

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°1200787/7

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Association du quartier du Parc des Princes pour la
sauvegarde de ses caractéristiques et association
Boulogne patrimoine

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Roussel
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Paris

(7ème Section - Formation plénière)

Mme Weidenfeld
Rapporteur public

Audience du 11 février 2013
Lecture du 28 février 2013

C+
135-02-01-02-01-03-01
24-01-02-01-01-04

Vu la requête, enregistrée le 13 janvier 2012, présentée pour l'association du quartier du Parc des Princes pour la sauvegarde de ses caractéristiques, dont le siège est au 6 allée des Pins à Boulogne-Billancourt (92100) et l'association Boulogne patrimoine, dont le siège est au 2 rue des Tilleuls à Boulogne-Billancourt (92100), par Me Fayat ; les associations requérantes demandent au tribunal :

- d'annuler la délibération en date du 12 juillet 2011 par laquelle le Conseil de Paris a émis un avis relatif à la reconnaissance d'intérêt général de l'enceinte de Roland-Garros ;
- d'annuler la délibération du Conseil de Paris en date du 12 juillet 2011 portant sur la signature d'une convention avec la Fédération française de tennis pour lui conférer un droit d'occuper une emprise du domaine public municipal et lui permettre de moderniser, étendre, rénover, exploiter et valoriser le site du nouveau stade Roland-Garros ;
- d'enjoindre à la ville de Paris de résilier la convention litigieuse et d'engager une procédure de mise en concurrence ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent :

- que les délibérations méconnaissent l'article 12 de l'arrêté du 13 juin 1939 relatif à l'organisation du Conseil de Paris, dès lors qu'elles n'ont pas été publiées au bulletin municipal officiel ;
- que la délibération autorisant la signature de la convention d'occupation est illégale en ce qu'elle a été adoptée en contrevenant aux règles de publicité et de mise en concurrence applicables aux concessions de travaux et aux délégations de service public ; qu'en effet, cette convention porte sur une mission de service public et prévoit la prise en charge par le cocontractant d'une part du risque d'exploitation ; que les dispositions de la loi du 29 janvier 1993 n'ont pas été respectées ;
- que les règles de mise en concurrence communautaires issues de la directive du 31 mars 2004 ainsi que de la jurisprudence Telaustria ont également été méconnues ;
- que la redevance versée est illégale, dès lors qu'elle n'est pas proportionnelle aux avantages que l'occupation comporte, compte tenu du plafond fixé à 150 000 000 euros ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 mai 2012, présenté pour la Fédération française de tennis par Me Mazel ; la Fédération française de tennis conclut au rejet de la requête et demande au Tribunal de mettre à la charge des associations requérantes une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- que les conclusions dirigées contre la délibération n° 2011 DJS 239 sont irrecevables, dès lors que cette délibération ne constitue qu'une mesure préparatoire ;
- que les délibérations ont été publiées et que le moyen est en tout état de cause inopérant ;
- que la convention n'est pas une concession de travaux publics, dès lors qu'elle n'a pas pour objet principal la réalisation de travaux, que ces travaux ne répondent pas à des besoins de la ville de Paris, celle-ci n'en ayant pas eu l'initiative ni la définition et le contrôle ni posé une obligation de réalisation ;
- que la convention ne constitue pas davantage pour les mêmes raisons une délégation de service public ;
- que la convention n'était dès lors soumise à aucune obligation de publicité et de mise en concurrence ;
- que la redevance est légale, son montant étant proportionnel au chiffre d'affaires réalisé par la FFT ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 mai 2012, présenté pour la ville de Paris, qui conclut au rejet de la requête et demande en outre une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- que les conclusions dirigées contre la délibération n° 2011 DJS 239 sont irrecevables, dès lors que cette délibération ne constitue qu'une mesure préparatoire ;
- que les requérantes ne justifient pas de leur intérêt à agir ;
- que les délibérations ont été publiées et que le moyen est en tout état de cause inopérant ;
- que la convention n'est pas une concession de travaux publics, dès lors qu'elle n'a pas pour objet principal la réalisation de travaux, que ces travaux ne répondent pas à des besoins de la ville de Paris, celle-ci n'en ayant pas eu l'initiative ni la définition et le contrôle ni posé une obligation de réalisation ;

- que la convention ne constitue pas davantage pour les mêmes raisons une délégation de service public ;
- que la convention n'était dès lors soumise à aucune obligation de publicité et de mise en concurrence ;
- que la redevance est légale, son montant étant proportionnel au chiffre d'affaires réalisé par la FFT ; que le chiffre de 150 millions d'euros correspond à un seuil;

Vu le mémoire, enregistré le 11 juin 2012, présenté pour les associations requérantes, qui maintiennent leurs conclusions et portent à 2 500 euros la somme demandée au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elles soutiennent en outre :

- que la délibération portant sur la reconnaissance d'intérêt général du projet présente bien un caractère décisif ;
- qu'elles disposent d'un intérêt à agir eu égard à leurs statuts ;
- que les conseillers municipaux n'ont pas bénéficié d'informations suffisantes sur la protection au titre des monuments historiques de l'ensemble du jardin des serres d'Auteuil ;
- que la convention litigieuse constitue bien une concession de travaux au sens de la directive 2004/18/CE ; que la condition relative à des "besoins précisés par le pouvoir adjudicateur" n'est pas exigée, la condition pertinente étant celle relative à l'intérêt économique direct du pouvoir adjudicateur ; que la notion de besoin n'est pas restrictive ; que la convention porte bien sur des travaux et répond bien à une demande de la ville de Paris ; que le contrat prévoit des obligations à la charge de l'occupant, à savoir la réalisation d'un programme d'investissements ; que la ville et la FFT ont exercé une influence déterminante sur la conception du projet ;
- que la convention litigieuse constitue bien une délégation de service public ; que la FFT est une fédération sportive délégataire, en charge d'une mission de service public, et non une simple association sportive ;
- que le montant de la redevance est insuffisant, compte tenu de la durée de l'occupation consentie ; que les investissements réalisés ne répondent qu'à un objet purement privé ; que les recommandations de l'inspection générale n'ont pas été suivies ;
- que l'occupation est incompatible avec l'affectation de la dépendance domaniale occupée, dès lors que l'occupation de la parcelle B est jusqu'à présent exclusivement consacré à la promenade et à la découverte de collections tropicales ; que l'article 1.3. de la convention ne garantit pas l'accès au public ; que le public perd son droit d'accès au jardin des serres pendant le tournoi ; que le projet entraîne la démolition des serres abritant des collections exotiques ; que le jardin se voit privé de ses instruments matériels d'entretien ; que la commission supérieure des sites n'a émis qu'un accord de principe avec réserves ; que l'affectation à l'utilité publique du domaine de la parcelle C n'est pas respectée dans la mesure où elle permet une appropriation privative d'une partie très importante de la dépendance, qui réduit de manière conséquente l'affectation initiale du stade Hébert, en le rendant indisponible au public ;
- que les dispositions protectrices des monuments historiques ont été méconnues ; que le projet aboutit à un véritable déclassement de ces immeubles ;
- que le mécanisme de garantie d'emprunt envisagé est contraire à l'article L. 113-1 du code du sport, dès lors que la ville s'engage à garantir une partie des emprunts contractés par la FFT ;

Vu, enregistrée le 6 juillet 2012, l'intervention, présentée par l'association Ile-de-France environnement, qui demande qu'il soit fait droit aux conclusions de la requête n°1200787 ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 septembre 2012, présenté pour les associations requérantes, qui maintiennent leurs conclusions ;

Elles soutiennent en outre que le conseil d'arrondissement du 16^{ème} arrondissement de Paris devait rendre une délibération et non un simple avis sur le projet ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 septembre 2012, présenté pour la ville de Paris, qui maintient ses conclusions ;

Elle soutient en outre :

- que l'intervention de l'association Ile-de-France environnement est irrecevable, en l'absence d'habilitation de son conseil d'administration, de motivation et d'intérêt à agir ;
- que les conseillers municipaux ont reçu une information suffisante, l'exposé des motifs de la délibération étant suffisamment précis ;
- que la seule circonstance que les travaux représentent un intérêt économique direct pour la ville n'est pas suffisante pour emporter la qualification de concession de travaux publics ; que le programme de travaux n'est que prévisionnel et ne constitue pas une obligation juridiquement sanctionnée ; que le moyen tiré de ce qu'elle aurait élaboré le programme de travaux est inopérant et en tout état de cause non fondé ; que l'intérêt général du projet est en l'espèce indifférent ;
- que s'agissant de la qualification de délégation de service public, la circonstance que la FFT serait délégataire d'une mission de service public est indifférente ;
- que s'agissant du montant de la redevance, la référence au rapport de l'inspection générale n'est pas pertinente ; qu'elle est intéressée à l'ensemble des recettes du tournoi ; que les ressources sont réinvesties dans les missions générales de la FFT ;
- que la convention est compatible avec l'affectation des dépendances ; qu'elle prévoit des garanties de temps et de lieu afin d'assurer la préservation de cette affectation ; qu'elle a un périmètre variable, adapté aux différents espaces occupés ; que des obligations particulières pèsent sur l'occupant, s'agissant notamment de la réalisation des travaux ; que l'implantation du stade s'opère sur une parcelle ne comportant que des serres techniques et chaudes des années 1980 et 2000, vouées à la démolition et qui ne présentent aucun intérêt spécifique ; qu'à l'exception de ces serres, ces installations n'accueillent pas de public ; qu'en dehors du tournoi, l'accès au public ne sera pas modifié ; que pendant le tournoi, la convention prévoit la conclusion d'une charte d'usage des serres ; que l'avis de la commission supérieure des sites n'a pas vocation à se substituer aux avis et accords devant être sollicités ; que la seule existence de réserves ne permet pas de caractériser l'atteinte à l'intégrité du site ; que la parcelle du stade Hébert n'est pas incluse dans le site classé du bois de Boulogne et n'est donc pas concernée par l'affectation de la promenade ; qu'en tout état de cause, l'affectation n'est pas remise en cause ;
- que le moyen tiré de l'atteinte au site classé et aux monuments historiques est inopérant, la convention n'emportant pas en elle-même de dénaturation du site ; qu'en tout état de cause, des garanties sont prévues pour préserver ce site et les monuments ;
- que l'article L. 113-1 ne vise que les associations sportives et non les fédérations ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 septembre 2012, présenté pour la Fédération française de tennis, qui maintient ses conclusions ;

Elle soutient en outre :

- que l'intervention de l'association Ile-de-France environnement est irrecevable, en l'absence d'habilitation de son conseil d'administration, de motivation et d'intérêt à agir ;
- que les conseillers municipaux ont reçu une information suffisante, l'exposé des motifs de la délibération étant suffisamment précis ;
- que la seule circonstance que les travaux représentent un intérêt économique direct pour la ville n'est pas suffisante pour emporter la qualification de concession de travaux publics ; que le programme de travaux n'est que prévisionnel et ne constitue pas une obligation juridiquement sanctionnée ; que le moyen tiré de ce qu'elle aurait élaboré le programme de travaux est inopérant et en tout état de cause non fondé ; que l'intérêt général du projet est en l'espèce indifférent ;
- que s'agissant de la qualification de délégation de service public, la circonstance que la FFT serait délégataire d'une mission de service public est indifférente ;
- que s'agissant du montant de la redevance, la référence au rapport de l'inspection générale n'est pas pertinente ; qu'elle est intéressée à l'ensemble des recettes du tournoi ; que les ressources sont réinvesties dans les missions générales de la FFT ;
- que la convention est compatible avec l'affectation des dépendances ; qu'elle prévoit des garanties de temps et de lieu afin d'assurer la préservation de cette affectation ; qu'elle a un périmètre variable, adapté aux différents espaces occupés ; que des obligations particulières pèsent sur l'occupant, s'agissant notamment de la réalisation des travaux ; que l'implantation du stade s'opère sur une parcelle ne comportant que des serres techniques et chaudes des années 1980 et 2000, vouées à la démolition et qui ne présentent aucun intérêt spécifique ; qu'à l'exception de ces serres, ces installations n'accueillent pas de public ; qu'en dehors du tournoi, l'accès au public ne sera pas modifié ; que pendant le tournoi, la convention prévoit la conclusion d'une charte d'usage des serres ; que l'avis de la commission supérieure des sites n'a pas vocation à se substituer aux avis et accords devant être sollicités ; que la seule existence de réserves ne permet pas de caractériser l'atteinte à l'intégrité du site ; que la parcelle du stade Hébert n'est pas incluse dans le site classé du bois de Boulogne et n'est donc pas concernée par l'affectation de la promenade ; qu'en tout état de cause, l'affectation n'est pas remise en cause ;
- que le moyen tiré de l'atteinte au site classé et aux monuments historiques est inopérant, la convention n'emportant pas en elle-même de dénaturation du site ; qu'en tout état de cause, des garanties sont prévues pour préserver ce site et les monuments ;
- que l'article L. 113-1 ne vise que les associations sportives et non les fédérations ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 28 septembre 2012, présenté pour les associations requérantes, qui maintiennent leur conclusions ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 septembre 2012, présenté pour la ville de Paris, qui maintient ses conclusions ;

Elle soutient que le conseil du 16^{ème} arrondissement a bien émis la délibération requise ;

Vu le mémoire, enregistré le 28 septembre 2012, présenté pour l'association Ile-de-France environnement, qui produit le relevé de décisions de son conseil administration l'autorisant à intervenir dans la présente instance ;

Vu les mémoires en défense, enregistrés les 17 et 30 octobre 2012, présentés pour la ville de Paris, qui maintient ses conclusions ;

Elle produit en outre un avenant à la convention, dont la signature a été autorisée par une délibération des 15 et 16 octobre 2012 ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 29 novembre 2012, présenté pour les associations requérantes, qui maintiennent leurs conclusions ;

Vu le mémoire, enregistré le 11 décembre 2012, présenté pour la ville de Paris, qui maintient ses conclusions ;

Vu les notes en délibéré présentées, à l'issue de l'audience du 14 décembre 2012, par la ville de Paris les 18 et 20 décembre 2012 ;

Vu la note en délibéré présentée, à l'issue de l'audience du 14 décembre 2012, par la Fédération française de tennis le 19 décembre 2012 ;

Vu la note en délibéré présentée, à l'issue de l'audience du 14 décembre 2012, par les associations requérantes le 26 décembre 2012 ;

Vu l'ordonnance en date du 9 janvier 2013 fixant la clôture d'instruction au 25 janvier 2013, en application des articles R. 613-1 et R. 613-3 du code de justice administrative ;

.....

Vu les décisions attaquées ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code général de la propriété des personnes publiques ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 11 février 2013 :

- le rapport de M. Roussel ;

- les conclusions de Mme Weidenfeld, rapporteur public ;

- les observations de Me Chatain et Me Fayat, représentant les associations requérantes ;

- les observations de Me Froger, représentant la ville de Paris ;
- et les observations de Me Vital-Durand et Me Mazel, représentant la Fédération française de tennis ;

1. Considérant que la ville de Paris et la Fédération française de tennis ont conclu le 20 mai 1963 une convention d'occupation domaniale portant sur le site de Roland-Garros ; que le terme de cette convention, modifiée par sept avenants successifs, avait été fixé au 31 décembre 2015 ;

2. Considérant que le Conseil de Paris a adopté, les 11 et 12 juillet 2011, une délibération tendant à la reconnaissance d'intérêt général de l'enceinte de Roland-Garros ainsi qu'une délibération autorisant le maire de Paris à résilier la convention conclue en 1963, signer une convention avec la Fédération française de tennis pour lui conférer un droit d'occuper une emprise du domaine public municipal et lui permettre de moderniser, étendre, rénover, exploiter et valoriser le site du nouveau stade Roland-Garros ; que cette nouvelle convention porte sur une durée de 99 ans à compter du 1^{er} décembre 2011 ; qu'elle confère à la Fédération française de tennis le droit d'occuper de manière permanente une « parcelle A », composée du fonds des princes et du site actuel de Roland-Garros, une « parcelle B », implantée sur les serres d'Auteuil, sur laquelle sera construit un nouveau court de 4 950 places, et une « parcelle C », où est actuellement implanté le stade Hébert ; que cette convention confère en outre à la Fédération française de tennis le droit d'occuper de manière temporaire une autre emprise incluse dans le jardin des serres d'Auteuil ; que par délibération des 15 et 16 octobre 2012, le conseil de Paris a approuvé la conclusion d'un avenant à la convention, réduisant le périmètre et la durée de l'occupation temporaire concédée à la Fédération française de tennis sur la « parcelle B » ;

3. Considérant que les associations requérantes ont formé le 12 septembre 2011 un recours gracieux tendant au retrait de ces délibérations ; qu'une décision implicite de rejet de ce recours, reçu par les services de la ville de Paris le 13 septembre, est née le 14 novembre 2011 ;

Sur la demande d'intervention de l'association Ile-de-France environnement :

4. Considérant, en premier lieu, que l'association Ile-de-France environnement a pour objet, aux termes de ses statuts, « dans la région Ile-de-France, de veiller à la sauvegarde et à la mise en valeur de l'environnement et de la qualité de la ville en tous ses aspects, notamment dans l'aménagement du territoire, l'urbanisme, la protection du patrimoine, des sites naturels et bâtis, de la faune et de la flore ainsi que l'amélioration du cadre de vie et la lutte contre les pollutions et les nuisances afin de permettre un développement durable » ; qu'eu égard à son objet, l'association Ile-de-France environnement justifie d'un intérêt suffisant pour intervenir dans la présente procédure ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que l'association Ile-de-France environnement, qui a produit le 28 septembre 2012 le relevé de décision de son conseil d'administration l'autorisant à intervenir volontairement dans la présente procédure, justifie de sa qualité pour agir ;

6. Considérant, en troisième lieu, que l'association Ile-de-France environnement a indiqué dans son mémoire en intervention « s'associer à l'ensemble des moyens soulevés par les requérantes ainsi qu'aux demandes formulées par ces associations » ; que son intervention est dès lors suffisamment motivée ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'intervention de l'association Ile-de-France environnement est recevable et doit donc être admise ;

Sur la recevabilité des conclusions à fins d'annulation :

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation de l'avis du Conseil de Paris relatif à la reconnaissance d'intérêt général de l'enceinte de Roland-Garros :

8. Considérant que la délibération par laquelle le Conseil de Paris a émis un avis favorable à la reconnaissance par le ministre chargé des sports de l'intérêt général du projet de développement de l'enceinte sportive de Roland Garros et de ses équipements connexes, tel que proposé par la Fédération française de tennis, a été prise sur le fondement de l'article 28 de la loi n° 2009-888 du 22 juillet 2009 qui prévoit que les conseils municipaux sont chargés d'émettre un avis sur la déclaration d'intérêt général des enceintes sportives destinées à permettre l'organisation de compétitions sportives internationales ou à recevoir à titre habituel des manifestations sportives, avant que la décision ne soit prise par arrêté du ministre chargé des sports ;

9. Considérant qu'eu égard à son objet, cette délibération constitue un élément de la procédure d'élaboration de cette décision du ministre chargé des sports et n'a pas d'autre effet juridique que de rendre possible cette décision ; qu'elle présente dès lors un caractère préparatoire ;

10. Considérant que les conclusions des associations requérantes tendant à l'annulation de cette délibération doivent dès lors être rejetées comme irrecevables ;

En ce qui concerne les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du Conseil de Paris autorisant le maire à signer une convention avec la Fédération française de tennis :

11. Considérant que l'association du quartier du Parc des Princes pour la sauvegarde de ses caractéristiques a pour objet, au regard de ses statuts, « la sauvegarde des caractéristiques de ce quartier (...) et de ses abords immédiats (...) » ;

12. Considérant qu'il ressort de ses statuts que l'association Boulogne patrimoine « a pour but de sauvegarder, faire restaurer, connaître et valoriser le patrimoine foncier, immobilier, mobilier, culturel ou historique de la ville de Boulogne-Billancourt et de son environnement proche » ;

13. Considérant qu'eu égard à leur objet, ces associations justifient d'un intérêt leur donnant qualité à agir à l'encontre de la délibération du Conseil de Paris autorisant le maire de Paris à signer la convention litigieuse avec la Fédération française de tennis, qui a notamment pour effet de modifier l'affectation des parcelles B et C du site, en restreignant en outre leur accessibilité pour le public ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération du Conseil de Paris autorisant le maire à signer une convention avec la Fédération française de tennis :

En ce qui concerne l'information des conseillers de Paris :

14. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération doit être adressée avec la convocation aux membres du conseil municipal.* » ;

15. Considérant que l'obligation, prescrite aux maires des communes de plus de 3500 habitants par l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales, d'adresser, préalablement à la séance, aux conseillers municipaux, une note explicative de synthèse sur les affaires soumises à délibération, n'est qu'une des conséquences du principe général énoncé à l'article L. 2121-13 du même code, en vertu duquel tout membre du conseil municipal a le droit, dans le cadre de sa fonction, d'être informé des affaires de la commune qui font l'objet d'une délibération ; qu'il s'ensuit que la note explicative de synthèse doit apporter une information suffisamment claire, précise et complète pour mettre à même les élus de se prononcer en connaissance de cause sur le projet inscrit à l'ordre du jour ;

16. Considérant que l'exposé des motifs de la délibération litigieuse indique que « s'agissant du nouveau court (...), ce projet sera mis en œuvre dans le strict respect du patrimoine et sans porter atteinte aux éléments historiques protégés du jardin des serres d'Auteuil (serres Formigé notamment) ainsi qu'à l'intégrité des collections botaniques. » ;

17. Considérant qu'il résulte de l'article 1^{er} de l'arrêté n° 98-1632 du préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, qu'ont été inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques certains des bâtiments du jardin fleuriste municipal ainsi que « le sol du jardin fleuriste municipal dans ses limites actuelles (excluant à l'est la partie correspondant au jardin des Poètes) (...) » ;

18. Considérant que contrairement à ce que soutient la ville de Paris, le classement du sol du jardin, motivé par « la qualité de la composition de ce jardin fleuriste dessiné comme un jardin classique à la française par l'architecte Jean Camille Formigé (...) », concerne le sol du jardin dans son ensemble, c'est-à-dire l'intégralité de sa surface, qu'elle soit couverte ou non ;

19. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que le projet implique notamment la création, dans la parcelle B, d'un nouveau court de tennis de 4 950 places et d'un espace de remisage en sous-sol ; que les travaux nécessaires à la réalisation de ces constructions porteront nécessairement atteinte au sol du jardin fleuriste municipal ;

20. Considérant qu'eu égard à leur ampleur, ces travaux, qui aboutissent à rendre sans objet l'inscription de cette partie du sol du jardin fleuriste municipal, ne pourront être réalisés sans qu'une procédure de radiation partielle de l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ait été préalablement mise en œuvre ; que dans le cas où cette procédure n'aboutirait pas, elle conduirait à un blocage irrémédiable et définitif du projet, ce qui contraindrait la ville, en application de l'article 7.4.2.2. de la convention litigieuse, à verser à la Fédération française de tennis une importante indemnité ;

21. Considérant qu'en regard à l'atteinte ainsi portée par le projet à ce monument historique protégé, aux aléas administratifs que celle-ci fait peser sur sa réalisation et aux conséquences financières susceptibles d'en découler pour la collectivité, le maire de Paris, en s'abstenant de mentionner l'inscription du sol du jardin fleuriste au titre de l'inventaire supplémentaire des monuments historiques et en indiquant que le projet ne portait pas atteinte aux éléments historiques protégés, n'a pas fourni aux élus du conseil de Paris, dans l'exposé des motifs de la délibération litigieuse, une information suffisamment claire, précise et complète pour leur permettre de se prononcer en toute connaissance de cause ;

22. Considérant que la circonstance que l'inscription du sol du jardin fleuriste municipal à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques a été évoquée par des élus de l'opposition à l'occasion d'un vœu émis lors du vote de la délibération des 11 et 12 mars 2011 relative à l'engagement de la révision simplifiée du plan local d'urbanisme ne saurait manifestement tenir lieu de l'information qui devait être délivrée aux conseillers de Paris à l'occasion du vote de la délibération litigieuse ;

23. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la délibération litigieuse a été adoptée en méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ; que le vice dont est ainsi entachée la délibération a privé les élus municipaux d'une garantie qui leur est reconnue par la loi ; que la délibération attaquée doit donc être annulée pour ce premier motif ;

En ce qui concerne le montant de la redevance :

24. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques : « *La redevance due pour l'occupation ou l'utilisation du domaine public tient compte des avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation.* » ;

25. Considérant qu'à la suite des sept avenants successifs dont elle avait fait l'objet, la précédente convention, conclue en 1963 et qui arrivait normalement à échéance le 31 décembre 2015, prévoyait la concession à la Fédération française de tennis d'une emprise de 85 481 m² en contrepartie du versement à la ville de Paris d'une redevance dont le taux représentait, en 2006, 1,24 % du chiffre d'affaires hors taxe de la fédération ; qu'ainsi que l'a d'ailleurs relevé l'Inspection générale de la ville de Paris dans un rapport de mai 2008, ce taux, très sensiblement inférieur au taux moyen pratiqué par la ville de Paris dans les autres grandes concessions d'occupation domaniale conclues par elle, ne tenait pas compte des avantages de toute nature consentis à la fédération ; que même en incluant le montant des sommes dont pouvait en outre bénéficier la ville de Paris au titre de la taxe sur les spectacles et les retombées économiques indirectes résultant de l'organisation des internationaux de France de tennis, ce taux de redevance était ainsi déjà nettement sous-évalué ;

26. Considérant qu'à l'instar de la convention conclue en 1963, la convention litigieuse inclut dans l'assiette de la redevance, conformément d'ailleurs aux exigences de l'article L. 2125-3 du code général de la propriété des personnes publiques, l'ensemble des recettes générées par l'organisation des internationaux de France de tennis, y compris les droits télévisuels perçus par la Fédération française de tennis ; que cette nouvelle convention prévoit un taux de redevance plus élevé que la précédente ; qu'ainsi, à compter de son entrée en vigueur jusqu'à la mise en exploitation de tous les « éléments essentiels du projet », à savoir le nouveau court, la couverture du court Philippe Chatrier, la réalisation du Centre national d'entraînement et le centre des médias, la Fédération française de tennis versera à la ville de Paris 2 % de la part

du chiffre d'affaires hors taxe jusqu'à 150 millions d'euros et 4 % de la part du chiffres d'affaires hors taxe supérieure à ce montant ; que la convention stipule également qu'à compter de la mise en exploitation de tous les « éléments essentiels du projet », ces taux seront portés respectivement à 3% et 6 % ; que les défendeurs font également valoir que les aménagements envisagés devraient permettre d'accroître l'affluence du public sur le site ; qu'enfin, la ville de Paris soutient dans ses écritures en défense que sous réserve de l'octroi d'une garantie d'emprunts et de la subvention de 20 millions d'euros qu'elle s'est engagée, ainsi qu'en atteste l'exposé des motifs de la délibération litigieuse, à verser ultérieurement à son cocontractant, elle ne supportera aucune charge liée à l'occupation du site, en investissement et en fonctionnement ;

27. Considérant, toutefois, que les revenus supplémentaires directs et indirects dont pourrait bénéficier la ville de Paris sont largement compensés par la durée de l'occupation du domaine public consentie à la Fédération française de tennis, par l'augmentation très significative de la taille de l'emprise concédée à cette dernière et par les aléas financiers importants supportés par la ville de Paris ;

28. Considérant, en premier lieu, que la convention litigieuse porte sur une durée de quatre-vingt-dix-neuf ans, exceptionnellement longue pour une convention d'occupation domaniale ne prévoyant pas la délégation d'un service public ; que cette durée ne saurait être uniquement justifiée par les contraintes financières résultant pour la Fédération française de tennis de la réalisation des constructions envisagées par la convention litigieuse, dès lors que ces travaux sont, ainsi que le font d'ailleurs valoir les défendeurs dans leurs écritures, destinés à répondre aux seuls besoins de la Fédération française de tennis et que leur réalisation ne constitue, comme il a été dit, qu'une faculté et non une obligation juridique pour la fédération ; que cette durée est d'autant plus préjudiciable aux intérêts financiers de la ville de Paris que la pérennité de l'organisation d'un tournoi du Grand Chelem de tennis sur le site jusqu'au terme normal de la convention demeure aléatoire et que, contrairement à l'usage, le contrat ne contient aucune clause prévoyant la révision périodique du taux de la redevance ;

29. Considérant, en deuxième lieu, que la convention litigieuse étend de façon substantielle l'emprise concédée à la Fédération française de tennis ; qu'est ainsi nouvellement incluse dans le périmètre de la concession une parcelle de 9 100 m² environ, située sur la partie sud du jardin des serres d'Auteuil, qui supporte les pavillons en meulière actuellement utilisés par le service des jardins et destinés à être aménagés pour les services au public et les manifestations de l'occupant, et sur laquelle doivent être édifiés, à l'emplacement des serres chaudes vouées à la démolition, un nouveau court de 4 950 places ainsi qu'un local technique destiné à l'entretien du jardin ; qu'une emprise complémentaire, temporairement occupée pendant la durée du tournoi, est également concédée à la Fédération française de tennis ; que l'extension du périmètre de la concession impliquera, en outre, le déplacement, aux frais de la ville de Paris, d'une partie des collections botaniques actuellement conservées dans les serres chaudes ; que la convention prévoit également l'inclusion dans le périmètre de la concession d'une emprise de 13 300 m², sur une parcelle où est actuellement implanté le stade Hébert, destinée à accueillir le nouveau centre national d'entraînement de la Fédération française de tennis ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que cette dernière emprise ainsi concédée, eu égard à son emplacement et à son affectation, soit susceptible de générer des recettes supplémentaires pour la fédération ; que son inclusion dans le périmètre de la nouvelle convention ne devrait donc pas permettre d'accroître le montant de la redevance perçue par la ville de Paris ; que si la convention prévoit que la Fédération française de tennis versera à la ville de Paris une somme de 2 millions d'euros en compensation de la démolition des installations sportives existantes du stade Hébert aujourd'hui affectées à la pratique sportive des parisiens et des scolaires, il ressort des pièces du dossier que ce montant ne prend pas en compte le coût réel

résultant, pour la ville de Paris, de la nécessité de construire de nouvelles installations sur un autre emplacement ;

30. Considérant, en troisième lieu, que certaines clauses de la convention font, de plus, supporter à la ville de Paris un risque financier important et inhabituel dans le cadre d'une convention d'occupation domaniale ne prévoyant ni la délégation d'un service public ni la concession de travaux publics ; qu'il en est ainsi, tout particulièrement, de la clause aux termes de laquelle la ville de Paris s'engage à garantir à hauteur de 50 % les emprunts contractés par la Fédération française de tennis ainsi que de la clause aux termes de laquelle elle s'engage à verser à son cocontractant, en cas de blocage irrémédiable et définitif du projet, une indemnité incluant notamment la valeur nette comptable des études et travaux effectivement réalisés par l'occupant ainsi qu'« une indemnité pour préjudice exceptionnel » de 20 millions d'euros ; que par ailleurs, la réévaluation des taux de la redevance à compter de la mise en exploitation de tous les « éléments essentiels du projet » interviendra à une échéance indéterminée, dans la mesure où le calendrier prévisionnel de réalisation de ces équipements n'est nullement contraignant pour la fédération ;

31. Considérant que contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, le taux de redevance n'avait pas à être fixé en fonction des capacités contributives de la Fédération française de tennis ; qu'il ne saurait davantage être justifié par la mission de service public national qui est dévolue à celle-ci ; que les "retombées favorables du point de vue du rayonnement touristique et culturel de la ville de Paris", qui, au demeurant, ne font pas l'objet d'une évaluation suffisamment précise, ne sont pas, en l'état du dossier, de nature à compenser les avantages accordés à la Fédération française de tennis ; qu'il ne ressort d'aucune des pièces du dossier que les incidences économiques défavorables qui résulteraient pour la ville de Paris de l'organisation des internationaux de France de tennis dans une autre commune de la périphérie parisienne seraient significatives ; que la ville, qui devait fixer le taux de la redevance en prenant en compte les avantages de toute nature procurés au titulaire de l'autorisation ne saurait utilement comparer la valeur moyenne de la redevance par hectare prévue par la convention litigieuse à la valeur moyenne pratiquée dans les autres concessions à finalité commerciale du bois de Boulogne ; qu'enfin, les défendeurs ne peuvent soutenir que les investissements envisagés valorisent de façon substantielle le patrimoine de la ville, dans la mesure en particulier où au terme normal de la convention, le 1^{er} décembre 2110, date à laquelle la commune devrait en principe, sauf résiliation anticipée, en devenir propriétaire, ceux-ci seront vraisemblablement devenus obsolètes ;

32. Considérant qu'ainsi, compte tenu de la durée exceptionnellement longue de cette convention d'occupation domaniale, de l'extension significative de l'emprise concédée ainsi que du coût que cette dernière représente pour la ville de Paris et des aléas financiers qu'elle fait peser sur la collectivité, les requérants sont fondés à soutenir que le taux de redevance fixé dans la convention n'a pas été réévalué à hauteur des avantages substantiels nouvellement consentis à la Fédération française de tennis ; que ce taux est ainsi entaché d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions précitées de l'article L. 2121-12 du code général des collectivités territoriales ;

33. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la délibération en date des 11 et 12 juillet 2011 par laquelle le Conseil de Paris a autorisé le maire de Paris à signer la convention litigieuse est illégale et doit dès lors être annulée ;

Sur les conclusions à fins d'injonction :

34. Considérant que l'annulation d'un acte détachable d'un contrat n'implique pas nécessairement la nullité dudit contrat ; qu'il appartient au juge de l'exécution, après avoir pris en considération la nature de l'illégalité commise, soit de décider que la poursuite de l'exécution du contrat est possible, éventuellement sous réserve de mesures de régularisation prises par la personne publique ou convenues entre les parties, soit, après avoir vérifié que sa décision ne portera pas une atteinte excessive à l'intérêt général, d'enjoindre à la personne publique de résilier le contrat, le cas échéant avec un effet différé, soit, eu égard à une illégalité d'une particulière gravité, d'inviter les parties à résoudre leurs relations contractuelles ou, à défaut d'entente sur cette résolution, à saisir le juge du contrat afin qu'il en règle les modalités s'il estime que la résolution peut être une solution appropriée ;

35. Considérant que le vice dont est entachée la délibération litigieuse tiré de ce que le montant de la redevance est manifestement insuffisant n'est, eu égard à sa gravité, pas susceptible de régularisation et rend dès lors impossible la poursuite de l'exécution du contrat ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la résiliation de la convention litigieuse porterait, dans les circonstances de l'espèce, une atteinte excessive à l'intérêt général ; qu'il y a dès lors lieu, ainsi que le demandent les associations requérantes, d'enjoindre à la ville de Paris de procéder à la résiliation de la convention, dans un délai de deux mois à compter de la notification à celle-ci du présent jugement ;

Sur les frais exposés et non compris dans les dépens :

36. 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 des associations requérantes une somme au titre des frais exposés par la ville de Paris et la Fédération française de tennis et non compris dans les dépens ;

37. Considérant que les conclusions présentées par les associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, qui ne sont dirigées que contre l'Etat, qui n'est pas partie dans la présente instance, ne peuvent qu'être rejetées ;

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de l'association Ile-de-France environnement est admise.

Article 2 : La délibération du conseil de Paris en date du 12 juillet 2011 portant sur la signature d'une convention avec la Fédération française de tennis pour lui conférer un droit d'occuper une emprise du domaine public municipal et lui permettre de moderniser, étendre, rénover, exploiter et valoriser le site du nouveau stade Roland-Garros est annulée.

Article 3 : Il est enjoint à la ville de Paris de procéder à la résiliation de la convention, dans un délai de deux mois à compter de la notification à celle-ci du présent jugement.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association du quartier du Parc des Princes pour la sauvegarde de ses caractéristiques, à l'association Boulogne Patrimoine, à l'association Ile-de-France environnement, à la ville de Paris et à la Fédération française de tennis.