



OLIVIER BONNEAU



FANNY CLERC



EMILIE FABRE



LENA BODIN

BULLETIN – DROIT PUBLIC IMMOBILIER

Permis de construire valant permis de démolir en site inscrit : gare au Cheval de Troie !

Le patrimoine français est riche de sites inscrits (pas moins de 239 pour la seule Ile-de-France, par exemple), de sorte que de nombreux projets immobiliers sont concernés par leur réglementation. En raison de la qualité de ces sites, les droits de l'urbanisme et du patrimoine architectural encadrent strictement les travaux s'y rapportant.

Alors que leur régime juridique apparaissait clair, le Conseil d'Etat a progressivement étendu les effets de l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France (ABF) émis sur le volet permis de démolir à l'ensemble de l'autorisation. Dès lors, des brèches sont apparues dans la sécurisation juridique de cette autorisation unique au détriment des porteurs de projet. Face aux écueils juridiques qui en procèdent, une approche stratégique lors du montage et du dépôt des autorisations d'urbanisme en site inscrit mérite d'être adoptée.

I. LE PERMIS DE CONSTRUIRE VALANT PERMIS DE DÉMOLIR EN SITE INSCRIT : ATTENTION AUX FAUX-SEMBLANTS

Un régime d'avis conforme en apparence restreint

Toute démolition, même partielle, d'une construction située en site inscrit doit être précédée d'un permis de démolir (art. R. 421-28 du code de l'urbanisme).

L'article L. 451-1 du code de l'urbanisme admet qu'une **autorisation de démolir puisse être intégrée dans un permis de construire** : une demande unique aboutira, après instruction, à la délivrance d'un arrêté de permis de construire valant permis de démolir.

Or, les procédures d'instruction et de délivrance des permis de construire et de démolir comportent de notables différences de régimes. En effet, si dans le cas général, un avis simple de l'ABF est requis en matière de construction, les **démolitions** en site inscrit requièrent un **avis conforme** (art. R.425-18 et R.425-30 c. urb.). De surcroît, cet avis est réputé négatif en cas de silence gardé par l'ABF pendant plus de deux mois¹. Par conséquent, si, en principe, une autorisation implicite naît à l'issue du délai d'instruction², à titre dérogatoire, l'article R.424-2 du code précité prévoit que le défaut de réponse dans le délai d'instruction d'une demande de démolition vaut décision implicite de refus³.

L'articulation de ces différents régimes, au sein d'une unique autorisation, a suscité un contentieux nourri.

Un régime d'avis conforme élargi par le Conseil d'Etat

⚠ Le Conseil d'Etat a tout d'abord dû déterminer si l'avis de l'ABF devait être regardé comme portant sur le volet démolition alors même qu'il ne le mentionnerait pas expressément.

En 2015⁴, la Haute juridiction est ainsi venue dissiper l'ambiguïté textuelle et l'incertitude des juges du fond⁵ en résultant, en affirmant que l'avis de l'ABF « doit être regardé comme portant sur l'ensemble de l'opération projetée, sans qu'il soit nécessaire que cet avis mentionne expressément la démolition ». **Autrement dit, dans un permis de construire (PC) valant permis de démolir en site inscrit, l'ABF émet un avis conforme sur l'ensemble de l'opération projetée.**

⚠ Restait à clarifier les effets du silence gardé par l'administration sur une demande de PC supposant, au préalable, des démolitions en site inscrit.

Dans une décision du 20 janvier 2020 (n°421949), le Conseil d'Etat tranche cette question en affirmant que « le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet ». **Ainsi, le silence gardé par l'administration sur une demande de PC en site inscrit dont le dossier fait clairement apparaître des démolitions vaut refus implicite pour le tout.**

II. SÉCURISER LES PROJETS EXIGE UN PEU DE STRATÉGIE

Cheval de Troie en site inscrit

Les porteurs de projets ont été d'autant plus troublés par l'application jurisprudentielle de l'article L. 451-1 du code de l'urbanisme que, préalablement, le Conseil d'Etat⁶ avait jugé que « si le permis de construire et le permis de démolir peuvent être accordés par une même décision, (...) ils constituent des actes distincts comportant des effets propres » afin d'annuler partiellement l'autorisation sur le seul volet construction.

Pourtant, les décisions précitées ont étendu la sévérité du régime de la démolition en site inscrit à l'intégralité de l'autorisation sans distinguer les deux volets la composant, impliquant que :

- d'une part, l'avis conforme émis par l'ABF place l'administration en situation de compétence liée y compris sur le volet construction ;
- d'autre part, l'avis conforme de l'ABF de même que la demande faite à l'autorité administrative³ sont réputés refusés en cas de silence gardé à l'expiration du délai d'instruction.

Le régime du permis de démolir en site inscrit déteint ainsi sur l'ensemble de l'autorisation, y compris sur son volet construction.

www.riviereavocats.com

Le 5 juillet 2021 - Ce bulletin est une publication éditée par l'AARPI Rivière Avocats Associés et diffusée gratuitement auprès d'un nombre limité de personnes et mise à disposition sur le site internet www.riviereavocats.com. Ce bulletin n'a qu'une vocation d'information générale non exhaustive et ne saurait constituer ou se substituer à un acte de conseil juridique. Le cabinet ne saurait être tenu responsable des conséquences résultant de l'utilisation des informations contenues dans ce bulletin. Conformément à la loi « informatique et Libertés » n°78-17 modifiée vous pouvez demander à accéder, faire rectifier ou supprimer les informations vous concernant en envoyant un courriel à communication@riviereavocats.com.

Qu'est-ce qu'un site inscrit ?

Un site inscrit, tel que défini à l'article L. 341-1 du code de l'environnement, est un espace naturel ou bâti qui « présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général ». Les sites inscrits sont recensés au sein de chaque département.

Par exemple, selon la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie d'Ile-de-France, cette région comporte 239 sites inscrits, pour une moyenne de 184 dans les autres régions.

Les sites inscrits représentent 13 % de la superficie de l'Ile-de-France (contre 2,6 % de moyenne nationale). La ville de Paris, à elle seule, compte une superficie de sites inscrits de 4 400 hectares.

Quelques précisions

¹ L'article R.423-67-2 du code de l'urbanisme dispose que « le délai à l'issue duquel l'architecte des Bâtiments de France doit se prononcer sur un permis de démolir situé dans un site inscrit est de deux mois. En cas de silence de l'architecte des Bâtiments de France à l'issue de ce délai, son accord est réputé refusé ».

² Art. R. 424-1 du code de l'urbanisme.

³ L'article R. 424-2 du code de l'urbanisme prévoit les cas dans lesquels l'absence de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet.

⁴ CE, 16 mars 2015, *Ville de Paris c. M. Sebag*, n°380498.

⁵ Alors que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise avait jugé que le permis de construire « intègre une réponse formelle sur la partie démolition du projet » (9 avril 2012, n°1006492), le tribunal administratif de Bordeaux avait adopté la position inverse et exigeait un avis exprès de l'ABF sur le volet démolition (20 juin 2013, n°1102378).

⁶ CE, 21 février 2018, *SCI La Villa Mimosas*, n°401043.

⁷ CE, 7 novembre 1973, n°85237 ; CE, 17 juillet 2009, *Cne de Grenoble*, n°301615.