

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1604804

SYNDICAT DE COPROPRIETE DES
IMMEUBLES WALTER et autres

Mme Kimmerlin
Juge des référés

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Ordonnance du 22 avril 2016

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés respectivement les 31 mars 2016 et 19 avril 2016, sous le n° 1604804, le syndicat de copropriété des immeubles Walter, le syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Alexandre A... , demeurant (...), M. Emmanuel B..., demeurant (...), représentés par le cabinet Huglo, Lepage & associés, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté du 18 mars 2016 par lequel le préfet de la région Ile de France et de Paris a accordé à l'association Aurore un permis de construire à titre précaire (n° PC 075 116 15 P0059) pour l'implantation d'un centre d'hébergement provisoire de cinq bâtiments (102 logements), allée des fortifications, dans le 16^{ème} arrondissement de Paris, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros au titre de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les exposants justifient d'un intérêt à agir, dès lors qu'ils disposent d'une vue directe sur le terrain d'assiette du projet, qu'ils subiront des nuisances sonores et une perturbation de la circulation ;

- les conditions requises par l'article L. 521-1 du code de justice administrative sont en l'espèce remplies pour prononcer la suspension de l'exécution du permis de construire en cause ;

- tout d'abord, l'urgence, qui est présumée lorsqu'est demandée la suspension d'un permis de construire est caractérisée car les travaux autorisés sont susceptibles de démarrer à tout moment ;

- il existe plusieurs moyens propres à créer un doute sérieux sur la légalité du permis de construire :

- le pétitionnaire n'avait pas qualité pour solliciter le permis de construire, le contrat d'occupation du domaine public joint à la demande de permis de construire étant irrégulier, en ce qu'il empêche l'utilisation de la voie publique par les usagers, ce qui rend la voie publique

incompatible à son affectation à la circulation du public, porte une atteinte injustifiée et disproportionnée à l'intérêt général, ne présente pas de contrepartie financière à l'occupation, a été pris en méconnaissance de l'article L. 113-2 du code de la voirie routière ;

- le permis en cause nécessitait un déclassement du domaine public routier communal, prononcé par le conseil municipal ;

- les dispositions des articles R. 431-8 et R. 431-10 du code de l'urbanisme sont méconnues, le projet architectural joint au dossier de demande de permis de construire étant insuffisant, en ce qui concerne l'état initial du terrain, l'insertion du projet par rapport à son environnement, le traitement des constructions, des clôtures, l'organisation et l'aménagement des accès aux constructions ;

- le préfet de la région Ile de France, la ministre chargée des sites, l'architecte des bâtiments de France et la Commission des sites ont commis une erreur d'appréciation, dès lors que la délivrance du permis précaire en cause, prévue par l'article L. 433-1 1° du code de l'urbanisme, n'est pas justifiée ; d'une part, il ne répond à aucune nécessité caractérisée par des motifs d'ordre économique, social, culturel ou d'aménagement, et d'autre part, il déroge de manière disproportionnée aux règles d'urbanisme ;

- le préfet de la région a fait, à tort, application des dispositions de la zone UG du plan local d'urbanisme de Paris, au lieu de celles de la zone UV (zone urbaine verte), dès lors que l'arrêté de permis de construire litigieux entraîne un déclassement du domaine public routier et que les utilisations du sol à usage d'habitation sont interdites dans cette zone ;

- l'autorisation ministérielle du 25 janvier 2016 au titre du site classé est illégale, dès lors que les travaux exigeaient au préalable un déclassement du site, prononcé par décret en Conseil d'Etat conformément aux dispositions de l'article L. 341-13 du code de l'environnement ;

- les avis de l'architecte des bâtiments de France des 1^{er} décembre 2015 et 25 février 2016 sont entachés d'une erreur de fait pour n'avoir pas examiné les atteintes portées par le projet aux immeubles Walter, inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ;

- le permis de construire litigieux méconnaît l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dès lors que le projet présente des risques pour la sécurité publique.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 avril 2016, la ville de Paris conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge des requérants la somme globale de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La ville de Paris fait valoir que :

- la requête est irrecevable, en ce que les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir, dès lors que leur proximité avec le projet, les nuisances sonores et les perturbations de la circulation invoquées ne sont pas caractérisées ;

- l'urgence n'est présumée en matière de permis de construire que lorsque les travaux autorisés portent sur un projet difficilement réversible, ce qui n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le projet est provisoire et réversible, reposant sur des modulaires légers et démontables facilement ; la circonstance que le projet se trouve dans le périmètre d'un site classé est indifférente dès lors qu'il s'agit d'une extrémité de ce site, séparée du reste du bois de Boulogne par le boulevard périphérique ; en tout état de cause, l'intérêt public qui s'attache au projet exclut l'urgence, eu égard à l'augmentation des demandes d'hébergement non pourvues ; l'urgence n'est en outre pas caractérisée, les requérants n'établissant aucune atteinte grave à leurs intérêts ;

- le moyen tiré de ce que le pétitionnaire n'avait pas qualité pour solliciter le permis de construire est inopérant, dès lors que les services de l'Etat n'avaient pas à se prononcer sur la légalité de la convention domaniale jointe à la demande de permis de construire ; en tout état de cause, le moyen est infondé au titre de la violation de l'article L. 113-2 du code de la voirie, dès lors que l'occupation du domaine public routier peut être autorisée par voie de convention et n'a pas nécessairement à faire l'objet d'une permission de voirie ; il est également infondé au titre de la violation de l'article L. 141-3 du code de la voirie, dès lors que l'autorisation d'occupation du domaine ne peut être assimilée à un acte

de déclassement ; à supposer qu'il y ait déclassement, une enquête publique n'était pas nécessaire en l'espèce puisque l'occupation domaniale en cause n'affecte ni les conditions de desserte ni celles de circulation du secteur eu égard à l'existence de voies limitrophes ;

- le moyen tiré de l'insuffisance du projet architectural doit être écarté, dès lors que celui-ci contient une description des éléments concernant l'état initial du terrain, l'insertion du projet par rapport à son environnement, le traitement des constructions, des clôtures, l'organisation et l'aménagement des accès aux constructions ;

- le recours au permis de construire précaire prévu par l'article L. 133-1 du code de l'urbanisme est justifié par un impérieux motif d'ordre social, résultant d'un nombre insuffisant de places d'hébergement à Paris, sans qu'il soit besoin de faire état de motif d'ordre économique ;

- le moyen tiré de ce que le permis méconnaîtrait de manière disproportionnée les règles du plan local d'urbanisme est inopérant, les dispositions de la zone UV ne pouvant être invoquées, dès lors que l'allée des Fortifications n'a pas fait l'objet de déclassement et relève ainsi de la zone UG ; le moyen est en tout état de cause infondé car si le projet avait dû se situer en zone UV, les atteintes portées à la réglementation ne sont pas excessives ;

- le classement du bois de Boulogne ne fait pas obstacle aux installations envisagées par l'association Aurore ; le projet se situe à la limite avec la zone urbaine générale, à proximité immédiate du boulevard périphérique, sur une surface bitumée qui ne constitue pas un espace naturel, d'une superficie minimale au regard de l'ensemble du bois ; les installations sont provisoires et précaires, non fondées dans le sol ; le projet assure une bonne insertion architecturale et paysagère, les modules étant en bois et les hauteurs adaptées aux arbres ; le projet respecte l'affectation du site dès lors qu'il respecte la continuité piétonne du bois ; il ne perd pas sa vocation de promenade publique ; ainsi, aucun déclassement de fait ni dénaturation du site n'est établi ;

- le moyen tiré de l'irrégularité de l'avis de l'architecte des bâtiments de France manque en fait, dès lors que le projet n'est pas visible depuis les immeubles Walter inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ;

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, en raison des risques pour la sécurité publique liée à la fermeture de l'allée des Fortifications et aux difficultés de circulation qui en résulteraient doit être écarté, dès lors que cette voie n'est pas un axe majeur, étant principalement utilisée au titre de stationnement de voitures ; l'accès des piétons n'est pas modifié, leur sécurité sera d'autant plus assurée que les véhicules n'emprunteront plus cette voie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 avril 2016, le préfet de la région Ile de France, préfet de Paris conclut au rejet de la requête.

Le préfet de Paris fait valoir que :

- la requête est irrecevable, en ce que les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir, dès lors que leur proximité avec le projet, les nuisances sonores et les perturbations de la circulation invoquées ne sont pas caractérisées ;

- l'urgence n'est présumée en matière de permis de construire que lorsque les travaux autorisés portent sur un projet difficilement réversible, ce qui n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le projet est provisoire et réversible, reposant sur des modulaires légers et démontables facilement ; la circonstance que le projet se trouve dans le périmètre d'un site classé est indifférente dès lors qu'il s'agit d'une extrémité de ce site, séparée du reste du bois de Boulogne par le boulevard périphérique ; en tout état de cause, l'intérêt public qui s'attache au projet exclut l'urgence, eu égard à l'augmentation des demandes d'hébergement non pourvues ; l'urgence n'est en outre pas caractérisée, les requérants n'établissant aucune atteinte grave à leurs intérêts ;

- le moyen tiré de ce que le pétitionnaire n'avait pas qualité pour solliciter le permis de construire est inopérant, dès lors que les services de l'Etat n'avaient pas à se prononcer sur la légalité de la convention domaniale jointe à la demande de permis de construire ; en tout état de cause, le moyen est infondé au titre de la violation de l'article L. 113-2 du code de la voirie, dès lors que l'occupation du domaine public routier peut être autorisée par voie de convention et n'a pas nécessairement à faire

l'objet d'une permission de voirie ; il est également infondé au titre de la violation de l'article L. 141-3 du code de la voirie, dès lors que l'autorisation d'occupation du domaine ne peut être assimilée à un acte de déclassement, qu'à supposer qu'il y ait déclassement, une enquête publique n'était pas nécessaire en l'espèce puisque l'occupation domaniale en cause n'affecte ni les conditions de desserte ni celles de circulation du secteur eu égard à l'existence de voies limitrophes ;

- le projet est compatible avec l'affectation domaniale du Bois de Boulogne ainsi que le caractère du site classé, dès lors qu'il se situe en lisière de ce site, qu'il est réversible et qu'il ne perturbe pas la vocation de promenade du bois ;

- le moyen tiré de l'insuffisance du projet architectural doit être écarté, dès lors que celui-ci contient une description des éléments concernant l'état initial du terrain, l'insertion du projet par rapport à son environnement, le traitement des constructions, des clôtures, l'organisation et l'aménagement des accès aux constructions ;

- le recours au permis de construire précaire prévu par l'article L. 133-1 du code de l'urbanisme est justifié par un impérieux motif d'ordre social, résultant d'un nombre insuffisant de places d'hébergement à Paris, sans qu'il soit besoin de faire état de motif d'ordre économique ;

- le moyen tiré de ce que le permis méconnaît les règles de la zone UV du plan local d'urbanisme est inopérant, les dispositions de la zone UV ne pouvant être invoquées, dès lors que l'allée des Fortifications n'a pas fait l'objet de déclassement et relève ainsi de la zone UG

- le classement du bois de Boulogne ne fait pas obstacle aux installations envisagées par l'association Aurore ; le projet se situe à la limite avec la zone urbaine générale, à proximité immédiate du boulevard périphérique, sur une surface bitumée qui ne constitue pas un espace naturel, d'une superficie minime au regard de l'ensemble du bois ; les installations sont provisoires et précaires, non fondées dans le sol ; le projet assure une bonne insertion architecturale et paysagère, les modules étant en bois et les hauteurs adaptées aux arbres ; le projet respecte l'affectation du site dès lors qu'il respecte l'ouverture du square des Ecrivains combattants morts pour la France, la continuité piétonne du bois ; il ne perd pas sa vocation de promenade publique ; ainsi, aucun déclassement de fait ni dénaturation du site n'est établi ;

- le moyen tiré de l'irrégularité de l'avis de l'architecte des bâtiments de France manque en fait, dès lors que le projet n'est pas visible depuis les immeubles Walter inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ;

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, en raison des risques pour la sécurité publique liée à la fermeture de l'allée des Fortifications et aux difficultés de circulation qui en résulteraient doit être écarté, dès lors que cette voie n'est pas un axe majeur, étant principalement utilisée au titre de stationnement de voitures ; l'accès des piétons n'est pas modifié, leur sécurité sera d'autant plus assurée que les véhicules n'emprunteront plus cette voie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 avril 2016, l'association Aurore conclut au rejet de la requête et demande au tribunal de mettre à la charge des requérants la somme de 20 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association Aurore fait valoir que :

- la requête est irrecevable, en ce que les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir, dès lors que le projet ne compromet pas irrémédiablement les conditions d'occupation et de jouissance des riverains, étant situé à plus de 50 mètres et dans une zone UG privilégiant l'habitation ;

- l'urgence n'est présumée en matière de permis de construire que lorsque les travaux autorisés portent sur un projet difficilement réversible, ce qui n'est pas le cas en l'espèce dès lors que le permis est accordé pour une durée de 3 ans, reposant sur des structures modulaires démontables facilement, ayant vocation à être démontées à l'issue des 3 ans ; les préjudices liés à la fermeture de l'allée des Fortifications, aux troubles de vue et aux nuisances sonores ne sont pas établis ; l'atteinte portée à l'affectation du site classé du Bois de Boulogne n'est pas démontrée ; l'intérêt public qui s'attache au projet exclut l'urgence, eu égard à l'augmentation des demandes d'hébergement non pourvues ;

- le moyen tiré de ce que le pétitionnaire n'aurait pas démontré avoir obtenu l'autorisation du propriétaire d'occuper le terrain manque en droit, dès lors que le contrat d'occupation du domaine public conclu entre l'association Aurore et la Ville de Paris en date du 18 janvier 2016 suffisait à attester de cette autorisation ; par ailleurs, le moyen tiré de l'irrégularité de la convention d'occupation domaniale est inopérant ;

- le projet architectural répond aux exigences des articles R. 431-8 et R. 431-10 du code de l'urbanisme, dès lors que la notice comprend une description de l'état initial des lieux, les documents graphiques permettent d'apprécier l'insertion, et le projet aborde le traitement des constructions, des clôtures, l'organisation et l'aménagement des accès aux constructions ;

- la délivrance du permis de construire précaire prévu par l'article L. 133-1 du code de l'urbanisme est justifié par une nécessité sociale, eu égard au nombre croissant de demandes d'hébergement non pourvues à Paris, sans qu'il soit besoin de justifier d'une nécessité économique ;

- le moyen tiré de ce que le permis méconnaîtrait de manière disproportionnée les règles de la zone UV du plan local d'urbanisme est inopérant ;

- le classement du bois de Boulogne et sa vocation à la promenade ne font pas obstacle aux installations envisagées par l'association Aurore, dès lors que la circulation piétonne reste possible, la piste cyclable n'est pas supprimée mais déplacée, seule la circulation automobile est modifiée par le projet ; de plus, il s'agit d'un projet à durée limitée, situé près du boulevard périphérique ; aucun déclassement du site n'était nécessaire ;

- le moyen tiré de l'irrégularité de l'avis de l'architecte des bâtiments de France manque en fait, dès lors que le projet n'est pas visible depuis les immeubles Walter inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ;

- le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, en raison des risques pour la sécurité publique liée à la fermeture de l'allée des Fortifications et aux difficultés de circulation qui en résulteraient doit être écarté, dès lors que cette voie n'est pas un axe majeur, étant principalement utilisée au titre de stationnement de voitures ; l'accès des piétons n'est pas modifié, leur sécurité sera d'autant plus assurée que les véhicules n'emprunteront plus cette voie.

Par une requête, enregistrée le 31 mars 2016 sous le numéro 1604796, le syndicat de copropriété des immeubles Walter, le syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Alexandre A..., et M. Emmanuel B... demandent l'annulation de la décision du 18 mars 2016.

Vu la décision attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision par laquelle le président du tribunal a désigné Mme Kimmerlin, présidente de section, pour statuer sur les demandes de référé ;

Après avoir fait lecture de son rapport et entendu au cours de l'audience publique du 21 avril

2016 à 14 heures :

- Me Huglo et Me Sageloli, représentant les requérants ;
- Me Labonnelie, représentant l'association Aurore ;
- Me Froger, représentant la ville de Paris ;
- Mme Colon, représentant le préfet de la région Ile de France et de Paris ;

La clôture de l'instruction ayant été prononcée à l'issue de l'audience ;

1. Considérant que, par un arrêté du 18 mars 2016, le préfet de la région Ile de France et de Paris a accordé à l'association Aurore un permis de construire à titre précaire, pour une durée de trois ans, pour l'implantation d'un centre d'hébergement provisoire de cinq bâtiments, allée des fortifications, dans le 16^{ème} arrondissement de Paris ; que par la requête susvisée, , le syndicat de copropriété des immeubles Walter, le syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Alexandre A... et M. Emmanuel B..., demandent la suspension de cette décision ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : *« Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ... »* ; et qu'aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : *« La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit ... justifier de l'urgence de l'affaire »* ;

3. Considérant que l'urgence justifie que soit prononcée la suspension d'un acte administratif lorsque l'exécution de celui-ci porte atteinte, de manière suffisamment grave et immédiate, à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement et objectivement, compte tenu des justifications fournies par les parties et de l'ensemble des circonstances de chaque espèce, si les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que l'exécution de la décision soit suspendue avant l'intervention du jugement de la requête au fond ; que si, en règle générale, l'urgence s'apprécie compte tenu des justifications fournies par le demandeur quant au caractère suffisamment grave et immédiat de l'atteinte que porterait un acte administratif à sa situation ou aux intérêts qu'il entend défendre, il en va différemment de la demande de suspension d'un permis de construire pour laquelle, eu égard au caractère difficilement réversible de l'édification d'un bâtiment, la condition d'urgence doit en principe être constatée lorsque les travaux sont sur le point de débiter ou ont déjà commencé sans être pour autant achevés ; qu'en pareil cas, néanmoins, le pétitionnaire et l'autorité d'urbanisme peuvent utilement faire état de circonstances particulières pour tenir en échec le constat de cette urgence ;

4. Considérant que le permis de construire contesté a été délivré pour une durée de trois ans non renouvelable ; que, d'une part, si l'allée des Fortifications sur laquelle est prévue l'implantation des constructions modulaires fait partie intégrante du site classé du Bois de Boulogne, ce site en est matériellement séparé depuis la construction du boulevard Périphérique et se situe à la lisière extrême du Bois, de l'autre côté du boulevard périphérique ; que les constructions autorisées n'impliquent aucune modification du site qui ne soit réversible tant du point de vue des constructions elles-mêmes qui seront implantées sur des rails fixés au sol que de son environnement immédiat ainsi que des conditions de circulation aux abords ; que, d'autre part, les constructions

autorisées sont destinées à accueillir un centre d'hébergement d'urgence de 200 personnes sans abri, dans un contexte d'urgence sociale résultant d'une insuffisance des capacités d'accueil à Paris ; qu'ainsi, dans les circonstances particulières de l'espèce invoquées par le préfet de la région Ile de France, eu égard à l'intérêt public qui s'attache au projet autorisé, lequel s'inscrit dans les obligations incombant à l'Etat en vertu du code de l'action sociale, au caractère temporaire et réversible des installations prévues d'où ne résultent au demeurant aucune entrave significative à l'utilisation des lieux par les riverains et aux caractéristiques actuelles de l'allée des Fortification, la condition d'urgence fixée par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède et alors, qu'en outre, aucun des moyens d'annulation susvisés ne sont propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée, que les conclusions du syndicat de copropriété des immeubles Walter, du syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, de la SCI Vertolix et de MM Alexandre A..., et Emmanuel B... tendant à la suspension de l'exécution de l'arrêté de du préfet de la région Ile de France, préfet de Paris du 18 mars 2016 doivent être rejetées, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Considérant que les dispositions de l'article L. 761- 1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, les sommes que demandent les requérants en remboursement des frais exposés et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du syndicat de copropriété des immeubles Walter, du syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, de la SCI Vertolix et de MM Alexandre A... et Emmanuel B... la somme de 1500 euros à verser respectivement à l'association Aurore et à la ville de Paris, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête présentée par le syndicat de copropriété des immeubles Walter, le syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, la SCI Vertolix et MM Alexandre A... et Emmanuel B... est rejetée.

Article 2 : Le syndicat de copropriété des immeubles Walter, le syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, la SCI Vertolix et MM Alexandre A... et Emmanuel B... verseront la somme de 1500 euros respectivement à l'association Aurore et à la ville de Paris.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au syndicat de copropriété des immeubles Walter, au syndicat de copropriété du 11 bis Avenue du Maréchal Maunoury, à la SCI Vertolix, à MM Alexandre A... et Emmanuel B..., au préfet de la région Ile de France, préfet de Paris, à la ville de Paris et à l'association Aurore.