

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 1604901**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

le SYNDICAT DE COPROPRIETE DES  
IMMEUBLES WALTER, le SYNDICAT DE  
COPROPRIETE DU 11 BIS AVENUE DU  
MARECHAL MAUNOURY, la SCI VERTOLIX,  
M. Emmanuel B..., M. Alexandre A...

---

Le juge des référés

Mme Kimmerlin  
Juge des référés

---

Ordonnance du 22 avril 2016

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 1er avril 2016, le Syndicat de copropriété des immeubles Walter, le Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Emmanuel B..., M. Alexandre A..., représentés par Me Huglo, demandent au juge des référés :

1°) d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension des effets de la délibération publiée le 16 décembre 2015, par laquelle le conseil municipal a autorisé la Maire de Paris à signer avec l'association Aurore un contrat d'occupation du domaine public par une emprise à usage d'hébergements, allée des fortifications, dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement de Paris ;

2°) d'enjoindre à la ville de Paris, sur le fondement de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, de prendre dans un délai de deux mois, les mesures nécessaires pour priver de tout effet le contrat d'occupation du domaine public conclu le 18 janvier 2016, à tout le moins jusqu'à ce qu'il soit statué sur le fond du litige ;

3°) de prononcer la jonction avec l'instance de référé enregistrée au greffe sous le n° 1604804, dirigée contre le permis de construire en date du 18 mars 2016 ;

3°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la décision attaquée fait l'objet d'un recours en annulation devant le tribunal administratif de céans, enregistré au greffe sous le n° 1602444 ;
- la requête est recevable, le Conseil d'Etat ayant, par sa décision n° 386979 rendue le 2 décembre 2015, ouvert le recours de plein contentieux aux tiers à une convention d'occupation du domaine public dès lors que cette convention est intervenue après un appel public à concurrence ; qu'en l'espèce, a contrario, aucun appel public à concurrence n'étant intervenu, le recours en excès de pouvoir et le référé suspension qui en découle est recevable ;
- ils ont intérêt à agir, leurs conditions d'occupation et de jouissance de leur propriété étant irrémédiablement compromises par l'emprise litigieuse ;
- l'urgence est caractérisée, les travaux étant susceptibles de démarrer à tout moment et le juge des référés devant pouvoir se prononcer conjointement sur la suspension du permis de construire et la délibération autorisant l'occupation du domaine ; que la fermeture immédiate et irrégulière de la voie publique constitue une atteinte à la liberté de circulation et à l'intérêt général des usagers caractérisant l'urgence à suspendre ; qu'aucun motif tiré d'une situation d'urgence impérieuse ne vient s'opposer à la présente demande de suspension ;
- la ville de Paris ne justifie pas avoir respecté les formalités imposées par les articles L.2121-12 et L.2121-13 du code général des collectivités territoriales relatifs aux convocations des conseillers municipaux ;
- la convention d'occupation domaniale a été signée par une autorité incompétente ;
- l'occupation domaniale consentie est incompatible avec l'affectation du domaine public et entraîne un déclassement de fait partiel du site qui ne pouvait qu'être prononcé par décret en Conseil d'Etat ;
- le domaine public routier sur lequel est sis le projet n'a pas fait l'objet d'un déclassement et le bien n'a pas été désaffecté alors qu'il s'agit d'une utilisation contraire à son affectation ; qu'ainsi la convention d'occupation est entachée d'un détournement de procédure ;
- seule la procédure de permission de voirie pouvait permettre une emprise sur le domaine public routier ;
- l'occupation domaniale consentie est incompatible avec l'affectation du domaine public et entraîne un déclassement de fait partiel du site qui ne pouvait qu'être prononcé par décret en Conseil d'Etat ;
- l'atteinte portée aux droits des usagers et à l'intérêt général qui s'attache à cette affectation apparaît gravement disproportionnée par rapport aux buts poursuivis ; que le motif d'urgence humanitaire attaché à l'accueil massif et soudain de réfugiés initialement mis en avant ne peut plus être avancé, le projet ayant évolué vers l'accueil des réfugiés ainsi que des sans-domicile-fixe ; qu'il n'est pas justifié d'absence d'alternative à un tel choix d'implantation ;
- le bilan économique du projet qui ne manquera pas de peser sur les deniers publics aurait dû conduire la ville de Paris à renoncer au projet ;
- l'occupation domaniale consentie est susceptible de présenter des risques non négligeables pour la sécurité publique, tant pour les riverains que pour les personnes hébergées, l'allée des fortifications constituant l'une des principales voies d'accès au bois de Boulogne et des nuisances ayant été constatées auprès d'autres centres d'hébergement ;
- l'article L. 2125-1 du code général des collectivités territoriales a été méconnu, la convention d'occupation du domaine public ayant été conclue sans contrepartie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 avril 2016, la ville de Paris, représentée par Me Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les conclusions dirigées contre la délibération autorisant la signature de la convention sont irrecevables dès lors que cette délibération a déjà été exécutée ;
- les requérants sont dépourvus d'intérêt à agir à l'encontre de la délibération attaquée ;
- l'urgence n'est pas caractérisée par les requérants, l'urgence dont ils se prévalent ne trouvant pas son origine dans la délibération contestée mais ressortissant de l'autorisation de travaux ; qu'au surplus, l'urgence n'est pas caractérisée dès lors que la construction projetée est provisoire et réversible ; qu'en tout état de cause, l'intérêt public qui s'attache à la réalisation rapide du centre d'hébergement exclut l'urgence ; que, par ailleurs, aucun des arguments mis en avant par les requérants à l'appui de leur demande ne permet d'établir une atteinte grave et immédiate à leurs intérêts ;

sur la légalité externe :

- le moyen relatif à l'information insuffisante des conseillers municipaux n'est pas assorti de précisions suffisantes, les requérants procédant par voie d'allégations ; qu'en tout état de cause, les élus ont été régulièrement convoqués et l'information qui leur a été délivrée était suffisamment précise et complète ;
- le moyen relatif à l'incompétence est inopérant, les conditions de signature de la convention ne pouvant affecter la légalité de la délibération ; qu'en tout état de cause, le moyen est infondé en ce qu'il manque en fait, M. Didier Bailly disposant d'une délégation de signature ;

sur la légalité interne :

- l'article L. 113-2 du code de la voirie routière, en précisant que le domaine public routier ne peut être occupé sans permission de stationnement ou de voirie, n'emporte pas d'interdiction de procéder à l'autorisation domaniale par voie de convention plutôt que par titre unilatéral ; qu'en tout état de cause, il n'existe pas de différence de régime entre les permissions de voirie et les conventions d'occupation du domaine public qui justifierait une censure, ces deux régimes permettant une emprise sur le domaine public et ces deux autorisations étant, *in fine*, signées par le Maire ;
- le moyen tiré de la violation de l'article L. 141-3 du code de la voirie routière est infondé, l'autorisation du domaine public délivrée à l'association Aurore ne nécessitant pas d'acte de déclassement, l'affectation provisoire pour un motif d'urgence ne révélant pas un déclassement ; que, par ailleurs, l'édification d'un centre d'hébergement sur le domaine public routier n'est pas incompatible par nature avec l'affectation du domaine public routier ;
- le moyen qui revient à exciper de l'illégalité de l'autorisation ministérielle délivrée le 25 janvier 2016 au titre des sites classés est inopérant contre le titre d'occupation domaniale ; qu'en tout état de cause, il est infondé, aucun déclassement de fait ne pouvant être constaté, les installations étant provisoires et réversibles ;
- le moyen relatif à l'atteinte disproportionnée portée à l'intérêt général par la convention d'occupation du domaine est infondé, le centre d'hébergement étant justifié par un impérieux motif d'ordre social ;
- la convention d'occupation domaniale a été conclue à titre gratuit conformément à la possibilité résultant de l'article L. 2125-1 du code général de la propriété des personnes publiques qui prévoit que « *l'autorisation d'occupation ou d'utilisation du domaine public peut être délivrée gratuitement aux associations à but non lucratif qui concourent à la*

*satisfaction d'un intérêt général* » ; qu'au demeurant, le 3° de l'article précité peut également trouver à s'appliquer ;

- si par impossible un moyen d'illégalité venait à être retenu, il ne pourrait être fait droit aux demandes d'injonction visant à obtenir la résiliation du contrat, de telles mesures ne pouvant qu'être prononcées par le juge du contrat.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu le code de l'action sociale et des familles ;

Vu le code de l'urbanisme ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné Mme Kimmerlin pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Kimmerlin,
- les observations de Me Huglo et Me Sageloli pour le Syndicat de copropriété des immeubles Walter, le Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Emmanuel B..., M. Alexandre A...,
- les observations de Me Labonnelie pour l'association Aurore,
- et les observations de Me Froger pour la ville de Paris.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience publique.

1. Considérant que par une délibération des 14, 15, 16 et 17 décembre 2015, le Conseil de Paris a autorisé la maire de Paris à signer une convention d'occupation du domaine public pour une emprise à usage d'hébergement provisoire, sur l'allée des fortifications, Paris 16<sup>ème</sup> ; que cette allée est comprise dans le site classé du bois de Boulogne ; que la convention d'occupation domaniale a été signée le 18 janvier 2016 avec l'association Aurore, association reconnue d'utilité publique se destinant à créer, gérer et entretenir entre-autres des foyers et centres d'hébergement d'urgence ; que cette convention d'occupation du domaine autorise l'association Aurore, missionnée par l'Etat dans un contexte d'hébergement d'urgence, à occuper la chaussée de l'allée des fortifications à Paris 16<sup>ème</sup> sur un linéaire de 200 mètres afin d'y installer des structures modulaires pour accueillir dans des conditions dignes des personnes sans abri, réfugiés ou non, famille ou isolés ;

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir présentées par la ville de Paris :

2. Considérant qu'aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* » et qu'aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique. (...)* » ; qu'enfin aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 dudit code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* » ;

3. Considérant qu'il résulte de ces dispositions que la condition d'urgence à laquelle est subordonné le prononcé d'une mesure de suspension doit être regardée comme remplie lorsque la décision contestée préjudicie de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre ; qu'il appartient au juge des référés, saisi d'une demande tendant à la suspension d'une telle décision, d'apprécier concrètement, compte-tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de celle-ci sur la situation de ce dernier ou le cas échéant, des personnes concernées, sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue ;

4. Considérant que la convention d'occupation du domaine public signée par la ville de Paris, le 18 janvier 2016, avec l'association Aurore a été conclue pour une durée de trois ans identique à celle de du permis de construire délivré, par ailleurs, à l'association, en vue de réaliser la construction d'un centre d'hébergement d'urgence ; que, d'une part, si l'allée des Fortifications sur laquelle est prévue l'implantation des constructions modulaires fait partie intégrante du site classé du Bois de Boulogne, ce site en est matériellement séparé depuis la construction du boulevard Périphérique et se situe à la lisière extrême du Bois, de l'autre côté du boulevard périphérique ; que les constructions autorisées, par ailleurs, et qui seront implantées sur la portion de domaine public ayant fait l'objet de la convention d'occupation, n'impliquent aucune modification du site qui ne soit réversible tant du point de vue des constructions elles-mêmes que de son environnement immédiat ainsi que des conditions de circulation aux abords ; que, d'autre part, les constructions qui y seront implantées sont destinées à accueillir un centre d'hébergement d'urgence de 200 personnes sans abri dans un contexte d'urgence sociale résultant d'une insuffisance des capacités d'accueil à Paris ; qu'ainsi, dans les circonstances particulières de l'espèce invoquées par la ville de Paris, eu égard à l'intérêt public qui s'attache au projet autorisé, lequel s'inscrit dans les obligations incombant à l'Etat en vertu du code de l'action sociale, au caractère temporaire et réversible des installations prévues d'où ne résultent, au demeurant, aucune entrave significative à l'utilisation des lieux par les riverains et aux caractéristiques actuelles de l'allée des Fortification, la condition d'urgence fixée par les dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède et alors, qu'en outre, aucun des moyens d'annulation susvisés ne sont propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute

sérieux quant à la légalité de la décision contestée, que les conclusions du Syndicat de copropriété des immeubles Walter, du Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, de la SCI Vertolix, de M. Emmanuel B... et de M. Alexandre A..., tendant à la suspension des effets de la délibération n° 2015DVD234 adoptée par le Conseil de Paris dans sa séance des 14, 15, 16 et 17 décembre 2015 autorisant la Maire de Paris à signer la convention d'occupation du domaine public avec l'association Aurore afin d'installer des modulaires à usage d'hébergements, allée des fortifications, dans le 16<sup>ème</sup> arrondissement de Paris, doivent être rejetées sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir ; qu'ainsi, par voie de conséquence, et en tout état de cause, celles aux fins d'injonction doivent être rejetées ;

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

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

7. Considérant que ces dispositions font obstacle aux conclusions des requérants dirigées contre l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance de référé, la partie perdante ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de condamner le Syndicat de copropriété des immeubles Walter, le Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Emmanuel B... et M. Alexandre A... à payer la somme de 1500 euros à la ville de Paris sur le fondement de ces dispositions ;

ORDONNE :

Article 1er : La requête du Syndicat de copropriété des immeubles Walter, du Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, de la SCI Vertolix, de M. Emmanuel B... et de M. Alexandre A... est rejetée.

Article 2 : Le Syndicat de copropriété des immeubles Walter, le Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, la SCI Vertolix, M. Emmanuel B... et M. Alexandre A... verseront à la ville de Paris la somme de 1500€ en application des dispositions de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée au Syndicat de copropriété des immeubles Walter, au Syndicat de copropriété du 11 bis avenue du maréchal Maunoury, à la SCI Vertolix, à M. Emmanuel B..., à M. Alexandre A..., à la ville de Paris et à l'association Aurore.