

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N° 1701098/4-1

Société pour la protection des paysages et de
l'esthétique de la France

M. Dubois
Rapporteur

M. Rohmer
Rapporteur public

Audience du 8 février 2018
Lecture du 22 février 2018

41-01-02
41-01-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Paris

(4^{ème} Section – 1^{ère} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 19 janvier et 12 septembre 2017, la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF) demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 18 novembre 2016 par lequel le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a autorisé la société Fêtes Loisirs à installer une grande roue sur la place de la Concorde à Paris (75008) du 30 novembre 2016 au 30 avril 2017 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de la société Fêtes Loisirs la somme de 5 000 euros chacun en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'une méconnaissance de l'article L. 425-5 du code de l'urbanisme, dès lors que l'installation de la grande roue entre dans le champ des constructions nécessitant l'octroi d'un permis de construire et que le maire de Paris devait en conséquence donner son accord ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article R. 621-12 du code du patrimoine, dès lors que le dossier de demande d'autorisation ne comporte pas de mention des qualifications et références du maître d'œuvre, ni de rapport de présentation et de descriptif quantitatif détaillé des travaux, de plan de situation, de dossier photographique, de plan de

coupe, des espaces à aménager et des documents d'insertion ; son plan de masse est entaché d'erreur manifeste et ses études scientifiques et techniques sont insuffisantes ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article R. 621-13 du code du patrimoine, dès lors que les services chargés des monuments historiques n'ont pu exercer leurs attributions puisque l'autorisation d'occupation du domaine public a été délivrée alors que l'installation de la grande roue avait déjà été faite ;

- l'arrêté est illégal en ce qu'il ne porte pas sur la modification de l'aspect extérieur des monuments historiques protégés au titre des abords que sont l'obélisque de la Concorde et les façades de l'hôtel de la Marine et du Crillon ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article L. 621-12 du code du patrimoine, dès lors que le préfet de police aurait dû demander des précisions concernant les baraquements commerciaux ;

- l'arrêté est entaché d'une erreur d'appréciation, dès lors que les travaux sont de nature à porter atteinte au caractère de la place de la Concorde et à l'axe historique voulu par Le Nôtre ; compte tenu du contexte dans lequel est intervenue l'autorisation, le préfet de région n'a pas porté d'appréciation objective sur la demande qui lui était soumise ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article UGSU 2.2c) du règlement du plan local d'urbanisme applicable à cette zone qui limite le commerce en bordure de Seine à une activité liée à l'eau et ne portant pas atteinte aux caractéristiques environnementales du site ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article UGSU 10 du plan local d'urbanisme, dès lors qu'il autorise l'installation d'une grande roue de 70 mètres, qui excède la hauteur plafond fixée par le plan hauteur général des hauteurs qui est de 25 mètres dans cette zone ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article UG 11 du plan local d'urbanisme, dès lors qu'il porte atteinte à la conservation des perspectives monumentales protégées par ces dispositions ;

- l'arrêté est entaché d'une méconnaissance de l'article R. 621-44 du code du patrimoine, dès lors que les travaux qu'il autorise n'ont pas été confiés à un maître d'œuvre, alors qu'ils sont relatifs à l'édification d'une construction nouvelle ;

- le mémoire du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, est signé par une autorité incompétente.

Par des mémoires, enregistrés les 29 mai et 17 novembre 2017, la société Fêtes Loisirs conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 16 juin 2017, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, conclut au rejet de la requête de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code du patrimoine ;
- le 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 ;
- l'arrêté du ministre de l'éducation nationale du 23 août 1937 portant classement de la place de la Concorde au titre des monuments historiques ;
- 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 M. Dubois,
- les conclusions de M. Rohmer, rapporteur public,
- et les observations de Me Cassin, pour la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, et celles de Me Sibertin-Blanc et de Me Assous, pour la société Fêtes Loisirs.

Une note en délibéré présentée par le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a été enregistrée le 16 février 2018.

1. Considérant que la société Fêtes Loisirs a saisi le 21 septembre 2016 le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, d'une demande en vue d'être autorisée à installer, sur le site classé au titre des monuments historiques de la place de la Concorde, un manège en forme de grande roue ; que, par un arrêté du 18 novembre 2016, le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a fait droit à cette demande pour la période allant du 30 novembre 2016 au 30 avril 2017 ; que la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France demande l'annulation pour excès de pouvoir de cet arrêté ;

Sur l'incompétence du signataire du mémoire en défense présenté pour le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris :

2. Considérant qu'aux termes du second alinéa de l'article 39 du décret du 29 avril 2004 susvisé : «*En cas de vacance momentanée du poste de préfet de région, le préfet du rang le plus élevé en fonction dans la région assure l'intérim* » ;

3. Considérant que par décret du Président de la République en date du 19 avril 2017, M. Delpuech, préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a été nommé préfet de police ; qu'à la date d'enregistrement du mémoire en défense présenté dans la présente instance, M. Soubelet, dont il n'est pas établi, ni même allégué, qu'il n'était pas le préfet du rang le plus élevé en fonction dans la région Ile-de-France, occupait les fonctions de préfet du département des Hauts-de-Seine et assurait ainsi l'intérim du préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris ; qu'il était donc compétent pour présenter, au nom de celui-ci, les observations en défense qu'appelait la requête de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique

de la France ; que, par suite, il n'y a pas lieu d'écartier des débats le mémoire présenté pour le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris ;

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. Considérant qu'aux termes de l'article R. 421-1 du code de l'urbanisme : « *Les constructions nouvelles doivent être précédées de la délivrance d'un permis de construire, à l'exception : / a) Des constructions mentionnées aux articles R. 421-2 à R. 421-8-2 qui sont dispensées de toute formalité au titre du code de l'urbanisme ; / b) Des constructions mentionnées aux articles R. 421-9 à R. 421-12 qui doivent faire l'objet d'une déclaration préalable* » ; qu'aux termes de l'article R. 421-2 de ce code : « *Sont dispensées de toute formalité au titre du présent code, en raison de leur nature ou de leur très faible importance, sauf lorsqu'ils sont implantés dans un secteur sauvegardé ou dans un site classé ou en instance de classement : / a) Les constructions nouvelles répondant aux critères cumulatifs suivants : / - une hauteur au-dessus du sol inférieure ou égale à douze mètres ; / - une emprise au sol inférieure ou égale à cinq mètres carrés ; / - une surface de plancher inférieure ou égale à cinq mètres carrés (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 421-5 du même code : « *Sont dispensées de toute formalité au titre du présent code, en raison de la faible durée de leur maintien en place ou de leur caractère temporaire compte tenu de l'usage auquel elles sont destinées, les constructions implantées pour une durée n'excédant pas trois mois (...)* » ; que l'article L. 425-5 de ce code prévoit : « *Lorsque le projet porte sur un immeuble classé au titre des monuments historiques, l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article L. 621-9 du code du patrimoine dispense de permis de construire, de permis d'aménager, de permis de démolir ou de déclaration préalable dès lors que la décision a fait l'objet d'un accord de l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de permis de construire* » ;

5. Considérant qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 621-9 du code du patrimoine : « *L'immeuble classé au titre des monuments historiques ne peut être détruit ou déplacé, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque, sans autorisation de l'autorité administrative* » ; qu'aux termes de l'article R. 621-11 de ce code : « *Les travaux soumis à autorisation en application de l'article L. 621-9 sont les constructions ou travaux, de quelque nature que ce soit, qui sont de nature soit à affecter la consistance ou l'aspect de la partie classée de l'immeuble, soit à compromettre la conservation de cet immeuble. Constituent notamment de tels travaux : / (...) / 7° Les travaux de mise en place d'installations ou de constructions temporaires d'une surface supérieure à vingt mètres carrés et d'une durée supérieure à un mois sur un terrain classé (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 621-12 du même code : « *(...) Le service déconcentré chargé de l'architecture et du patrimoine transmet sans délai deux exemplaires de la demande et du dossier au préfet de région pour examen au titre du présent livre et, lorsque les travaux requièrent son accord, un exemplaire à l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de permis de construire / (...) / L'accord de l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de permis de construire, portant le cas échéant dérogation aux règles du plan local d'urbanisme, en application de l'article L. 152-4 du code de l'urbanisme, est transmis au préfet de région dans le délai de deux mois à compter de la réception du dossier complet par cette autorité. Faute de réponse de cette autorité à l'expiration du délai fixé, son accord est réputé donné (...)* » ;

6. Considérant, en premier lieu, que l'arrêté attaqué a pour objet de permettre la réalisation, dans les limites de la place de la Concorde qui est classée au titre des monuments historiques par l'arrêté du ministre de l'éducation nationale du 23 août 1937 susvisé, des travaux d'installation d'une grande-roue d'un diamètre d'environ 65 mètres et d'une largeur de 25 mètres ; que ces travaux sont autorisés pour une période de cinq mois ; que, compte tenu de

ses dimensions et de la durée du maintien en place de la grande roue, cette installation entre dans le champ d'application de l'article R. 421-1 du code de l'urbanisme ; que les dispositions précitées de l'article L. 425-5 du code de l'urbanisme prévoient que, dans le cas d'un projet portant sur un immeuble classé au titre des monuments historiques, l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article L. 621-9 du code du patrimoine dispense d'autorisation d'urbanisme sous la condition que la décision ait fait l'objet d'un accord de l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de permis de construire ; que si l'absence d'un tel accord fait obstacle à ce que le projet soit dispensé d'une autorisation d'urbanisme, alors même qu'une autorisation a été délivrée au titre de l'article L. 621-9 du code du patrimoine, une telle absence n'interdisait pas au préfet d'accorder l'autorisation sollicitée par la société Fêtes Loisirs au titre du code du patrimoine ; que, par suite, le moyen invoqué doit être écarté ;

7. Considérant, en deuxième lieu, que l'article R. 621-12 du code du patrimoine dispose : *« La demande d'autorisation pour les travaux sur un immeuble classé prévue à l'article L. 621-9 est présentée par le propriétaire ou son mandataire ou par une personne justifiant d'un titre l'habilitant à y exécuter les travaux projetés (...). / La demande et le dossier qui l'accompagne sont adressés, en quatre exemplaires, au service déconcentré chargé de l'architecture et du patrimoine. / Ce dossier comprend : / 1° Le programme d'opération décrivant et justifiant les travaux projetés et l'avant-projet définitif contenant un rapport de présentation, un descriptif quantitatif détaillé et l'ensemble des documents graphiques et photographiques permettant la compréhension des travaux prévus ; / 2° Les études scientifiques et techniques préalables à la réalisation des travaux, en fonction de la nature, de l'importance et de la complexité de ceux-ci. / Un arrêté du ministre chargé de la culture fixe, selon l'objet des travaux, les modèles de demande et précise la liste des pièces à joindre au dossier. (...) »* ;

8. Considérant, d'une part, que le dossier de demande d'autorisation de travaux transmis par la société Fêtes Loisirs au service de la direction régionale des affaires culturelles comportait une copie de la convention d'occupation domaniale consentie par le maire de Paris, une photographie de la grande-roue, un plan de situation de la place de la Concorde à l'échelle 1/800^{ème} sur lequel figuraient différents emplacements prévus pour abriter des stands ainsi qu'un distributeur de billets et un rapport relatif au contrôle documentaire de vérification de la tenue des sols après mise en place de la grande-roue ; qu'en égard à la nature et au caractère précaire de l'installation envisagée et à l'absence d'altération du sol de la place de la Concorde, ce dossier, alors même qu'il est relativement peu documenté, a permis au service instructeur d'apprécier, avec une précision suffisante, l'ouvrage envisagé ; qu'ainsi, le moyen tiré de l'insuffisance ou du caractère contradictoire de ce dossier doit être écarté ;

9. Considérant, d'autre part, que la différence alléguée entre les pièces du dossier et la réalité de l'ouvrage ou des installations qui ont été mis en place par la société Fêtes Loisirs est sans incidence sur la légalité de l'arrêté attaqué, lequel autorise un ouvrage conforme au dossier de demande ;

10. Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes du dernier alinéa de l'article R. 621-13 du code du patrimoine : *« La décision d'autorisation peut être assortie de prescriptions, de réserves ou de conditions pour l'exercice du contrôle scientifique et technique sur l'opération par les services chargés des monuments historiques. Elle prend en compte les prescriptions éventuellement formulées par l'autorité compétente pour statuer sur les demandes de permis de construire »* ;

11. Considérant que l'association requérante fait valoir que la grande-roue avait, dans les faits, déjà été installée place de la Concorde par la société Fêtes Loisirs avant la date à

laquelle cette installation a été autorisée par l'arrêté attaqué, de sorte que le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, n'a pu formuler les prescriptions techniques prévues par les dispositions précitées de l'article R. 621-13 du code du patrimoine ; que l'arrêté attaqué prescrit au pétitionnaire de prendre « toutes les précautions » lors du montage et démontage des installations pour ne pas endommager les éléments de la place de la Concorde, de justifier de la contractualisation d'une police d'assurance sur les dommages susceptibles d'être occasionnés à la place de la Concorde et ses équipements, et d'établir un constat contradictoire avant et après la mise en place des ouvrages ; que la seule circonstance qu'aucune prescription autre que celles précitées n'ait, en l'espèce, été formulée ne saurait suffire à établir que le préfet de région aurait été dans l'impossibilité de prévoir de telles prescriptions, s'il l'avait estimé nécessaire ; que le moyen invoqué doit, par suite, être écarté ;

12. Considérant, en quatrième lieu, qu'aux termes de l'article L. 621-30 du code du patrimoine : « *I. - Les immeubles ou ensembles d'immeubles qui forment avec un monument historique un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à sa conservation ou à sa mise en valeur sont protégés au titre des abords. (...) / II - (...) La protection au titre des abords n'est pas applicable aux immeubles ou parties d'immeubles protégés au titre des monuments historiques ou situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable classé en application des articles L. 631-1 et L. 631-2. (...)* » ;

13. Considérant que si l'association requérante soutient que l'installation de la grande roue serait soumise aux dispositions applicables aux abords des sites classés, il ressort expressément des dispositions de l'article L. 621-30 du code du patrimoine que les travaux effectués sur une partie d'un immeuble classé monument historique ne relèvent pas du régime des abords des monuments historiques ; que la place de la Concorde est classée monument historique ; qu'ainsi, le moyen invoqué doit être écarté comme inopérant ;

14. Considérant, en cinquième lieu, que la place de la Concorde, telle qu'elle est délimitée par le ministère de la Marine, les hôtels Coislin, du Plessis-Bellière, Cartier et Crillon, les Champs Elysées, la Seine et le jardin des Tuileries avec son sol, ses fontaines, ses statues, ses petits pavillons appelés autrefois "guérites", ses balustrades, ses colonnes rostrales et ses lampadaires, est classée au titre des monuments historiques par l'arrêté du ministre de l'éducation nationale du 23 août 1937 susvisé ; que l'association requérante fait valoir que l'installation d'un manège forain de type grande roue sur la place de la Concorde est entachée d'une erreur d'appréciation, eu égard à l'intérêt patrimonial, architectural et historique des lieux ; que, toutefois, l'installation envisagée, de forme circulaire et constituée de matériaux tubulaires propres aux manèges forains, présente une structure ajourée qui n'obture pas la perspective allant du jardin des Tuileries à l'Arc de Triomphe, laquelle n'est au demeurant pas classée ; que si l'association requérante fait en outre valoir que l'installation de cette grande roue se renouvelle chaque année et qu'elle se maintient dans les faits pour une durée supérieure à cinq mois, l'autorisation en litige, distincte de l'autorisation d'occupation domaniale dont bénéficie la société Fêtes Loisirs, ne permet cette installation que pour une durée limitée à cinq mois ; qu'ainsi, eu égard au caractère temporaire de l'installation, et en l'absence d'altération matérielle de la place de la Concorde, le moyen invoqué doit être écarté ;

15. Considérant, en sixième lieu, que si l'association requérante argue de la méconnaissance des dispositions des articles UG 10 et UG 11 du plan local d'urbanisme, il résulte de ce qui a été dit au point 5 que l'autorisation contestée, accordée au titre du code du patrimoine, n'était pas soumise aux dispositions du plan local d'urbanisme de Paris ;

16. Considérant, en dernier lieu, que l'article R. 621-44 du code du patrimoine dispose : « *Lorsque les travaux envisagés par un propriétaire ou un affectataire public incluent une modification au sens de l'article L. 621-9 : 1° Si la part de travaux neufs est accessoire, ces travaux sont inclus dans la mission de l'architecte spécialisé tel que défini aux articles R. 621-27, R. 621-28 et R. 621-31 ; / 2° Si les travaux neufs sont prépondérants, les missions de maîtrise d'œuvre correspondant à ces travaux sont attribuées par le maître d'ouvrage à un maître d'œuvre de son choix dans le respect des règles applicables. Lorsqu'ils sont de nature à avoir un impact sur l'intérêt protégé de l'immeuble, en application de l'article R. 621-19, les services de l'Etat définissent les contraintes architecturales et historiques à respecter* » ;

17. Considérant que la société Fêtes Loisirs ne présente pas la qualité de propriétaire ou d'affectataire public, pour l'application des dispositions précitées de l'article R. 621-44 du code du patrimoine ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 621-44 du code du patrimoine est inopérant et ne peut qu'être écarté ;

18. Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France tendant à l'annulation de l'arrêté du 1^{er} juillet 2016 du préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, doivent être rejetées ;

Sur les conclusions aux fins d'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

19. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat et de la société Fêtes Loisirs, qui ne sont parties perdantes dans la présente instance, la somme demandée par la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ; que, par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France la somme demandée par la société Fêtes Loisirs sur le fondement de ces dispositions ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la société Fêtes Loisirs tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France, au ministre de la culture et à la société Fêtes Loisirs. Copie en sera adressée au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris.