

-

Paris, le 16 mars 2010

N/Réf. : JFL/BB/PG-309.10

Objet : Contrôle de légalité sur un acte d'urbanisme
de la Ville de Paris.

Monsieur le Préfet,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance les faits relatifs à l'obtention d'un permis de démolir délivré par la Ville de Paris, sur lequel je vous remercie de bien vouloir diligenter vos services aux fins de procéder au contrôle de légalité de l'acte administratif précité.

Ce permis est référencé PD 075 101 09 V 0002 et concerne la démolition du jardin des Halles dans le cadre du projet de rénovation et de réaménagement du secteur des Halles à Paris 1^{er} arrondissement.

LES FAITS :

Le 23 avril 2009, les services de l'urbanisme de la Mairie de Paris accusaient réception d'un permis de démolir, référencé ci-dessus, déposé au nom du Maire de Paris par M. Philippe CHOTARD, Secrétaire général délégué de la Ville de Paris. (cf. annexe 1)

L'objet des travaux mentionnés dans le permis de démolir prévoit alors : « *démolition des constructions en émergence dans le jardin des Halles et des refends structurels posés au niveau de la dalle haute du Forum des Halles* ».

Conformément à l'article R. 423-23 du nouveau Code de l'Urbanisme, le délai d'instruction d'un permis de démolir est de 2 mois. L'article R. 423-28, 2^{ème} alinéa (b), porte ce délai à 6 mois « *lorsqu'un permis de construire ou d'aménager porte sur un projet situé dans le périmètre de protection des immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques...* ».

Monsieur Daniel CANEPA
Préfet de la Région Ile-de-France
Préfet de Paris

29, rue Barbet de Jouy
75007 PARIS

Après expiration de ce délai, valant permis tacite, une attestation, certifiant qu'aucune décision négative n'a été notifiée dans ce délai ou indiquant les prescriptions mentionnées dans la décision accordant le permis, est délivrée sous quinzaine par l'autorité compétente pour statuer sur la demande à toute personne intéressée au projet, sur simple requête de celle-ci.

Or, n'ayant reçu, en mairie du 1^{er} arrondissement, comme la procédure le prévoit pourtant pour l'ensemble des actes administratifs traités traditionnellement sur le territoire du 1^{er} arrondissement, aucune notification du permis de démolir n° PD 075 101 09 V 0002, j'ai interrogé les services de la Ville de Paris (direction de l'urbanisme) ainsi que Mme Anne HIDALGO, Première Adjointe chargée de l'urbanisme, sur le devenir de cette décision d'urbanisme. En séance du Conseil de Paris lors des débats officiels les 8 et 9 février 2010, Mme HIDALGO m'a répondu (cf. annexe 4, compte rendu intégral des débats – bulletin municipal officiel) « *c'est exact, il y a eu une obtention tacite...* ».

Je précise qu'à l'occasion de l'instruction du dossier objet de la présente affaire, j'avais été sollicité conformément au 1^{er} alinéa de l'article L. 2511-30 du Code Général des Collectivités Territoriales en date du 5 mai 2009.

J'ai remis par notification aux services le 29 mai 2009, un avis défavorable largement argumenté (cf. annexe 5).

Ainsi, il est à prendre en considération que je n'ai jamais été officiellement informé de cette délivrance tacite ; ce n'est que parce que j'ai posé la question le 9 février 2010 en séance officielle du Conseil de Paris, que j'ai obtenu l'information de l'obtention tacite du permis de démolir incriminé. Donc cette information substantielle ne m'a été communiquée, à ma demande, que près de quatre mois après l'expiration du délai officiel d'instruction prévu par le Code de l'Urbanisme.

Le défaut de notification officielle, le défaut d'affichage en mairie et sur le site (cf. ci-après), la manière dont j'ai pu disposer in fine de l'information relative aux modalités d'obtention de l'acte d'urbanisme dont il est question dans la présente saisine, m'ont mis dans l'impossibilité de vous saisir aux fins de procéder au contrôle de légalité du présent acte administratif dans de meilleurs délais. Vos services conviendront que de toute façon l'ensemble de ces éléments contrevient très clairement aux différentes dispositions du Code de l'Urbanisme que je vais développer ci-après et que l'article R. 424-15 alinéa 3 du code précité m'autorise sans ambiguïté à former auprès de vous la présente saisine.

SUR LE DEFAUT D'AFFICHAGE

Compte tenu du récépissé de déclaration du dépôt du dossier de demande de permis de démolir daté du 23 avril 2009, la Ville de Paris entend considérer, à tort, que le permis de démolir 075 101 09 V 0002 a été acquis par tacite obtention le 23 octobre 2009 à minuit.

Bien que réfutant juridiquement cette analyse, comme je vais le démontrer ci-après, je vous rappelle que si tel avait été le cas, dans les 8 jours suivant cette date, c'est-à-dire au plus tard le 31 octobre 2009, conformément aux articles R. 424-1 et suivants du Code de

l'Urbanisme, un extrait du permis ou une copie de la lettre de notification de réception du dossier, conforme aux pièces exigées par l'instruction, aurait dû être affiché **pendant deux mois** à la direction de l'urbanisme et, concomitamment, à la mairie d'arrondissement du territoire sur lequel les travaux vont se dérouler.

Cet affichage aurait donc dû être effectué entre le 31 octobre et le 31 décembre 2009.

De même, sur le terrain où doivent se dérouler les travaux de démolition prévus au permis tacite contesté, cet affichage n'a jamais été réalisé dans les délais prévus par les textes précités.

Par ailleurs, ce défaut d'affichage, pourtant rendu obligatoire par les textes, met le Maire de Paris dans l'illégalité au regard de l'article R. 424-11 du Code de l'Urbanisme qui dispose que : *« lorsque la décision accorde le permis, elle précise les conditions dans lesquelles elle devient exécutoire. »*.

L'affichage effectué ultérieurement aux dates exigées par les textes ne rend pas pour autant ce permis valide. J'insiste sur le premier alinéa de l'article R. 424-2 du même code dont les termes ne peuvent laisser aucune ambiguïté au regard du sujet qui nous intéresse : *« par exception au b) de l'article R. 421-1 le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction **vaut décision implicite de rejet** dans les cas suivants... »*.

J'attire votre attention sur le fait que plusieurs alinéas de cet article s'appliquent à la présente décision administrative concernant notamment :

- un projet soumis à enquête publique,
- un projet situé en périmètre de site protégé (conformément à la loi de 1930 sur la protection des sites)
- un projet soumis pour avis à la commission départementale d'aménagement commercial en application de l'article L. 752-4 du Code du Commerce.

Le législateur a prévu cette disposition pour permettre à toute personne intéressée par le projet de disposer des éléments indispensables à la formation d'un recours dans les délais prévus par le Code de l'Urbanisme.

Toujours sur la forme, l'absence de notification et encore plus d'affichage d'obtention tacite soumise pour ampliation au Préfet place de fait les tiers dans l'impossibilité de former un recours au motif évident qu'ils ne disposent pas des informations nécessaires.

En effet, le Maire de Paris avait obligation, conformément à l'article R. 424-12, d'informer le pétitionnaire, c'est-à-dire la Ville de Paris elle-même, de la date à laquelle la décision et le dossier ont été transmis au Préfet et ce, en application des articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du CGCT.

Or, je me suis rendu personnellement boulevard Morland au service de l'urbanisme de la Ville de Paris, le jeudi 4 mars 2010, pour consulter les pièces du permis de démolir dont il est question. Je n'ai pu que constater l'absence de la notification par l'administration du document qui devait être adressé à vos services au plus tard le 7 novembre 2009. Un tel document aurait dû, s'il avait existé, être transmis au bureau des affaires générales de la Mairie du 1^{er} dans les mêmes conditions réglementaires, pour affichage au public. **Et par conséquent, cette absence d'affichage rend illicite l'obtention tacite du présent permis**

SUR LE FOND ET SUR LA SAISINE DE L'ARCHITECTE DES BÂTIMENTS DE FRANCE

L'article R. 424-3 du Code de l'Urbanisme rappelle que : « *le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut **décision implicite de rejet** lorsque la décision est soumise à l'accord de l'architecte des Bâtiments de France et que celui-ci a notifié, dans le délai mentionné à l'article R. 423-67, un avis défavorable ou un avis favorable assorti de prescriptions.* »

En l'espèce, la Ville de Paris a saisi le 11 mai 2009 le ministère de la culture, service départemental de l'architecture et du patrimoine de Paris, en application des articles L. 621-31 du Code du Patrimoine, L. 425-1, R. 421-28, R. 425-1 et R. 425-18 du Code de l'Urbanisme, L. 341-10 et R. 341-9 du Code de l'Environnement. L'architecte des Bâtiments de France s'est prononcé à double titre :

- pour avis conforme au titre du champ de visibilité,
- pour avis simple au titre du site inscrit.

(cf. annexe 2)

Un projet est situé dans le périmètre de protection d'un monument historique lorsqu'il est dans un rayon de 500 mètres autour d'un monument historique classé ou inscrit. Néanmoins, ce périmètre de protection peut être modifié ou adapté, sur proposition de l'Architecte des Bâtiments de France, en fonction des spécificités du monument concerné (L. 621-30-1 du Code du Patrimoine).

Le fait qu'un ouvrage soit situé dans le périmètre de protection d'un monument historique ne modifie pas la compétence pour délivrer l'autorisation au titre de l'urbanisme. L'autorité compétente, en l'espèce le Maire de Paris, demande l'accord de l'Architecte des Bâtiments de France dans le cadre de l'instruction du permis. C'est donc ce qui a été fait comme indiqué plus haut.

Lorsqu'un projet est situé dans le périmètre de protection d'un monument historique, l'Architecte des Bâtiments de France est compétent pour apprécier s'il y a co-visibilité ou non. En cas de co-visibilité, l'Architecte des Bâtiments de France doit donner son accord. En cas d'absence de co-visibilité, il ne rend qu'un avis simple. En l'occurrence, c'est précisément l'objet de l'avis rendu par l'Architecte des Bâtiments de France, Mme Catherine COMBIN, en date du 14 mai 2009. Celle-ci s'est en effet prononcée, je le rappelle, à la fois au titre du champ de visibilité pour accord conforme et au titre du site inscrit pour avis. Or, cette double instruction de l'Architecte des Bâtiments de France ne laisse aucune ambiguïté sur le fait que le projet porte bel et bien sur un immeuble inscrit ou sur un site protégé en périmètre direct d'un immeuble classé au titre des monuments historiques. Comment contester en effet que la place René Cassin constitue le parvis latéral de l'église Saint-Eustache, édifice culturel classé monument historique, par décision du ministère de la culture sur la liste de 1862.

Dès lors, il ne peut être contesté que le 3^{ème} alinéa de l'article R. 424-2 du Code de l'Urbanisme s'applique à l'autorisation d'urbanisme attaquée. De toute façon, le simple fait d'avoir dissocié le permis de démolir du permis d'aménagement est de nature à « vicier » les modalités d'instruction opérées par l'Architecte des Bâtiments de France. Rien n'autorise le Maire de Paris à préjuger que l'Architecte des Bâtiments de France n'émettra pas, soit un avis défavorable, soit un avis favorable assorti de prescriptions, lorsqu'il aura à instruire le permis

d'aménagement. Ainsi, l'article R. 424-3 du Code de l'Urbanisme s'appliquera au cas présent sans contestation et c'est bien l'ensemble de l'aménagement (démolition et aménagement du futur jardin) qui sera nécessairement concerné par l'application des textes.

Je me permets de rappeler en effet, qu'en application de l'article L. 621-30-1 du Code du Patrimoine « *est considéré comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit tout autre immeuble, nu ou bâti, visible du premier ou visible en même temps que lui et situé dans un périmètre de 500 mètres* ».

C'est pourquoi, l'article R. 424-2 du Code de l'Urbanisme rappelle que toutes les autorisations d'urbanisme soumises à l'accord des Architectes des Bâtiments de France en application de l'article R. 425-18 du même code ne peuvent faire l'objet d'une obtention tacite.

Sur le fond, il semble que le Maire de Paris détourne consciemment la loi et même l'esprit de la loi en opérant de la sorte sur cette affaire. En effet, il est évident que le législateur, lors de la révision du Code de l'Urbanisme de 2005 entrée en application le 1^{er} octobre 2007, n'a ni modifié les délais d'instruction de droit commun, ni les modalités de décisions tacites ou expresses aux fins de masquer, pour le public, la nature de la décision prise.

Dans l'esprit, il s'agissait d'imposer, aux administrations en charge de l'instruction des dossiers d'urbanisme, des délais qui permettent d'éviter de trop grands retards dans la délivrance des actes d'urbanisme et de répondre ainsi à certains abus constatés avant l'entrée en application des nouveaux textes. En aucune manière il n'a été envisagé par le législateur de permettre à un pétitionnaire qui s'avère être, en l'espèce, la même personne appelée à délivrer ledit permis, de détourner les nouvelles modalités applicables en matière de délais d'instruction et de décisions tacites pour ne pas avoir à assumer la décision contestée. Il est même particulièrement choquant que le Maire de Paris qui cumule ici le titre de pétitionnaire et de celui d'autorité délivrante s'applique le droit au permis tacite par simple « oubli » des délais d'instruction.

Sur ces points, vous conviendrez que le législateur n'a pas permis l'obtention tacite d'un tel permis qui sera donc considéré par vos services comme illégal.

Incidentement, je me permets d'attirer votre attention sur le fait que des travaux devraient être engagés dans les plus brefs délais pour la réalisation de l'aire de jeux des 7-12 ans conçue par le cabinet MARQUET. Ces travaux, qui doivent également être réalisés dans le périmètre du site classé, n'ont pour le moment fait l'objet d'aucun permis d'aménagement.

Le Maire de Paris détourne les textes également en ayant proposé à la lecture des services d'instruction et en particulier à l'analyse de l'Architecte des Bâtiments de France un permis de démolir dissocié du permis d'aménagement. Comment, en effet, l'Architecte des Bâtiments de France peut-il avoir valablement instruit ce dossier alors qu'à ce stade de l'instruction il ignore tout du projet d'aménagement, indissociable des démolitions prévues au permis ici contesté.

Je rajoute que l'enquête publique que vous avez vous-même diligentée n'a pas autorisé une telle chose puisque l'aménagement du jardin prévu par le Cabinet SEURA (David MANGIN) est longuement évoqué et fait l'objet de plusieurs recommandations dans le cadre

de l'enquête publique sur le projet urbain des Halles. Ainsi, pas moins de 72 pages sont consacrées à ce problème sur les 337 pages du rapport de la commission d'enquête !

SUR LA NOTION DE DECISION TACITE AU REGARD D'UN PROJET SOUMIS A ENQUETE PUBLIQUE EN APPLICATION DES ARTICLES R. 123-7 A R. 123-23 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

L'article R. 424-1 prévoit bien la possibilité d'accorder un permis de démolir par décision tacite dès lors que l'autorité compétente n'a pas procédé à la notification expresse dans le délai d'instruction déterminé par le Code de l'Urbanisme.

Toutefois, ce même article est immédiatement relativisé par l'article suivant, le R. 424-2 qui dispose que : « *par exception au b de l'article R. 424-1 le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut **décision implicite de rejet** dans les cas suivants : ...*

d) lorsque le projet est soumis à enquête publique en application des articles R. 123-7 à R. 123-23 du Code de l'Environnement ».

Or, vous-même avez pris un arrêté d'ouverture d'enquête publique le 19 mai 2009 (arrêté préfectoral n° 2009-13862) intitulé comme suit : « *enquête publique conjointe sur le projet de réaménagement du quartier des Halles à Paris 1^{er} arrondissement* » (cf. annexe 3).

Parmi les éléments soumis à enquête publique, il est précisé que « *la liste des catégories d'aménagement, d'ouvrages ou de travaux qui doivent être précédés d'une enquête publique en application de l'article R. 123-1 du Code de l'Environnement est défini aux annexes 1 et 3 du présent article* » (en référence à l'article de votre arrêté préfectoral précité).

De ce point de vue également, l'obtention tacite d'un tel permis de démolir est illégale et vos services lors de leur contrôle ne pourront ignorer ce point précis au regard de l'arrêté que vous avez vous-même pris en date du 19 mai 2009.

SUR L'ILLÉGALITÉ DU PERMIS DE DÉMOLIR AU REGARD DE LA DÉLIBÉRATION 2009 DU 113 – SG 72-2

Le Conseil de Paris, en séance du conseil municipal les 6 et 7 avril 2009, a adopté à une très large majorité la délibération 2009 DU 113 - SG 72-2 dénommée comme suit « Site des Halles - 1^{er} - arrêt du dossier définitif du projet ». Cette délibération cadre a permis à cette époque à l'assemblée délibérante de faire un point complet sur l'ensemble du projet de rénovation des Halles, dans toutes ses composantes : le jardin, la rénovation des voiries souterraines, la réhabilitation du pôle transport et le projet « CANOPEE ». Il s'agissait également d'autoriser le Maire de Paris à entamer toutes les démarches nécessaires et notamment les autorisations d'urbanisme ainsi qu'à solliciter la commission départementale d'aménagement commercial au titre des surfaces commerciales ainsi réalisées.

J'ai, à cette date, proposé plusieurs amendements à la présente délibération dont l'un qui a été adopté le 10 avril 2009 à l'unanimité des conseillers de Paris. Cet amendement dans son article 4 modifiait ainsi la délibération quant aux travaux à réaliser sur la place René

Cassin. Ce dernier était rédigé précisément de la manière suivante : « *la place René Cassin est préservée dans son état d'esprit actuel, notamment sa forme générale et sa déclivité qui évoque un amphithéâtre à ciel ouvert. (...) La sculpture d'Henri de MILLER est maintenue au sein de cette place, sous réserve de l'accord des membres de la concertation dans son emplacement.* » (cf. annexe 6).

Comment est-il possible, et c'est d'ailleurs l'une de mes remarques formulées dans le cadre de l'enquête publique que vous avez bien voulu diligenter l'été dernier, que le permis de démolir dont je conteste ici la légalité, permis déposé je le rappelle le 23 avril 2009, ait pu ignorer les conditions de préservation pourtant clairement notifiées dans la délibération modifiée par mon amendement ?

A la lecture des documents constitutifs du permis de démolir, tels que vous pourrez le constater en annexe 1, la démolition intégrale du parvis de la place René Cassin ne respecte pas les termes de la délibération 2009 DU 113 - SG 72-2. Comment justifier en effet que l'assemblée délibérante adopte à l'unanimité un amendement qui **préserve** le site concerné alors que le permis déposé 13 jours plus tard implique une démolition totale de l'espace dont il est fait mention dans le présent paragraphe ?

Je considère sur ce point également que le permis de démolir déposé le 23 avril 2009 est illégal au regard de la délibération adoptée par une large majorité du Conseil de Paris des 6 et 7 avril 2009.

EN CONCLUSION

Je vous remercie de bien vouloir procéder au contrôle de légalité du permis de démolir PD 075 101 09 V 0002 et de demander au Maire de Paris de se mettre en conformité avec la loi sur ces différents points :

- Les délais de recours dans le cas présent sont conformes aux textes (article R. 424-15 et R. 600-3 du Code de l'Urbanisme).

- En l'état, l'absence de notification et d'affichage officiel, le nouveau Code de l'Urbanisme prévoit par l'article R. 600-3 modifié par le décret 2007-18 du 5 janvier 2007, entré en vigueur le 1^{er} octobre 2007, que tout recours peut être entrepris jusqu'à l'expiration d'un délai de 1 an à compter de l'achèvement de l'aménagement.

- Le présent permis est illicite au regard du 3^{ème} alinéa et du 4^{ème} alinéa de l'article R. 424-2 du Code de l'Urbanisme.

- Le présent permis est également illicite au regard de l'article R. 424-12 du Code de l'Urbanisme qui renvoie au Code Général des Collectivités Territoriales en rappelant que la transmission du dossier au Préfet doit être complète, c'est-à-dire portée sur la décision ainsi que sur l'ensemble du dossier.

- Ce défaut de notification implique que le Maire n'est pas « titré » (article R. 424-15) pour se prévaloir de l'autorisation d'urbanisme nécessaire à la réalisation des travaux.

- Le défaut d'affichage et de notification auprès de vos services rend caduques les délais d'exécution du permis de démolir 075 101 09 V 0002.

- Le permis de démolir présente des éléments en totale violation avec les termes de la délibération 2009 DU 113 - SG 72-2.

Je vous informe qu'en conformité avec les dispositions de l'article R. 600-1 du Code de l'Urbanisme, j'ai pris bonne note que je suis tenu de notifier à l'auteur de la décision et au titulaire de la décision qui, en l'espèce est la même personne, la présente saisine au contrôle de légalité et ce, dans un délai de 15 jours francs à compter du dépôt de cette saisine.

Je vous remercie de bien vouloir faire examiner le présent acte d'urbanisme dans le cadre du contrôle de légalité dont vous avez la charge, de demander au Maire de Paris de bien vouloir revenir sur sa décision aux fins de la rendre conforme à la légalité, à défaut de quoi je vous demande d'envisager de saisir par voie de référé le tribunal administratif de Paris.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Préfet, l'expression de ma haute considération.

Jean-François LEGARET