exprès du directeur général de l'architecture et du patrimoine du ministère de la Culture (**Pièce 4**).

Ces refus sont aujourd'hui déferés au Conseil d'Etat avec l'article 2, 2<sup>e</sup> du décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 *complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine et délimitant le périmètre de domaines nationaux* en ce qu'ils délimitent le domaine national de Villers-Cotterêts.

### I. – Intérêt à agir

Sites & Monuments – SPPEF, association fondée en 1901 (*JORF* n° 115 du 27 avril 1902, p. 3042) est reconnue d'utilité publique depuis 1936 (*JORF* n° 288 du 9 décembre 1936, p. 12662) et agréée au titre de la protection de l'environnement dans le cadre national depuis 1978 (en dernier lieu par arrêté du 31 mai 2021 publié au *JORF* n°0211 du 10 septembre 2021, texte n°5) qui œuvre, depuis plus d'un siècle, pour défendre le patrimoine naturel et culturel de la France. Sites & Monuments est aujourd'hui la plus ancienne association de défense du patrimoine.

Ses statuts, approuvés en dernier lieu par arrêté du ministre de l'Intérieur du 3 août 2022 (*JORF* du 6 août 2022, texte n°18), disposent que :

« *L'association Sites & Monuments, anciennement dénommée Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, fondée en 1901, et reconnue d'utilité publique par décret publié au Journal Officiel du 9 décembre 1936, a pour but de défendre sur le territoire français et ultra-marin de toute atteinte, notamment destructions, dégradations y compris publicitaires, dispersions ou aliénation, le patrimoine : - paysager, rural et environnemental ; - bâti, architectural et urbain ; - historique, artistique, archéologique ou pittoresque ; qu'il soit public ou privé, immobilier ou mobilier, matériel ou immatériel, dans le respect des symboles qui lui sont attachés, notamment en termes d'usages* » (**Pièce 5**).

### II. – Prévisions du décret entrepris

L'article 2, 2° du décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine et délimitant le périmètre de domaines nationaux délimite le domaine national de Villers-Cotterêts par une carte que complète des désignations de parcelles cadastrales ou des fractions de ces parcelles.

## DISCUSSION

### III. – Absence de consultation de associations de défense du patrimoine

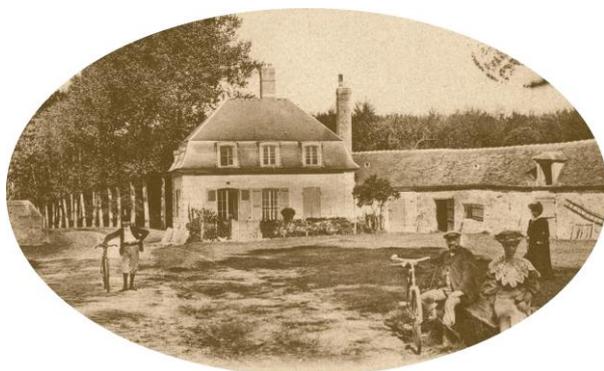
**En premier lieu**, ce décret a été adopté au terme d'une procédure irrégulière, sur la base d'un avis rendu par la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture dans une composition irrégulière au regard de l'article R.611-5 du code du patrimoine. Et ce vice ayant été susceptible d'influer sur le sens de la décision prise, il est de nature à en entraîner l'annulation.

**En deuxième lieu**, le décret attaqué est entaché d'incompétence, aux motifs qu'il diffère, notamment en ce qui concerne le périmètre du domaine national de Meudon, à la fois du projet de décret du Gouvernement qui avait été soumis au Conseil d'Etat et du texte adopté par ce dernier, de sorte qu'il ne peut être regardé comme ayant été pris en Conseil d'Etat comme le prescrit l'article L.621-35 du code du patrimoine (Conseil d'Etat, 20 novembre 1989, *Ville de Paris*, n° 69995, au Recueil ; 2 mai 1990, *Syndicat national des médecins, chirurgiens, spécialistes et biologistes des hôpitaux publics*, n° 86662, au Recueil).

Pour ce motif, également, l'annulation s'impose.

### IV. – Erreur manifeste d'appréciation

La délimitation retenue pour le Domaine National est celle du Petit Parc et des Grandes Allées, sans l'Allée Royale située au-delà de la RN2. Cela correspond donc au périmètre déjà classé au titre des monuments historiques par arrêté du 13 février 1997, mais ne correspond pas au Petit Parc tel qu'il se présentait en 1789. Dans ces conditions, l'intérêt d'un classement comme domaine national est très limité.



**Mur et pavillon de garde de Maison Neuve en forêt de Villers-Cotterêts.**

Le château de Villers-Cotterêts a dû son développement à l'intérêt que portait les rois de France à la chasse. Dès lors, il est nécessaire de retenir le périmètre du mur du Parc de Chasse du duc Louis-Philippe d'Orléans (1747-1793), apanagiste, dont il subsiste plusieurs portions et trois pavillons de gardes. Il sera complété, à l'ouest, par la partie du parc dévolue au roi François 1er, dont les limites sont connues et les murs par endroits également préservés (voir plan ci-dessous).



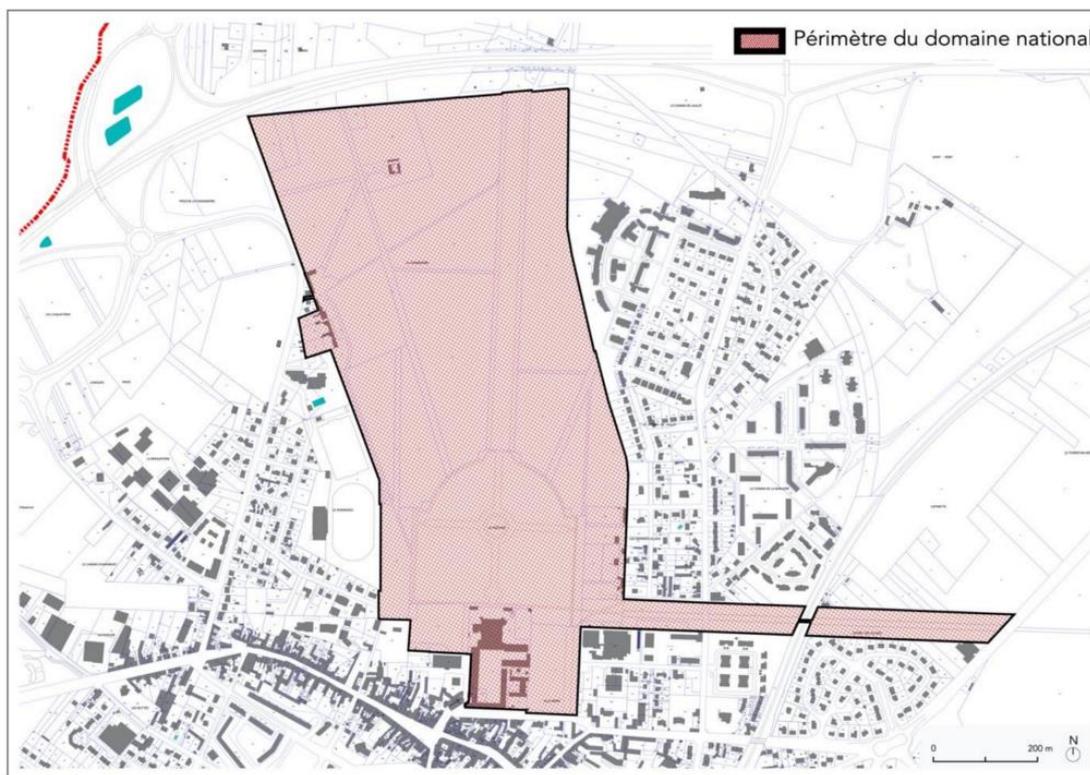
**Château de Villers-Cotterêts et son parc de chasse réunis par Allée Royale. En rouge, partie retenue au titre du domaine national par le décret du 17 juin 2022. Source : vidéo officielle du projet CMN / YouTube.**

Cet ensemble forestier clos de murs, strié d'allées d'arbres organisées à partir du château (Allée Royale en particulier), est indissociable du reste du domaine. Il comporte en outre l'essentiel de la Laie des Pots, dispositif d'adduction d'eau du château intégralement inscrit au titre des monuments historiques par arrêté du 29 juillet 2013. Le parc de chasse clos de murs comprend également le regard de l'ermitage de Saint-Hubert, dépendance forestière importante des années 1520-1540, également inscrite au titre des monuments historiques par arrêtés des 18 juin 1970 et 29 juillet 2013.

Au-delà de son statut de monument historique, qui serait conforté par un classement, l'intégration du réseau hydraulique au domaine national lui conférerait une inaliénabilité garantissant son intégrité.

La cohérence entre le château royal, ses jardins, son réseau d'adduction d'eau, sa forêt et la pratique de la chasse, composantes bâties et naturelles, matérielles et immatérielles, indissociables à Villers-Cotterêts, établit le « *lien exceptionnel* » de cet ensemble patrimonial complexe « *avec l'histoire de la Nation* » (article L. 621-34 al. 1 du code du patrimoine). Le domaine ainsi délimité présente bien un « *caractère historique, artistique, paysager et écologique* » justifiant sa conservation et sa restauration par l'État (article L. 621-34 al. 2 du code du patrimoine).

L'intégration des anciens parcs de chasse de François 1<sup>er</sup> et du duc d'Orléans au domaine national concernerait presque essentiellement la forêt domaniale de Retz, aussi dénommée de Villers-Cotterêts. L'Office national des forêts (ONF) serait ainsi conduit à élaborer une charte de gestion avec la DRAC Hauts-de-France tenant compte du classement au titre des monuments historiques découlant de l'article L. 621-37 du code du patrimoine. Deux gestions cohabiteraient de ce fait au sein de la forêt domaniale Retz, vaste de 13 300 hectares. Celle des 2100 hectares des anciens parcs clos de murs de Villers-Cotterêts - plus attentive aux paysages forestiers et au patrimoine arboré - distinguerait ainsi le cœur du massif.



Domaine national du château de Villers-Cotterêts (Aisne).

### **Délimitation du domaine national de Villers-Cotterêts retenue par le décret n° 2022-906 du 17 juin 2022.**

L'inclusion de forêts dépendant de l'ONF dans un domaine national est d'ailleurs prévue par le code du patrimoine, son article L. 621-40 disposant que « *les parties des domaines nationaux gérées par l'Office national des forêts en application du 1° du I de l'article L. 211-1 du code forestier ne peuvent faire l'objet d'aucune aliénation, même sous forme d'échange* », garantie essentielle.

L'hostilité de principe de l'ONF à l'inclusion des forêts qui lui sont confiées dans les domaines nationaux ne saurait être motivée par leur moindre rentabilité induite par un classement au titre des monuments historiques. En effet, comme l'a affirmé le rapporteur du projet de loi LCAP n°2016-925 du 7 juillet 2016, devant l'Assemblée nationale (Rapport n°3068, du 17 septembre 2015, p. 73), à propos de la création du régime des « domaines nationaux » :

*« Si cette mesure présente un intérêt indéniable, il conviendra toutefois de veiller à ce que la délimitation exacte des domaines nationaux soit opérée **dans le but exclusif de***

*protéger au mieux leur intégrité et leur histoire, sans que des considérations de nature économique puissent interférer, d'une façon ou d'une autre, dans le processus de décision ».*

Le classement au titre des monuments historiques de la partie de la forêt domaniale close de murs sous François 1<sup>er</sup> et sous le duc d'Orléans, découlant de son inclusion dans le domaine national, permettrait en particulier d'infléchir sa gestion pour une meilleure prise en compte des questions écologiques et paysagères (article L. 621-34 du code du patrimoine).

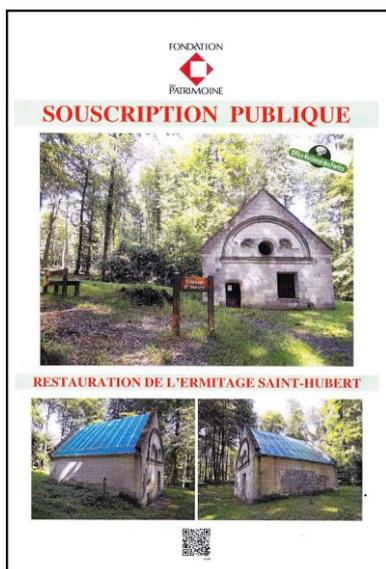
Ces dernières années, des coupes rases ont en effet été constatées dans l'enceinte de l'ancien parc de chasse, à toute proximité du regard inscrit au titre des monuments historiques de l'ermitage de Saint-Hubert (voir ci-dessous).



**Coupe à blanc dans la forêt de Villers-Cotterêts à proximité du regard monument historique de l'ermitage de Saint-Hubert. Source : vidéo officielle du projet CMN / YouTube.**

L'intégralité des 5400 hectares du parc de chasse clos de murs du domaine de Chambord - domaine frère de celui de Villers-Cotterêts - bénéficie d'ailleurs, depuis sa délimitation par décret n° 2017-720 du 2 mai 2017, du statut de domaine national.

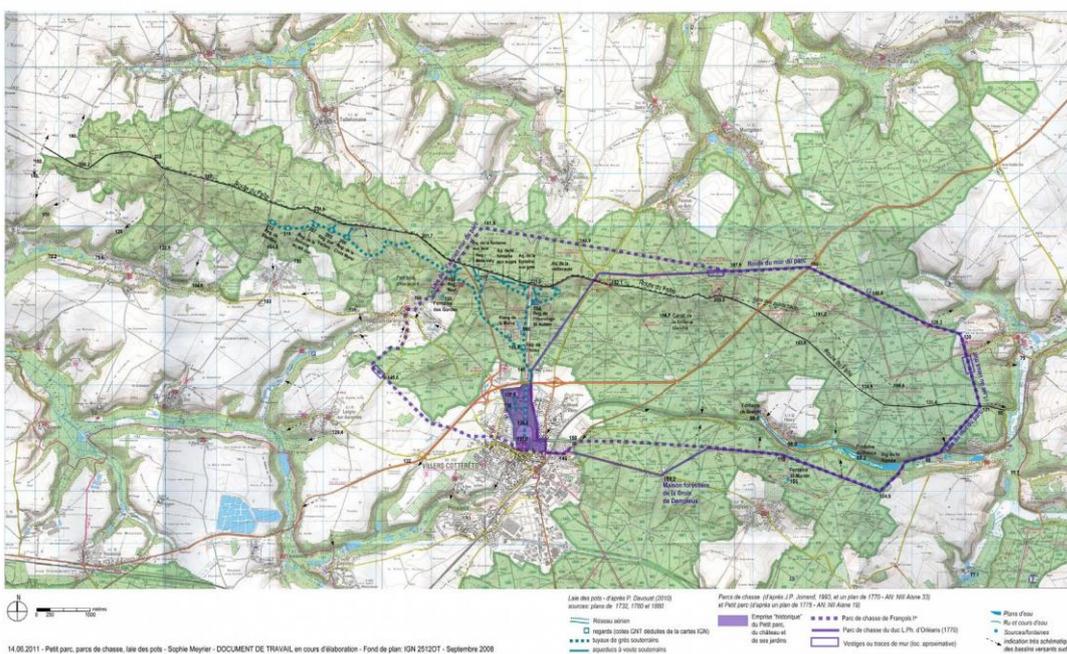
Seraient en revanche naturellement exclus du périmètre du domaine national l'enclave du village de Fleury et les zones urbanisées de Villers-Cotterêts.



Il est d'ailleurs à noter que le regard de l'ermitage de Saint-Hubert a récemment été restauré avec l'aide de la Fondation du Patrimoine, mais non inclus dans le périmètre du domaine national, tandis que la forêt de Villers-Cotterêts était célébrée à l'occasion des Journées Européennes du patrimoine de septembre 2022 comme le prolongement naturel du château de Villers-Cotterêts (voir ci-dessus).

Les parcs de chasse des XVI<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles et le réseau hydraulique de la laie des pots

Extrait du mémoire de Master 2 de Sophie Meyrie



MASTER 2 PROFESSIONNEL - JHPPIENSA-V • SOPHIE MEYRIER - STADE ONF • ÉTUDE HISTORIQUE DU PARC DU CHÂTEAU DE VILLERS-COTTERÊTS • 2.3 - DOCUMENTS GRAPHIQUES - 22.12.2011 • 14

**Proposition des associations pour la délimitation du domaine national de Villers-Cotterêts. Les portions du mur conservées sont signalées par un encadré.**

C'est donc à la suite d'une erreur manifeste d'appréciation que le décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 a restreint la délimitation du domaine national de Villers-Cotterêts aux parcelles visées.

## PAR CES MOTIFS

Le Conseil d'État annulera le refus tacite de la Première Ministre né le 18 octobre 2022, la décision expresse de rejet du 26 octobre 2022, ainsi que l'article 2, 2° du décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 *complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine* en ce qu'il est relatif au domaine national de Villers-Cotterêts.

Paris, le 19 décembre 2022

**Julien LACAZE**, président de Sites & Monuments – SPPEF  
**Denis ROLLAND**, président de la Société Historique de Soisson  
**Nicolas VIVANT**, président de l'Association des Parcs et Jardins de l'Aisne

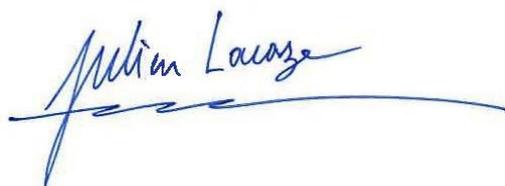
**Denis Rolland**  
Président de la SHS



**Nicolas Vivant**  
Président de l'APJA



**Julien Lacaze**  
Président de Sites & Monuments



## PRODUCTION

**Pièce 1** - décret n° 2022-906 du 17 juin 2022 *complétant la liste de l'article R. 621-98 du code du patrimoine et délimitant le périmètre de domaines nationaux* (*Journal Officiel* du 19 juin 2022, texte n°35) ;

**Pièce 2** - Recours gracieux du 18 août 2022 auprès de la Première Ministre ;

**Pièce 3** - Accusé de réception de la sous-directrice du service de la législation et de la qualité du droit en date du 12 septembre 2022 ;

**Pièce 4** - refus exprès du directeur général de l'architecture et du patrimoine du ministère de Culture en date du 26 octobre 2022 ;

**Pièce 5** - Statuts de l'association Sites et Monuments – SPPEF approuvés par arrêté du ministre de l'Intérieur du 3 août 2022.