Cour administrative d'appel de Paris, 18 février 2026, n° 24PA00707

Cour administrative d'appel | Paris | 3ème chambre | 18 février 2026

Sujets abordés dans les motifs

#1 demande de permis de construire

#2 collectivités territoriales

#3 permis de construire tacite

#4 frais exposés et non compris dans les dépens

Chronologie de l’affaire

Tribunal administratif - Paris
20/12/2023
N° 2301774/4-2

Cour administrative d'appel - Paris
3ème chambre
18/02/2026
N° 24PA00707

Exposé des faits

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. C... B... a demandé au tribunal administratif de Paris d’annuler l’arrêté du 12 décembre 2022 par lequel la maire de Paris a retiré le permis de construire qui lui avait été tacitement accordé et refusé de lui délivrer le permis de construire n° PC 075 114 19 V0009.

Par un jugement n° 2301774/4-2 du 20 décembre 2023, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande.

Procédure devant la Cour :

Par une requête enregistrée le 13 février 2024, M. C... B..., représenté par Me Sehili- Franceschini, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) d'annuler l'arrêté du 12 décembre 2022 par lequel la maire de Paris a retiré le permis de construire qui lui avait été tacitement accordé et a refusé de lui délivrer le permis de construire n° PC 075 114 19 V0009 ;

3°) d'enjoindre à la maire de Paris de délivrer le permis de construire sollicité dans un délai de huit jours à compter de l'arrêt à intervenir, sous astreinte de 250 euros par jour de retard ;

4°) de mettre à la charge de la marie de Paris la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

S'agissant de la décision de retrait de permis de construire :

- la maire de Paris s'est crue liée par l'avis défavorable de la commission de sécurité ;

- la décision de retrait est illégale en ce qu'elle n'est motivée que par la survenance d'un avis qui ne liait pas la maire de Paris ; cette décision n'est par conséquent justifiée par aucun motif ;

- l'arrêté de retrait entre en contradiction avec le jugement devenu définitif rendu par le tribunal administratif de Paris le 25 avril 2022 et méconnaît ainsi l'autorité de la chose jugée dès lors que la Ville ne justifie pas en quoi elle n'aurait pas pu accorder l'autorisation sollicitée avec des prescriptions permettant d'éviter toute atteinte à la sécurité publique ;

- la décision de retrait méconnaît l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;

S'agissant de la décision de refus de permis de construire :

- au stade du dépôt du permis de construire, l'aménagement intérieur de l'hébergement hôtelier n'était pas totalement arrêté et devait donc être considéré comme non connu ; par conséquent, le préfet n'était pas compétent pour opposer une décision de refus ; de plus, les locaux de commerce et d'habitation n'étaient pas soumis à l'avis obligatoire du préfet, si bien que le maire était compétent pour accorder le permis de construire a minima sur ces points ;

- le motif tiré de la méconnaissance de l'article R. 425-15 du code de l'urbanisme n'est pas fondé dès lors que l'avis de la commission de sécurité est irrégulier ; il a été rendu de manière tardive et sur la base d'un dossier incomplet ; la Ville ne justifie pas en quoi elle n'aurait pas pu accorder l'autorisation sollicitée avec prescriptions.

Par un mémoire en défense enregistré le 3 novembre 2024, la Ville de Paris conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge du requérant une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés par le requérant à titre principal, sont inopérants, et à titre subsidiaire, ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la construction et de l'habitation ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code de l'urbanisme ;

- le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 ;

- le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 ;

- le règlement du plan local d'urbanisme de la Ville de Paris ;

- l'arrêté du 25 juin 1980 portant approbation des dispositions générales du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public ;

- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Palis De Koninck,

- les conclusions de Mme Dégardin, rapporteure publique,

- et les observations Me Gorse, représentant la Ville de Paris.

Motifs

Considérant ce qui suit :

#1 demande de permis de construire

1. Le 7 mars 2019, M. C... B... a déposé une demande de permis de construire n° PC 075 114 19 V0009 pour la construction d'un bâtiment R+9 sur un niveau de sous-sol à destination de commerce à rez-de-chaussée, de résidence de tourisme du 1er au 5ème étage et d'habitation au 1er étage et du 6ème au 9ème étage avec toiture-terrasse végétalisée après démolition d'un bâtiment en R+3 + combles, situé au 84, rue d'Alésia, dans le 14ème arrondissement de Paris. Par un arrêté du 15 novembre 2019, la maire de Paris a refusé de délivrer le permis de construire demandé. Par un jugement n° 2010133/4-2 du 25 avril 2022, le tribunal administratif de Paris a annulé cet arrêté. Par courrier du 5 mai 2022, notifié le 6 mai suivant, M. B... a confirmé auprès de la Ville de Paris sa demande de permis de construire. En l'absence de décision expresse de la part des services compétents, une autorisation tacite est née le 6 octobre 2022. Par courrier du 9 novembre 2022, la Ville de Paris a invité M. B... à présenter ses observations sur un projet de retrait de cette décision tacite, ce qu'il a fait par courrier notifié le 30 novembre 2022. Par un arrêté du 12 décembre 2022, la maire de Paris a retiré la décision de permis de construire tacite intervenue le 6 octobre 2022, et refusé la délivrance du permis de construire demandé. M. B... relève appel du jugement du 20 décembre 2023 par lequel le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de cet arrêté.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

2. Aux termes de l'article R. 425-15 du code de l'urbanisme « Lorsque le projet porte sur un établissement recevant du public, le permis de construire tient lieu de l'autorisation prévue par l'article L. 122-3 du code de la construction et de l'habitation dès lors que la décision a fait l'objet d'un accord de l'autorité compétente. ». Aux termes de l'article L. 122-3 du code de la construction et de l'habitation : « Les travaux qui conduisent à la création, l'aménagement ou la modification d'un établissement recevant du public ne peuvent être exécutés qu'après autorisation délivrée par l'autorité administrative, qui vérifie leur conformité aux règles d'accessibilité prévues à l'article L. 161-1 et, lorsque l'effectif du public et la nature de l'établissement le justifient, leur conformité aux règles de sécurité contre l'incendie prévues aux articles L. 141-2 et L. 143-2. (…) /Lorsque ces travaux sont soumis à permis de construire, celui-ci tient lieu de cette autorisation dès lors que sa délivrance a fait l'objet d'un accord de la même autorité administrative. Toutefois, lorsque l'aménagement intérieur d'un établissement recevant du public ou d'une partie de celui-ci n'est pas connu lors du dépôt de la demande de permis de construire, le permis de construire indique qu'une autorisation complémentaire doit être obtenue en ce qui concerne l'aménagement intérieur du bâtiment ou de la partie de bâtiment concernée avant son ouverture au public. ». Et aux termes de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme : « La décision de non-opposition à une déclaration préalable ou le permis de construire ou d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans le délai de trois mois suivant la date de ces décisions. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire. ».

3. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées du code de l'urbanisme qu'à l'expiration du délai d'instruction d'une demande de permis de construire, d'aménager ou de démolir ou d'une déclaration préalable, tel qu'il résulte de l'application de ces dispositions, naît, selon les cas, un permis tacite ou une décision de non-opposition à déclaration préalable.

4. Toutefois, lorsque la délivrance d'une autorisation d'urbanisme est subordonnée à l'accord d'une autre autorité, le refus d'un tel accord s'impose à l'autorité compétente pour statuer sur la demande d'autorisation. Par suite, lorsque la demande qui a fait l'objet d'un refus d'accord a donné lieu à une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou à un permis de construire, d'aménager ou de démolir tacites, l'autorité compétente pour statuer sur cette demande est tenue, dans le délai de trois mois prévu à l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, de retirer la décision de non opposition ou d'autorisation tacite intervenue en méconnaissance de ce refus. Pour contester la légalité de ce retrait, le pétitionnaire peut utilement se prévaloir de moyens tendant à contester la légalité du refus émis par une autre autorité et qui fonde le retrait de l'autorisation dont il bénéficiait.

#2 collectivités territoriales

5. Par ailleurs, il résulte, des dispositions combinées de l'article L. 2512-17 du code général des collectivités territoriales, du premier alinéa de l'article 72 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements et de l'article 2 du décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité que l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation prévue par l'article L. 122-3 du code de la construction et de l'habitation est, à Paris, le préfet de police.

6. Il ressort des pièces du dossier que le 5 octobre 2022, le préfet de police, au vu des observations émises par la délégation permanente de la commission de sécurité de la préfecture de police, a refusé de donner son accord au projet de construction de M. B... au motif que ce projet était, en l'état, de nature à porter atteinte à la sécurité publique, en particulier en cas d'incendie. Le projet litigieux vise à construire un bâtiment R+9 sur un niveau de sous-sol abritant trois types de locaux, une partie à destination de commerce au rez-de-chaussée et au sous-sol, une partie à destination de résidence de tourisme du 1er au 5ème étage, et enfin une partie à destination d'habitation au 1er étage et du 6ème au 9ème étage. Il est constant que l'aménagement de l'établissement recevant du public dit A... à fonction de commerce situé au rez-de-chaussée n'était pas connu lors du dépôt du dossier de permis de construire,

la notice de sécurité précisant, s'agissant des aménagements intérieurs, que le futur occupant devra se conformer à la réglementation pour le comportement au feu des matériaux utilisés, et qu'il lui appartiendra d'aménager son local de façon à permettre l'accessibilité des circulations intérieures. A l'inverse, et contrairement à ce que soutient M. B..., en ce qui concerne la partie de la construction destinée à accueillir une résidence hôtelière du 1er au 5eme étage, les pièces du dossier de permis de construire, et notamment les plans de niveaux ainsi que la notice de sécurité, permettaient de connaître avec précision, dès le stade de la demande du permis de construire, l'aménagement des locaux, les matériaux utilisés pour le gros œuvre des bâtiments et pour les aménagements intérieurs ainsi que les passages affectés à la circulation du public. Le préfet a donc pu, en tout connaissance de cause, apprécier la conformité du projet à la règlementation applicable en matière A... notamment au regard de la règlementation incendie et refuser d'autoriser la création de A... résidence hôtelière en litige. Or, il résulte de ce qui a été exposé aux points 2 à 5 que dès lors que le préfet de police a refusé d'accorder une autorisation d'ouverture d'un A... pour la résidence hôtelière, et compte tenu du caractère indivisible des trois types de locaux composant le projet litigieux, la maire de Paris était tenue de rejeter la demande de permis de construire de M. B... pour ce motif et, dès lors qu'elle avait fait naître, le 6 octobre 2022, un permis tacite, elle était également tenue de le retirer.

#3 permis de construire tacite

7. Compte tenu de la situation de compétence liée dans laquelle se trouvait la maire de Paris pour retirer le permis de construire tacite litigieux et pour refuser le permis de construire sollicité, les moyens soulevés par M. B... à l'encontre de ces deux décisions sont inopérants. Il peut néanmoins utilement contester la légalité du refus du préfet de police rendu sur le respect de la réglementation A... sur la base duquel la maire de Paris a procédé au retrait et au refus de permis de construire.

8. D'une part, si M. B... soutient que l'avis de la commission de sécurité a été rendu tardivement, au-delà du délai de deux mois prévu par les articles R. 122-18 et R. 122-20 du code de la construction et de l'habitation, ces dispositions ne sont pas applicables au présent litige, le préfet de police disposant, en vertu des dispositions de l'article R* 423-70 du code de l'urbanisme, d'un délai de quatre mois lorsque la demande de permis porte sur un établissement recevant du public.

9. D'autre part, si M. B... soutient que la décision du préfet de police a été rendue sur la base d'un dossier incomplet, il ne précise pas quelle pièce n'aurait pas été prise en compte. En défense, la Ville de Paris précise que plusieurs pièces produites par le pétitionnaire à l'appui de sa demande de permis de construire n'ont pas été communiquées aux services préfectoraux dans la mesure où elles ne portaient pas sur l'aménagement des locaux et sur le respect de la règlementation en matière A.... M. B... ne conteste pas que ces pièces correspondent aux plans des toitures et des façades, la PC 6 concernant le volet paysager et les photographies et vues aériennes des PC 7 et PC 8 qui permettent d'apprécier l'insertion du projet dans son environnement. Dans ces conditions, il n'est pas établi que le préfet de police n'aurait pas disposé des pièces nécessaires et utiles pour prendre sa décision de refus.

10. Il résulte de tout ce qui précède que M. B... n'est pas fondé à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté sa demande tendant à l'annulation de l'arrêté du 12 décembre 2022 de la maire de Paris.

Sur les conclusions à fins d'injonction :

11. Le présent arrêt, qui rejette les conclusions à fins d'annulation de la requête, n'appelle aucune mesure d'exécution. Dès lors les conclusions à fins d'injonction et d'astreinte présentées par M. B... ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais liés à l'instance :

#4 frais exposés et non compris dans les dépens

12. Les dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la Ville de Paris, qui n’est pas partie perdante dans la présente instance, la somme que M. B... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de mettre à la charge de ce dernier une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la Ville de Paris et non compris dans les dépens.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : La requête de M. B... est rejetée.

Article 2 : M. B... versera à la Ville de Paris une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. C... B... et à la Ville de Paris.

Délibéré après l’audience du 26 janvier 2026 à laquelle siégeaient :

M. Delage, président de chambre,

Mme Palis De Koninck, première conseillère,

M. Pény, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 février 2026.

La rapporteure,

M. PALIS DE KONINCK

Le président,

Ph. DELAGE

Le greffier,

E. MOULIN

La République mande et ordonne au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.