

Dominique FOUSSARD
Avocat au Conseil d'Etat
et à la Cour de cassation
114 boulevard Raspail
75006 PARIS
Tél. : 01.45.44.61.16
Fax. : 01.45.44.52.02

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
20 NOV 12 12 PA 000825
DE PARIS

 **COPIE**

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL

DE PARIS

DEFENSE

POUR : **La Ville de Paris**

Intimée
Me FOUSSARD

CONTRE : **L'association Accomplir**

Appelante
Me Cyril LAROCHE

*

Sur la requête n° 12PA00825

FAITS

I.-

La situation foncière du forum des halles

Créée par arrêté ministériel du 23 mars 1971, la zone d'aménagement concerté des Halles couvre deux périmètres d'une surface totale de 14,8 hectares : le secteur Est portant sur le quartier Beaubourg et le secteur Ouest sur le quartier du Forum des Halles. La réalisation de cette opération a été concédée par la Ville de Paris à la société d'économie mixte de rénovation et de restauration du secteur des Halles, SEMAH.

La réalisation des divers équipements du secteur ouest s'est notamment inscrite dans la mise en œuvre d'un programme de création de commerces, d'équipements de loisirs et de deux parkings.

Le Forum des Halles a fait l'objet d'un état descriptif de division en volumes, lui-même divisé en trois sous-secteurs, dressé le 22 juillet 1976 :

- le sous-secteur dit « substratum Forum » correspondant au sous-sol de l'ancien Forum ;
- le sous-secteur dit « superstructures » correspondant aux bâtiments construits en superstructure dont les pavillons Willerval, au jardin et aux voies publiques ;
- le sous-secteur dit « Bourse Saint-Eustache », comprenant le nouveau Forum.

En accord avec la Ville de Paris, la SEMAH a décidé que les locaux destinés au nouveau Forum seraient construits dans le cadre de baux à constructions, consentis par l'aménageur alors propriétaire.

Dans le cadre de sa mission, la SEMAH a conclu avec la Société civile du Forum des Halles de Paris (SCFHP), filiale d'Unibail-Rodamco et Axa :

- un bail à construction à vocation commerciale dans l'ancien Forum, du 22 juillet 1976, devant arriver à échéance le 31 décembre 2055 ;
- un bail à construction à vocation commerciale dans le nouveau Forum, du 29 novembre 1985, devant arriver à échéance le 31 décembre 2055 ;
- un bail à construction au titre des parkings nord (Rambuteau) et sud (Berger) dans l'ancien Forum, du 22 juillet 1976, devant arriver à échéance le 31 décembre 2020.

La Ville de Paris est venue aux droits de la SEMAH, en sa qualité de propriétaire et bailleur. Par convention du 20 décembre 1991, la Ville de Paris a confié la gestion de ces baux, pour son compte, à la SemParisSeine.

En outre, la SEMAH a consenti à la SCFHP :

- un bail à construction des 25 et 26 mars 1986, au titre du bail emphytéotique que la SEMAH détenait de l'Etat, portant notamment sur des volumes à usage de salles de cinéma et de commerces dans le nouveau Forum ; le bail, cédé à la Ville par la SEMAH par acte du 27 mai 1988, devait arriver à échéance le 31 décembre 2055 ;
- un bail à construction portant sur des volumes à usage de cinéma dans le nouveau Forum – bail initialement conclu le 27 décembre 1987 par la Société Cevo Invest, cédé à la SEMAH le 5 juin 2000 – devant arriver à échéance le 31 décembre 2055, et cédé par la SEMAH à la Ville de Paris par acte du 12 novembre 1990.

A ce jour, la Ville de Paris est ainsi propriétaire de différents volumes et de droits réels, acquis par actes de cession de la SEMAH dont :

- des dépendances de son domaine public, correspondant aux équipements publics, aux voiries souterraines, aux circulations

horizontales et verticales, au parc de stationnement Saint-Eustache et au jardin public ;

- des dépendances de son domaine privé, dont des volumes immobiliers à usage commercial ou de parking.

La coexistence d'équipements et d'espaces publics, relevant du domaine public de la Ville, de parties à usages privatifs dédiés aux bureaux ou commerces et d'équipements techniques à usages collectifs abouti à une situation foncière complexe.

II.-

Le projet de réaménagement du forum des halles

Bien que l'aménagement du quartier des Halles ne date que d'une trentaine d'années, l'intense fréquentation du site, due à l'augmentation du trafic ferroviaire et au fort attrait du centre commercial et des équipements publics, a accéléré le vieillissement fonctionnel et structurel du site.

Un certain nombre de dysfonctionnements du complexe des Halles a été constaté et a amené la Ville de Paris à engager une réflexion sur les modalités de rénovation du site.

Par délibération des 9, 10 et 11 décembre 2002, le Conseil de Paris a approuvé les objectifs poursuivis par la Ville de Paris dans le cadre du projet de réaménagement du quartier des Halles. Ce projet du quartier des Halles, qui vise à en améliorer le fonctionnement aux différentes échelles de son insertion métropolitaine, s'articule autour de trois axes :

- la recomposition des espaces publics du quartier des Halles autour d'un jardin rénové de 4,3 hectares ;
- la restructuration des espaces souterrains ;
- la construction d'une nouvelle émergence au-dessus du Forum, « la Canopée », bâtiment nouveau établi en superstructure de

l'ancien Forum des Halles, pour redonner aux espaces souterrains et aux équipements, qui y sont localisés, une visibilité urbaine.

Le Conseil de Paris s'est réuni pour approuver le projet définitif de réaménagement les 6 et 7 avril 2009, par:

- une délibération n°2009DU113-SG72-1, approuvant le bilan de la concertation ;
- une délibération n°2009DU113-SG72-2, arrêtant le dossier définitif du projet d'aménagement des Halles ;
- une délibération n°2009DU113-SG72-3, donnant un avis favorable à la mise en œuvre d'une procédure préalable à la déclaration d'utilité publique de l'opération ;
- une délibération n°2009DU113-SG72-4, approuvant le principe de déclassement de voies et d'équipements publics de la Ville existant dans le périmètre de l'opération des Halles et nécessaire à la réalisation du projet ;
- une délibération n°2009DU113-SG72-5, autorisant le maire à déposer toute demande d'autorisation administrative nécessaire à la réalisation du projet.

Par délibération des 29 et 30 mars 2010, le Conseil de Paris a déclaré d'intérêt général l'opération et émis un avis favorable à sa poursuite.

Par arrêté du 8 juillet 2010, le Préfet de Paris a déclaré d'utilité publique l'opération de réaménagement du quartier des Halles. Le 14 septembre 2010, la SCFHP a formé un recours gracieux contre cet arrêté, sans toutefois former ensuite de recours contentieux.

III.-

Le protocole foncier litigieux

Afin de permettre la réalisation du projet de réaménagement des Halles, la Ville de Paris doit faire l'acquisition de certaines emprises foncières et mener des travaux sur des volumes donnés à bail à la SCFHP.

La réalisation de l'ensemble du programme de réaménagement nécessite :

- la suppression de diverses surfaces commerciales ;
- la modification des accès et la configuration des parcs de stationnement, la restructuration de la voirie souterraine ;
- la création de nouvelles surfaces commerciales, dans la Canopée, des surfaces résultant de la réaffectation de surfaces antérieurement occupées par des circulations verticales, des surfaces résultant de la réaffectation de surfaces affectées à la circulation automobile.

C'est dans ce cadre qu'a été conçu un projet de protocole d'accord avec la SCFHP.

Ainsi, parallèlement aux procédures administratives, la Ville de Paris a engagé des discussions avec la SCFHP, qui a construit et financé le centre commercial et les parkings Rambuteau et Berger en exécution des baux à construction consentis à l'origine par la SEMAH.

L'accord prend ainsi en compte à la fois :

- les objectifs liés à l'amélioration du fonctionnement du quartier (recomposition des espaces publics, restructuration des espaces souterrains et construction de la Canopée) et au réaménagement du pôle transport (création de nouveaux accès, réaménagement et extension de la salle d'échanges) ;

- et les évolutions souhaitées par la SCFHP visant à améliorer et développer l'offre commerciale, à travers notamment une meilleure visibilité et une extension des surfaces commerciales.

Par délibération des 15 et 16 novembre 2010, le Conseil de Paris a approuvé le protocole foncier relatif à l'opération de réaménagement du quartier des Halles et autorisé le Maire à signer ledit protocole avec la SCFHP.

Le 18 novembre 2010, le Protocole foncier a été signé par Monsieur CHOTARD, Secrétaire général délégué de la Ville de Paris.

Par une requête enregistrée le 17 janvier 2011, l'association Accomplir a saisi le Tribunal administratif de PARIS d'une requête aux fins:

- d'annulation de la décision de signer le protocole du 18 novembre 2010 conclu entre la Ville de Paris et la SCFHP relatif à l'opération de réaménagement du quartier des Halles ;
- d'annulation de la délibération du Conseil de Paris des 15 et 16 novembre 2010 approuvant ledit protocole et autorisant son Maire à le signer ;
- d'injonction de saisir le juge du contrat afin qu'il constate la nullité du protocole du 18 novembre 2010.

Par un jugement du 19 décembre 2011, le Tribunal administratif de Paris a annulé la délibération du Conseil de Paris des 15 et 16 novembre 2010 approuvant le protocole d'accord et la décision du maire de Paris de le signer, en tant que ce protocole comporte un article 21 par lequel la SCFHP s'engage à renoncer à l'exercice d'un recours pour excès de pouvoir contre l'arrêté de déclaration d'utilité publique.

Par une requête enregistrée le 23 février 2012, l'association Accomplir a interjeté appel dudit jugement.

C'est l'instance à laquelle la Ville de Paris vient défendre.

*
* * *

DISCUSSION

IV.-

Sur l'article 4 de la loi du 12 avril 2000

La requérante soutient que la délibération des 15 et 16 novembre 2010 qui approuve le protocole foncier et autorise le Maire à le signer méconnaît les dispositions de l'article 4 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000, faute d'être revêtue du nom, du prénom, et de la signature du Maire de Paris.

Le moyen, inopérant et en tout cas non fondé, ne pourra qu'être écarté.

(1) Le moyen est inopérant et ce, pour deux séries de motifs au moins.

♦ D'une part, une délibération du conseil municipal n'entre pas dans le champ d'application de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000.

Aux termes de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 « *toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er} comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci* ».

Conformément à l'intitulé même de la loi – « *loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations* » –, ces dispositions ne peuvent concerner que des décisions intervenant dans le cadre des relations individuelles nouées entre l'administration et les citoyens.

L'exposé des motifs du projet de loi permet de rendre compte de l'intention du législateur qui a entendu développer la transparence des administrations face aux citoyens :

« L'amélioration des droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations est une préoccupation constante des pouvoirs publics. Elle se traduit par des efforts des services de l'Etat, des collectivités territoriales et des autres services publics afin de délivrer au public les meilleures prestations possibles. (...) / Le présent projet de loi a pour objet de rendre les administrations plus accessibles, proches, transparentes, simples et efficaces. Les diverses mesures qu'il comporte poursuivent ces objectifs. Elles permettront un renforcement de l'Etat de droit et de la démocratie. 1° Une série de mesures est relative à la meilleure communication entre le public et les services administratifs, pour ce qui concerne tant la transparence du fonctionnement de ces derniers que l'accès aux normes et règles qu'ils utilisent : (...) pour renforcer la transparence administrative, l'article 4 consacre au niveau de la loi l'exigence de la levée de l'anonymat dans les services publics » (projet de Loi, AN, n°900, Emile Zuccarelli, 18 mai 1998).

De surcroît, les rapports présentés dans le cadre de la discussion du projet de loi identifient l'article 4 comme relatif à la « *personnalisation des relations entre les agents des autorités administratives et les citoyens* » (not. Rapp. AN, n° 1613, Claudine Ledoux, 25 mai 1999, p. 18) et le place dans le chapitre consacré à la « *transparence administrative* », et non dans celui consacré au « *régime des décisions prises par les autorités administratives* ».

Ainsi le juge a-t-il appliqué les dispositions de l'article 4 susvisé lorsqu'il s'agit : d'un arrêté de reconduite à la frontière (CE, 18 janv. 2006, *Préfet du Tarn-et-Garonne*, req. n°268637) ; d'une autorisation de la commission nationale d'équipement commercial (CE, 5 nov. 2003, *M. Hugueny*, req. n° 238817) ; d'une décision de la commission des recours contre les décisions de refus de visas (CE, 28 nov. 2003, *Mirinioui*, req. n° 249729) ; d'une délibération d'un jury d'examen (CE, 28 mai 2010, *Moguelet*, req. n° 329900) ; d'un permis de

construire (CE, 11 mars 2009, *Commune d'Auvers-sur-Oise*, req. n° 307656) ; d'une déclaration de travaux (CE, 11 mars 2010, *Mme Delasara*, req. n° 306122).

Ces solutions se comprennent uniquement parce que sont en cause les relations individuelles entre les citoyens et l'administration, dans un objectif de transparence. A contrario, il est jugé que l'article 4 de la loi ne s'applique pas aux relations entre personnes morales de droit public (CE, 30 juil. 2010, *SDIS Charente*, req. n°309578).

Une conséquence s'en évince : certaines des décisions prises par des autorités administratives au sens de l'article 1^{er} de la loi n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 4.

A cet égard la délibération litigieuse, relative à l'approbation d'un protocole foncier, matière relative à la gestion des biens de la commune, et à l'autorisation de signer accordée au Maire, est un acte qui a essentiellement vocation à intervenir dans les relations entre autorités délibérante et exécutive du conseil municipal. Il n'est pas destiné à être adressé à une personne physique ou morale de droit privé.

La délibération contestée n'entre donc pas dans le champ d'application du texte de la loi du 12 avril 2000, faute de constituer une décision administrative adressée à un administré.

♦ **D'autre part**, si même l'on fait abstraction du champ des décisions visées par l'article 4 de la loi du 12 avril 2000, de toute façon il est exclu de l'appliquer aux délibérations des communes, et plus précisément du Conseil de Paris, qui sont régies par un texte spécial.

Lorsqu'est en cause la combinaison d'une loi générale et de dispositions spéciales, la règle d'interprétation, inspirée des préceptes de droit

romain¹, impose de faire application du texte spécial, à l'exclusion du texte général. Dans leur sphère de compétence, les lois spéciales excluent en effet l'application de la loi générale (v. R. Gassin, *Lois spéciales et droit commun*, D. 1961, chron. p.91), et le Conseil d'Etat applique cette règle traditionnelle (v. CE Sect., 4 février 1944, *Sieur Kammerer*, Rec.p.44 ; CE Sect., 12 février 1960, *Sté Eky*, Rec. p.101 ; CE, 17 novembre 1965, *Dame Mangeot*, Rec. T. p.1075 ; CE, Sect., 20 décembre 1973, *Secrétaire d'Etat au commerce extérieur c/ Hurni*, Rec. p.650).

Les délibérations d'un conseil municipal sont régies par les seules dispositions spécifiques du code général des collectivités territoriales, régime caractérisé par une forte transparence : publicité des séances et des débats (article L.2121-18 CGCT) ; tenue d'un registre des délibérations (article L.2121-21 CGCT) ; signature des délibérations par les membres présents à la séance (article L.2121-23 CGCT) ; affichage du compte-rendu des séances (article L.2121-25 CGCT) ; accès au registre des délibérations (article L.2121-26 CGCT).

Précisément, la forme des délibérations des conseils municipaux répond aux dispositions de l'article L.2121-23, alinéa 2 du code général des collectivités territoriales (CGCT), aux termes desquelles les délibérations « *sont signées par tous les membres présents à la séance* ». Ces dispositions sont exclusives de l'application de la loi du 12 avril 2000.

D'abord, parce qu'elles sont incompatibles entre elles : là où la loi du 12 avril 2000 exige la signature de l'auteur de la décision, le code général des collectivités territoriales exige la signature des membres présents à la séance.

Ensuite, parce que le régime de la signature est différent sous l'empire de chacun de ces textes. Ainsi, le Conseil d'Etat décide que la circonstance qu'une délibération n'est pas signée par les membres présents à la séance n'est pas de nature à vicier l'acte (CE, 30 octobre 1990, *Commune de Lignières*, req. n°90679 ; CE, 10 janvier 1992, *Association des usagers de l'eau de Peyreleau*, rec. T. 13). Il décide également que la circonstance que la délibération soit soumise avec retard à la signature des conseillers ne l'entache pas

¹ Illustrés par les adages *legi speciali per generalem non derogatur et specialia generalibus derogant*.

d'irrégularité (CE, 21 décembre 1960, *Lascaux*, AJDA 1961, p. 152 ; CE, 13 juin 1986, *Toribio et Bideau*, Rec. p. 161).

C'est bien dans cet esprit que le rapporteur public, M. Gosselin, dans ses conclusions sur l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Bordeaux du 11 mai 2005 (req. n°09BX0819) a estimé que :

« *La forme des délibérations des conseils municipaux répond aux conditions de l'article L. 2121-23 du code général des collectivités territoriales (...). Ces dispositions particulières nous paraissent s'imposer par rapport aux dispositions plus générales de la loi du 12 avril 2000 et rendre ce moyen inopérant à l'encontre d'une délibération du conseil municipal* » (production n°1).

Au cas d'espèce, les dispositions spéciales du CGCT ont bien été respectées.

La délibération attaquée 15 et 16 novembre 2010 a été signée par chacun des membres du Conseil de Paris présents (*production n°2*), comme en atteste la liste d'émargement des membres présents et excusés (*production n° 3*), authentifiée par la Secrétaire générale du Conseil de Paris.

A tous points de vue, le moyen est inopérant.

(2) Le moyen, au surplus, n'est pas fondé.

Supposons, pour les seuls besoins de la discussion, que l'article 4 de la loi du 12 avril 2000 ait vocation à s'appliquer, concurremment avec les règles du code général des collectivités territoriales. Pour autant, il n'y aurait pas matière à censure.

Déjà, le moyen manque en fait : l'auteur de la délibération l'a bien signée.

L'auteur d'une délibération n'est pas, en effet, le maire, mais l'assemblée délibérante et donc les membres qui la composent. Il suffit donc qu'une délibération, pour répondre aux exigences de l'article 4 de la loi du 12 avril 2000, ait été signée par les membres du conseil municipal.

En l'espèce, la délibération indique bien qu'elle est prise par le Conseil de Paris. Elle est signée de l'auteur, c'est-à-dire, comme l'exige le CGCT, des membres présents lors de son vote.

Ensuite, et en toute hypothèse, la circonstance que ne soient pas mentionnés les nom et prénom du maire ne revêt pas un caractère substantiel, dès lors que le maire est aisément identifiable (CE, 30 déc. 2010, *M. Cadenal*, req. n°329.900).

La signature d'une décision administrative atteste de l'exercice d'une compétence. Si l'auteur est identifiable, la compétence est aisée à identifier (en ce sens v. égal. CE Ass., 23 décembre 2011, *Danthony et a.* ; req ; n°335.033 : un vice de procédure n'est de nature à entraîner une annulation que s'il a exercé une influence sur le sens de la décision ou s'il a privé l'intéressé d'une garantie). Surtout, la circonstance que les indications portées à l'article 4 ne figurent pas toutes sur un même document est sans incidence et n'affecte pas la légalité d'une décision dès lors qu'il ressort des pièces du dossier, que l'intéressé dispose de ces informations par d'autres pièces (CE 26 juillet 2011, *Société Air France*, req. n° 321199).

En l'occurrence, d'une part, il ressort de l'extrait du registre des délibérations que le Conseil municipal s'est réuni les 15 et 16 novembre 2010, « sous la présidence de M. Bertrand DELANOË, Maire de Paris » (production n° 2). Le Maire est donc précisément identifié.

D'autre part, les administrés sont dûment informés de l'auteur de la délibération : la délibération indique qu'elle est prise par le Conseil de Paris, mentionne la date de la séance et le Maire de Paris. La liste des conseillers présents lors du conseil est une information bien plus pertinente que le nom du maire ; elle permet de connaître le nom et prénom des personnes composant l'assemblée compétente dont émane la délibération.

A tout le moins, à cet égard, il faut rappeler que l'objectif de la loi du 12 avril 2000 tient à assurer, en faveur des administrés, l'information la plus claire possible. Il y aurait incontestablement un risque de confusion sur les compétences du Maire, à suivre la solution consacrée par la Cour administrative d'appel de Marseille.

Le moyen, non fondé, ne pourra donc qu'être écarté.

V.-

Sur la compétence du secrétaire général de la Ville

La requérante soutient que la décision de signer le protocole du 18 novembre 2010 aurait été prise par une autorité incompétente en ce qu'elle est signée par Monsieur Philippe CHOTARD en sa qualité de Secrétaire général délégué de la Ville. Plus précisément, la Ville de Paris n'aurait pas apporté la preuve de l'empêchement de la Secrétaire générale justifiant la compétence du secrétaire général délégué.

Le moyen ne saurait être accueilli.

(1) Aux termes des dispositions de l'article L.2122-21 du code général des collectivités territoriales : « (...) le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et, en particulier : (...) 7° de passer dans les mêmes formes les actes de vente, échange, partage, acceptation de dons ou legs, acquisition, transaction, lorsque ces actes ont été autorisés conformément aux dispositions du présent code ».

Ces dispositions sont applicables à la Ville de Paris, sous réserve des dispositions qui lui sont propres (art. L.2511-1 CGCT). A cet égard, il résulte de l'article L.2511-27 CGCT que « *le maire de la commune peut donner sous sa surveillance et sa responsabilité, par arrêté, délégation de signature au « directeur général des services » de la mairie et aux responsables de services communaux* ».

En l'espèce, la délibération attaquée a autorisé le maire à signer le protocole foncier. La Ville de Paris a produit l'arrêté du 21 juillet 2008 par lequel le Maire de Paris a délégué sa signature, en cas d'absence ou d'empêchement de Mme Véronique BEDAGUE-HAMILIUS, Secrétaire générale de la Commune de Paris, à M. Philippe CHOTARD, « *Secrétaire général délégué de la Commune de Paris pour tous les arrêtés, actes et décisions préparés par les services placés sous l'autorité de la Secrétaire générale de la Ville de Paris, ainsi que les décisions de préemption et l'exercice du droit de priorité prévu au Code de l'urbanisme, à l'exception : des projets de délibération et des communications au Conseil de Paris ; des arrêtés portant nomination des directeurs généraux, directeurs, sous-directeurs, chefs de service, de la Ville de Paris* » (production TA n°1).

Au vu des éléments exposés, Monsieur Philippe CHOTARD est donc bien habilité à signer le protocole foncier du 18 novembre 2010.

(2) Ce point acquis, contrairement à ce qu'affirme la requérante, la charge de la preuve de l'empêchement de la Secrétaire générale ne pèse pas sur la Ville de Paris.

En cas d'absence ou d'empêchement de l'autorité désignée à laquelle la délégation de signature a été consentie, la charge de la preuve de ce que cet empêchement n'était pas caractérisé incombe à l'auteur de la contestation (CE 5 décembre 1975, *Sieurs Delcros, Ragot et autres*, Rec. p. 631 ; CE 16 novembre 2001, *Préfet de la Réunion*, Rec. T. p. 847 ; CE, 16 mai 2007, *Syndicat des transporteurs de marchandises de la région Nord*, Rec. T. p. 980 ; CE, 2 juillet 2010, *Ministre de l'intérieur c/ Le Flohic*, req. n°325.521 ; v. égal. CAA Paris, 17 mars 2009, *Mme Messak c/ Ville de Paris*, req. n°08PA01190).

En outre, la notion d'empêchement est extensive. L'empêchement ne vise pas l'hypothèse où des circonstances extérieures feraient obstacle à ce que l'acte soit signé par le délégant. Il vise les hypothèses où l'intéressé s'empêche lui-même de signer l'acte. A travers l'arrêté de délégation, le délégant se retient lui-même de signer, à moins que des circonstances le conduise, pour un ou des dossiers, à signer et ainsi revenir sur la délégation consentie - ce qui est toujours possible sans texte contraire en matière de délégation de signature (v. concl. inédites C. de Salins sur CE, 2 juillet 2010, *Ministre de l'intérieur c/ Le Flohic*, préc.).

Selon cette définition de l'empêchement, en réalité, la personne publique n'a pas à rapporter la preuve de l'empêchement. Il suffit que l'acte contesté fasse partie de ceux pour lesquelles la délégation a été consentie pour que l'empêchement soit établi (*ibid.*).

Au cas d'espèce, l'arrêté municipal du 21 juillet 2008 dispose en son article 1^{er} qu'en cas d'absence ou d'empêchement de Mme Véronique BEDAGUE-HAMILIUS, Secrétaire Générale de la Ville de Paris, la signature du Maire de Paris est également déléguée à M. Philippe CHOTARD. Il est incontestable que l'acte attaqué figurait bien dans la liste de ceux qui pouvaient être signés par M. CHOTARD.

La requérante contestant la qualité de Monsieur CHOTARD pour signer le protocole en cause, c'est à elle qu'il revient d'établir que la Secrétaire Générale, Mme Véronique BEDAGUE-HAMILIUS n'était ni absente ni empêchée. Force est de constater qu'ils ne le font pas.

Le moyen ne pourra donc qu'être écarté.

VI.-

Sur l'équilibre financier du protocole foncier et l'absence d'avantage injustifié (article 3 du protocole foncier)

Selon la requérante, le Tribunal administratif aurait commis une erreur de droit et une erreur manifeste d'appréciation en jugeant que le protocole foncier est financièrement équilibré entre la Ville de Paris et la SCFHP alors que l'indemnité de résiliation des baux à construction, qui serait en réalité un avantage injustifié, ne serait pas compensée par des avantages consentis par la SCFHP à la Ville de Paris dans le cadre des cessions prévues par le protocole.

Le moyen n'est pas de nature à prospérer.

La Ville de Paris n'a pas consenti d'avantage injustifié à la SCFHP dans la mesure où le montant de l'indemnité de résiliation des baux à construction ne s'écarte pas significativement de l'estimation du service des Domaines. En tout cas, ce montant doit s'apprécier au vu de l'équilibre global de la convention qui fait état de contreparties suffisantes.

(1) Sur l'estimation du service des Domaines

Selon la requérante, la Ville de Paris ne peut verser une indemnité de résiliation d'un bail supérieur à l'estimation faite par le service des Domaines sans constituer un avantage injustifié.

Mais cela est faux.

♦ Déjà, la requérante se méprend sur les informations et la portée de l'avis de France Domaine.

Certes, le principe est que le conseil municipal délibère, au vu de l'avis de l'autorité compétente de l'Etat, sur les affaires relatives à la gestion des biens et des opérations immobilières effectuées par la commune (articles L. 2241-1 et L. 1311-9 et suivants CGCT). Dans ce cadre, le service des domaines doit se prononcer sur les conditions financières de l'opération. Les valeurs retenues par le service concerné sont en principe établies en fonction de données objectives, notamment en rapport avec le marché immobilier concerné.

Mais, si cet avis est obligatoire, il ne lie pas la collectivité qui peut s'en écarter par une délibération motivée. L'avis de France Domaine ne saurait être considéré comme un avis qui lierait la collectivité au risque de constituer une atteinte au principe de libre administration des collectivités territoriales.

♦ Ensuite, et en tout cas, la jurisprudence ne retient l'existence d'un avantage injustifié que lorsque la collectivité cède le bien à un prix nettement inférieur à l'estimation domaniale.

Ce n'est que si la collectivité retient un montant qui s'écarte significativement du montant proposé par France Domaine qu'une éventuelle illégalité pourra être constatée. Ainsi, par exemple, a-t-il été jugé que la décision d'une commune de vendre un immeuble à un prix inférieur d'environ 30% à l'estimation opérée par les services de l'État caractérise un avantage injustifié (CE 25 sept. 2009, *Cne de Courtenay*, req. n°298918).

Mais à l'inverse, une cession à un prix inférieur à l'estimation faite par le service des domaines peut être justifié (CE, 28 févr. 2007, *Commune de Bourisp*, req. n°279.948).

♦ En l'espèce, la résiliation partielle des baux à construction consentis à la SCFHP, qui ne constitue d'ailleurs pas une cession portant sur les commerces restitués consentis les 22 juillet 1976 et 29 novembre 1985, aboutit au paiement d'une indemnité par la Ville de Paris à la SCFHP d'un montant de 73,379 M€.

Il est reproché à la Ville d'avoir retenu un montant calculé sur une valeur unitaire en pleine propriété, sans tenir compte du démembrement dont sont objets les droits en cause. Mais cette seule circonstance est sans incidence, dans la mesure où les parties au protocole ne sont pas liées par l'avis du service des Domaines. Elles ont librement négocié un montant en pleine propriété, la Ville de Paris devant précisément récupérer la propriété pleine et entière de ces surfaces. Ce qui importe, c'est que le montant retenu ne soit pas manifestement disproportionné avec l'estimation faite par le service du Domaine.

L'avis de France Domaine du 8 octobre 2010 fonde son estimation sur une valeur unitaire en pleine propriété de 15 500 €/m², soit 65,2 M€ (*production adverse TA n°11*), corrigé à 64,480 M€ par la délibération litigieuse. Le prix négocié s'avère n'être supérieur que de 12,4% à l'estimation de France Domaine.

Déjà, au vu du seuil de 30% retenu par l'arrêt *Commune de Courtenay (op. cit.)*, le prix retenu par l'exposante n'apparaît pas s'écarter de manière significative du montant proposé par les services de l'Etat.

Ensuite, il ne faut pas perdre de vue la nécessité pour la Ville de Paris de récupérer la propriété pleine et entière des surfaces en cause qui est déterminante dans la réalisation du programme de réaménagement du quartier des Halles.

Le montant de l'indemnité de résiliation des baux à construction n'apparaît donc pas comme un avantage injustifié qu'aurait consenti la Ville de Paris à la SCFHP.

(2) Sur l'équilibre global du protocole

♦ A l'instar de ce qu'a jugé le Tribunal, il convient d'apprécier le montant de l'indemnité de résiliation des baux à construction au regard de l'équilibre global du protocole, lequel ne lèse pas les intérêts de la Ville.

D'une part, économiquement, le montant de l'indemnité doit être analysé au regard de l'ensemble des transactions prévues au protocole et non pas seulement au regard de la résiliation des baux. L'appréciation du juge doit porter sur l'ensemble des conditions de la cession (prix, intérêt de la cession, caractéristiques du bien cédé, *etc*). C'est pourquoi la différence entre le montant retenu et celui de l'avis du service des domaines est acceptable, dès lors que la résiliation s'inscrit dans une opération dont l'équilibre est global.

D'autre part, le montant de l'indemnité, apprécié dans le cadre de l'opération globale, doit être rapporté à l'intérêt général attaché à cette opération. Il doit être rapporté à la nécessité pour la Ville de Paris de s'assurer la maîtrise foncière des volumes inclus dans les baux à construction, afin d'atteindre les objectifs poursuivis dans le cadre de l'opération de rénovation du quartier des Halles.

Dans ce cadre, la contrepartie résulte de ce que les montants proposés par la Ville de Paris à la SCFHP sont compensés par des montants qui lui sont favorables, l'équilibre global se dégageant des conditions financières du protocole, la nécessité pour la SCFHP d'autoriser la réalisation des travaux qui emporteront des contraintes indéniables ou encore la clause de complément de prix qui préserve les intérêts de la Ville.

♦ A cela, qu'oppose la requérante ?

D'abord, que les cessions prévues par la Ville de Paris ne seraient qu'éventuelles. Mais cela est inexact.

Une convention repose sur une négociation à l'issue de laquelle les différentes parties s'engagent réciproquement. La Ville de Paris s'est engagée à procéder à l'acquisition de volumes nécessaires à la réalisation de l'opération de réaménagement, alors que la SCFHP s'est engagée à acquérir un certain nombre de surfaces et locaux. Le caractère éventuel de ces cessions ne peut pas être retenu puisque le protocole repose précisément, comme l'a jugé le Tribunal, sur des « *engagements fermes et réciproques* ».

Ensuite, il est inexact d'affirmer que le montant des cessions ne prend pas en compte le différé de paiement. Comme l'ont à juste titre souligné les premiers juges, il résulte du tableau récapitulatif annexé au projet de délibération (*productions adverses n°1 et 2*) que les 238 millions d'euros prévus en faveur de la Ville incluent l'impact des différés de paiement. Le montant des acquisitions versé par la Ville (indemnités de résiliation des baux à construction) s'élève à 75,625 M€, alors que le montant des cessions perçu par la Ville s'élève à 238,182 M€. Au final, il en résulte un différentiel de 162,557 M€ au profit de la Ville de Paris.

Enfin, la requérante invoque également la circonstance que la SCFHP serait dispensée du paiement d'intérêts sur les paiements différés et que des dépenses supplémentaires s'imputeront sur les sommes à percevoir par la Ville.

Déjà, le premier point est indifférent : le vendeur peut renoncer à l'application du paiement des intérêts sur le prix de vente. La circonstance que la SCFHP soit dispensée du paiement d'intérêts sur les paiements différés, n'a donc aucune incidence sur l'équilibre global de la convention. Et même en prenant en compte l'impact du différé de paiement, il résulte de ce qui précède – notamment de l'avis du service des domaines et du tableau annexé à l'exposé des motifs de la délibération des 15 et 16 novembre 2010 –, que les engagements de la ville ne sont pas dépourvus de contreparties suffisantes.

S'agissant du second point, le service des Domaines se prononce sur les projets d'opérations immobilières et n'a pas à rendre un avis sur des dépenses hors de son champ de saisine.

La requérante reproche au protocole de prévoir, à la charge de la Ville de Paris, la prise en charge des frais d'acquisitions (article 2.3) et des indemnités en raison des troubles liés aux travaux et des pertes de loyers et/ou charges locatives (article 13).

Mais les frais d'acquisitions (droits de mutation, taxe de publicité foncière, salaire du conservateur etc.), sont des frais légaux, fixes, qui sont connus

au préalable. La circonstance que le montant de ces frais ne soit pas fixé dans le protocole n'a donc aucune incidence puisque, d'une part, le montant est en réalité précisément délimité, comme en atteste la délibération 2010 DU 49-SG-95-2° des 15 et 16 novembre 2010, le prix de cession acte en main étant de 95,203 M€, incluant des frais d'acquisition de 12,224 M€ (*production n° 4*), d'autre part, il s'agit d'un motif surabondant, l'économie globale du protocole se soldant en faveur de la Ville de Paris.

Quant au principe général d'indemnisation des pertes de revenus de la SCFHP (article 13), le versement d'indemnités par la Ville de Paris est complètement justifié par les dommages résultant des travaux entrepris dans le cadre du programme de réaménagement des Halles.

Il est stipulé que :

« la Ville s'engage à indemniser la SCFHP des préjudices mentionnés ci-dessous, qui pourraient résulter des travaux de la Canopée, des Circulations verticales et des travaux du projet du Pôle Transport réalisés par elle ou pour son compte : de toutes indemnités que la SCFHP serait condamner à payer aux locataires du Forum des Halles en raison de troubles liés auxdits travaux, de toute perte de loyers TTC et/ou charges locatives résultant du fait d'un locataire serait autorisé par une décision judiciaire à ne payer qu'une partie des loyers et/ou charges dues, en raison de circonstances liées auxdits travaux (...) ».

Ces dépenses ont un caractère éventuel puisqu'elles n'interviendraient qu'en cas de réalisation d'un des préjudices susvisés et surtout, leur coût est strictement encadré car *« calculé en fonction de la surface du commerce restant propriété de la SCFHP, au prorata du loyer et du niveau de charges en vigueur au moment de l'éviction du locataire »*. Elles interviennent en réparation d'un dommage pouvant résulter des travaux de la Canopée, des circulations verticales ou du Pôle Transport et sont donc justifiées.

Surtout, quand bien même certaines dépenses n'auraient pas été prises en compte, les intérêts financiers de la Ville de Paris ne sont pas lésés au vu de la différence existant entre le montant des acquisitions et celui des cessions, au bénéfice de la Ville qui est, rappelons-le, de 162,557 M€.

La requérante ne démontre donc pas en quoi ces dépenses viendraient déséquilibrer l'économie de la convention. En tout cas, il résulte expressément du protocole (article 2.6) que :

« Si un Projet ne pouvait être réalisé conformément aux présentes, ou si le périmètre d'un Projet évoluait ou subissait une modification substantielle, les Parties rechercheront le moyen de rétablir l'économie globale du Protocole ».

De quelque point de vue que l'on se place, l'indemnité accordée par la Ville de Paris à la SCFHP ne souffre pas la contestation.

Le moyen, non fondé, ne saurait prospérer.

VII.-

Sur le différé de paiement (articles 4, 5, 6, 7, 8, 9.2, 10, 11.3 et 11.4 du protocole foncier)

La requérante se fonde sur l'article L.1511-3 du CGCT pour soutenir que la Ville de Paris a accordé une aide à la SCFHP en lui consentant un différé de paiement à l'occasion de la cession de droits immobiliers par la Ville d'un montant de 14,950 millions d'euros. A cet égard, ils soutiennent qu'un différé de paiement constitue une aide prohibée.

Mais le moyen se heurte à deux séries d'objections.

(1) Le différé de paiement accordé par la Ville de Paris à la SCFHP à l'occasion de cession de droits immobiliers n'est pas une aide.

Aux termes de l'article L. 1511-3 du code général des collectivités territoriales :

« Le montant des aides que les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent attribuer, seuls ou conjointement, sous forme de subventions, de rabais sur le prix de vente, de location ou de location-vente de terrains nus ou aménagés ou de bâtiments neufs ou rénovés est calculé par référence aux conditions du marché, selon des règles de plafond et de zone déterminée par décret en Conseil d'Etat. Ces aides donnent lieu à l'établissement d'une convention et sont versées soit directement à l'entreprise bénéficiaire, soit au maître d'ouvrage, public ou privé, qui en fait alors bénéficiaire intégralement l'entreprise ».

Un différé de paiement n'est pas une aide au sens de ces dispositions. Le texte article vise les aides en tant que subventions ou rabais sur le prix de vente. Une subvention se comprend comme une aide financière versée par une personne publique à une personne privée pour favoriser l'activité d'intérêt général à laquelle elle se livre. Un rabais est une diminution faite sur le prix d'un bien.

Au cas d'espèce, les cessions objet du protocole litigieux ne sont assorties d'aucune aide sous forme de subvention ou de rabais sur le prix de la cession.

Les projets de cessions identifiées au protocole sous les articles 4, 5, 6, 7, 8, 9.2, 10, 11.3 et 11.4, ont chacun fait l'objet d'un prix estimé sensiblement à la valeur du marché et sur lesquels le service des Domaines s'est prononcé. Si certains des prix de cession retenus sont en-deçà de l'estimation faite par le service des Domaines (bail résiduel parkings, volumes Commerces Canopée, Barreau Nord-Sud, Commerces Niveau 4 et parking Berger), d'autre sont au-dessus (Baux résiduels Commerces, Commerces Mail Marguerite de Navarre) (*production adverse n° 2*), ce qui permet en définitive d'aboutir à un équilibre des prix de cessions au vu de l'avis du service des Domaines. L'écart définitif de 0,3 % se solde au profit de la Ville de Paris. Aucune aide ne saurait donc se déduire de ces montants.

En outre, l'impact du différé de paiement de 14,950 M€ est absorbé par l'impact du prix complémentaire au profit de la Ville de Paris d'une hauteur de 30 M€, le total des prix de cession aboutissant à un différentiel au profit de la Ville de Paris de 7,1 %.

Il n'y a donc aucune aide.

(2) En tout cas, si, pour les besoins de la discussion, il fallait considérer que la Ville de Paris a fait bénéficier la SCFHP d'une aide par le différé de paiement accordé, cette aide est justifiée par un motif d'intérêt général.

Comme il a été précédemment rappelé, la cession d'un élément du patrimoine communal à un prix inférieur à sa valeur est justifiée lorsque elle est motivée par un motif d'intérêt général et comporte des contreparties suffisantes (CE, 3 novembre 1997, *Commune de Fougerolles*, req. n° 169473 ; CE 25 novembre 2009, *Commune de Mer*, req. n° 310208).

Au cas présent, le différé de paiement accordé s'inscrit dans l'opération de réaménagement du quartier des Halles dont l'intérêt général a été affirmé par délibération des 29 et 30 mars 2010 et 18 et 19 octobre 2010, le préfet de Paris déclarant le volet urbain du projet d'utilité publique par arrêté du 8 juillet 2010.

Le protocole foncier prend en compte les objectifs d'amélioration du fonctionnement du quartier des Halles (recomposition des espaces publics, restructuration des espaces souterrains et construction de la Canopée) et de réaménagement du pôle transport (création de nouveaux accès, réaménagement et extension de salles d'échanges), ainsi que les évolutions souhaitées par la SCFHP visant à améliorer et développer l'offre commerciale.

La concrétisation de ces objectifs se traduit par la suppression des surfaces commerciales nécessaires à la réalisation de l'ensemble du programme de réaménagement, la modification des accès et la configuration des parcs de

stationnement, la restructuration de la voirie souterraine et la création de nouvelles surfaces commerciales.

Enfin, la SCFHP a accepté des prix de cessions supérieurs à l'estimation faite par le service des Domaines aboutissant, avec l'impact du prix complémentaire, à un écart de 7,1% au profit de la Ville de Paris.

Aucune aide n'est dès lors constituée, et en tout cas, elle serait amplement justifiée au vu du projet de réaménagement du quartier des Halles et du prix des cessions acceptés par la SCFHP.

Le moyen ne pourra qu'être écarté.

VIII.-

Sur la vente des circulations horizontales et éléments accessoires (article 10 du protocole foncier)

La requérante soutient que le jugement entrepris doit être annulé pour avoir décidé que l'article 10 du protocole foncier était régulier. Selon eux, l'article 10 du protocole serait nul en ce qu'il prévoit la cession par la Ville de Paris à la SCFHP des circulations horizontales du Forum, relevant du domaine public, sans que cet engagement ne soit assorti d'une désaffectation.

(1) En droit, le moyen repose sur un postulat erroné : il n'était nullement nécessaire que le protocole foncier rappelle que la cession des biens relevant du domaine public était subordonnée, outre à leur déclassement, à leur désaffectation préalable.

Le principe d'inaliénabilité des biens du domaine public s'oppose seulement à ce que les biens qui le constituent soient aliénés sans avoir été au préalable déclassés (Cons. Const., 86-217 DC, 18 sept. 1986, Rec. p. 141).

Certes, un déclassement suppose que le bien ne soit plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public. Mais la désaffectation du bien ne représente que l'aspect matériel de la sortie du domaine public, sans qu'une décision formelle soit exigée. A ce titre, une décision de déclassement porte en elle-même désaffectation, sans que la circonstance que le bien concerné soit affecté à l'usage du public avant son déclassement ait une influence sur la légalité de l'arrêté de déclassement (CE, 9 juillet 1997, *Association de défense de la forêt de la Caboche*, req. n°168.852).

Du reste, une décision de déclassement peut intervenir concomitamment à la décision de cession du bien en cause (CE, 15 juin 1998, *M. Wallerich*, req. n° 171328).

Il en résulte que la désaffectation du bien peut n'intervenir qu'à la date de la décision de déclassement, laquelle peut faire l'objet d'une délibération commune avec l'acte de cession du bien concerné.

En conséquence, la requérante n'est pas fondée à soutenir qu'une clause contractuelle prévoyant la cession future d'un élément du domaine public et son déclassement préalable, mais pas sa désaffectation, est pour ce seul motif illicite².

L'article 10 du protocole foncier n'envisage la vente des circulations horizontales qu'à la suite de la réalisation de la condition suspensive relative au déclassement des circulations, et ce conformément aux dispositions du code général des collectivités territoriales et du code général de la propriété des personnes publiques.

L'exposé des motifs de la délibération attaquée est également explicite lorsqu'il indique que « *la Ville n'est pas opposée au principe de ces*

² L'arrêt du Conseil d'Etat sur lequel la requérante se fonde ne sert nullement sa thèse. Cet arrêt ne fait que confirmer qu'un transfert de propriété d'un bien du domaine public ne peut intervenir sans désaffectation ni déclassement préalables (CE, 4 mai 2011, *Communauté de communes du Queyras*, req. n° 340089). L'on ne voit guère dans quelle mesure ce simple rappel impliquerait qu'un acte formel de désaffectation doive résulter des dispositions contractuelles.

cessions dès lors que, préalablement à celles-ci, les emprises, actuellement dans le domaine public, soient déclassées » (production adverse TA n°5, p. 9).

La vente des circulations horizontales n'interviendra donc pas si l'acte de déclassement n'est pas intervenu. Le principe de l'inaliénabilité des biens du domaine public est respecté. Et c'est à bon droit que le Tribunal administratif a jugé que les dispositions du code général des collectivités territoriales et du code général de la propriété des personnes publiques :

« ne font pas obstacle à la conclusion d'une convention par laquelle une personne publique s'engage à céder à une personne privée une parcelle appartenant à son domaine public, même affectée à l'usage direct du public, sous une condition suspensive relative au déclassement préalable de cette parcelle, dès lors qu'une telle promesse de vente n'emporte pas, par elle-même, cession de droits réels immobiliers sur le domaine public ;

(...) qu'il ressort clairement de l'article 10 du protocole d'accord que les parties à cette convention ont entendu subordonner la cession des « Circulations horizontales et éléments accessoires » figurant en annexe 2, à la condition de leur déclassement préalable ;

(...) que si ce déclassement ne peut intervenir qu'après désaffectation, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'absence de rappel de cette condition posée par l'article L.2141-1 du code général de la propriété des personnes publiques dans le protocole d'accord entacherait celui-ci d'illégalité ».

Ce n'est donc qu'à l'occasion de l'acte de cession et/ou de l'acte de déclassement qu'il y aura lieu de désaffecter les biens en cause.

(2) En fait, et pour ne rien négliger, il faut souligner que contrairement à ce qui est suggéré par la requête, le déclassement de certaines des voies aujourd'hui affectées à la circulation publique est non seulement envisagé, mais également possible.

Le Forum des Halles, ensemble immobilier unique en France, mélange une gare, des équipements publics et un centre commercial. Le centre commercial est situé sur quatre niveaux de sous-sol. La partie commerciale du Forum des Halles ne diffère pas de celle d'un centre commercial normal : elle est composée de mails desservant de nombreuses boutiques sur quatre niveaux.

Certaines voies ont vocation à permettre la circulation générale du public de la gare Châtelet les Halles à la surface, des jardins vers les rues, de la Porte Sainte Eustache à la Porte Lescot. Aussi convient-il de distinguer les voies de circulation qui répondent aux besoins du public de manière générale et les voies qui ont pour principale utilité de desservir des commerces.

Dans le passé, il y a déjà eu de nombreuses cessions de fractions de voies privées qui desservaient des commerces. Le projet envisagé ne fait qu'étendre des opérations éparses faites dans le passé. Le déclassement envisagé concerne essentiellement des voies desservant des commerces. Sont visés :

- au niveau -3, des voies secondaires, par rapport à la voie centrale desservant des équipements publics et la gare, desservant des enseignes telles que la Fnac, Sephora, Etam, Mango, *etc* ;
- au niveau -2, des aires de livraison réservées aux commerces et des voies secondaires desservant des enseignes telles que Maisons du Monde, la Fnac, H&M, Habitat, GAP, *etc* ;
- au niveau -1, des voies secondaire desservant des enseignes telles que Celio, la Fnac, H&M, Marionnaud, Esprit, *etc*.

En revanche, les voies reliant la porte Saint Eustache à la Porte Lescot, les jardins à la Porte Lescot, ainsi que les places basses sont destinées à rester dans le domaine public.

La Ville de Paris, avant d'envisager la désaffectation de voies affectées à la circulation, et leur cession à la SCFHP, a naturellement procédé à diverses études sur la circulation du Forum des Halles. En attestent :

- les aspects de l'étude d'impact consacrés aux circulations intérieures du Forum, dans lesquels figurent notamment des plans sur les circulations verticales (*production n°5*) ;

- le rapport de la commission d'enquête relatif à la Canopée et au réaménagement des jardins, déposé au mois de janvier 2010, qui expose et explique le projet relatif aux circulations intérieures du Forum (*production n°6*) ;

- ainsi que le rapport de la commission d'enquête relative au pôle transport RER, déposé au mois de juillet 2010, dont une large part a été consacrée à la question des accès à ce pôle transport et à leur sécurité (*production n°7*).

Un premier constat s'impose : la Ville de Paris a procédé à des études avant d'envisager la désaffectation de certaines des voies ouvertes à la circulation, dans le cadre du protocole foncier contesté. Notamment, dans le cadre de ces études, elle s'est évidemment assurée de la bonne accessibilité du Forum, et notamment du pôle transport, dans des conditions parfaites de sécurité.

Ensuite, dans le cadre ainsi fixé, et comme le rappelle explicitement l'exposé des motifs de la délibération autorisant la conclusion du protocole foncier avec la SCFHP, ne sont envisagés la désaffectation et le déclassement que des circulations du Forum ayant pour vocation de desservir, essentiellement si ce n'est exclusivement, des commerces (*production adverse TA n°5*).

Selon cet objectif, le schéma retenu est le suivant.

D'une part, aucun déclassement de circulation significative n'est prévu dans le nouveau Forum. Les seuls déclassements envisagés visent donc l'ancien Forum. Précisément, la Ville de Paris conserve la propriété de l'axe majeur, allant de la Porte de Lescot à la Rue du Cinéma, en passant par la place Basse. Cette configuration permet d'assurer la liaison, par des circulations publiques, entre la surface et chacun des accès actuels de la gare RER. De même, sont maintenues les liaisons, par des circulations publiques, entre la surface ou la gare RER, et chacun des équipements publics présents sur le site (*production n°8*).

D'autre part, les seules circulations destinées à être déclassées dans l'ancien Forum des Halles et cédées à la SCFHP, conformément aux stipulations du protocole foncier, sont celles desservant principalement des commerces et ce, selon une logique de maillage interne d'un centre commercial (*production n°8*).

De troisième part, de nouveaux accès sont créés par le projet d'aménagement des Halles. L'accès nouveau principal à la gare RER est créé place Marguerite de Navarre. Il s'agira d'un accès public. De même une nouvelle liaison sera créée entre le jardin et la place Basse de l'ancien forum, liaison qui sera propriété de la Ville de Paris (*production n°8*). En outre, il est prévu de prolonger les accès existants Berger et Rambuteau.

A ce stade, un second constat s'impose : la désaffectation, et donc le déclassement, de certaines des voies aujourd'hui affectées à la circulation, n'est nullement impossible. Cette désaffectation pourra parfaitement être réalisée dès lors qu'elle concerne des voies dédiées aux commerces et qu'elle ne vise pas des voies permettant d'accéder au pôle transport et à la surface, ainsi que, plus largement les différentes voies reliant les équipements publics du site.

C'est précisément ce que synthétisent les plans annexés au protocole foncier (*production n°9*).

Par conséquent, les usagers de la gare RER accèdent à celle-ci par les axes essentiels de circulation qui restent propriété de la Ville de Paris alors que les circulations cédées à la SCFHP sont destinées à l'usage de la clientèle des commerces du Forum. Quant aux usagers des parkings Rambuteau et Berger, par définition, ils ne sont pas concernés par l'accès à la gare RER, contrairement à ce qu'affirment la requérante.

L'article 10 du protocole ne méconnaît pas le principe d'inaliénabilité du domaine public. Le jugement sera donc confirmé.

IX.-

Sur le règlement du litige

Si par impossible la Cour administrative d'appel devait annuler ou infirmer le jugement du Tribunal administratif de Paris du 19 décembre 2011, dans le cadre de l'évocation ou saisie par l'effet dévolutif du litige, elle devra naturellement s'interroger sur l'ensemble des objections opposées par la Ville de Paris à la requête de l'association Accomplir. A cet égard, la Ville de Paris sollicite naturellement l'entier bénéfice de ses écritures de première instance. Elle souhaite notamment rappeler les fins de non recevoir opposées à la requête de première instance qui justifiaient en toute hypothèse son rejet.

*
* * *

PAR CES MOTIFS, et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, la Ville de Paris conclut qu'il plaise à la Cour administrative d'appel de Paris :

- **REJETER** la requête ;
- **METTRE A LA CHARGE** de l'association Accomplir la somme de 4.000 € au titre de l'article L.761-1 du Code de justice administrative.

Productions

1. Extrait des conclusions du Rapporteur public M. Gosselin sur Cour administrative d'appel Bordeaux, 11 mai 2005, req. n° 09BX0819
2. Liste des membres du Conseil de Paris présents lors du vote de la délibération 2010 DU 49 SG 95 1° des 15 et 16 novembre 2010
3. Liste d'émargement des membres du Conseil de Paris
4. Extrait du registre des délibérations
5. Extrait de l'étude d'impact concernant les circulations intérieures du Forum (pages 220 et s.)
6. Extrait du rapport de la commission d'enquête (page 24)
7. Extrait du rapport de la commission d'enquête de juillet 2010 (pages 70 et s.)
8. Plans des circulations destinées à être déclassées
9. Plans annexés au protocole foncier – annexe n°2

Dominique FOUSSARD
Avocat au Conseil d'Etat