

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

N° 1219653 / 7-2

---

Association Diderot Transparence

---

M. Baronnet  
Rapporteur

---

Mme Weidenfeld  
Rapporteur public

---

Audience du 24 janvier 2014  
Lecture du 28 février 2014

---

135-02-03-02-02-03  
135-06-01-01

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Paris

(7<sup>ème</sup> Section - 2<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 12 novembre 2012 et 31 décembre 2012, présentés par l'association Diderot Transparence dont le siège est au Bâtiment B 4, Résidence Les Vignes de Bures, aux Ulys (91940) ; l'association Diderot Transparence demande au tribunal d'annuler la décision et les deux arrêtés en date du 6 septembre 2012 par lesquels le préfet de police a ouvert au public respectivement les bâtiments M3I2, M5B2 et M6A1 de l'université Paris Diderot ;

.....  
Vu la décision et les arrêtés attaqués ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 7 février 2014, présentée par l'association Diderot Transparence ;

Vu la note en délibéré, enregistrée le 7 février 2014, présentée pour l'université Paris 7, par Me Pentecoste ;

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

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le décret n° 95-260 du 8 mars 1995 relatif à la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité ;

Vu 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 (ERP), modifié ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 24 janvier 2014 :

- le rapport de M. Baronnet ;
- les conclusions de Mme Weidenfeld, rapporteur public ;
- les observations de Mme V., représentant l'association Diderot Transparence ;
- les observations de Me Rochmann-Sacksick, représentant la société Udicité ;
- et les observations de Me Vuagnoux et de Me Pentecoste, représentant l'université Paris 7 ;

1. Considérant que l'association Diderot Transparence demande l'annulation des deux arrêtés et de la décision datés du 6 septembre 2012, par lesquels le préfet de police a autorisé l'université Paris Diderot à ouvrir au public respectivement les bâtiments M5A2, M6A1 et M3I2 de la zone d'aménagement concerté Paris Rive Gauche, à Paris 13<sup>ème</sup>, pour des effectifs déclarés respectivement de 3705, de 2812 et de 387 personnes ;

Sur l'intervention de la SAS Udicité :

2. Considérant que la SAS Udicité a intérêt au maintien des décisions et arrêtés attaqués ; qu'ainsi, son intervention est recevable ;

Sur les fins de non-recevoir soulevées à l'encontre de l'association Diderot Transparence :

3. Considérant qu'aux termes de l'article 2 de ses statuts, l'association Diderot Transparence a pour objet notamment « - de veiller au respect des règles d'urbanisme, de construction et de sécurité dans la construction, l'aménagement, la maintenance et l'utilisation des locaux de l'université Paris 7 – de veiller à l'adéquation des locaux de l'université Paris 7 avec les besoins des personnels et usagers de l'université Paris 7 » ; qu'il résulte de ce qui précède que l'association Diderot Transparence dispose d'un intérêt lui donnant qualité à agir à l'encontre des deux arrêtés et de la décision par lesquels le préfet de police a délivré des autorisations d'ouverture au public pour trois nouveaux bâtiments de l'université Paris 7, qui constituent des décisions administratives susceptibles de faire l'objet de recours en excès de pouvoir, et non de simples mesures d'organisation interne ; que la profession de ses membres est sans aucune incidence sur l'intérêt donnant à l'association qualité à agir ;

4. Considérant qu'aux termes de l'article 9 des statuts de l'association Diderot Transparence : « (...) Le conseil d'administration choisit parmi ses membres, au scrutin secret, un bureau composé de 3 à 5 membres (...) » ; et qu'aux termes de l'article 12 des mêmes statuts : « Le président peut ester en justice après avoir obtenu l'approbation de la majorité du bureau. » ; qu'en l'espèce, si le procès-verbal de la réunion du bureau du 6 novembre 2012 produit à l'appui de la requête n'était signé que de deux membres, sans précision sur le nombre exact de membres du bureau, il ressort des pièces du dossier que l'association Diderot Transparence produit une liste d'émargement de la réunion du bureau du 6 novembre 2012 comptant les signatures de trois membres du bureau et que dès lors, le président était habilité à agir par la décision du bureau du 6 novembre 2012 prise à la majorité de ses membres, nonobstant la circonstance que ledit président ait pris part au vote d'habilitation, ce que les statuts de l'association ne prohibent pas ; qu'aucune disposition ni réglementaire ni statutaire n'exige que la décision soit signée de l'ensemble des membres du bureau ; que la circonstance que le trésorier a ultérieurement contresigné la décision du 6 novembre 2012 n'entache pas cette décision d'irrégularité ; qu'ainsi, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité pour agir doit être écartée ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté autorisant l'ouverture au public du bâtiment M6A1 :

5. Considérant qu'aux termes de l'article L. 111-8 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 prévues aux articles L. 111-7, L. 123-1 et L. 123-2. / 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 l'autorité administrative compétente mentionnée à l'alinéa précédent. 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 d'une demande de permis de construire, le permis de construire indique qu'une autorisation complémentaire au titre de l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation devra être demandée et obtenue en ce qui concerne l'aménagement intérieur du bâtiment ou de la partie de bâtiment concernée avant son ouverture au public.* » ; qu'aux termes de l'article L. 111-8-3 du code de la construction et de l'habitation : « *L'ouverture d'un établissement recevant du public est subordonnée à une autorisation délivrée par l'autorité administrative après contrôle du respect des dispositions de l'article L. 111-7. / Un décret en Conseil d'Etat définit les modalités d'application du présent article.* » ; et qu'aux termes de l'article L. 425-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la date de la décision attaquée : « *Lorsque le projet porte sur un établissement recevant du public, le permis de construire tient lieu de l'autorisation prévue par l'article L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation dès lors que la décision a fait l'objet d'un accord de l'autorité administrative compétente qui peut imposer des prescriptions relatives à l'exploitation des bâtiments en application de l'article L. 123-2 du code de la construction et de l'habitation. Le permis de construire mentionne ces prescriptions.* » ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article R. 111-19-13 du code de la construction et de l'habitation : « *L'autorisation de construire, d'aménager ou de modifier un établissement recevant le public prévue à l'article L. 111-8 est délivrée au nom de l'Etat par : a) Le préfet, lorsque celui-ci est compétent pour délivrer le permis de construire ou lorsque le projet porte sur un immeuble de grande hauteur (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 111-19-27 du même

code : « A l'issue des travaux mentionnés aux sous-sections 1 à 5 et soumis au permis de construire prévu à l'article L. 421-1 du code de l'urbanisme, l'attestation prévue à l'article L. 111-7-4 est établie par un contrôleur technique titulaire d'un agrément l'habilitant à intervenir sur les bâtiments ou par un architecte, au sens de l'article 2 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture susvisée, qui ne peut être celui qui a conçu le projet, établi les plans ou signé la demande de permis de construire. L'attestation est jointe à la déclaration d'achèvement prévue par l'article R. 462-1 du code de l'urbanisme (...) » ; et qu'aux termes de l'article R. 111-19-29 de ce code : « L'autorisation d'ouverture prévue à l'article L. 111-8-3 est délivrée au nom de l'Etat par l'autorité définie à l'article R. 111-19-13 : a) Au vu de l'attestation établie en application de l'article R. 111-19-27, lorsque les travaux ont fait l'objet d'un permis de construire ; b) Après avis de la commission compétente en application de l'article R. 111-19-30, lorsque l'établissement n'a pas fait l'objet de travaux ou n'a fait l'objet que de travaux non soumis à permis de construire. La commission se prononce après visite des lieux pour les établissements de la première à la quatrième catégorie au sens de l'article R. 123-19 ; c) Après avis de la commission de sécurité compétente, en application des articles R. 123-45 et R. 123-46. / L'autorisation d'ouverture est notifiée à l'exploitant par lettre recommandée avec demande d'avis de réception (...) » ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article R. 123-45 du code de la construction et de l'habitation : « (...) Avant toute ouverture des établissements au public ainsi qu'avant la réouverture des établissements fermés pendant plus de dix mois, il est procédé à une visite de réception par la commission. Celle-ci propose les modifications de détail qu'elle tient pour nécessaires. Lorsque le projet a fait l'objet d'une étude de sécurité publique en application de l'article R. 111-48 du code de l'urbanisme, un représentant au moins de la sous-commission départementale pour la sécurité publique de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité participe à la visite de réception.(...) » ;

8. Considérant que la légalité d'une décision s'apprécie à la date à laquelle elle a été prise ; que l'arrêté du 6 septembre 2012 autorise l'ouverture au public de l'ensemble du bâtiment M6A1, sans distinguer entre les niveaux de celui-ci ; qu'il vise l'avis favorable de la commission de sécurité de la préfecture de police du 29 août 2012, validé par la délégation permanente de la commission de sécurité lors de sa séance du 4 septembre 2012 ; que ledit avis favorable indique que l'ensemble du bâtiment M6A1 est un établissement recevant du public, de type R, avec des activités de type X et de type L, susceptible de recevoir 2812 personnes, comportant 17 niveaux, mais que les niveaux du 3<sup>ème</sup> au 7<sup>ème</sup> étage comportant des bureaux, salles de réunions et sanitaires sont « non accessibles au public » ; qu'en outre, si l'avis ne se prononce pas expressément sur l'accessibilité au public du 8<sup>ème</sup> étage comportant notamment une bibliothèque, il a été établi au vu de l'attestation de déclaration d'effectif de 2812 personnes établie le 21 août 2012 en considérant que ledit 8<sup>ème</sup> étage n'est pas accessible au public ; que toutefois, contrairement aux circonstances prises en compte par la commission de sécurité pour établir cet avis et par le préfet de police pour prendre la décision d'ouverture, il ressort clairement des pièces du dossier, et notamment des plans ainsi que des explications des défendeurs, que chacun des niveaux supérieurs du bâtiment M6A1 comporte des locaux destinés à accueillir des personnes admises dans l'établissement en plus du personnel de l'université ou assimilé, en particulier des salles de réunion et une grande bibliothèque ; que si le § 2 de l'article GE1 du règlement de sécurité du 25 juin 1980, invoqué en défense, dispose que : « Sauf indications contraires, les dispositions du présent livre, relatives aux aménagements et installations techniques, ne s'appliquent qu'aux locaux ouverts au public », les défendeurs ne justifient pas en quoi l'existence de certains locaux non accessibles au public exonéreraient entièrement les

niveaux supérieurs du bâtiment du respect des obligations du livre II du règlement de sécurité, dès lors que chacun de ces niveaux comporte des locaux qui doivent être regardés comme ouverts au public au sens de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation ; que les personnes reçues, tels que des chercheurs extérieurs tant à l'université qu'à ses unités mixtes de recherche, ainsi que des étudiants, participant à des réunions et séminaires, rencontrant les enseignants ou les secrétariats, ou venant consulter les ouvrages de documentation notamment dans la bibliothèque de 100 places du niveau R+8, ne peuvent être regardées comme membres du personnel de l'établissement au sens de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation et font ainsi partie du public ; que la circonstance que l'accès aux étages supérieurs serait contrôlé et se ferait uniquement à l'aide d'un badge ou sur invitation est sans incidence sur la qualification de ces locaux comme recevant du public au sens dudit article ; que les requérants sont, par suite, fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 6 septembre 2012 autorisant l'ouverture au public du bâtiment « Sophie Germain M6A1 », au motif de l'erreur de qualification juridique qui a entaché l'appréciation de la commission de sécurité et de là celle du préfet de police ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté autorisant l'ouverture au public du bâtiment M5B2 :

9. Considérant que l'arrêté du 6 septembre 2012 autorise l'ouverture au public de l'ensemble du bâtiment M5B2, sans distinguer entre les niveaux de celui-ci ; qu'il vise l'avis favorable de la commission de sécurité de la préfecture de police du 29 août 2012, validé par la délégation permanente de la commission de sécurité lors de sa séance du 4 septembre 2012 ; que ledit avis favorable indique que l'ensemble du bâtiment M5B2 est un établissement recevant du public de 1<sup>ère</sup> catégorie de type R avec activité de type N, susceptible de recevoir 3705 personnes, comportant 15 niveaux, mais que « la partie ERP s'organise du niveau 'placette intermédiaire' jusqu'au niveau R+3 », la partie du niveau R-1 au niveau « étage intermédiaire » et du R+4 au R+8 n'étant pas accessibles au public ; que toutefois, contrairement aux circonstances prises en compte par la commission de sécurité pour établir cet avis et par le préfet de police pour prendre la décision d'ouverture, il ressort clairement des pièces du dossier, et notamment des plans ainsi que des explications des défendeurs, que les niveaux supérieurs du bâtiment M5B2 comportent des locaux destinés à accueillir des personnes admises dans l'établissement en plus du personnel de l'université ou assimilé, en particulier des secrétariats, des salles de réunion, des salles des conseils, une bibliothèque au niveau R+7 et une salle de documentation au niveau R+8 ; que si le § 2 de l'article GE1 du règlement de sécurité du 25 juin 1980, invoqué en défense, dispose que : « Sauf indications contraires, les dispositions du présent livre, relatives aux aménagements et installations techniques, ne s'appliquent qu'aux locaux ouverts au public », les défendeurs ne justifient pas en quoi l'existence de certains locaux non accessibles au public exonéreraient entièrement les niveaux supérieurs du bâtiment du respect des obligations du livre II du règlement de sécurité, dès lors que chacun de ces niveaux comporte des locaux qui doivent être regardés comme ouverts au public au sens de l'article R. 123-2 du code de la construction et de l'habitation ; que les personnes reçues, tels que des chercheurs extérieurs tant à l'université qu'à ses unités mixtes de recherche, ainsi que des étudiants, participant à des réunions, séminaires et conseils, rencontrant les enseignants et chercheurs ou les secrétariats, ou venant consulter les ouvrages en bibliothèque ou en salle de documentation, ne peuvent être regardées comme membres du personnel de l'établissement au sens de l'article R.123-2 du code de la construction et de l'habitation et font ainsi partie du public ; que la circonstance que l'accès aux étages supérieurs serait contrôlé et se ferait uniquement à l'aide d'un badge ou sur invitation est sans incidence sur la qualification de ces locaux comme recevant

du public au sens dudit article ; que les requérants sont, par suite, fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 6 septembre 2012 autorisant l'ouverture au public du bâtiment « M5B2 », au motif de l'erreur de qualification juridique qui a entaché l'appréciation de la commission de sécurité et de là celle du préfet de police ;

10. Considérant qu'en tout état de cause, l'annulation des deux permis de construire tenant également lieu, sur le fondement des articles L. 111-8 du code de la construction et de l'habitation et L. 425-3 du code de l'urbanisme, d'autorisation de création d'établissements recevant du public des bâtiments M5B2 et M6A1, pour des motifs tirés de la méconnaissance de règles du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public, par jugements n° 1012456 et n° 1012457 du tribunal de céans du 2 juillet 2013, emporte nécessairement annulation des deux arrêtés en date du 6 septembre 2012 par lesquels le préfet de police a autorisé l'ouverture au public des bâtiments M5B2 et M6A1 de l'université Paris 7 ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision autorisant l'ouverture au public du bâtiment M3I2 :

11. Considérant qu'aux termes de l'article CO 11 du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public du 25 juin 1980 susvisé : « § 1. Définitions. La structure est l'ensemble des éléments nécessaires pour assurer la stabilité d'un bâtiment ou d'un ouvrage sous les actions qui lui sont appliquées. Un élément est dit principal si sa ruine a une incidence sur la stabilité du reste de la structure. Dans le cas contraire, il est dit secondaire. § 2. Objet. Les structures du bâtiment abritant un établissement recevant du public doivent présenter des qualités de résistance au feu afin de préserver la stabilité de l'édifice et de s'opposer à une propagation rapide du feu en cas d'incendie pendant le temps nécessaire à l'alarme et à l'évacuation des occupants de l'établissement et des locaux tiers éventuels situés dans le même bâtiment. § 3. La construction des établissements recevant du public doit être réalisée pour supporter les charges d'exploitation normalement prévisibles en raison de l'utilisation des locaux et du type d'établissement en application de la norme NF P 06.001. (...) » ;

12. Considérant que la décision du 6 septembre 2012 autorise l'ouverture au public de l'ensemble du bâtiment M3I2, sans distinguer entre les niveaux de celui-ci ; qu'elle vise l'avis favorable de la commission de sécurité de la préfecture de police du 28 août 2012, validé par la délégation permanente de la commission de sécurité lors de sa séance du 4 septembre 2012 ; que ledit avis favorable indique que le bâtiment M3I2, extension du bâtiment Lamarck existant, est un établissement recevant du public de 2<sup>ème</sup> catégorie de type R, susceptible de recevoir 387 personnes en sus des 1052 du bâtiment Lamarck existant, comportant 7 étages sur rez-de-chaussée et 3 niveaux de sous-sols, mais que « les zones recevant du public sont situées au rez-de-chaussée et mezzanine, ainsi que dans le compartiment E2 », et que « les autres niveaux sont soumis au code du travail (et en habitation pour le R+8) » ;

13. Considérant que la question de savoir si la construction du bâtiment M3I2 de l'université Paris 7, dont les structures doivent présenter des qualités de résistance au feu afin de préserver la stabilité de l'édifice et de s'opposer à une propagation rapide du feu en cas d'incendie

pendant le temps nécessaire à l'alarme et à l'évacuation des occupants de l'établissement et des locaux tiers éventuels situés dans le même bâtiment, est réalisée pour supporter les charges d'exploitation normalement prévisibles en raison de l'utilisation des locaux et du type d'établissement en application de la norme NF P 06.001, ne peut être résolue en l'état du dossier ; qu'en effet, le dossier, qui comporte seulement une attestation, produite par la société Udicité, du bureau de contrôle qui précise que la mission de solidité a bien été exécutée et que la « stabilité à froid de la construction dans des conditions normales d'utilisation » n'a pas fait l'objet d'un avis défavorable, ne permet pas d'établir si le bâtiment M3I2 remplit les obligations de solidité, en termes de charges d'exploitation et de résistance au feu afin de préserver la stabilité de l'édifice en cas d'incendie, résultant des dispositions de l'article CO11 ; qu'il y a lieu, dans ces conditions, d'ordonner un supplément d'instruction tendant à la production de tous documents permettant de vérifier la conformité du bâtiment aux dispositions des §2 et §3 de l'article CO 11 précité, et notamment à la norme NF P 06.001 ;

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de la SAS Udicité est admise.

Article 2 : Les arrêtés en date du 6 septembre 2012 par lesquels le préfet de police a autorisé l'ouverture au public des bâtiments M5B2 et M6A1 de l'université Paris 7 sont annulés.

Article 3 : Avant de statuer sur les conclusions de la requête de l'association Diderot Transparence tendant à l'annulation de la décision du 6 septembre 2012 par laquelle le préfet de police a autorisé l'ouverture au public du bâtiment M3I2 de l'université Paris 7 et au prononcé de mesures d'injonction, et sur les conclusions de l'université Paris 7 tendant au paiement d'une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, il sera procédé à un supplément d'instruction tendant à la production par la partie la plus diligente, des documents mentionnés dans les motifs du présent jugement.

Article 4 : Ces documents devront parvenir au greffe du tribunal administratif dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Diderot Transparence, à l'université Paris 7, à la société Udicité et au ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche.