

Benoît ARVIS

*Diplômé de l'Université Paul Cézanne Aix Marseille III
Master droit public - droit des collectivités territoriales*

Ancien membre du Conseil national des barreaux

En collaboration avec :

Justine BOURGEOIS

Rachel-Ji LEMOINE

Charlotte BULTEL

Monsieur Hervé ROUECHE

Commissaire-enquêteur

Préfecture du Doubs

Paris, le 03 avril 2024

Par mail uniquement : pref-observations-enquetes-publiques@doubs.gouv.fr

Dossier : Association Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière"
(GENERAL)

Vos Réf : RN57 Besançon – Beure – Enquête parcellaire

Nos Réf : (à rappeler) dossier n° 202209154

Monsieur,

Mon cabinet est le conseil de l'Association Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière", propriétaire de deux parcelles cadastrées KY101 et KZ83 sur la commune de Besançon, incluses dans le périmètre du projet de la RN57 et considérées nécessaires en totalité pour la réalisation de ce projet.

La Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière" est une association cultuelle constituée conformément aux dispositions de la loi du 9 décembre 1905 et de la loi du 1^{er} juillet 1901.

Depuis plusieurs dizaines d'années, l'Association gère un lieu de culte sur le terrain de la commune de Besançon, sur l'une des parcelles situées dans l'emprise envisagée du projet.

Je suis en conséquence, chargé par l'Association de vous présenter des observations dans le cadre de l'enquête publique.

7, rue Ernest Cresson - 75014 Paris - Téléphone : 01 77 35 69 79 - Télécopie : 09 70 71 58 28

courriel : contact@arvisavocats.fr – site internet : www.arvisavocats.fr

Siret 502.306.228.00037

La Mission, propriétaire des parcelles concernées, a pour objet, selon ses statuts, *"d'assurer l'exercice du culte évangélique et pourvoir en tout ou partie aux frais et besoins du culte et des divers services et activités qui peuvent s'y rattacher légalement ; cet objet inclut l'aide à l'annonce de l'Évangile sur le territoire national et dans tous les pays, s'exercera prioritairement parmi les tziganes de tous les groupes existant, gens du voyage ou sédentarisés"* (PJ.1).

Cette association est une association culturelle ayant pour objet exclusif la pratique religieuse chrétienne évangélique au bénéfice des populations tziganes, dont l'un des enjeux est la diffusion dans ces populations de principes moraux qui encadrent en particulier le mode de vie des jeunes (lutte contre la délinquance ou les conduites toxicomanes, pour l'aide à la formation et à la recherche d'emploi, contre les violences intrafamiliales...).

Il faut préciser que le culte évangélique étant un courant de la religion protestante, la Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière" est à ce titre, membre de la Fédération protestante de France. La Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière" est l'une des Eglises protestantes de France, et elle-même compte 250 lieux de culte répartis sur le territoire national.

L'Association est gérée et administrée par ses membres, qui sont eux-mêmes pasteurs au sein des Eglises de l'Association.

Les lieux de culte gérés par la Mission Vie et Lumière sont historiquement implantés aux endroits où les membres de la communauté des gens du voyage se sont installés, de manière semi-sédentaire.

C'est au gré de l'installation des membres de la communauté des Gens du voyage que les lieux de culte se sont implantés. C'est également ainsi que l'église de Besançon s'est installée à proximité du chemin des Vallières à Besançon.



En effet, il y a maintenant plusieurs dizaines d'années que des familles se sont installées sur ce secteur et aujourd'hui, ce sont des dizaines de familles qui habitent sur

Besançon et fréquentent l'église évangélique, comme leur implantation le laisse d'ailleurs comprendre à la consultation des images satellites, les quelques exemples ci-joints à proximité immédiate de l'église :



II. – Il existe plusieurs principes juridiques qui imposent aux autorités publiques de prendre en considération le lieu de culte existant.

1. – En droit, l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme dispose que : *"Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites"*.

L'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen dispose que : *"Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi"*.

Et, l'article 1^{er} de la loi de 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat énonce que : *"La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public"*.

La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît que lorsque des règles générales d'urbanisme conduisent à l'impossibilité pour le requérant de construire un lieu de culte sur son propre terrain où rassembler les fidèles et pratiquer sa religion, ces règles d'urbanisme constituent une ingérence dans la liberté de religion (CEDH, 8 mars 2021, Case of the religious denomination of Jehovah's witnesses in Bulgaria v. Bulgaria, n°5301/11).

La Cour européenne des droits de l'homme a ainsi rappelé l'importance de pouvoir disposer d'un lieu de culte :

"89. La Cour estime nécessaire de rappeler que, aux termes de l'article 9 de la Convention, le droit à la liberté de religion comprend notamment la liberté de manifester sa religion par le culte et par l'accomplissement des rites. Elle rappelle de surcroît que les communautés religieuses existent traditionnellement sous la forme de structures organisées et qu'elles respectent des règles que les adeptes considèrent souvent comme étant d'origine divine. De plus, les cérémonies religieuses ont une signification et une valeur sacrée pour les fidèles lorsqu'elles sont célébrées par des ministres du culte qui y sont habilités en vertu de ces règles. La personnalité de ces derniers, ainsi que le statut de leurs lieux de culte sont assurément importants pour tout membre actif de la communauté, et leur participation à la vie de cette communauté est donc une manifestation particulière de leur religion qui jouit en elle-même de la protection de l'article 9 de la Convention (İzzettin Doğan et autres c. Turquie [GC], no 62649/10, § 111, 26 avril 2016).

*90. Dans la présente espèce, la Cour observe que les mesures litigieuses ont eu pour effet de priver les requérants de la possibilité de disposer d'un lieu réservé à leur pratique religieuse. Elle rappelle à cet égard que l'article 9 de la Convention garantit « la liberté de manifester sa religion (...) collectivement ». **Or, si une communauté religieuse ne peut disposer d'un lieu pour y pratiquer son culte, ce droit se trouve vidé de toute substance** (voir, mutatis mutandis, Hassan et Tchaouch, précité, § 62)" (CEDH, 17 octobre 2016, Affaire Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah et autres c. Turquie, n°36915/10 et 8606/13).*

Dans cette même affaire, la Cour européenne des droits de l'homme a également rappelé la nécessité de prendre en compte les besoins spécifiques des **petites** communautés religieuses : *"105. En particulier, en rejetant les demandes des requérants, les juridictions n'ont aucunement eu égard à des besoins spécifiques d'une petite communauté de croyants. Compte tenu des critères établis par la législation litigieuse, on peut conclure que la législation litigieuse est complètement muette s'agissant de ce type de besoins des petites communautés. Par conséquent, les requérants se trouvent dans l'impossibilité de disposer d'un lieu approprié pour pouvoir célébrer régulièrement leur culte. Or, comme un juge l'a justement souligné dans son opinion dissidente (paragraphe 56 ci-dessus), compte tenu du nombre limité de leurs adeptes, les témoins de Jéhovah avaient besoin non pas d'un bâtiment avec une architecture spécifique, mais d'une simple salle de réunion leur permettant de célébrer leur culte, de réunir leur communauté et d'enseigner leur croyance" (CEDH, 17 octobre 2016, Affaire Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah et autres c. Turquie, n°36915/10 et 8606/13).*

Les juridictions internes font application de ces principes en accordant des délais importants lorsqu'une remise en état des lieux doit être prononcée au regard de la législation d'urbanisme, et ce même lorsque le lieu de culte se trouve dans une zone inondable : *"Si les impératifs tenant à la sécurité des personnes imposent que soit*

ordonnée une remise en état des lieux, il est également indispensable, dans une société démocratique, d'assurer l'effectivité de la liberté de religion et de conscience. Ainsi, il convient de laisser à l'association un délai suffisant pour trouver un nouveau lieu de culte conforme aux règles d'urbanisme, édictées en vue de garantir la sécurité des personnes et des biens. En conséquence et en application du principe de proportionnalité, il lui sera octroyé un délai d'un an aux fins de procéder à ladite remise en état" (T. corr. Brive-la-Gaillarde, 9 janvier 2024, n°18079000008).

La situation du lieu de culte à Besançon est différente ; son installation et son édification n'ont jamais été remises en cause par les autorités publiques au regard de la législation d'urbanisme.

C'est à l'occasion du projet de RN57 de contournement de Besançon qu'il convient de prendre en considération la liberté de religion et la liberté de culte en permettant la réinstallation de l'Eglise à proximité des familles de fidèles.

La réinstallation de ce lieu de culte à proximité des familles est indispensable pour assurer l'effectivité de la liberté de religion.

2. – Cette réinstallation pourrait être envisagée avec l'intervention des autorités publiques par la mise en œuvre d'un bail emphytéotique prévu par les dispositions du code général des collectivités territoriales.

L'article L. 451-1 du code rural et de la pêche maritime dispose que : *"Le bail emphytéotique de biens immeubles confère au preneur un droit réel susceptible d'hypothèque ; ce droit peut être cédé et saisi dans les formes prescrites pour la saisie immobilière. Ce bail doit être consenti pour plus de dix-huit années et ne peut dépasser quatre-vingt-dix-neuf ans ; il ne peut se prolonger par tacite reconduction".*

Toutefois, l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales permet aux collectivités territoriales de conclure un bail emphytéotique de nature administrative pour l'affectation à une association culturelle. Les dispositions de cet article prévoient que :

*"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 et de la pêche maritime 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 emphytéotique est dénommé bail emphytéotique administratif.*

Un tel bail peut être conclu même si le bien sur lequel il porte, en raison notamment de l'affectation du bien résultant soit du bail ou d'une convention non détachable de ce bail, soit des conditions de la gestion du bien ou du contrôle par la personne publique de cette gestion, constitue une dépendance

du domaine public, sous réserve que cette dépendance demeure hors du champ d'application de la contravention de voirie.

[...]

Lorsque le bail a pour objet l'affectation à une association cultuelle d'un édifice du culte ouvert au public, la collectivité territoriale informe le représentant de l'Etat dans le département de son intention de conclure un tel bail au moins trois mois avant sa conclusion".

L'article L.1311-4 du même code précise que ces dispositions sont applicables aux établissements publics des collectivités territoriales et aux groupements de ces collectivités.

La jurisprudence administrative précise ainsi que : *"Considérant, toutefois, que, ainsi que l'a jugé la cour sans commettre d'erreur de droit, l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, dont la portée exacte sur ce point a été explicitée par l'ordonnance précitée du 21 avril 2006, a ouvert aux collectivités territoriales la faculté, dans le respect du principe de neutralité à l'égard des cultes et du principe d'égalité, d'autoriser un organisme qui entend construire un édifice du culte ouvert au public à occuper pour une longue durée une dépendance de leur domaine privé ou de leur domaine public, dans le cadre d'un bail emphytéotique, dénommé bail emphytéotique administratif et soumis aux conditions particulières posées par l'article L. 1311-3 du code général des collectivités territoriales ; que le législateur a ainsi permis aux collectivités territoriales de conclure un tel contrat en vue de la construction d'un nouvel édifice cultuel, avec pour contreparties, d'une part, le versement, par l'emphytéote, d'une redevance qui, eu égard à la nature du contrat et au fait que son titulaire n'exerce aucune activité à but lucratif, ne dépasse pas, en principe, un montant modique, d'autre part, l'incorporation dans leur patrimoine, à l'expiration du bail, de l'édifice construit, dont elles n'auront pas supporté les charges de conception, de construction, d'entretien ou de conservation ; qu'il a, ce faisant, dérogé aux dispositions précitées de la loi du 9 décembre 1905" (CE Ass., 19 juillet 2011, n°320796 ; voir également récemment ; CAA Paris, 22 septembre 2023, n°22PA02509).*

La conclusion d'un bail emphytéotique sur le fondement de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales permet ainsi à une collectivité territoriale (ou un groupement de collectivités territoriales) d'affecter un terrain à une association cultuelle chargée de procéder à l'édification d'un nouvel édifice cultuelle par un bail de longue durée, à l'expiration duquel la personne publique deviendra propriétaire de l'édifice construit par l'association cultuelle.

Le Conseil d'Etat a précisé que la faculté de conclure un bail emphytéotique *"n'est ouverte qu'à la condition que l'affectataire du lieu de culte édifié dans le cadre de ce bail soit, ainsi que l'impliquent les termes mêmes de l'article L. 1311-2 du code général des collectivités territoriales, une association cultuelle, c'est-à-dire une association satisfaisant aux prescriptions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905 ; que, dans l'hypothèse où l'affectataire ne serait pas l'emphytéote, un tel bail n'est légal*

que s'il comporte une clause résolutoire garantissant l'affectation du lieu à une association culturelle satisfaisant aux prescriptions du titre IV de la loi du 9 décembre 1905" (CE, 10 février 2017, n°395433).

3. – Tels sont les principes applicables à la situation du lieu de culte géré par l'Association culturelle Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière".

Le lieu de culte géré l'Association sur le territoire de la commune de Besançon existe depuis plusieurs dizaines d'années. Ce lieu de culte est ouvert aux fidèles protestants, et accueille en particulier les membres de la communauté des gens du voyage qui se sont installés et progressivement sédentarisés dans le département.

Dans le cadre du projet RN57, il convient que le lieu de culte de cette population ne soit pas oublié. Il appartient aux autorités publiques de s'assurer de l'effectivité de la liberté de religion et donc de permettre la réinstallation de ce lieu de culte à proximité des familles de fidèles.

Dans ce cadre, l'Association culturelle sollicite :

- soit la sortie des parcelles KZ42 et KZ43, de l'emprise du projet,
- soit un échange de terrain,
- soit la mise en œuvre d'un bail emphytéotique sur le fondement de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales au terme duquel une parcelle située à proximité des sites d'habitation (ou de relogement) des familles, serait affectée à l'Association en vue de la construction d'un nouvel édifice culturel.

L'Association Mission évangélique des Tziganes de France "Vie et Lumière" remplit parfaitement les critères de mise en œuvre des dispositions de l'article L.1311-2 du code général des collectivités territoriales ; il s'agit d'une association culturelle constituée conformément aux dispositions de la loi du 9 décembre 1905.

L'Association culturelle a uniquement besoin d'une parcelle de terrain viable permettant la construction d'une salle destinée à réunir la communauté pour le culte chaque semaine et les cérémonies religieuses (baptême et mariage). L'Association est prête à accepter toute parcelle qui serait située à proximité des sites d'habitation ou de relogement, afin d'assurer l'effectivité de la liberté de religion et permettre ainsi aux familles à proximité et aux familles relogées de pouvoir pratiquement librement leur religion.

La mise en œuvre d'un bail emphytéotique, conforme à la loi de 1905, est indispensable tant pour les familles que pour permettre aux autorités de procéder au projet RN57 ; sans aucune solution alternative, l'église ne pourra pas être détruite dans les prochains mois eu égard à la nécessité de protéger la liberté de culte et fera donc obstacle aux travaux de réhabilitation. Cette situation n'est pas souhaitée par l'Association, qui veut seulement pouvoir accueillir ses fidèles pour le culte.

Je suis à votre entière disposition pour échanger sur la mise en œuvre de ce projet, et je vous remercie de bien vouloir transmettre ma demande aux autorités publiques qui seraient également intéressées par ce projet ou propriétaire des terrains en cause.

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments les meilleurs et les plus dévoués.

Benoît ARVIS

PJ :

Statuts de la Mission

Documents justificatifs du statut juridique et de la vie de l'Eglise de Besançon