

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1519795

SOCIETE POUR LA PROTECTION DES
PAYSAGES ET DE L'ESTHETIQUE DE LA
FRANCE (SPPEF) et autres

Mme Merlin-Desmartis
Juge des référés

Ordonnance du 17 décembre 2015

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Par une requête, enregistrée le 3 décembre 2015 sous le n°1519795, la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), Mme Valérie Beck, M. Daniel Paris et M. Régis Sagnard, représentés par M^c Jorion, 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 la décision du 24 novembre 2015 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, a autorisé l'établissement public Opéra national de Paris à déposer les anciennes cloisons des 1^{er} et 2^{ème} niveaux de loges de la salle de concert de l'Opéra Garnier et à les remplacer par des cloisons amovibles coulissantes sur rails, jusqu'à ce qu'il soit statué au fond sur la légalité de cette décision ;

2°) d'enjoindre à l'Opéra national de Paris de rétablir les anciennes cloisons, sous astreinte de 5 000 euros par jour de retard dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

3°) d'enjoindre à l'Opéra national de Paris de ne pas monter les nouvelles cloisons et ne pas procéder à leur montage et démontage à l'occasion de chaque représentation, sous astreinte de 5 000 euros par jour de retard dans un délai de quinze jours à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir ;

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

Les requérants soutiennent que :

- l'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative est présumée en matière de travaux soumis à permis de construire, ou à autorisation au titre du code du patrimoine ; qu'en tout état de cause, l'urgence est caractérisée ; que la décision attaquée porte une atteinte grave et immédiate à l'intérêt public que constitue la préservation du patrimoine historique ;

- il existe un doute quant à la légalité de la décision attaquée ;
- la décision, signée par M. Cerclet, est entachée d'un vice d'incompétence ; que les arrêtés de délégation de signature devront être produits ; qu'il appartient aux défendeurs de prouver leur publication régulière ; qu'en l'absence de publication régulière de la décision de délégation de signature, les décisions prises sur son fondement sont entachées d'un vice d'incompétence sans qu'une publication ultérieure puisse régulariser le vice affectant ces décisions ;
- l'Opéra national de Paris n'a pas justifié de sa qualité pour déposer une demande d'autorisation de travaux sur les locaux de l'Opéra Garnier ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier de demande d'autorisation que l'Opéra national de Paris ait justifié de sa qualité de mandataire ou d'un titre l'habilitant à exécuter les travaux litigieux ;
- le dossier de demande d'autorisation de travaux prévu par les dispositions de l'alinéa 2 de l'article R. 621-12 du code du patrimoine au vu duquel s'est prononcée l'autorité préfectorale était incomplet ; que le dossier déposé par l'Opéra national de Paris ne comprend ni le programme d'opération décrivant et justifiant les travaux projetés, ni l'avant-projet définitif contenant un rapport de présentation, ni un descriptif détaillé, ni l'ensemble des documents graphiques et photographiques permettant la compréhension des travaux prévus, ni les études scientifiques et techniques préalables à la réalisation des travaux ;
- la décision attaquée est entachée d'un vice de procédure ; que l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme ne peut se voir transmettre le dossier de demande d'autorisation de travaux sur un monument historique qu'après réception du dossier complet par le service des monuments historiques ; qu'en l'espèce, le préfet a donné son accord au titre de la police de l'urbanisme le 6 juillet 2015 alors que des pièces complémentaires ont été réceptionnées les 16 septembre et 24 novembre 2015 ; qu'ainsi, les dispositions de l'article R. 621-12 du code du patrimoine ont été méconnues ; qu'en outre, l'Opéra national de Paris a informé l'autorité préfectorale de la modification du prototype, de l'intégration des rails de fixation des cloisons et de l'éclairage des loges par courrier du 24 novembre 2015 ; que ces modifications devaient faire l'objet d'une nouvelle demande d'autorisation conformément au dernier alinéa des dispositions de l'article R. 621-12 du code du patrimoine dès lors qu'elles constituent des modifications importantes du projet initial ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur d'appréciation, les travaux projetés étant de nature à nuire au monument ; qu'en effet, ces travaux défigurent l'harmonie d'ensemble de la salle de spectacle en rompant le rythme régulier donné par les cloisons incurvées des loges de face et de profil, et modifient profondément l'acoustique des lieux ; qu'il appartient à l'Opéra national de Paris de produire l'étude acoustique versée au dossier de demande d'autorisation de travaux ; que par ailleurs, le projet méconnaît la volonté de l'architecte Charles Garnier ; qu'il n'a quasiment jamais été recouru à la possibilité d'enlever les cloisons au niveau des loges centrales ; qu'il semble que seules deux cloisons de la loge centrale du 1^{er} niveau soient escamotables ; que les écrits de Charles Garnier invoqués par l'Opéra national de Paris abordent la question des cloisons amovibles des seules baignoires de la salle de concert, qui se situent sur les cotés, et non des loges centrales ; que l'idée d'un classement au titre des monuments évoluant selon les modes d'utilisation du monument classé n'est pas pertinent et autoriserait finalement une dénaturation du monument, conduisant à priver d'objet son classement.
- les travaux autorisés constituent une dénaturation de la salle de concert de l'Opéra Garnier, monument historique classé, nécessitant son déclassement préalable, ce qui ne peut être réalisé que par décret en Conseil d'Etat ; que, par suite, l'autorité préfectorale était incompétente pour prendre la décision contestée ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2015, la ministre de la culture et de la communication conclut au rejet de la requête.

Le ministre soutient que :

- l'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'est pas démontrée dès lors que l'autorisation contestée porte sur des travaux réversibles ;
- la SPPEF ne dispose pas d'un intérêt à agir ; que son objet social est la préservation des « sites naturels et urbains qui font la beauté de la France » ; que les travaux projetés sont des travaux d'aménagement intérieur qui ne portent atteinte ni à un site naturel ni à un site urbain ; que Mme Beck, M. Paris et M. Sagnard ne démontrent pas leur attachement à la défense du patrimoine ; que leur intérêt à agir contre l'autorisation de travaux ne peut simplement être déduite de leur intérêt à assister à des spectacles musicaux dans de bonnes conditions ;
- le préfet de région était compétent pour délivrer l'autorisation de travaux contestée en application des dispositions combinées des articles L. 621-9 et R. 621-12 du code du patrimoine ; que les arrêtés de délégation et de subdélégation de signature ont été publiés au recueil des actes administratifs n°63 du mois d'avril 2015 et au recueil des actes administratifs n°65 du mois d'avril 2015
- l'Opéra national de Paris est habilité à déposer une demande d'autorisation de travaux sur l'ensemble immobilier Opéra Garnier qui lui a été remis en dotation par l'Etat par arrêté du 11 juillet 1990 portant attribution d'immeuble ; que l'Opéra national de Paris assure d'ailleurs la maîtrise d'ouvrage des travaux afférents à l'immeuble et en supporte les coûts en application du décret n° 94-111 du 5 février 1994 ;
- la décision ne méconnaît pas les dispositions de l'article R. 621-12 du code du patrimoine ; que le dossier de demande d'autorisation, supervisée par l'architecte en chef des monuments historiques, comprend l'ensemble des pièces requises telles les études de diagnostic, les études historiques, les pièces graphiques et photographiques nécessaires à l'appréciation de ces travaux modificatifs ; qu'en vertu de l'article R. 621-11 du code du patrimoine, le service déconcentré chargé de l'architecture et du patrimoine a transmis sans délai au préfet de région deux exemplaires de la demande et du dossier, et un exemplaire à l'autorité compétente pour statuer sur les demandes d'autorisation de construire ; que la direction régionale et interdépartementale de l'équipement de la préfecture de la région Ile-de-France a été saisie du dossier sans délai ; que les travaux de la salle de concert n'entrant pas dans le champ d'application des dispositions du code de l'urbanisme soumettant à délivrance d'un permis de construire certains travaux, le préfet a pu estimer que les travaux n'appelaient aucune observation au regard des servitudes et règles d'urbanisme en vigueur sans attendre la réception de pièces complémentaires ;
- la décision n'est pas entachée d'erreur d'appréciation ; que le service de l'architecture et du patrimoine a constamment exercé son contrôle scientifique et technique dès la phase d'étude du projet ; que l'Opéra national de Paris a été assisté par un architecte en chef des monuments historiques tout au long de la procédure ; que des demandes de pièces complémentaires ont été adressées à plusieurs reprises par le service de la conservation régionale des monuments historiques ; qu'à chaque étape de l'instruction du dossier, le respect de la qualité et de l'authenticité des locaux a été placé au cœur des préoccupations des différents services instructeurs ; que toute modification ou évolution du projet visé par l'autorisation querellée doit faire l'objet d'un accord préalable et formel du service de l'architecture et du patrimoine.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 décembre 2015, l'établissement public Opéra national de Paris, représenté par M^e de Monsebernard, conclut au rejet de la requête, à ce que soit supprimé un passage de la requête en application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative et à ce que soit mise à la charge de chacun des requérants la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'Opéra national de Paris soutient que :

- l'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'est pas présumée et n'est pas démontrée en l'espèce ; que la suspension de la décision d'autorisation des travaux conduirait l'Opéra national de Paris à réinstaller les cloisons déposées pour réaliser les travaux projetés ; que les cloisons déposées sont dans un état de conservation relativement médiocre ce qui empêche leur réinstallation en l'état ; que leurs tentures sont très détériorées ; qu'ainsi, l'Opéra devrait faire une nouvelle demande d'autorisation pour réaliser des travaux d'installation des cloisons selon le procédé d'origine prévu par Charles Garnier ; que l'Opéra serait dans l'impossibilité technique de réinstaller immédiatement les cloisons pour se conformer aux conséquences d'une suspension par le juge des référés de l'autorisation attaquée ; que la décision ne porte atteinte ni à un intérêt public ni à la préservation du patrimoine ; que le projet de travaux doit permettre la restauration des tentures des cloisons des loges tout en modernisant le choix technique de décroisonnement temporaire des loges ; que le travail sur les tentures ne porte pas sur les tentures d'origine qui ont déjà été remplacées ; qu'il n'y a donc pas à cet égard atteinte à la préservation du patrimoine ; que les cloisons seront rétablies pour les visites de l'Opéra Garnier ; qu'aucune incidence sur le déroulement des spectacles au Palais Garnier n'a été déplorée depuis le début du mois de septembre ;
- la décision n'est pas entachée d'incompétence ; que les arrêtés de délégation et de subdélégation de signature ont été publiés au recueil des actes administratifs n°63 du mois d'avril 2015 et au recueil des actes administratifs n°65 du mois d'avril 2015 ;
- l'Opéra national de Paris est habilité à solliciter la demande d'autorisation des travaux projetés conformément aux dispositions de l'article R. 621-2 du code du patrimoine ; que l'ensemble immobilier de l'Opéra Garnier ainsi que les prérogatives de maîtrise d'ouvrage de travaux sur cet ensemble lui ont été confiés par l'arrêté du 11 juillet 1990 ;
- que le moyen tiré du caractère incomplet de la demande d'autorisation de travaux manque en fait ; que le dossier de demande d'autorisation comprend les pièces requises par les dispositions de l'article R. 621-1 du code du patrimoine ; qu'en particulier, un rapport de l'architecte en chef des monuments historiques décrit l'objet des travaux, l'état actuel, le programme de travaux lot par lot et leur phasage ;
- que le moyen tiré du défaut de consultation régulière de l'autorité compétente en matière d'urbanisme est inopérant et, à tout le moins, manque en fait ; que le code de l'urbanisme dispense de permis de construire les travaux autorisés au titre du code du patrimoine lorsque l'autorité compétente en matière d'urbanisme a donné son accord ; que les travaux projetés n'entrent pas dans le champ d'application des dispositions du code de l'urbanisme ; que les pièces complémentaires sollicitées intéressent la seule préservation du patrimoine et non le respect des règles d'urbanisme ; qu'il appartient aux requérants de démontrer que l'insuffisance ou l'incomplétude du dossier alléguées ont été susceptibles d'exercer une influence sur le sens de la décision prise ou qu'elles ont privé les intéressés d'une garantie procédurale ;
- que le moyen tiré de la modification de la nature et de l'importance des travaux eu sens de l'article R. 621-12 du code du patrimoine est infondé ; que les précisions et pièces complémentaires apportées par l'Opéra national de Paris dans le cadre de l'instruction de sa demande d'autorisation de travaux n'ont ni pour objet ni pour effet de modifier substantiellement le projet dans sa nature ou son importance ;
- que le moyen tiré de l'erreur d'appréciation quant à l'atteinte à l'édifice classé est infondé ; que la possibilité de déposer les cloisons a été prévue par Charles Garnier dans la conception de la salle de concert ; que si dans son ouvrage « Le nouvel opéra de Paris », il ne fait mention que du décroisonnement des baignoires de la salle de concert, une telle modification peut intervenir sur les loges centrales qui présentent le même type d'aménagement ; que le caractère exceptionnel de la dépose des cloisons par le passé n'interdit pas qu'elle devienne plus fréquente à l'avenir ; que l'installation de nouvelles cloisons rétractables permet une configuration patrimoniale pour les visites du bâtiment historique et ont vocation à n'être retirées que lors des représentations sur scène, sans que cela compromette le déroulement du spectacle ni soit à l'origine de désagréments

pour les spectateurs ; qu'en ce qui concerne l'acoustique, une étude a été diligentée faisant apparaître des effets d'absorption du système actuel de tenture tendu sur du molleton et un effet « tambour » au niveau du plafond ; que le projet de travaux a été étudié pour supprimer ces effets acoustiques fâcheux ;

- qu'il y a lieu de faire application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ; que la comparaison entre les dirigeants de l'Opéra national de Paris et les responsables de la destruction des monuments culturels de Palmyre a un caractère injurieux, outrageant et indécent ; qu'il y a donc lieu d'ordonner la suppression de ce passage.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu le code de justice administrative.

Par une requête n° 1519798, enregistrée le 3 décembre 2015, par laquelle la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), Mme Valérie Beck, M. Daniel Paris et M. Régis Sagnard et autres demande l'annulation de la décision du 24 novembre 2015.

Le président du tribunal a désigné Mme Merlin-Desmartis, président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique, le 14 décembre 2015 à 16h00 :

- le rapport de Mme Merlin-Desmartis, juge des référés,
- M^e Jorion, représentant la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), Mme Valérie Beck, M. Daniel Paris et M. Régis Sagnard, qui maintient l'ensemble des conclusions de la requête par les mêmes moyens ; il reprend et détaille notamment le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, soutenant que la subdélégation de signature dont dispose M. Cercllet serait illégale au motif qu'elle aurait été consentie par la directrice régionale des affaires culturelles par un arrêté pris alors que l'arrêté du préfet de région lui déléguant sa compétence n'était pas encore entré en vigueur ;

- M^e de Monsebernard, représentant l'Opéra national de Paris,
- M. Cercllet, représentant la ministre de la culture et de la communication.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction.

Connaissance prise de la note en délibéré, enregistrée le 16 décembre 2015, présentée pour l'Opéra national de Paris.

1. Considérant que, par une requête enregistrée le 3 décembre 2015, la société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France (SPPE), Mme Beck, M. Paris et M. Sagnard demandent au juge des référés de suspendre l'exécution de la décision en date du 24 novembre 2015 par laquelle le préfet de la région Ile-de-France a autorisé l'Opéra national de Paris à procéder à la dépose de cloisons amovibles des loges du 1^{er} et 2^{ème} niveaux de la salle de concert du palais Garnier et à l'installation de nouvelles cloisons mobiles coulissantes sur rails fixés au plafond ;

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 (...)* » ;

3. Considérant qu'en l'état de l'instruction aucun des moyens invoqués n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision d'autorisation de travaux contestée ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, les conclusions aux fins de suspension de l'exécution de cette décision doivent être rejetées ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

4. Considérant que, en vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires ;

5. Considérant que le passage de la requête dont la suppression est demandée par l'Opéra national de Paris, qui se borne à faire référence au titre d'un article de presse publié dans le Journal du Dimanche, n'excède pas le droit à la libre discussion et ne présente pas un caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire ; que les conclusions tendant à sa suppression doivent par suite être rejetées ;

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

6. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, que le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens ; le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée ; il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation ;

7. Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions des requérants dirigées contre l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; que, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de condamner chacun des requérants à payer la somme demandée par l'Opéra national de Paris sur le fondement de ces dispositions ;

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), Mme Valérie Beck, M. Daniel Paris et M. Régis Sagnard est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'Opéra national de Paris tendant à l'application de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions de l'Opéra national de Paris tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), à Mme Valérie Beck, à M. Daniel Paris, à M. Régis Sagnard, à l'Opéra national de Paris et à la ministre de la culture et de la communication.

Copie sera adressée au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris.

Fait à Paris, le 17 décembre 2015

Le juge des référés,

Le greffier,

Mme Merlin-Desmartis

Mlle Mondot

La République mande et ordonne à la ministre de la culture et de la communication, en ce qui la concerne ou à tous huissiers 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.