



LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

n° 43 – mai 2020

SOMMAIRE

COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	1
CONTRIBUTIONS ET TAXES	1
EAUX	2
FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS	2
PENSIONS	3
POLICE	3
PROCEDURE	3
RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	8
SPORTS ET JEUX	9
URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	9



Pour accéder directement aux décisions, conclusions et commentaires puis revenir aux abstracts, vous pouvez utilement cliquer sur l'icône « signets » qui se trouve dans la barre latérale de la fenêtre d'Adobe Reader ou d'Adobe Acrobat Pro.

COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

N° 1 : REGLEMENTATION DES ACTIVITES ECONOMIQUES – Activités soumises à la réglementation – Taxis – Tarifs des courses de taxi – Conséquences d'une annulation contentieuse – Légalité de la fixation rétroactive des tarifs après annulation contentieuse

Par arrêté du 16 janvier 2018, le préfet des Alpes-Maritimes a réglementé le tarif des courses de taxi dans le département pour l'année 2018 en se fondant sur l'arrêté ministériel du 14 décembre 2017 fixant les tarifs des courses de taxi pour 2018.

Par une décision du 31 décembre 2018, le Conseil d'Etat a annulé, pour défaut d'information de l'Autorité de la concurrence prévue par l'article L. 462-2-1 du code de commerce, l'arrêté du 14 décembre 2017 fixant les tarifs des courses de taxi pour 2018.

Des artisans et des sociétés de taxi ont contesté l'arrêté préfectoral du 16 janvier 2018 en relevant que cet arrêté était privé de base légale du fait de l'annulation de l'arrêté ministériel du 14 décembre 2017.

Cependant, par arrêté du 19 avril 2019, le ministre de l'économie et des finances a repris à l'identique, après en avoir informé l'Autorité de la concurrence, les dispositions de l'arrêté du 14 décembre 2017 afin de régulariser les tarifs des courses de taxi pour l'année 2018. L'autorité compétente ayant remplacé la décision annulée par une nouvelle décision en appliquant les éléments de fait et de droit à la date à laquelle la décision initiale a été prise, la légalité des actes d'application de la décision annulée doit être appréciée au regard de leur conformité à la réglementation s'y substituant.

Ainsi, c'est au regard des dispositions de l'arrêté du 19 avril 2019 applicable rétroactivement à compter de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté annulé du 14 mars 2017 qu'il convient d'apprécier la légalité de l'arrêté attaqué du 16 janvier 2018.

Cf. CE, 19 mars 2010, Syndicat des compagnies aériennes autonomes (SCARA) et Fédération nationale de l'aviation marchande (FNAM), n° 305047

TA Nice, 2^{ème} chambre, 21 février 2020, M. V. et autres, n° 1802683, M. Pouget, pdt- rapp., Mme Marzoug, rapp. publ.

CONTRIBUTIONS ET TAXES

N°2 : TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET ASSIMILEES – Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – Redevable de la taxe – Emetteur d'une facture mentionnant la TVA (existence) (1) – Circonstance faisant obstacle au redressement sur le fondement du 3 de l'article 283 du code général des impôts – Elimination du risque de perte de recettes fiscales (existence) (2)

La société requérante, à l'occasion de la cession d'un bien immobilier, a mentionné à tort sur l'acte de vente un prix comportant la taxe sur la valeur ajoutée. L'administration a estimé que la facturation par erreur de cette taxe par la société requérante la rendait redevable de celle-ci en application des dispositions du 3 de l'article 283 du code général des impôts.

Le tribunal a, d'une part, estimé que la société requérante, en mentionnant dans l'acte de cession un prix taxé sur la valeur ajoutée comprise puis un prix hors taxe, devait être regardée comme ayant facturé la taxe sur la valeur ajoutée à l'acquéreur. Elle pouvait donc en principe être considérée comme redevable de la taxe sur la valeur ajoutée figurant à tort sur l'acte de cession, alors même que le montant et le taux de la taxe n'y figuraient pas expressément.

En revanche, il résulte de la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne que le principe de neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée implique qu'une taxe indûment facturée puisse être régularisée, sans que cette régularisation ne dépende d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration fiscale et que ce principe ne s'oppose toutefois pas à ce qu'un État membre subordonne la correction de la taxe sur la valeur ajoutée mentionnée par erreur sur une facture à la condition que l'émetteur de la facture initiale ait envoyé à son destinataire une facture rectifiée ne mentionnant pas la taxe sur la valeur ajoutée si cet émetteur n'a pas éliminé complètement, en temps utile, le risque de perte de recettes fiscales.

Le tribunal a relevé en l'espèce que l'acquéreur du bien immobilier n'était pas, au moment de la cession, assujéti à la taxe sur la valeur ajoutée et qu'il ne déposait pas, par conséquent, de déclaration de TVA. Il n'en a pas davantage déposé ultérieurement. La société ayant ensuite fait établir un acte rectificatif ne mentionnant pas la taxe sur la valeur ajoutée, le tribunal en a déduit que, dans les circonstances de l'espèce, le risque de pertes fiscales avait été complètement éliminé en temps utile, faisant par suite obstacle à l'application des dispositions du 3 de l'article 283 du code général des impôts

(1) Comp. CE, 19 mars 2003, Ministre de l'économie c/ Cabinet Giordano, n° 231165 (sous l'empire des anciennes dispositions de l'article 283).

(2) Cf. CE, 16 mai 2011, Crédit coopératif, n° 330153.

TA Nice, 4^{ème} chambre, 30 janvier 2020, SCCV R. G., n° 1702764, Mme Mear, pdte, M. Herold, rapp., M. Tukov, rapp. publ.

EAUX

N° 3 : TRAVAUX – Captage des eaux de source – Prélèvements réalisés en vue d'un usage domestique - Attribution des « tours d'eau » par le maire dans le cadre de son pouvoir de police générale (oui)

Il résulte des termes de l'article L. 210-1 du code de l'environnement que l'eau, qui n'est pas susceptible d'appropriation, ne peut donner lieu qu'à un droit d'usage exercé dans les conditions et limites définies par la loi. Les articles L. 214-1 et suivants du code de l'environnement soumettent les installations, ouvrages, travaux et activités entraînant des prélèvements d'eaux superficielles ou souterraines à autorisation ou déclaration suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques. L'article R. 421-5 de ce code définit, en application de l'article L. 214-2, les critères de l'usage domestique de l'eau, lequel n'est soumis ni à autorisation ni à déclaration en raison du volume d'eau prélevé et de l'utilisation qui en est faite.

En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le « tour d'eau » de 12 heures dont Mme H. bénéficie par la décision contestée du 11 avril 2017 lui donne la possibilité de puiser en moyenne 9 000 litres d'eau par semaine, soit un volume de 468 m³

par an. Ainsi, les prélèvements que peut réaliser Mme H. sont assimilés, au sens des dispositions précitées, à un usage domestique, aucun élément versé au dossier n'étant de nature à démontrer qu'une partie des prélèvements, au moins, a pour objet d'irriguer le potager et le verger de la requérante à des fins professionnelles, la réalité de la reprise de son activité d'agricultrice n'étant pas démontrée par les pièces du dossier. Par suite, l'attribution des « tours d'eau » de la source Jean Grande à Mme H ne relève ni du régime de la déclaration ni de celui de l'autorisation au titre de la loi sur l'eau et n'est donc pas soumise à la police spéciale de l'eau, mais relève du pouvoir de police générale du maire.

TA Nice, 6^{ème} chambre, 20 février 2020, Mme H., n° 1703453, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

N° 4 : AGENTS CONTRACTUELS ET TEMPORAIRES – Recrutement au poste de collaborateur de groupes d'élus – Application des dispositions du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale – Appréciation par l'autorité administrative de la compatibilité des mentions portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire d'un candidat avec l'exercice des fonctions de collaborateur de groupes d'élus – Condamnation pénale du candidat dans un cadre strictement politique – Incompatibilité avec les fonctions (oui)

En vertu de l'article L. 2121-28 du code général des collectivités territoriales, les groupes d'élus, sur leur proposition, peuvent se voir affecter par le maire une ou plusieurs personnes. Ces personnes sont recrutées en qualité d'agents contractuels aux fins d'exercice des fonctions de collaborateurs de groupe d'élus et sont soumises aux dispositions du décret du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale. Aux termes de l'article 2 de ce décret, aucun agent contractuel ne peut être engagé si, étant de nationalité française, les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions.

Lorsque l'administration apprend que des mentions avaient été portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire d'un agent avec lequel elle envisage de conclure un contrat de recrutement, il lui appartient, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si, eu égard, d'une part, à l'objet des mentions en cause et à l'ensemble des motifs de la condamnation pénale dont le candidat à l'emploi public a fait l'objet, d'autre part, aux

caractéristiques des fonctions auxquelles l'intéressé postule, ces mentions sont incompatibles avec l'exercice de ces fonctions.

Il ressort des mentions portées sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire du requérant que celui-ci a fait l'objet, le 25 juillet 2013, d'une condamnation à une peine d'amende avec sursis pour violation de domicile à l'aide de manœuvres, menace, voies de fait ou contrainte. Un collaborateur de groupe d'élus étant recruté pour les besoins du groupe d'élus auquel il est affecté, sa fonction implique l'instauration d'une relation de confiance avec les élus et requière nécessairement un engagement personnel et déclaré au service des principes et objectifs guidant l'action de l'autorité politique. Par suite, nonobstant la circonstance que la condamnation pénale inscrite sur son casier judiciaire l'aurait été dans un cadre strictement politique, seule la qualification pénale des faits devant être prise en compte par l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination qui n'a pas au demeurant à procéder à une enquête approfondie des faits à l'origine de la condamnation, le maire de Nice a pu, sans erreur de droit et sans entacher sa décision d'une erreur d'appréciation, se fonder sur ces faits ayant donné lieu à une condamnation pénale de l'intéressé pour violation de domicile, pour estimer qu'ils étaient incompatibles avec l'exercice des fonctions de collaborateur de groupe auxquelles le requérant postulait.

TA Nice, 6^{ème} chambre, 18 mars 2020, M. G., n° 1700158, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

PENSIONS

N° 5 : PENSIONS CIVILES ET MILITAIRES DE RETRAITE – Pensions civiles – Agents tributaires de la caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales – Cas des agents des services hospitaliers – Emplois de catégorie B – Limite d'âge

La limite d'âge est l'âge au-delà duquel un fonctionnaire ne peut plus continuer à exercer ses fonctions. Cette limite n'est fixée par aucun texte s'agissant des agents des services hospitaliers qualifiés de la fonction publique hospitalière. En effet, ni le décret n° 2003-1306 du 26 décembre 2003 relatif au régime de retraite des fonctionnaires affiliés à la Caisse nationale de retraites des agents des collectivités locales, lequel est également applicable aux fonctionnaires hospitaliers, ni le décret n° 2007-1188 du 3 août 2007 portant statut particulier du corps des aides-soignants et des agents des services hospitaliers qualifiés de la fonction publique hospitalière ne fixent la limite d'âge de départ à la retraite des agents des services hospitaliers qualifiés de la fonction publique hospitalière. Il convient, donc, de prendre en compte la limite d'âge applicable aux agents de l'Etat.

La limite d'âge applicable à un agent des services hospitaliers qualifié de la fonction publique hospitalière né après le 1^{er} janvier 1955 et occupant un emploi relevant de la catégorie B dite « active » au sens de la loi du 18 août 1936 concernant les mises à la retraite par ancienneté, ne peut pas

dépasser celle prévue pour le premier échelon de cette catégorie des agents de l'Etat avant l'intervention de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. Cette limite doit être, comme pour les agents de l'Etat de même catégorie, fixée à soixante-sept ans.

Cf. CE, 7 août 2008, Caisse des dépôts et des consignations, n° 281359.

TA Nice, 2^{ème} chambre, 28 janvier 2020, Mme V., n° 1801576, M. Pouget, pdt, Mme Villemejeanne, rapp., Mme Marzoug, rapp. publ.

POLICE

N° 6 : POLICE GENERALE – Circulation et stationnement – Réglementation de la circulation – Mesures d'interdiction – Arrêtés municipal et départemental interdisant la circulation des poids-lourds

Saisi par le préfet des Alpes-Maritimes et par plusieurs sociétés de transporteurs routiers, le tribunal administratif de Nice rejette la demande d'annulation de l'interdiction de circulation des poids-lourds de plus de 19 tonnes sur la RD 6204 prise par tant par un arrêté conjoint des maires de Fontan, Breil-sur-Roya, Tende, Saorge et La Brigue que par un arrêté du président du conseil départemental des Alpes-Maritimes.

Le tribunal a estimé que la mesure d'interdiction était proportionnée au but recherché de prévention des atteintes à l'ordre public, au regard tant des risques pour la sécurité des usagers de la route, engendrés par la circulation de poids-lourds de grand gabarit sur des routes étroites et parfois dégradées, que des risques de dégradation des ouvrages publics, notamment des réseaux souterrains, entraînés par cette circulation. Le tribunal a également estimé que la mesure ne portait pas non plus une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie, ni à la liberté de circulation, compte tenu, d'une part, de la nécessaire conciliation avec la protection de l'ordre public et, d'autre part, des alternatives routières existantes pour le trafic des poids lourds de plus de 19 tonnes.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 18 février 2020, Sociétés A. et H et Préfet des Alpes-Maritimes, nos 1704508-180558-180594, M. Silvestre-Toussaint, pdt, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

PROCEDURE

N° 7 : INTRODUCTION DE L'INSTANCE – Obligation de motiver la requête – Rejet par ordonnance (art. R. 222-1 du code de justice administrative) – Moyens manifestement non assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé – Incidence des ordonnances n° 2020-305 et 2020-306 du 25 mars 2020 prorogeant les délais de recours sur la possibilité pour le juge de statuer par

ordonnance sur le fondement de l'article R. 222-1 du code de justice administrative (Absence)

D'une part, l'article R. 222-1 du code de justice administrative permet aux présidents de tribunaux administratifs et présidents de formation de jugement des tribunaux de statuer par ordonnance, notamment pour rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser, ou pour rejeter, après l'expiration du délai de recours, les requêtes qui ne comportent que des moyens qui ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé.

D'autre part, selon l'article R. 119 du code électoral, les réclamations contre les opérations électorales doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine d'irrecevabilité, au plus tard à 18h le cinquième jour qui suit l'élection, à la sous-préfecture ou à la préfecture, et les protestations doivent être enregistrées dans le même délai au greffe du tribunal administratif.

La prorogation du délai de recours prévue au I de l'article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 renvoyant sur ce point à l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 est sans incidence sur la possibilité pour le juge de statuer par ordonnance sur le fondement de l'article R. 222-1 du code de justice administrative dès l'expiration du délai de recours légalement prévu.

A l'appui de sa protestation tendant à l'annulation des résultats des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 pour le renouvellement des conseillers municipaux dans la commune de Grasse et dans toute la France, M. C. se borne à faire état de considérations générales sur la crise sanitaire du COVID-19 qui, selon lui, aurait dû amener le gouvernement à renoncer à organiser le premier tour des élections municipales le 15 mars 2020. Toutefois, la seule circonstance que des mesures sanitaires ont été prises pour permettre l'organisation des élections malgré l'épidémie de COVID-19 ne permet pas, à elle seule, d'établir l'existence d'une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin, le protestataire ne soutenant pas, au demeurant, l'existence de manœuvres de la part de ses adversaires. Dans ces conditions, alors que l'abstention liée aux craintes entourant cette pandémie a impacté de la même manière les listes en présence, les faits allégués de faible participation et de crainte des électeurs de s'exposer au risque sanitaire ne sont manifestement pas susceptibles de venir au soutien du grief tiré de l'absence de sincérité du scrutin. Il en résulte que la protestation de M. C., qui n'est au surplus pas recevable à demander l'annulation des opérations électorales dans toute la France doit être rejetée par application des dispositions des 4° et 7° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative.

TA Nice, 23 avril 2020, M. C., n° 2001458, Mme Rousselle, juge des référés

N° 8 : PROCEDURES INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-1 du code de justice administrative) – Référé-liberté fondé sur une atteinte du droit au respect de la vie –

Insuffisance des mesures de protection des détenus (absence)

Le droit au respect de la vie, rappelé notamment par l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Lorsque l'action ou la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par cet article, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser le danger résultant de cette action ou de cette carence. Toutefois, ce juge ne peut, au titre de cette procédure particulière, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente, du fait qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.

Pour prévenir le risque de propagation de l'épidémie de COVID-19 au sein de la maison d'arrêt de Grasse, la direction de l'établissement a instauré une zone dite de confinement, distribué des kits d'hygiène aux détenus afin de garantir leur hygiène corporelle, dont notamment savon et shampoing délivrés mensuellement, mis à disposition des détenus du matériel et produits, notamment de l'eau de javel, renouvelés régulièrement, afin d'assurer l'entretien de leurs cellules, maintenu l'accès aux douches afin de tenir compte du risque sanitaire, et, enfin, depuis le 31 mars 2020, assuré une distribution hebdomadaire de gel hydro-alcoolique. En outre, pour l'ensemble de la population carcérale, la direction de la maison d'arrêt a largement diffusé, sur différents supports et en différentes langues, les informations relatives aux gestes barrières permettant de prévenir les risques de contamination.

Par ailleurs, il résulte de l'instruction que, contrairement à ce que soutient M. C., malgré le contexte de pénurie de masques et de la nécessité d'en réserver l'usage aux personnels soignants, tous les agents et personnes détenues (auxiliaires), chargées notamment de la distribution des repas, portent des gants ainsi qu'un masque. S'agissant de la demande du requérant afin que le juge des référés enjoigne à la maison d'arrêt de Grasse de fournir aux détenus les moyens de réaliser des « masques alternatifs » en tissu, outre qu'elle implique la fourniture de matériels, tels des ciseaux ou aiguilles, susceptibles de présenter des risques pour la sécurité des détenus et personnels d'un établissement pénitentiaire, il n'apparaît pas, dans le contexte actuel de fermeture de tous les commerces et réseaux de distribution non essentiels, que le juge des référés puisse prescrire une telle mesure, dont l'effectivité et l'utilité à très court terme ne sont pas avérées.

En outre, si les fouilles peuvent comporter des risques de transmission du virus, il résulte de l'instruction, et notamment de la note du directeur de la maison d'arrêt de Grasse du 25 mars 2020,

qu'elles ne sont pratiquées que de dos, l'agent de l'administration pénitentiaire portant un masque.

De plus, depuis la fermeture des parloirs, l'accès à la buanderie a été ouvert à l'ensemble des personnes détenues, qui disposent ainsi de la possibilité de laver leur linge personnel ainsi que leurs draps, selon un rythme bi-mensuel défini par un planning, les produits nettoyeurs étant fournis à chaque détenu dans le kit d'hygiène qui leur est distribué.

En ce qui concerne le dépistage systématique des détenus, il résulte de la conférence de presse du ministre des solidarités et de la santé du 21 mars 2020 que les autorités ont pris les dispositions avec l'ensemble des industriels en France et à l'étranger pour augmenter les capacités de tests dans les meilleurs délais, et les diversifier notamment pour permettre qu'un grand nombre puisse être pratiqué dans les laboratoires de biologie médicale, dans la perspective de la sortie du confinement. Les autorités nationales ont fait le choix, compte tenu des capacités alors existantes, d'établir des priorités pour la réalisation de « tests PCR » de diagnostic virologique, en suivant les critères proposés par le Haut Conseil de la santé publique, en dernier lieu dans un avis provisoire du 10 mars 2020. Ainsi que l'a annoncé le ministre des solidarités et de la santé le 21 mars 2020, pour être en mesure d'éviter de nouvelles contagions à l'issue du confinement, elles prennent toutefois les dispositions nécessaires pour accroître les capacités de dépistage, notamment par le développement de tests sérologiques, reposant sur la recherche d'anticorps, dont la fiabilité doit cependant encore faire l'objet d'évaluations. Cette stratégie est en cours d'élaboration avec l'éclairage du comité de scientifiques constitué au titre de l'état d'urgence sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de COVID-19. Dans ces conditions, la limitation des tests en attendant, selon les critères de priorité constamment ajustés et fixés, en dernier lieu, par un avis provisoire du haut conseil de la santé publique en date du 10 mars 2020, résulte d'une insuffisante disponibilité des matériels. Il suit de là que les conclusions aux fins d'injonction tendant à ce qu'il soit procédé à des tests de dépistage systématique de détenus ne peuvent, par suite, eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qu'être, en tout état de cause, rejetées.

Par suite, il résulte de tout ce qui précède que l'administration pénitentiaire, et la direction de la maison d'arrêt de Grasse en particulier, ont pris les mesures adéquates afin de prévenir le risque de propagation de l'épidémie de COVID-19 au sein de l'établissement et que M. C. n'est pas fondé à soutenir que l'administration de la maison d'arrêt de Grasse a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale.

TA Nice, 6 avril 2020, M. C., n° 2001637, Mme Rousselle, juge des référés

Cette ordonnance a fait l'objet d'un appel (confirmation par le juge d'appel : CE, 21 avril 2020, M. C., n° 44007, juge des référés)

N° 9 : PROCEDURES INSTITUEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-1 du code de justice administrative) – Pouvoirs et devoirs

du juge – Articulation de la police générale du maire avec la police spéciale de l'état d'urgence sanitaire confiée à l'Etat – Possibilité de prendre des mesures supplémentaires de restriction de circulation et de déplacement du public à condition que des risques locaux particuliers les justifient et que ces mesures soient adaptées par leur contenu à l'objectif de protection poursuivi (1)

Par la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19, le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 du code de la santé publique, la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de COVID-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

Ces dispositions ne font cependant pas obstacle à ce que le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, puisse prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. A ce titre, il peut, le cas échéant, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements mais aussi la circulation et les déplacements du public.

La légalité des mesures décidées à ce titre par un maire et restreignant la liberté de circulation et déplacement du public est subordonnée à la double condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées et qu'elles soient adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte.

Par arrêté du 31 mars 2020, le préfet des Alpes-Maritimes a, sur le fondement des dispositions précitées du code de la santé publique, interdit tout déplacement sur le territoire des communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que des communes du littoral entre 22h et 5h, en dehors des exceptions prévues aux 1°, 3°, 4° et 8° du décret du 23 mars 2020, et ordonné la fermeture de l'ensemble des commerces alimentaires à 21h30.

Par arrêté du 15 avril 2020, le maire de Nice a interdit la circulation et les déplacements, de 20h à 5h jusqu'au 11 mai inclus, dans 9 secteurs de la ville, listés dans ledit arrêté et décrivant, rue par rue, les zones concernées.

Par suite, et alors même que les déclarations du maire de Nice dans la presse nationale et locale peuvent laisser penser qu'il entendait se substituer aux autorités de l'Etat pour organiser la lutte contre le COVID-19 et que l'article 1^{er} de l'arrêté litigieux indique qu'il a été pris « afin de prévenir le risque de propagation du virus COVID-19 sur les secteurs visés ci-dessous », l'arrêté du 15 avril 2020 a pour seul objet de limiter la circulation et les déplacements dans certains quartiers et à certaines heures, de manière complémentaire à l'arrêté préfectoral du 31 mars 2020, et dans le but de prévenir une maladie épidémique et contagieuse.

Il résulte de l'instruction qu'en prenant une telle mesure de police générale dont la portée est limitée dans le temps et dans l'espace et justifiée par les circonstances de locales, le maire de Nice ne peut être regardé comme ayant porté une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales.

(1) Comp. CE, juge des référés, 17 avril 2020, Commune de Sceaux, n° 440057, à paraître aux Tables.

TA Nice, 22 avril 2020, Ligue des Droits de l'Homme, n° 2001782, Mme Rousselle, juge des référés

N° 10 : PROCEDURES INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-1 du code de justice administrative) – Pouvoirs et devoirs du juge – Injonction à la ministre de la Justice de faciliter l'accès au circuit d'approvisionnement de masques de protection (1)

Il appartient à l'Etat d'assurer le bon fonctionnement des services publics dont il a la charge. Il doit, à ce titre, dans le cadre de la lutte contre le COVID-19, veiller au respect des règles d'hygiène et de distance minimale entre les personnes afin d'éviter toute contamination. Il doit également, lorsque la configuration des lieux ou la nature même des missions assurées dans le cadre du service public conduisent à des hypothèses inévitables de contacts étroits et prolongés, mettre à disposition des intéressés des équipements de protection, lorsqu'ils n'en disposent pas eux-mêmes. Cependant, face à un contexte de pénurie persistante à ce jour des masques disponibles, il lui appartient d'en doter d'abord ses agents, à l'égard desquels il a, en sa qualité d'employeur, une obligation spécifique de prévention et de sécurité pour garantir leur santé et, tant que persiste cette situation de pénurie, d'aider les avocats qui, en leur qualité d'auxiliaires de justice, concourent au service public de la justice, à s'en procurer lorsqu'ils n'en disposent pas par eux-mêmes, le cas échéant en facilitant l'accès des barreaux et des institutions représentatives de la profession aux circuits d'approvisionnement. Pour le gel hydro-alcoolique, pour lequel il n'existe plus la même situation de pénurie et les avocats sont donc en mesure de s'en procurer par eux-mêmes, il appartient à l'Etat d'en mettre malgré tout à disposition, lorsque l'organisation des lieux ou la nature même des missions ne permettent pas de respecter les règles de distanciation sociale.

Le juge des référés a considéré qu'il n'y avait pas lieu pour l'administration de mettre des masques de protection à disposition des avocats se rendant à la maison d'arrêt de Nice et qui n'en seraient pas pourvus. Toutefois, il a estimé qu'il y avait lieu en revanche pour l'administration d'aider les avocats à s'en procurer, compte tenu de la spécificité de la mission exercée par les avocats, de la situation de pénurie persistante de masques et eu égard à l'atteinte au droit au respect de la vie créée par un risque accru de contamination au covid-19. Le juge a enjoint à la ministre de la justice, dans un délai de quinze jours, de faciliter l'accès de l'ordre des avocats au barreau de Nice au circuit

d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

(1) Cf. CE, 20 avril 2020, Ordre des avocats au barreau de Marseille et de Paris, n°s 439983 – 440008

TA Nice, 22 avril 2020, Ordre des avocats au barreau de Nice, n° 2001749, M. Silvestre-Toussaint, juge des référés

N° 11 : PROCEDURES INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-1 du code de justice administrative) – Conditions d'octroi de la mesure demandée – Asile – Conditions matérielles d'accueil – Enfant

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, en application du présent chapitre. Les conditions matérielles d'accueil comprennent les prestations et l'allocation prévues au présent chapitre ». Aux termes de l'article L. 744-5 du même code : « Les lieux d'hébergement mentionnés à l'article L. 744-3 accueillent les demandeurs d'asile pendant la durée d'instruction de leur demande d'asile (...) ». Aux termes de l'article L. 744-9 de ce même code : « Le demandeur d'asile qui a accepté les conditions matérielles d'accueil proposées en application de l'article L. 744-1 bénéficie d'une allocation pour demandeur d'asile s'il satisfait à des conditions d'âge et de ressources, dont le versement est ordonné par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. / (...) ». Aux termes de l'article D. 744-17 dudit code : « Sont admis au bénéfice de l'allocation pour demandeur d'asile : / 1° Les demandeurs d'asile qui ont accepté les conditions matérielles d'accueil proposées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration en application de l'article L. 744-1 et qui sont titulaires de l'attestation de demande d'asile délivrée en application de l'article L. 741-1. / (...) ». Aux termes de l'article D. 744-25 dudit code : « Au sein du foyer, le bénéficiaire de l'allocation est celui qui a déposé la demande. Toutefois, le bénéficiaire peut être désigné d'un commun accord. (...) ».

Les dispositions précitées ne font pas obstacle à ce que les parents d'un enfant qui est né après que leur demande d'asile a été définitivement rejetée, présente, en son nom et pour un motif qui lui est propre, une demande. Lorsque l'enfant est titulaire d'une attestation de demande d'asile et que ses parents ont accepté les conditions matérielles d'accueil, l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) est tenu, jusqu'à ce qu'il ait été statué sur cette demande, d'héberger l'enfant avec ses parents ainsi que ses éventuels frères et sœurs mineurs, et de lui verser, par l'intermédiaire des parents, l'allocation pour demandeur d'asile.

Par ailleurs, dès lors qu'un enfant mineur n'a pas lui-même la personnalité juridique et ne peut, par conséquent, agir que par l'intermédiaire de son représentant légal, celui-ci doit, pour ce faire, se trouver lui-même dans une situation juridiquement protégée l'habilitant à accomplir les actes et démarches nécessaires au plein exercice, par l'enfant, de ses droits fondamentaux. En outre, s'agissant d'un enfant en très bas âge, il appartient à l'administration de s'assurer qu'il ne serait pas séparé de son représentant légal à raison de considérations tenant exclusivement à la situation de droit de ce dernier.

Il ressort des pièces du dossier que Mme C. a été déboutée de sa demande d'asile par une décision de la Cour Nationale du droit d'asile (CNDA) du 28 octobre 2019, notifiée à l'intéressée le 7 novembre 2019. Ses droits aux conditions matérielles d'accueil ont pris fin au mois de novembre 2019 en application de l'article L. 744-9 1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Mme C. fait valoir que sa fille mineure, née le 13 septembre 2018 à Nice, a déposé une demande d'asile enregistrée le 5 novembre 2019. Si l'OFII conteste la réalité d'une telle demande, il reconnaît, toutefois, qu'il n'est pas en mesure de vérifier l'enregistrement et l'état d'avancement des demandes d'asile présentées par les enfants mineurs.

Il ressort des pièces du dossier que si la requérante fait valoir que la jeune M-R. a présenté, en son nom et pour un motif qui lui est propre, une demande d'asile, il est constant, toutefois, que sa fille est née avant la décision de la CNDA du 28 octobre 2019 précitée et qu'elle ne peut pas, dès lors, se prévaloir de la situation d'un enfant demandeur d'asile, né après le rejet définitif d'une demande d'asile présentée par ses parents, laquelle situation rendrait alors inapplicable les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile réservant le bénéfice de l'allocation pour demandeur d'asile aux personnes âgées de plus de dix-huit ans révolus. L'OFII n'a, dès lors, pas méconnu le droit d'asile de la requérante et de son enfant qui a fait l'objet d'un examen par la CNDA, en rejetant la demande de versement de l'allocation pour demandeur d'asile sollicitée par Mme C. au bénéfice de sa fille mineure.

Cf CE, 20 décembre 2019, ordonnance n° 436700, Office français de l'immigration et de l'intégration, au Recueil

TA Nice, 1^{ère} chambre, 14 janvier 2020, Mme C., n° 2000048, M. Pascal, juge des référés

Cette ordonnance a fait l'objet d'un pourvoi (infirmation par le juge de cassation : CE, 25 janvier 2020, Mme C., n° 437954, juge des référés)

N° 12 : PROCEDURES INSTITUEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-1 du code de justice administrative) – Conditions d'octroi de la mesure demandée – Egal accès à l'instruction – Enfant handicapé

L'égal accès à l'instruction est garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958. Ce droit, confirmé par l'article 2 du premier

protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est, en outre, rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « (...) le droit à l'éducation est garanti à chacun (...) » et, s'agissant des enfants présentant un handicap ou un trouble de la santé invalidant, à l'article L. 112-1 du même code selon lequel « (...) tout enfant ... est inscrit dans l'un des établissements mentionnés à l'article L. 351-1 le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence (...) ». L'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction est mise en œuvre par les dispositions de l'article L. 131-1 de ce code, telles que modifiées par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 aux termes desquelles : « L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans (...) ».

La privation pour un enfant, notamment s'il souffre d'un handicap, de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pouvant justifier l'intervention du juge des référés sur le fondement de cet article, sous réserve qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention d'une mesure de sauvegarde dans les quarante-huit heures. En outre, le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part de l'âge de l'enfant, d'autre part des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose.

Mme M. et M. C. font valoir que leur fils, A. C., né le 11 mars 2016, atteint de Trouble Envahissant du Développement, n'est plus scolarisé à l'école maternelle D. à V. depuis la mi-décembre 2019 et ne peut pas y être scolarisé, en dépit d'une décision du 1er octobre 2019 de la commission départementale des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) des Alpes-Maritimes, dès lors qu'il ne bénéficie pas de l'assistance d'un auxiliaire de vie scolaire (AESH), pourtant prévue pour la période allant du 1er octobre 2019 au 31 juillet 2022, pour une durée hebdomadaire de 16 heures.

Dans le courrier électronique du 23 janvier 2020 que le recteur de l'académie de Nice a produit au titre de ses observations en défense, la secrétaire générale de la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes-Maritimes y précise que « (...) M. l'inspecteur d'académie a validé, ce matin, le principe du recrutement d'un AESH (...) toutefois à ce jour nous n'avons pas de vivier de personnel dans ce secteur (...) si un candidat peut être recruté, nous ferons le contrat sous quinzaine (...) ». L'administration, qui ne fait pas état des diligences accomplies depuis la décision de la CDAPH du 1^{er} octobre 2019 précitée pour trouver un AESH indispensable à la scolarisation du jeune A., quand bien même une solution avait été trouvée avec la mère de l'enfant jusqu'à la mi-décembre 2019, n'apporte pas les éléments, en bornant à acter, le 23 janvier 2020, le principe du recrutement d'un AESH et à mentionner un contact ce même 23 janvier 2020 avec Pôle Emploi, de nature à établir la réalité de l'accompagnement pérenne de l'enfant par un AESH.

Dès lors, alors que la scolarisation du jeune A. a pu commencer à l'école maternelle D. et qu'il est urgent d'en limiter l'interruption, il y a lieu de considérer qu'il a été porté une atteinte grave et illégale à son droit à l'éducation.

Il résulte de ce qui précède qu'il est fait injonction au recteur de l'académie de Nice d'affecter au jeune A. C., à titre pérenne, dans les conditions fixées par la décision de la CDAPH du 1er octobre 2019 précitée, un AESH, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Cf CE, 15 décembre 2010, n° 344729, Ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et de la vie associative, au Recueil

TA Nice, 1^{ère} chambre, 24 janvier 2020, Mme M. et M. C., n° 2000263, M. Pascal, juge des référés

RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

N° 13 : FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIER UNE ACTION EN RESPONSABILITE – Fondements de la responsabilité – Responsabilité sans faute – Responsabilité fondée sur l'égalité devant les charges publiques – Responsabilité du fait de l'intervention de décisions administratives légales – Fermeture d'un camping sur le fondement des pouvoirs de police du préfet – Absence en l'espèce – Dommage n'excédant pas les aléas que comportait nécessairement l'exploitation du camping – Risques élevés d'inondation (1)

En l'absence même de dispositions le prévoyant expressément, l'exploitant d'une installation dont la fermeture a été ordonnée sur le fondement des pouvoirs de police dévolus au maire par le 5° de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour prévenir les conséquences d'éventuelles inondations est fondé à demander l'indemnisation du dommage qu'il a subi de ce fait lorsque, excédant les aléas que comporte nécessairement une telle exploitation, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé. Ainsi, la seule circonstance que l'arrêté ordonnant la fermeture d'un camping poursuit un but de sécurité publique ne suffit pas à exclure l'engagement de la responsabilité sans faute de l'autorité de police.

Le camping exploité par Mme E. était situé en zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondations de la commune d'Antibes. Par une décision du 26 avril 2016, le préfet des Alpes-Maritimes a décidé de la fermeture définitive du camping compte tenu des crues récurrentes du cours d'eau La Brague au cours des années précédant cette décision et plus particulièrement des inondations meurtrières survenues le 3 octobre 2015 et classées catastrophe naturelle. Cette fermeture ne pouvait donc être regardée comme un aléa excédant ceux que comportait nécessairement l'exploitation du camping de Mme E. Par suite, la responsabilité sans

faute de la commune d'Antibes ne peut être engagée.

(1) Cf. CE, 25 juillet 2007, M. Leberger et M. Cortie, n° 278190, aux Tables.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 18 février 2020, Mme E., n° 1701877, M. Silvestre-Toussaint, pdt et rapp., M. Taormina, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel

N° 14 : RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS – Service public de santé – Etablissements publics d'hospitalisation – Responsabilité sans faute – Actes médicaux (non) – Responsabilité pour faute simple : organisation et fonctionnement du service public hospitalier – Absence de faute

Il résulte de l'instruction que la fille mineure de Mme B. a été admise le 19 octobre 2009 au centre hospitalier de Nice dans le cadre de la prise en charge de son diabète insulino-dépendant déséquilibré ainsi que pour une opération chirurgicale non dangereuse qui n'était pas liée à son diabète. Si les suites de l'intervention ont été favorables et que la patiente a été transférée en hôpital de semaine, celle-ci a été diagnostiquée positive au virus de la grippe H1N1 une semaine après son transfert. L'intéressée est décédée quelques jours plus tard.

Les dispositions du I de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique font peser sur l'établissement de santé la responsabilité des infections nosocomiales, qu'elles soient exogènes ou endogènes, à moins que la preuve d'une cause étrangère ne soit rapportée, seule une infection survenant au cours ou au décours d'une prise en charge et qui n'était ni présente ni en incubation au début de la prise en charge peut être qualifiée de nosocomiale.

Le tribunal a considéré que la contamination par le virus H1N1, dont il est constant qu'il était présent au stade épidémique à l'extérieur du milieu hospitalier, ne peut être regardée comme constituant une infection nosocomiale contractée au sein du centre hospitalier de Nice au cours de la prise en charge de l'intéressée par cet établissement. Par suite, la responsabilité sans faute du centre hospitalier ne peut être engagée.

Par ailleurs, l'origine nosocomiale de la contamination de la patiente par le virus H1N1 n'étant pas établie, la responsabilité du centre hospitalier au titre d'un diagnostic tardif et d'une insuffisance des mesures de précautions afin de prévenir la transmission du virus ne saurait être engagée.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 4 mars 2020, Mme B., n° 1702439, M. Silvestre-Toussaint, pdt et rapp., M. Taormina, rapp. publ.

SPORTS ET JEUX

N° 15 : SPORTS – Interdiction d'exercer les fonctions d'entraîneur sportif- Comportement d'une entraîneuse de patinage artistique contraire à l'éthique professionnelle

Les dispositions de l'article L. 212-13 du code du sport permettent au préfet de prononcer, à l'encontre de toute personne dont le maintien en activité constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants l'interdiction d'exercer, à titre temporaire ou définitif, tout ou partie des fonctions d'entraîneur sportif.

Il ressort des pièces du dossier, et notamment d'attestations nombreuses et concordantes, que Mme T., entraîneuse de patinage artistique, a notamment fait subir des insultes, des brimades et des humiliations aux athlètes placés sous son autorité, qu'elle a tenu des propos rabaisants à l'encontre de ceux dont elle estimait qu'ils ne présentaient pas le niveau attendu et qu'elle a mis en danger la santé physique de jeunes athlètes. Ces faits, contraires à l'éthique professionnelle, étaient de nature à compromettre l'équilibre des jeunes sportifs que Mme T. était chargée d'encadrer. Par suite, en prononçant à l'égard de la requérante une mesure d'interdiction temporaire d'exercice de ses fonctions pour une durée de deux mois, puis pour une durée de cinq ans, le préfet des Alpes-Maritimes n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 28 janvier 2020, Mme T., n^{os} 1801244 et 1803258, M. Silvestre-Toussaint, pdt, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel

URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N° 16 : REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES – Intérêt à agir - Entrée en vigueur des dispositions des articles L. 600-1-2 (critères d'appréciation de l'intérêt pour agir) et L. 600-1-3 (date d'appréciation de l'intérêt pour agir) issues de la loi du 23 novembre 2018 - Application aux seuls recours formés contre des décisions intervenues après leur entrée en vigueur (1) – Inapplicabilité des dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dans sa version antérieure à la loi du 23 novembre 2018 à un recours pour excès de pouvoir formé contre une décision de non-opposition à déclaration préalable (2)

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, entrée en vigueur le 1er janvier 2019, a modifié l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme en incluant les décisions nées sur les déclarations préalables dans le champ d'application de cet article, lequel a pour objet de soumettre l'intérêt à agir des personnes autres que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou

une association, qui intentent un recours pour excès de pouvoir en matière d'urbanisme, à des conditions de recevabilité particulières. S'agissant de dispositions nouvelles qui affectent la substance du droit de former un recours pour excès de pouvoir contre une décision administrative, elles sont, en l'absence de dispositions contraires, applicables aux recours formés contre les décisions intervenues après leur entrée en vigueur.

Il en résulte que les dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dans sa version issue de la loi du 23 novembre 2018, ne sont pas applicables à l'instance en cours, laquelle est relative à une décision de non-opposition à déclaration préalable formée le 14 juin 2018.

Il résulte des dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dans sa version antérieure à la loi du 23 novembre 2018, que celles-ci ne sont pas applicables à un recours pour excès de pouvoir formé contre une décision de non-opposition à une déclaration de travaux, un texte affectant le droit au recours étant d'interprétation stricte. Il s'ensuit que les dispositions de l'article L. 600-1-2 alors en vigueur ne sont pas applicables au litige et que l'intérêt à agir des requérants doit être apprécié qu'au regard de leur seule qualité de voisin immédiat du projet.

(1) Rappr. CE, 18 juin 2014, SCI Mounou et autres, n° 376113, au Recueil

(2) Cf. CAA Marseille, 11 avril 2017, M. Kociak et autres, 16MA02990, C+ ; CAA Marseille, 23 mars 2018, Mme Méreaux, 16MA04612

TA Nice, 6^{ème} chambre, 20 février 2020, M. J., n° 1901600, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

N° 17 : REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES – Intervention - Intérêt à agir (article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme) – Appréciation de l'intérêt à intervenir d'un tiers au soutien d'une requête dirigée contre un permis de construire

Eu égard aux dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme, une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales, leurs groupements ou une association n'est recevable à intervenir au soutien d'une requête tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement.

En l'espèce, un tiers intervenant n'établit pas disposer d'un intérêt pour agir contre un permis de construire au regard des conditions restrictives posées par l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme. Il ne dispose pas davantage d'un intérêt à intervenir au soutien d'une requête dirigée contre ce même permis de construire, l'intérêt à intervenir devant être également apprécié au regard des conditions posées par l'article L. 600-1-2. Son intervention est irrecevable et ne peut dès lors être admise.

Cf. TA Cergy-Pontoise, 12 juin 2018, G... et autres et SNCF Réseau, n^{os} 1605904 – 1702293 – 1702313

TA Nice, 6^{ème} chambre, 20 février 2020, M. et Mme H., n° 1800341, M. Emmanuelli, pdt, M. Beyls, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ

N° 18 : REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES – Intervention – Intérêt à agir – Date à laquelle s’apprécie l’intérêt à agir (article L. 600-1-3 du code de l’urbanisme) – Intervenant ayant cédé son bien immobilier en cours d’instance (recevable) – Intervenant ayant acquis la propriété du bien en cours d’instance (irrecevable)

En vertu de l’article L. 600-1-3 du code de l’urbanisme, l’intérêt pour agir contre un permis de construire, de démolir ou d’aménager s’apprécie à la date d’affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. Eu égard à la portée de ces dispositions, l’intérêt à intervenir au soutien d’une requête tendant à l’annulation d’un permis de construire s’apprécie également à cette date.

En l’espèce, les requérants ont cédé en cours d’instance leur bien immobilier à une SCI. Cette circonstance est sans incidence sur l’appréciation de leur intérêt à agir dès lors qu’ils étaient, à la date d’affichage en mairie de la demande du pétitionnaire, propriétaires et occupants d’un chalet construit sur une parcelle mitoyenne du terrain d’assiette du projet litigieux. En revanche, la SCI ayant acquis en cours d’instance le bien des requérants ne justifiait d’aucun intérêt à intervenir à la date d’affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. Son intervention au soutien de la requête est irrecevable et ne peut dès lors être admise.

Comp. CE, 16 mars 2018, Mme B. et autres, n°408182

TA Nice, 6^{ème} chambre, 20 février 2020, M. et Mme L., n° 1800240, M. Emmanuelli, pdt, M. Beyls, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ

N° 19 : PERMIS DE CONSTRUIRE – Procédure d’attribution – Demande de permis portant sur un terrain d’assiette constitué de deux parcelles dont l’une seulement se situe dans le périmètre d’un site classé – Autorisation requise du ministre chargé des sites en vertu de l’article R. 425-17 du code de l’urbanisme (oui) – Naissance d’un permis tacite en l’absence de notification d’une décision de majoration du délai d’instruction dans le délai d’un mois suivant la réception de la demande (non) – Naissance d’un permis tacite en l’absence d’accord expresse du ministre chargé des sites (non)

D’une part, il résulte de la combinaison des dispositions des articles L. 424-2, R. 423-19, R. 423-22, R. 423-23, R. 423-42, R. 423-43 et R. 421-1 du code de l’urbanisme que le délai d’instruction d’une demande de permis de construire portant sur une maison individuelle est de deux mois et qu’un permis tacite naît à l’expiration de ce délai en l’absence de notification d’une décision de modification de ce délai d’instruction adressée au demandeur par l’autorité compétente dans le délai d’un mois courant à compter de la réception de la demande.

D’autre part, il résulte des articles R. 425-17, R. 423-31 et R. 424-2 de ce code que lorsque le projet de construction soumis à permis de construire est situé dans un site classé ou en instance de classement, aucun permis tacite ne peut être acquis, l’accord explicite du ministre chargé des sites étant requis et le délai d’instruction étant ainsi majoré de huit mois.

Il ressort des pièces du dossier que la demande de permis de construire modificatif en litige a été déposée à la mairie d’Eze le 29 juillet 2016 comme en atteste le récépissé de dépôt daté du même jour, produit aux débats. Ledit récépissé indique que le délai d’instruction est de deux mois et qu’en cas de silence de l’administration, l’intéressé bénéficierait d’un permis modificatif tacite. Ce récépissé prévoit, en outre, la possibilité pour la commune d’adresser un courrier au pétitionnaire, dans le délai d’un mois suivant la réception de la demande de permis de construire, pour lui indiquer un autre délai d’instruction, pour lui demander des pièces complémentaires ou pour l’informer que son projet ne pouvait faire l’objet d’un permis tacite.

M. M. soutient, sans être contredit, la commune n’ayant pas défendu dans la présente instance malgré la mise en demeure qui lui a été adressée, ne pas avoir reçu de la part du service instructeur, notification d’une décision de majoration du délai d’instruction de sa demande de permis modificatif dans le délai d’un mois suivant la réception de sa demande d’autorisation d’urbanisme.

Si le requérant indique en outre que la construction envisagée ne porte que sur la parcelle AB 74 et se trouve ainsi en dehors du site classé de la Grande Corniche, il ressort des pièces du dossier et notamment des écritures mêmes du requérant, que la parcelle AB 66, dont il est propriétaire et qui se situe dans le périmètre de ce site classé, est intégrée à la demande en cause. A cet égard, la circonstance que la construction envisagée ne serait implantée physiquement que sur la parcelle AB 74 n’a pas pour objet de faire regarder le projet, au sens des dispositions de l’article R. 425-17 du code de l’urbanisme, comme ne portant que sur cette parcelle dès lors que l’autorisation sollicitée, ainsi que cela ressort des pièces versées aux débats, portait sur un projet ayant pour parcelles d’assiettes les parcelles cadastrées section AB 74 et AB 66.

Il s’ensuit que quelles qu’aient été les informations erronées données par le maire sur la possibilité pour le requérant de bénéficier d’un permis de construire tacite, elles ne sauraient conférer un tel permis dans les cas où un permis tacite ne peut être obtenu en raison de la nécessité, prévue par la loi, d’obtenir un accord expresse d’une autorité administrative autre que la commune. Par suite, le requérant ne disposait d’aucun permis de construire modificatif tacite à l’expiration du délai de deux mois à compter de la réception de sa demande complète par l’autorité administrative. Il ne peut, dès lors, pas se prévaloir de la méconnaissance du principe du contradictoire et des dispositions de l’article R. 424-5 du code de l’urbanisme relatives aux conditions de retrait des autorisations d’urbanisme délivrées.

Par suite, en l’absence d’accord exprès du ministre chargé des sites, le maire de la commune d’Eze était tenu, en vertu des dispositions précitées des articles R. 425-17 et R. 424-2 du code de

l'urbanisme, de refuser le permis de construire modificatif sollicité.

TA Nice, 6^{ème} chambre, 20 février 2020, M. M., n° 1705013, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

Directeur de la publication :

Pascale Rousselle, Présidente du Tribunal

Comité de rédaction :

Tatiana Kieffer, Dorothée Gazeau, Marc Herold, Sanaa Marzoug, Frédéric Pascal,
Patrick Soli, Géraldine Sorin

ISSN : 1954-2097

@@

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

18 avenue des fleurs

06 NICE

Tél : 04 92 04 13 13

Fax : 04 93 55 78 31

www.ta-nice.juradm.fr

Si la taxe sur la valeur ajoutée (ci-après « TVA ») est facturée à tort, est-elle nécessairement due ou existe-t-il une possibilité de régulariser l'erreur ? C'est à cette question qu'a répondu le Tribunal administratif de Nice dans un jugement rendu en date du 30 janvier 2020 (TA Nice, 4^{ème} chambre, 30 janvier 2020, SCCV., n° 1702764).

Cette affaire est l'occasion de rappeler l'importance des principes gouverneurs en matière de TVA, et plus particulièrement le droit à la régularisation de la TVA facturée par erreur. Le présent jugement illustre la recherche perpétuelle d'équilibre entre, d'une part, les exigences liées au risque d'évitement fiscal et, d'autre part, la préservation des intérêts du contribuable. En effet, le caractère analytique de la TVA, parfois complexe aux yeux du redevable, nécessite un raisonnement au cas par cas pour l'appréciation de son application aux opérations en cause.

Dans la présente affaire, la société requérante a procédé à la cession d'un bien immobilier, en mentionnant à tort, sur l'acte de cession, un prix de vente comprenant la TVA. En application du 3 de l'article 283 du Code général des impôts, l'administration fiscale a estimé que la mention de la taxe dans l'acte de vente équivalait à la facturation de cette taxe par l'émetteur de ladite facture. Autrement dit, en mentionnant par erreur la TVA sur la facture de vente, la société s'était rendue redevable de la taxe.

Le cadre juridique interne - Les dispositions du droit interne témoignent d'un strict encadrement des dispositions applicables en matière de TVA. Le 3 de l'article 283 du Code général des impôts dispose que « *toute personne qui mentionne la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture est redevable de la taxe du seul fait de sa facturation.* » Au regard de cet article, la redevabilité de la TVA semble quasi-automatique dès lors qu'elle figure dans un acte. En d'autres termes, le fait de mentionner un prix comprenant la TVA sur une facture semble créer une présomption quant à la facturation de celle-ci et entraîne, *de facto*, la redevabilité de la taxe par l'émetteur de l'acte. Cet attribut automatique constitue le reflet de la sécurité devant entourer les moyens de perception de la TVA. En effet, les risques d'abus et de fraudes sont nombreux en la matière : c'est la raison pour laquelle l'administration fiscale n'hésite pas à user de son pouvoir d'appréciation discrétionnaire afin d'éviter tous risques d'évitement de la TVA par les redevables.

Le tribunal administratif de Nice a ainsi rappelé le cadre juridique interne applicable en matière de TVA. En mentionnant le 3 de l'article 283 du Code général des impôts, le tribunal a également tenu à renforcer son effectivité en indiquant notamment que l'absence de la mention du taux et du montant de la taxe ne pouvait suffire à écarter l'application de ce texte.

Si le cadre juridique interne de la TVA ne laisse aucun doute quant à la redevabilité de cette taxe par la société émettrice de la facture de vente, une souplesse est pourtant permise, notamment au regard du droit de l'Union européenne. En effet, le tribunal administratif n'a pas manqué d'évoquer la jurisprudence abondante de la Cour de justice de l'Union européenne à l'occasion de son jugement.

Le cadre juridique européen – Le présent jugement est une illustration du principe de la hiérarchie des normes. Alors que l'impact de l'Union européenne sur la réglementation fiscale des États membres demeure limitée, elle tient pourtant, parmi ses objectifs principaux, à prôner une harmonisation de la fiscalité au sein de l'Union. Si cet objectif est souvent contrarié par l'unanimité requise au sein du Conseil, cette aspiration est accomplie par le travail du juge de l'Union qui a progressivement bâti un corpus harmonieux au sein des principes directeurs de la TVA.

Le principe cardinal mis en avant par le droit de l'Union, et notamment intégré dans les directives portant harmonisation de la TVA, est le principe de neutralité de la TVA. Réitéré régulièrement par le juge de l'Union, ce principe tire son essence d'autres fondamentaux économiques tels que l'égalité de traitement. D'une manière globale, il émane de ce principe la volonté de protéger les intérêts du contribuable contre le pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration fiscale.

L'admission de la régularisation de la facturation erronée de la TVA - La Directive relative au système commun de la TVA (Dir. 2006/112/CE) ne prévoit pas de dispositions concernant la régularisation de la taxe facturée par erreur. En ce sens, la Cour de justice de l'Union européenne a indiqué qu'il appartenait aux États membres d'organiser les conditions dans lesquelles la régularisation de l'erreur pouvait être admise, tout en veillant au respect du principe de neutralité de la taxe (CJCE, 19 septembre 2000, *Schmeink & Cofreth et Strobel*, C-454/98). En effet, ce principe revêt une importance telle que les mesures prises par les États membres - dans l'objectif d'assurer la perception de cette taxe et d'éviter tous risques de fraude - ne sauraient outrepasser ce qui est « *nécessaire pour atteindre de tels objectifs* » (TA Nice, 30 janvier 2020, préc.) ni remettre en cause la neutralité de la TVA. Le Conseil d'État veille également au respect du principe de neutralité de la taxe (V. notamment CE, 16 mai 2011, *Crédit coopératif*, n°374458).

Le juge de l'Union a ainsi ouvert la voie de la régularisation au contribuable de bonne foi tout en le préservant du pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration fiscale. Pour autant, le principe de neutralité ne s'oppose pas à ce que les États membres subordonnent la régularisation de la taxe à la condition que l'émetteur de la facture initiale ait envoyé à son destinataire une facture rectifiée en ne mentionnant pas la TVA si cet émetteur n'a pas éliminé complètement, en temps utile, le risque de perte de recettes fiscales (CJCE, 18 juin 2009, *Staatssecretaris van Financiën c/ Stadeco BV*, C-566/07). Ainsi, la Cour estime que lorsque le risque de perte de recettes fiscales n'a pas été complètement éliminé en temps utile, les États membres peuvent conditionner la correction de la TVA indûment facturée à la bonne foi de l'émetteur de la facture ainsi qu'à l'envoi d'une facture rectifiée mentionnant l'absence d'assujettissement de ladite cession à la TVA. *A contrario*, lorsque l'élimination du risque de perte de recettes fiscales est établie, la voie vers la régularisation devra être rendue possible sans être subordonnée aux conditions précitées.

L'élimination du risque de perte de recettes fiscales - La Cour de justice de l'Union européenne a précisé que la condition de bonne foi ainsi que l'émission d'une facture rectifiée ne sont pas requises dès lors que le risque de perte de recettes fiscales a été complètement éliminé en temps utile. Ce risque doit être compris en lien avec les mécanismes de fraude et d'abus qui pèsent sur la perception de la TVA. Sujette à la déduction, cette taxe fait l'objet de nombreux détournements de la part des contribuables. Ainsi, le risque de perte de recettes fiscales sera considéré comme étant éliminé lorsque le droit de déduire la taxe indûment facturée aura été définitivement écarté au bénéfice du destinataire de ladite facture. Autrement dit, la régularisation de la TVA sera admise dès lors que le risque de perte de recettes fiscales que peut engendrer le droit à déduction de la TVA est écarté.

En l'espèce, le tribunal a légitimement estimé que le risque de perte de recettes fiscales devait être considéré comme complètement éliminé. Le destinataire de la facture litigieuse n'étant pas assujéti à la TVA au moment de l'émission de la facture, ce dernier n'a déposé aucune déclaration en ce sens, ni à sa réception, ni postérieurement. La société requérante a quant à elle fait établir une facture rectificative en précisant l'absence de TVA afférente à ladite cession du bien. Ainsi, la requérante établissant que le risque lié à la perte de recettes fiscales avait été complètement éliminé en temps utile, la régularisation de la TVA facturée à tort devait être admise.

Ce jugement est particulièrement évocateur de la nécessaire conciliation des différents intérêts existants entre les instances européennes et nationales, ainsi que ceux relevant de la protection des redevables. La position adoptée dans ce jugement fait l'objet d'une jurisprudence constante en la matière. Il s'inscrit notamment dans la droite lignée du renouvellement des relations entre administration fiscale et contribuable.

Le masque, les tests, la prison et le référé-liberté

D'ici quelques années, le regard sur le contentieux de l'état d'urgence sanitaire pourra certainement être résumé à travers deux aspects : une voie de droit et une quête. La voie de droit c'est celle du référé-liberté, qui a ainsi connu une extrême vitalité à la veille de sa vingtième année. La quête c'est celle d'une protection. Cette demande de protection complète les critiques dénonçant une carence des autorités publiques à prendre toutes mesures utiles à l'encontre de la propagation du virus. L'emblème de cette protection, et qui cristallise d'ailleurs souvent la prise de mesures municipales en la matière (voir ordonnance n° 9, TA Nice, 22 avril 2020, LDH, n° 2001782, commentée dans cette lettre) est celle du masque. La quête de ce nouvel « or blanc » de la crise sanitaire est prégnante chez tous les publics et dans tout le territoire. La présente ordonnance illustre que cette quête est d'autant plus une préoccupation chez les personnes les plus vulnérables, notamment quand elles évoluent dans des espaces clos et fermés à l'instar des détenus.

C'est ainsi que Monsieur C., détenu à la prison de Grasse a engagé un référé-liberté début avril afin d'enjoindre à la maison d'arrêt concernée de prendre différentes mesures pour empêcher la propagation du virus dans l'enceinte de la prison. Parmi les demandes, figurent la distribution de masques et de gel hydroalcoolique, la mise en place de dépistages, la nécessité d'un nettoyage approfondi des locaux et des cellules, en bref de tout ce qui permettrait d'assurer au mieux la fameuse « distanciation sociale » et le strict respect des règles d'hygiène.

Juger l'administration pénitentiaire, est-ce encore administrer/distribuer des masques et des tests ? C'est un peu à cette question que le juge devait répondre.

Il se trouvait face au défi de vérifier le respect des règles sanitaires dans un environnement structurellement et éternellement confiné pour des détenus se trouvant « *dans une situation d'entière dépendance vis à vis de l'administration* » (TA Nice, ord. 22 avril 2020, *Ordre des avocats au Barreau de Nice*, n° 2001749 commentée dans cette lettre) alors que le contexte général était à la pénurie. Du point de vue procédural, ce défi devait se réaliser grâce aux potentialités mais en prenant également en compte les limites de son office de juge de l'urgence dans le contexte sanitaire (l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 planait sur la procédure puisque n'a pas pu se tenir d'audience notamment).

Le contentieux administratif de l'urgence dans le contexte carcéral – Outre la vague d'ouverture du recours pour excès de pouvoir au bénéfice des détenus ces trente dernières années (CE, 17 février 1995, *Marie*, n° 97754 ; CE Ass. 14 décembre 2007 *Planchenault* n°290420, *Garde des sceaux ministre de la justice c/ Boussouar* n°290730, *Payet* n°306432), la rencontre entre le juge administratif des référés et la prison n'est pas nouvelle. Les requêtes se fondent généralement sur l'espoir de voir s'améliorer les conditions matérielles de détention ou cherchent à contester une mesure procédurale. Dans cette perspective, le tribunal administratif de Nice avait déjà eu à trancher une procédure de mise à l'isolement sur le fondement de l'article L. 521-2 du CJA (ord. n° 1904959 du 18 octobre 2019). C'est d'ailleurs dans ce contexte que l'articulation entre le référé-suspension et le référé-liberté (CE, 20 novembre 2019, n°435785) s'était posée. À noter toutefois que les référés d'urgence ne sont pas les seules options à la disposition des détenus puisque des cas de référé-instructions ont pu être recensés à l'instar d'une ordonnance du TA de Nice (n° 1804702 du 4 février 2019) concernant les conditions d'arrestation et de détention du requérant au cas d'espèce.

Dans le contexte de la crise sanitaire, il n'est pas surprenant que ce soit le juge de l'urgence qui ait été particulièrement sollicité et que les requêtes restent à la faveur du référé-liberté. La Section française de l'Observatoire international des prisons (SFOIP) joue d'ailleurs un rôle régulier dans ce type de contentieux. À cet égard, elle est intervenue concernant l'appel qui a été fait de la présente ordonnance devant le Conseil d'État (ord. 21 avril 2020 n° 440007).

Le référé-liberté, l'hygiène et la prison - La prescription éventuelle par le juge administratif de mesures d'hygiène au sein des prisons rappelle le contentieux concernant la présence de rats dans la maison de Fresnes (TA Melun, Ord. 28 avril 2017, *SFOIP* n° 1703085) mais évoque également les recours devant la cour de Strasbourg : la CEDH a en effet condamné la France pour les conditions inhumaines et dégradantes de ses établissements pénitentiaires et le non-respect du droit à un recours effectif pour faire cesser ces atteintes (CEDH, 30 janv. 2020, n° 9671/15, *J.M.B et autres c. France*). Le Covid-19, nuisible incontestable bien qu'invisible incitait inéluctablement l'administration pénitentiaire et le ministère de la justice à renforcer les mesures de protection au sein des prisons. Toutefois, le référé-liberté implique, au surplus de l'urgence, de constater une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Trois libertés sont convoquées en l'espèce, à l'égard desquelles le Conseil d'État avait reconnu généralement leur incorporation dans le champ du référé-liberté. Il s'agit du droit au respect à la vie (CE, sect., 16 nov. 2011, *Ville de Paris et Sté d'économie mixte PariSeine*, n° 353172 et 353173) au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants (CE, ord., 23 nov. 2015, Min. de l'intérieur et Cne de Calais, no 394540, 394568) et le droit de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé (CE, 13 déc. 2017, *Pica-Picard*, n° 415207).

Le référé-liberté et la carence des autorités administratives à sauvegarder une liberté fondamentale - Dans la litanie des ordonnances liées à l'état d'urgence sanitaire et notamment au sommet de la juridiction administrative, on pourra peut-être reprocher au juge un raisonnement standardisé, une approche « copier-coller » dans sa manière de répondre aux arguments des requérants. Chaque ordonnance a en effet pu être espérée comme la traduction d'une potentielle rébellion du juge administratif à l'égard des pouvoirs publics. Le Conseil d'État a toutefois eu une approche souple de la condition d'urgence puisqu'il semble poser une présomption irréfragable implicite en la matière au vu du contexte de l'état d'urgence sanitaire. Toutefois, le tribunal choisit de s'y pencher précisément. Il semble se placer dans une position plus réaliste que ce soit dans l'appréciation de la condition d'urgence que dans l'appréciation de l'atteinte à la liberté fondamentale. Ainsi, en dépit d'une absence de signe de contamination du requérant et du fait qu'il ne partage pas sa cellule, le tribunal rappelle pourtant que son contact avec les autres détenus et les personnels de l'établissement pénitentiaire était inévitable et permet alors de caractériser l'urgence.

Le juge des référés s'attache aussi à rappeler « l'esprit » du référé-liberté en la qualifiant de « procédure particulière » et précise quel est son office et la limite de ce dernier en pareilles circonstances. C'est ainsi que dans son considérant n° 7, en s'appuyant sur le droit au respect de la vie, le juge précise qu'il ne peut « *qu'ordonner les mesures d'urgences qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de 48 heures, la liberté fondamentale à laquelle il est portée une atteinte (...)* ». Le juge fournit ensuite une grille d'analyse non exhaustive en précisant que le caractère manifestement illégal s'apprécie en fonction des actions concrètes de l'administration et des limites auxquelles cette dernière est confrontée. En clair, le juge ne peut pas se substituer à l'administration au regard de ce qu'elle a déjà accompli et ne peut pas non plus formuler des injonctions impossibles même s'il ne doit pas évincer le danger potentiel que crée la carence pour le droit à la vie (CE, ord. 22 mars 2020, n° 439674). C'est dans cette perspective qu'un inventaire des mesures réalisées par l'administration est réalisé par le juge pour rappeler le respect des mesures de distanciation et d'hygiène. Ainsi, le juge des référés, au terme de l'instruction, s'en tient à l'ensemble des mesures prises par la direction de la maison d'arrêt

(et ne peut se fonder sur des attestations des avocats du barreau de Grasse qui ne concernent pas uniquement la maison d'arrêt concernée) comme la distribution de kits d'hygiène, de gel, l'accès aux douches, aux buanderies et les différentes modalités de respect des distances notamment dans le cadre des fouilles qui restent pratiquées de dos.

D'ailleurs, le maintien de la suspension des parloirs qui avait conduit à une mutinerie en mars 2020, reste selon le juge une mesure logiquement appropriée afin d'éviter l'introduction du virus au sein de la prison.

Le juge conclura ainsi dans le considérant n° 13 au fait que l'administration pénitentiaire a pris des mesures adéquates afin de prévenir le risque de propagation. Dans l'ordonnance d'appel, le Conseil d'État qualifiera l'ensemble de ces mesures prises « d'anneau sanitaire » qui permet d'évincer les arguments à l'égard d'une éventuelle carence reprochée à l'autorité concernée (CE, ord. 21 avril 2020, n° 440007) et surtout de ne pas focaliser la carence sur les masques.

Les masques, les tests et le contexte de pénurie - La formule « *qu'en égard à la stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques mise en place à l'échelle nationale, et en l'état du nombre de masques actuellement disponibles, l'absence de distribution de masques à l'ensemble des détenus révélerait une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées* » qui sera employée dans l'ordonnance concernant les détenus de la maison d'arrêt de Nice deux semaines plus tard n'est pas ici déroulée. Cette formule a d'ailleurs été déployée par le Conseil d'État très tôt (CE, 28 mars 2020, ord. n° 439693) et résulte tout simplement d'une annonce du ministre de la santé et des solidarités O. Véran en date du 13 mars veillant à organiser une distribution par ordre de priorité aux soignants et en adaptant les besoins pour les autres cas. L'ordonnance répète ainsi la nécessité de distribution des masques mais aussi de gérer en quelque sorte les flux de distribution en fonction des catégories de personnes concernées. En ce sens, puisqu'une distribution générale est impossible, il faut « réserver » les masques notamment aux détenus chargés de la distribution des repas au vu des risques de contact que cette activité engendre. Le terme de *priorité* est d'ailleurs explicitement employé et plusieurs fois réitéré concernant les tests de dépistage en ayant comme repère l'avis du haut conseil de la santé publique. Là encore, tout comme les masques, le constat « *d'une insuffisante disponibilité* » de ce matériel, conduit à rejeter l'injonction réclamant des tests de dépistage automatique.

À noter également que le détenu demandait la fourniture de matériels afin de pouvoir réaliser des « masques alternatifs ». Le constat par le juge d'un risque pour la sécurité des détenus concernant les outils employés et le contexte (à l'époque) de fermeture de tous les commerces - rendant complexe l'aboutissement de cette demande - relève de l'évidence. Toutefois, la précision d'une effectivité et d'utilité à très court terme d'une telle injonction qui seraient non avérées reste plus ambiguë : s'agit-il du mode de conception des masques ou des masques eux-mêmes qui seraient « inutiles » ?

En définitive l'intérêt de cette ordonnance est de ne pas être enlisée dans des formules stéréotypées qui ont pu être retrouvées devant la haute juridiction, notamment concernant les masques. Cela permet de souligner l'appréciation concrète et réaliste dont a fait l'objet la situation par le juge, surtout dans le (court) temps et les (maigres) moyens qui lui étaient impartis et en l'absence de cas à la maison d'arrêt de Grasse. Dans un contexte de pénurie, le juge n'a pas le choix que de regarder l'appréciation globale de la situation concernant le respect des règles d'hygiène. On pourra sans doute utilement comparer cette ordonnance avec celle du TA de Martinique qui avait au contraire accueilli les conclusions aux fins d'injonctions concernant la distribution des masques et des tests à des détenus (TA, ord. 4 avril 2020, n°2000200). Le juge d'outre-mer ayant également adopté un principe de réalité en soulignant la vulnérabilité des détenus et la « promiscuité induite par la surpopulation carcérale », terminologies qui

dominant totalement son raisonnement. Même si la haute juridiction adopte une ligne jurisprudentielle claire en la matière, à savoir que les ordonnances rejettent les conclusions (CE, ord. 8 avril 2020, n° 439827; CE, ord. 14 avril 2020, n° 440016), *a contrario*, l'ordonnance d'appel de celle du TA de Martinique (CE 7 mai 2020, n° 440151 : P. Lingibé, « Quel contrôle exerce le juge en matière de référé-liberté », *Dalloz Actualité*, 19 mai 2020), ordonne la distribution de masques aux détenus mais uniquement à l'occasion de leurs contacts à l'extérieur.

En tout état de cause, la distribution jurisprudentielle restera parcimonieuse.

Commentaire TA de Nice, Ordonnance n° 2001782 du 22 avril 2020, Ligue des Droits de l'Homme/Commune de Nice

Par Riadh JAIDANE, Avocat au barreau de Nice,
Maître de conférences HDR associé à l'université Côte d'Azur (CERDACFF)

Police municipale et covid-19

Depuis le début de la crise sanitaire et la déclaration de l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le 23 janvier 2020, de la flambée du nouveau coronavirus (Covid-19), plusieurs mesures de police sanitaire ont été prises par le Gouvernement pour endiguer la propagation épidémique. Elles ont été renforcées par la loi d'urgence n° 2020-290 du 23 mars 2020 pour faire face à l'épidémie de Covid-19, mettant en œuvre une police sanitaire spéciale de l'État¹. Mais cette police spéciale ne dépend pas exclusivement de l'État et n'empêche pas le maire d'adopter pour sa commune des mesures plus contraignantes permettant d'assurer la salubrité publique, pour autant que les circonstances locales particulières et exceptionnelles le justifient notamment au regard de la menace de l'épidémie et l'urgence de la situation. Dans ces conditions, et sous le contrôle constant et vigilant du juge administratif, ces mesures doivent être limitées et adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte. Elles doivent, d'une part, répondre à des raisons impérieuses liées à des circonstances locales qui en rendent l'édition indispensable et, d'autre part, ne pas compromettre, ce faisant, la cohérence et l'efficacité des mesures prises dans ce but par les autorités compétentes de l'État.

Alors que plusieurs juges des référés des tribunaux administratifs ont décidé que le maire ne peut se prévaloir d'une violation des règles de confinement pour interdire des déplacements en plus de ceux déjà interdits par l'Etat (Voir en ce sens : Ord. TA Caen du 31 mars 2020, Ord. TA de Montreuil du 7 avril 2020, Ord. TA de Cergy-Pontoise du 9 avril 2020 ; Ord. TA de Nancy, du 21 avril 2020), le juge des référés du tribunal administratif (TA) de Nice a validé le 22 avril 2020 un arrêté pris le 15 avril 2020 par le maire de Nice mettant en place un couvre-feu.

Saisi par la ligue des droits de l'homme, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la présidente du TA de Nice, statuant en tant que juge des référés a rejeté le recours contre l'arrêté municipal qui prolonge jusqu'au 11 mai 2020 la mesure qu'il avait instaurée dans un précédent arrêté, interdisant au public de circuler et/ou se déplacer entre 20h et 5h du matin sur les secteurs de Trachel, Jean Vigo, Notre-Dame, Saint Charles, Bon Voyage, Macario, Pasteur, Las Planas et les Moulins.

S'inscrivant en définitive dans la lignée des jurisprudences administratives sur le même sujet, depuis l'arrêt du Conseil d'État « *Les films Lutétia* » du 18 décembre 1959 relative au concours de police administrative spéciale et générale, l'ordonnance du TA de Nice illustre le fait que les maires désireux de renforcer les mesures d'interdictions prises par les autorités de l'État compétentes sur leur territoire, sont tenus de procéder à une analyse fine de la situation afin d'identifier précisément les circonstances locales de nature à justifier les mesures de restriction complémentaires.

I- Une intervention possible

Le juge des référés du TA de Nice rappelle que l'existence d'une police spéciale de l'urgence sanitaire confiée à l'Etat ne fait pas obstacle à l'exercice par le maire de son pouvoir de police générale.

De manière parfaitement cohérente juridiquement, le juge des référés valide l'interdiction de la circulation dans certains quartiers entre 20h et 5h au motif que le maire conserve la plénitude de

¹ Voir notre étude sur « Le maire, acteur local majeur dans la lutte contre le Covid-1 », LEXISNEXIS, JCP / LA SEMAINE JURIDIQUE – ÉDITION ADMINISTRATIONS ET COLLECTIVITÉS TERRITORIALES N° 17. 27 AVRIL 2020

l'exercice de son pouvoir de police générale résultant des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du CGCT pour prendre des mesures d'accompagnement de celles de l'Etat, afin de prévenir les risques pour la santé et la sécurité publique. L'arrêté contesté avait pour seul objet, selon les termes de l'ordonnance, *de limiter la circulation et les déplacements dans certains quartiers et à certaines heures, de manière complémentaire à l'arrêté préfectoral du 31 mars 2020*, dans le but de prévenir une maladie épidémique et contagieuse. La mesure contestée est, donc, limitée dans le temps et l'espace et n'impose que des restrictions justifiées par les circonstances locales et répond aux objectifs de prévention de l'épidémie.

Ainsi, conformément à une jurisprudence, désormais constante et confirmée par un juge des référés du Conseil d'Etat dans son ordonnance n° 440057, commune de Sceaux, du 17 avril 2020, le juge des référés souligne que :

"le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de COVID-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

En revanche, ces dispositions ne sauraient faire obstacle à ce que, en application des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 4, le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, puisse prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune."

Le juge des référés a révélé que si le maire ne peut se substituer aux autorités de l'Etat pour prendre des mesures de police, en l'absence de raisons impérieuses liées à des circonstances locales, il conserve la plénitude de l'exercice de son pouvoir de police générale, selon une lecture combinée des articles L. 2122-24 et L. 2212-1 et 2 du CGCT pour prendre des mesures d'accompagnement de celles de l'Etat, afin de prévenir les risques pour la santé et la sécurité publique.

Le maire doit adopter toutes les mesures pour protéger la population communale contre les maladies et les dangers menaçant sa santé. La salubrité publique serait ainsi synonyme de santé publique, formules que le juge conçoit d'ailleurs comme étant interchangeables.

Rien n'interdit donc au maire d'intervenir dans sa commune, à travers des mesures plus contraignantes pour assurer la salubrité publique, pour autant que les circonstances locales particulières le justifient notamment au regard de la menace épidémique.

II- Une intervention conditionnée :

L'ordonnance commentée fait référence aux conditions qui doivent être vérifiées dans l'hypothèse où le maire agit en complément des mesures déjà prises par l'Etat :

"La légalité de mesures décidées à ce titre par un maire et restreignant la liberté de circulation et déplacement du public est subordonnée à la double condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées et qu'elles soient adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte."

Le Conseil d'Etat a considéré dans son [ordonnance du 17 avril 2020](#) précitée que le maire peut intervenir dans cette matière à condition, d'une part, de justifier de raisons impérieuses liées aux circonstances locales, et d'autre part, de ne pas compromettre la cohérence et l'efficacité des mesures prises par l'Etat.

Dans cette affaire, le juge des référés ne considère pas nécessaire d'examiner l'exigence de cohérence avec les mesures déjà prises par l'Etat puisqu'il juge cet arrêté complémentaire à celui pris par le préfet.

Le maire a agi clairement en complément des mesures prises par l'Etat, et n'a pris que des mesures justifiées par les circonstances locales, limitées dans le temps et l'espace et proportionnées à l'objectif de lutter contre l'épidémie. L'édile est perçu au mieux comme un adaptateur d'une politique nationale de gestion de crise sanitaire.

L'arrêté municipal litigieux complète, en effet, l'arrêté du 31 mars 2020, pris par le préfet des Alpes-Maritimes qui a interdit tout déplacement sur le territoire des communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que des communes du littoral entre 22 h et 5 h en dehors des exceptions prévues aux 1, 3°, 4° et 8° du décret du 23 mars 2020, et a ordonné la fermeture de l'ensemble des commerces alimentaires à 21h30. La mesure municipale est limitée dans l'espace et le temps. Elle ne concerne que 1,3 % de la superficie de la commune et moins de 2% de la voirie communale et n'avance cette interdiction que de 2 heures sur ces seuls secteurs. Enfin, cet arrêté instaure des exceptions aux restrictions de circulation, liées aux activités professionnelles et urgences, notamment médicales et familiales.

L'arrêté municipal n'a pas été censuré, car il porte clairement sur de faibles portions du territoire où la ville a pu démontrer que les violations du confinement se concentraient. Ses effets sont donc limités dans le temps et l'espace. Il n'avait pour seul objet que de limiter la circulation et les déplacements dans certains quartiers et à certaines heures, de manière complémentaire aux actions de l'Etat, dans le but de prévenir une maladie épidémique et contagieuse.

Le juge des référés du TA de Nice juge par conséquent que des circonstances locales justifient que le maire de Nice étende le couvre-feu dans ces secteurs où le nombre d'infractions aux règles de confinement est plus élevé.

Le maire de Nice rapporte la preuve d'un grand nombre d'infractions par rapport aux règles de confinement dans les secteurs en question. Le nombre d'infractions aux règles du confinement constatées dans ces secteurs très restreints représente plus du quart des infractions constatées sur la ville de Nice par la police municipale, et un tiers des infractions relevées entre 20 et 22 heures. La mesure, dans ces conditions, n'était justifiée que par les circonstances locales et n'était pas de nature à porter une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales.

Le juge administratif a exercé donc un plein contrôle sur les mesures de police pour s'assurer de leur adéquation aux circonstances de temps et de lieu propres à chaque situation, et dans ce cas de figure de leur adéquation avec la spécificité de la pandémie actuelle, atténuant ainsi les rigueurs de la légalité. S'agit-il avant tout d'adapter le droit aux exigences de la réalité ? « *Quand la maison brûle on ne va pas demander au juge l'autorisation d'y envoyer les pompiers* », déclarait le commissaire du Gouvernement Romieu dans ses conclusions sur l'affaire *société immobilière de Saint-Just* jugée par le Tribunal des conflits le 2 décembre 1902.

S'il incombe à l'Etat, en temps de crise, de restreindre les libertés afin d'assurer la sécurité de tous, il appartient au juge de les protéger. Ainsi, le prétoire du juge du référé-liberté de Nice n'a pas été exempt de l'examen de questions délicates soulevées à l'occasion de l'actuelle crise sanitaire provoquée par la covid 19.

Dans cette affaire (Tribunal administratif de Nice, 22 avril 2020, Ordre des avocats au Barreau de Nice, n°2001749), les avocats au Barreau de Nice, représentés par Me Kattineh-Borgnat, présentent deux demandes au juge du référé-liberté. La première concerne des mesures de protection à l'attention des avocats, la seconde porte sur des mesures tendant à limiter les risques de contamination et de propagation du virus en milieu carcéral. Cette demande rejoint une requête concernant les détenus de la maison d'arrêt de Grasse. Cette ordonnance fait l'objet d'une analyse détaillée dans la présente lettre (TA Nice, 6 avril 2020, M. C., n° 2001637, Mme Rousselle, juge des référés, à propos de la prison de Grasse).

Dans son recours, le barreau de Nice demande au juge du référé-liberté, d'ordonner, au directeur de la maison d'arrêt de Nice ainsi qu'à la ministre de la justice, de mettre à disposition des avocats qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection, lorsqu'ils n'en sont pas pourvus, ou, a minima, d'en faciliter l'accès grâce à la communication exacte et à bref délai d'un circuit d'approvisionnement en masques. A l'instar des avocats aux barreaux de Marseille et Paris (CE, 20 avril 2020, Ordre des avocats des barreaux de Marseille et de Paris, n°s 439983 – 440008), les avocats niçois mettent en avant leur qualité d'auxiliaire de justice. Cependant, à la différence des avocats aux barreaux de Marseille et Paris, qui visaient l'ensemble des activités de la profession les confrontant à l'extérieur (Julien Mucchielli, Fourniture de masques aux avocats : rejet du référé-liberté précité, Dalloz actualité 21 avril 2020), les avocats au Barreau de Nice ne ciblent que leurs échanges avec l'univers carcéral.

L'ordre des avocats au Barreau de Nice souhaite également qu'il soit enjoint aux autorités compétentes de prendre toutes mesures utiles, afin de protéger du risque de contamination de la covid 19, les détenus et le personnel pénitentiaire, à l'occasion de leurs contacts avec l'extérieur. Ce qui est mis en évidence par cette requête, c'est la prison comme lieu de vie, et donc comme vecteur de transmission et de propagation de la covid 19. L'administration pénitentiaire prend en charge la totalité de la vie du détenu. Ce que les avocats réclament au juge administratif de Nice, c'est donc presque de se prononcer sur la responsabilité de ceux placés sous la main de l'Etat. Et pourtant l'office du juge des référés n'est pas le même que celui du juge administratif saisi d'une demande tendant à la condamnation d'une personne publique pour faute. Saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le juge administratif ne peut faire usage de ses pouvoirs qu'en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. C'est pourquoi, compte tenu des mesures déjà mises en oeuvre par l'administration afin de limiter les risques de propagation du virus, ainsi que du contexte de pénurie en masques au jour du jugement, le tribunal administratif de Nice estime que l'absence de distribution de masques de protection aux détenus et au personnel pénitentiaire ne révèle pas une carence de l'administration. De la même manière, le juge du référé-liberté du tribunal administratif de Nice écarte une requête formulée par Me Lendom, portant sur les mesures de protection à l'égard des détenus de la maison d'arrêt voisine (TA Nice, 6 avril 2020, M. C., n° 2001637, Mme Rousselle, juge des référés, à propos de la prison de Grasse).

Cette analyse se concentre donc sur la requête des avocats pour leur propre profession. Nous remarquons alors que ces derniers constituaient déjà une profession préoccupée par sa place au sein du service public judiciaire (Marine Babonneau, Grève des avocats : le CNB se réunit en assemblée générale extraordinaire pour examiner les propositions du gouvernement, Dalloz actualité 15 janvier 2020). Le malaise des avocats n'est pas sans rappeler celui qui était exprimé par le service public hospitalier en ce tout début d'année 2020. La gestion de cette crise sanitaire par l'Etat est nourrie de

reproches et de revendications qui convergent de la part de ses services publics (Conseil d'État, 28 mars 2020, Mme A.A. et autres, n° 439693, à propos de la demande de mesures pour mise à disposition de matériel aux personnels de santé, Conseil d'État, 28 mars 2020, Le syndicat des médecins d'Aix et Région et autres, n° 439726, à propos de la demande de mesures pour production de masques, dépistage, administration hydroxychloroquine et azithromycine). Les revirements de position autour de la nécessité, ou non, de porter le masque, afin de prévenir le risque de propagation et de contamination de la covid 19, a cristallisé toutes les inquiétudes des acteurs du service public. Ainsi, la pluie de référés-libertés qui s'est abattue sur la juridiction administrative exprime, en réalité, la désarroi d'une partie du service public français (TA Nice, 6 avril 2020, M. C., n° 2001637, Mme Rousselle, juge des référés, jugement confirmé en appel CE, 21 avril 2020, M. C., n° 44007, juge des référés, TA Nice, 22 avril 2020, Ordre des avocats au barreau de Nice, n° 2001749, M. Silvestre-Toussaint, juge des référés, TA Nice, 1ère chambre, 14 janvier 2020, Mme C., n° 2000048, M. Pascal, juge des référés). Ses détracteurs tonneront que le juge administratif n'a que peu fait droit aux requêtes qui se sont présentées à lui. Ce serait omettre les conditions du référé-liberté. Notamment celle l'obligeant à apprécier la carence de l'administration en fonction des moyens dont dispose cette dernière. Et ce ne sont pas les critiques qui ignorent que les moyens en matériel de protection étaient insuffisants. Dans ce jugement, le juge du référé-liberté de Nice s'inscrit dans le droit fil d'une jurisprudence constante (en particulier CE, 20 avril 2020, Ordre des avocats au barreau de Marseille et de Paris, n°s 439983 – 440008 puis TA Cergy-Pontoise, Ordre des avocats du Barreau des Hauts de Seine, 9 mai 2020, n°2004358 à propos des mesures déjà mises en place). Il se montre aussi protecteur que possible des avocats, en tant que « rouage essentiel » du service public judiciaire.

En deux temps trois mouvements, les avocats invoquent, dans cette espèce, tant pour eux que pour la population carcérale et les personnels de l'administration pénitentiaire, le droit au respect à la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants, les droits à la défense ainsi que l'obligation de la chancellerie d'assurer le bon fonctionnement de son service public. Le juge du référé-liberté de Nice analyse ces griefs comme l'invocation d'une carence des autorités. Cette espèce nous conduit donc à nous interroger sur les obligations qui pèsent sur la ministre de la justice et le directeur d'un établissement pénitentiaire concernant la protection des avocats, dans l'exercice leur abstention à proposer une solution pourrait caractériser une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale des avocats.

Les libertés fondamentales sont ici incontestablement en cause. Ces demandes d'injonction reposent sur la combinaison des articles L 511-1 et L 521-2 du code de justice administrative. Le juge administratif, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative, est sollicité afin de constater une atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale par une personne morale de droit public, résultant de l'action, ou en l'espèce, de la carence de cette personne publique. Il s'agit ensuite pour le juge du référé de prescrire toutes mesures utiles de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'il existe une situation d'urgence justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est, en particulier, possible de prendre ces mesures.

La condition d'urgence - Les avocats au barreau de Nice mentionnent la loi mettant en oeuvre l'état d'urgence sanitaire (loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19) afin de remplir la condition d'urgence. Rejetant les demandes de l'Ordre des avocats pour défaut d'illégalité grave et manifeste, le juge du référé-liberté ne procède qu'à un examen sommaire de cette condition.

Une carence fautive - Les avocats au Barreau de Nice invoquent l'obligation de protection de la ministre de la justice vis-à-vis des agents du service public dont elle relève. La responsabilité des autorités publiques peut donc être recherchée en cas de carence dans l'exercice de cette compétence. En tant qu'auxiliaires de justice, les avocats participent à la mission de service public de la justice. Toutefois, les avocats constituent également une profession judiciaire libérale et indépendante. Le juge des référés de Nice rappelle donc que s'il appartient à la ministre de la justice d'assurer le bon

fonctionnement du service public de la justice dont il a la charge, l'obligation de protection de l'Etat vis-à-vis de ses agents ne s'applique pas aux avocats.

Une obligation de moyen - Lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L 521-2 du code de justice administrative, le juge administratif ne peut faire usage de ses pouvoirs qu'en cas d'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Selon une grille d'analyse déjà bien forgée (notamment Conseil d'Etat, 6 avril 1979, n° 05226), la carence fautive des autorités publiques s'apprécie notamment en tenant compte des « moyens en matériel » dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prise.

Le contexte de pénurie - Le juge du référé-liberté de Nice rappelle donc le contexte de pénurie en masques disponibles et considère qu'il appartient donc à l'Etat de doter en priorité ses agents, à l'égard desquels il a, en sa qualité d'employeur, une obligation spécifique de prévention et de sécurité quant à leur santé (Jean-Marc Pastor, L'Etat doit donner des masques à ses agents avant d'en fournir aux avocats – Conseil d'Etat 20 avril 2020 – AJDA 2020. 816).

Les mesures déjà existantes - Nous l'avons déjà évoqué, le masque, est devenu le symbole de la mauvaise gestion de cette crise par l'Etat. Toutefois, le pouvoir du juge administratif, se tient aussi éloigné que possible de considérations politiques. Au présent de ce jugement, le juge du référé-de l'urgence sanitaire. Les locaux et leurs activités ont été aménagés (Conseil d'Etat, 10 avril 2020, Syndicat des avocats de France, n° 439903, à propos de l'adaptation du fonctionnement des juridictions administratives et Conseil d'Etat, 10 avril 2020, Conseil national des barreaux et autres et syndicat des avocats de France et autre, n° 439883 et 439892, sur l'adaptation du fonctionnement des juridictions judiciaires). Les mesures sanitaires de distanciation sociale et d'hygiène sont respectées. Par suite, le juge des référés considère que la carence de l'Etat n'est pas caractérisée concernant la non- fourniture systématique de masques aux avocats dans l'exercice de leurs fonctions au sein des établissements pénitentiaires. Ainsi, la demande d'injonction tendant à la fourniture de masques aux avocats qui n'en sont pas pourvus lorsqu'ils se rendent à la maison d'arrêt est rejetée par référence à un arrêt rendu par le Conseil d'Etat (Conseil d'Etat, 20 avril 2020, Ordre des avocats au barreau de Marseille, n°439983). Des mesures à bref délai - De surcroît, il appartient au juge des référés de mettre un terme aux atteintes graves et manifestement illégales à une liberté fondamentale en ordonnant les mesures urgentes que la situation permet de prendre dans un délai de quarante-huit heures et qui sont nécessaires pour faire disparaître à bref délai les atteintes graves et manifestement illégales aux libertés fondamentales. Le contexte de pénurie en masques ne peut donc que contraindre le juge du référé-liberté a rejeté la demande dont il était saisi.

Une obligation à l'égard des auxiliaires de justice - Toutefois, reconnaissant la « la spécificité de la mission exercée par les avocats » au sein du service public de la justice et de l'atteinte au droit au respect de la vie créée par un risque accru de contamination à la covid 19 dans l'exercice de certaines de leurs missions, le juge des référés de Nice enjoint à la ministre de la justice, dans un délai de quinze jours, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

L'autorité responsable - En outre, s'il y a matière à enjoindre aux autorités publiques, il est normal pour le juge du référé-liberté de privilégier l'injonction à l'encontre de la ministre de la justice, plutôt qu'au directeur de la maison d'arrêt de Nice. Il doit exister un rapport direct entre l'illégalité relevée et la gravité de ses effets au regard de l'exercice de la liberté fondamentale en cause (Conseil d'Etat, Ordonnance du 12 novembre 2001, n°239840, Commune de Montreuil Bellay). Le fait générateur le plus direct, est celui qui porte l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, en l'occurrence au droit à la vie des avocats. Le juge du référé-liberté nous rappelle, dans cette espèce, que la direction de l'administration pénitentiaire dépend du ministère de la Justice. L'autorité responsable de l'atteinte est donc la chancellerie. De plus l'injonction ayant vocation à résorber la carence, la ministre de la justice sera la plus à même d'y répondre. *De la même manière, le tribunal administratif de Nice a rejeté la demande de tests de dépistage de la covid 19 en nombre*

suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus de la maison d'arrêt de Nice ou, prioritairement, des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes de la covid 19 dès lors que la mise à disposition de ces tests ne relève ni du directeur de la maison d'arrêt de Nice, ni de la ministre de la justice.

L'ordonnance du tribunal administratif de Nice (**TA Nice, 1^{ère} chambre, 14 janvier 2020, Mme C., n° 2000048**) relève du contentieux des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile et illustre l'un des cas où, indépendamment d'un comportement fautif, le requérant se trouve privé du bénéfice de celles-ci. Précisées par la directive européenne 2013/33 du 26 juin 2013, dite « directive accueil », elles sont à l'origine de nombreux recours en référé-liberté près la juridiction administrative, et ce notamment depuis la période qualifiée de crise migratoire de l'été 2015.

En l'espèce, Mme C. a été déboutée de sa demande d'asile par une décision de la Cour Nationale du droit d'asile (CNDA) en date du 28 octobre 2019, notifiée le 7 novembre de la même année. Au regard de cette décision, et en application de l'article L. 744-9-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda), les droits aux conditions matérielles d'accueil dont la requérante bénéficiait ont cessé le même mois sans que celle-ci ne conteste la licéité de la décision. Mère d'une enfant née le 13 novembre 2018, elle soutient, à l'appui du recours en référé-liberté étudié, avoir présenté auprès de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII), le 5 novembre 2019, une demande d'asile au nom de son enfant, Mlle F., pour un motif lui étant propre. Face au refus de l'OFII de donner droit à sa demande visant au versement de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) au bénéfice de sa fille, Mme C. soutient qu'une atteinte grave et manifestement illégale est portée au droit d'asile de son enfant.

Le contentieux de l'asile, particulièrement sous le prisme des conditions matérielles d'accueil, est animé par la dynamique de l'urgence en raison de la nécessaire prise en compte du contexte humanitaire qui fait corps avec cette catégorie d'administrés. Le cas d'espèce incite ainsi le juriste à examiner la mise en œuvre en droit interne de la notion de conditions matérielles d'accueil, sous le prisme de l'appréciation du juge administratif quant à ses modalités d'attribution. De ce fait, le cadre juridique du référé-liberté apparaît comme un instrument procédural privilégié par les requérants dans le contentieux de l'asile.

La définition juridique des conditions matérielles d'accueil est exposée à l'article 2 de la « directive accueil » et reprise aux termes de l'article L. 744-1 du code de justice administrative. Ces conditions comprennent « *le logement, la nourriture et l'habillement, fournis en nature ou sous forme d'allocation financière ou de bons, ou en combinant ces trois formules, ainsi qu'une allocation journalière* ». Bien que les Etats-membres aient pour objectif de garantir « *un niveau de vie digne à tous les demandeurs* », le bénéfice desdites conditions peut être limité ou retiré. Dans pareils cas, la plus haute juridiction administrative veille à ce que l'objectif précité soit respecté. A titre illustratif, le Conseil d'Etat a dernièrement jugé que les articles L. 744-7 et L. 744-8 du Ceseda « *dans leur rédaction résultant de la loi du 10 septembre 2018, s'avèrent incompatibles avec les objectifs de la directive 2013/33/UE du 26 juin 2013.* » (CE, 31 juillet 2019, req. n° 428530). Le législateur français ne peut donc pas créer des cas de refus de plein droit lorsqu'aucune appréciation de la particularité des circonstances n'est opérée. En outre, le rétablissement des conditions matérielles d'accueil doit être possible, même en cas de retrait. Bien que le cadre juridique des conditions matérielles d'accueil puisse paraître favorable aux requérants, certaines dispositions du Ceseda mettent en place des conditions limitatives quant à leur attribution. Ces restrictions font la plupart du temps l'objet de recours en référé-liberté, procédure qui présente des avantages non négligeables pour le requérant.

L'intérêt de la procédure de référé-liberté dans le contentieux du droit d'asile réside en sa facilité de mise en œuvre en comparaison des autres procédures d'urgence, particulièrement par rapport au référé-suspension. Il s'en différencie par la dispense de décision préalable et s'en distingue par

l'exemption de ministère d'avocat. Tout d'abord, en ce qui concerne la dispense de décision préalable, les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative marque la volonté du législateur de donner la possibilité au juge administratif d'intervenir rapidement, en dehors de tout comportement irrégulier de l'administration, afin de faire cesser toute atteinte à une liberté fondamentale. C'est bien cette condition qui marque la différence notable entre ces deux procédures, puisque dans le cadre du référé-suspension, la lettre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative conditionne sa recevabilité par l'existence d'une requête au principal. Ce préalable faisant dès lors obstacle à son autonomie.

De surcroît, conformément à l'article R. 522-5 du code de justice administrative, le recours en référé-liberté est dispensé de ministère d'avocat tandis qu'à l'occasion d'un référé-suspension, cette possibilité est déterminée par le régime applicable de l'action au principal. Cet élément constitue une difficulté supplémentaire pour les requérants et souligne, non pas une véritable différence mais une distinction entre les deux mesures d'urgence. Le contexte de crise sanitaire est d'ailleurs une parfaite illustration de son succès car tous les domaines de société ont été ou font encore l'objet de recours en référé-liberté. Sa prospérité est assurée en raison de son caractère privilégié, sans cesse réaffirmé lorsque les administrés estiment que l'administration porte atteinte à l'une de leurs libertés fondamentales.

Les conditions de recevabilité du référé-liberté présentées ci-dessus sont visiblement favorables pour le requérant. Par conséquent, et afin de ne pas dénaturer son exercice en le dressant en obstacle impérieux à l'action publique, les conditions de fond forgent, quant à elles, un cadre contraignant vis-à-vis du référé-suspension. Ces conditions recouvrent l'urgence et l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Le référé-liberté se distingue à nouveau des autres mesures d'urgence puisque la condition d'urgence est appréciée de façon spécifique par le juge administratif. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé qu'elle ne pouvait être remplie qu'à la condition où la situation dans laquelle se trouve le requérant « *justifie que le juge des référés se prononce dans le délai de 48 heures* » (CE, 28 février 2003, Commune de Pertuis, req. n° 254411). Si cette condition fait l'objet d'une plus grande exigence que pour les autres procédures d'urgence, le contentieux des conditions matérielles d'accueil jouit néanmoins d'une appréciation libérale de la part du juge administratif. La précarité de la situation dans laquelle se retrouve les demandeurs d'asile explique que l'urgence soit souvent caractérisée. Enfin, pour ce qui est de l'atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile, deux questions se posent au juge des référés. Est-ce une liberté fondamentale au sens du référé-liberté ? Quel est le degré de l'atteinte portée à cette liberté fondamentale ? Pour répondre à la première question, il faut se référer à deux ordonnances fondamentales du juge des référés du Conseil d'Etat que sont l'ordonnance du 12 janvier 2001 (CE, 12 janvier 2001, Mme Hyacinth, req. n° 229039) et celle du 23 mars 2009 (CE, 23 mars 2009, Kakhber et Tamara Gaghiev, req. n° 325884). La première reconnaît le droit d'asile comme liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. La seconde précise que le droit aux conditions matérielles d'accueil doit être compris comme accessoire au droit de solliciter le statut de réfugié, lui-même corollaire au droit d'asile. Dans le cas d'espèce, la condition d'urgence est remplie, en dépit du caractère bref de la motivation apportée par le juge. La liberté fondamentale invoquée, quant à elle, est admise comme telle, au sens du référé-liberté. L'enjeu pour le juge est désormais de déterminer si l'atteinte est caractérisée et si elle présente le caractère de « grave et manifestement illégale ».

La dualité des restrictions imposées quant à l'attribution des conditions matérielles d'accueil au bénéfice de l'enfant de la requérante. La première est posée par l'article D. 744-18 du Ceseda qui dispose que les bénéficiaires de l'ADA ne peuvent être attribués qu'aux seules personnes « *âgées de dix-huit ans révolus* ». La deuxième est le résultat du second alinéa de l'article L. 741-1 du Ceseda qui prévoit que « *lorsque la demande d'asile est présentée par un étranger qui se trouve en France accompagné de ses enfants mineurs la demande est regardée comme présentée en son nom et en celui de ses enfants.* ». En l'espèce, la combinaison de ces deux articles suppose que Mlle F. ne peut

légalement bénéficiaire du versement de l'ADA en raison de sa minorité et du rejet définitif de la demande d'asile de sa mère. En conclusion, au regard de la combinaison de ces deux articles, aucune atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile ne devrait être constatée. Toutefois, ceci n'est pas le motif qui a été retenu par le juge des référés du tribunal de Nice pour rejeter le référé de Mme C.

Le cas de l'enfant titulaire d'une attestation de demande d'asile déposée en son nom, pour un motif propre et toujours en cours d'instruction comme condition suffisante pour bénéficier des conditions matérielles d'accueil. Le juge des référés du Palais-Royal a récemment jugé que les articles L. 741-1 et D. 744-18 du Ceseda « *ne font pas obstacle à ce que les parents d'un enfant qui est né après que leur demande d'asile a été définitivement rejetée, présente, en son nom et pour un motif qui lui est propre, une demande. Lorsque l'enfant est titulaire d'une attestation de demande d'asile et que ses parents ont accepté les conditions matérielles d'accueil, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est tenu, jusqu'à ce qu'il ait été statué sur cette demande, d'héberger l'enfant avec ses parents ainsi que ses éventuels frères et sœurs mineurs, et de lui verser, par l'intermédiaire des parents, l'allocation pour demandeur d'asile* » (CE, 20 décembre 2019, req. n° 436700). La requérante soutient que sa fille se trouve dans cette situation et sollicite le juge administratif afin qu'il enjoigne à l'OFII de rétablir les conditions matérielles à son bénéfice. L'ordonnance du tribunal administratif de Nice conclut au rejet de cette demande au motif que « *sa fille est née avant la décision de la CNDA du 28 octobre 2019 précitée et qu'elle ne peut pas, dès lors, se prévaloir de la situation d'un enfant demandeur d'asile, né après le rejet définitif d'une demande d'asile présentée par ses parents* ». En conséquence, en rejetant la demande de versement de l'ADA demandée par Mme C. au bénéfice de sa fille mineure, l'OFII n'a pas méconnu le droit d'asile des requérantes. Le juge des référés ne prend donc pas en compte le fait que Mlle F. soit titulaire d'une attestation de demande d'asile toujours en cours d'instruction car il considère que le simple fait qu'elle soit née antérieurement à la décision de rejet définitif de la demande d'asile de sa mère justifie que la jurisprudence du 20 décembre 2019 ne soit pas appliquée. Il est donc considéré que la postériorité de la naissance de l'enfant est une condition nécessaire pour en permettre l'application. Cette ordonnance a fait l'objet d'un pourvoi en cassation devant le Conseil d'Etat.

Le juge des référés du Palais-Royal n'a pas suivi ce raisonnement et a conclu à l'annulation de l'ordonnance commentée au motif que « *la demande de la fille de Mme A..., C..., a été enregistrée par l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) le 18 novembre 2018, et qu'elle est toujours en cours d'instruction à la date du 11 février 2020 [...] sa demande ne peut être considérée comme ayant été rejetée à l'occasion de l'examen de celle de sa mère* » (CE, 25 janvier 2020, Mme C., n° 437954). La plus haute juridiction administrative apporte alors une précision supplémentaire et importante en ce qui concerne les modalités d'appréciation de la solution jurisprudentielle du 20 décembre 2019. En effet, le cas de l'enfant né après le rejet définitif de la demande d'asile de ses parents doit désormais être différencié de celui où l'enfant mineur est titulaire d'une attestation de demande d'asile présentée en son nom, pour un motif propre et toujours en cours d'instruction. Toutefois, ces situations bien que distinctes entraînent toutes deux, sur le fondement de la solution jurisprudentielle susvisée, l'obligation pour l'OFII de proposer les conditions matérielles d'accueil nécessaires, dont notamment le versement de l'allocation pour demandeur d'asile.

Risques d'inondations et aléas inhérents à l'exploitation d'un camping : nouvelle illustration des conditions d'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration

La responsabilité sans faute de l'administration du fait des lois, née de la jurisprudence La Fleurette de 1938, a connu, après des décennies de sommeil, un regain d'actualité à partir des années 2000, grâce à une appréciation renouvelée des conditions de sa mise en œuvre [CE, Sect., 30 juillet 2003, ADARC n° 215957 ; CE 2 novembre 2005 Coopérative agricole Ax'ion n° 266564]. Cette jurisprudence, fondée sur la rupture d'égalité devant les charges publiques [CE 30 novembre 1923 Couitéas n° 38284 48688], avait été, on le sait, étendue aux dommages causés du fait de l'application d'un règlement, d'une disposition constitutionnelle, d'une convention internationale, et même d'une règle coutumière de droit international public [CE Sect. 22 février 1963 Commune de Gavarnie c/ Benne n° 5043 ; CE Ass 30 mars 1966 Cie générale d'énergie radio-électrique n° 50515 ; CE SSR 29 décembre 2004, Almayrac et a., n° 262190 ; CE, 11 février 2011, Melle. Susilawati, n°325253; CE, Sect. Mme Saleh. et autres, 14 octobre 2011, n°329788, 329789, 329790 et 329791]. S'agissant de la responsabilité du fait des lois, le jugement rendu par la 5^e chambre du Tribunal administratif de Nice n° 1701877, en date du 18 février 2020, offre une nouvelle illustration de la balance réalisée par le juge administratif entre les aléas qui doivent être assumés par les administrés compte tenu de leurs activités et de leurs choix, et les charges anormales que font peser sur certains administrés les décisions prises légalement par les pouvoirs publics.

En l'espèce, un recours a été formé par la propriétaire d'un camping, Mme P., aux fins d'engagement de la responsabilité sans faute de la commune d'Antibes sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques. Elle souhaitait obtenir réparation des préjudices qui lui ont été causés par la décision du préfet des Alpes maritimes, en date du 26 avril 2016, de fermer définitivement son camping, situé en zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondations (PPRI) de la commune à raison des crues fréquentes du cours d'eau voisin. Cette décision administrative est légalement fondée par l'alinéa 5 de l'article L 2212-2 du CGCT relatif aux pouvoirs de police du maire pour la prévention des inondations. La décision préfectorale concerne le camping du « Pylône », mais aussi, en réalité, trois autres campings situés en bordure de la Brague, toute l'affaire ayant été largement médiatisée [« Fermés depuis 2015 à cause des inondations, ces campings d'Antibes demandent près de 10 millions d'euros », *Nice Matin*, 20 janvier 2020 ; « Le camping du Pylône à Antibes contraint de licencier », *Nice Matin*, 6 avril 2016 ; « Une pétition pour la réouverture des campings d'Antibes victimes des inondations », *Nice Matin*, 31 mars 2016]. L'arrêté préfectoral en cause fait suite, rappelons-le, aux inondations meurtrières de l'automne 2015, qui a fait une victime au camping du Pylône.

Alors que la requérante espérait être indemnisée à hauteur de plus de 5 millions d'euros pour le préjudice subi, le Tribunal administratif de Nice rejette la requête, considérant que les conséquences supportées par la requérante « ne doivent pas être regardées comme constituant un aléa excédant ceux que comporte nécessairement l'exploitation du camping en cause » ni comme emportant pour elle « des conséquences génératrices d'un préjudice anormal et spécial justifiant l'engagement de la responsabilité sans faute de la commune d'Antibes Juan les Pins ». Ce jugement met en lumière les conditions précises qui perdurent, s'agissant d'un mécanisme de responsabilité qu'on avait certes voulu assouplir, sans pour autant déresponsabiliser les administrés, et qui reste donc soumis à un régime assez strict soumis à l'appréciation du juge administratif.

La jurisprudence relative à la responsabilité sans faute du fait des lois permet, classiquement, de réparer les conséquences excessives, pour certains administrés, des effets de lois qui les frappent particulièrement sans que le législateur n'ait eu l'intention de les viser spécifiquement. Il s'agit de faire prendre en charge par la collectivité, au titre de la solidarité nationale, les conséquences lourdes engendrées pour les « victimes collatérales » de lois adoptées dans l'intérêt général. Mais cette jurisprudence avait été pendant longtemps neutralisée par une interprétation stricte du silence du législateur, dont on attendait qu'il prévoie expressément la possibilité d'une telle indemnisation, son silence valant au contraire exclusion de toute prise en charge des conséquences anormales supportées par certains administrés. Le juge a heureusement modifié sa position, considérant qu'« il résulte des principes qui gouvernent l'engagement de la responsabilité sans faute de l'État que le silence d'une loi sur les conséquences que peut comporter sa mise en œuvre ne saurait être interprété comme excluant, par principe, tout droit à réparation des préjudices que son application est susceptible de provoquer » [CE 2005 *Coopérative agricole Ax'ion, op. cit.*], position régulièrement réaffirmée depuis. **Le Tribunal administratif de Nice reprend, en l'espèce, exactement cette formulation de principe,** au § 2. Le Tribunal ajoute qu'« ainsi, en l'absence même de dispositions le prévoyant expressément, l'exploitant d'une installation dont la fermeture a été ordonnée sur le fondement des pouvoirs de police dévolus au maire (...) est fondé à demander l'indemnisation du dommage qu'il a subi de ce fait lorsque, excédant les aléas que comporte nécessairement une telle exploitation, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait dès lors être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé ».

Le Tribunal administratif de Nice **rappelle ici les conditions requises par une jurisprudence désormais stable**, reprenant la formulation proposée par le Conseil d'Etat dans une affaire similaire relative à la fermeture d'un camping par arrêté municipal, en application des pouvoirs de police anti-inondations [CE 25 juill. 2007 *Leberger et Cortie, n° 278190*]. En 2007, le Conseil d'Etat avait en effet posé le principe selon lequel **la responsabilité sans faute ne peut être exclue du seul fait que la fermeture du camping poursuit un but de sécurité publique** (soulignant l'erreur de droit de la Cour administrative d'appel sur ce point), avant de formuler les conditions requises et, finalement, de conclure à l'absence de préjudice excédant les aléas liés à l'exploitation de l'activité, s'agissant de la fermeture d'un camping situé à Port-Vendres, dans les Pyrénées Orientales, en bordure du « Val de Pintas » dont les débordements torrentiels menaçaient la sécurité des campeurs.

Il ressort de cette jurisprudence que la seule circonstance que l'arrêté ordonnant la fermeture d'un camping poursuit un but de sécurité publique ne suffit pas à exclure l'engagement de la responsabilité sans faute de l'autorité de police. **En conséquence, le Tribunal administratif de Nice examine la demande au fond, au regard des conditions précises exigées** : la loi en cause n'a pas entendu exclure une indemnisation au profit des administrés spécialement frappés ; le préjudice allégué est grave, spécial et constitutif d'une charge anormale, dont les conséquences excèdent celles résultant des aléas que comportent nécessairement les activités en cause. En l'espèce, compte tenu des risques d'inondations bien connus de la Brague, le juge considère, comme le Conseil d'Etat en 2007, que cette dernière condition n'est pas remplie. Les dommages allégués n'excèdent pas les aléas qui découlaient nécessairement de l'exploitation du camping, officiellement classé en zone rouge inondation par le plan de prévention du risque inondation adopté dès 1998 par la commune d'Antibes, avant même sa prise en location-gérance par la SARL C. et P. en 2004.

L'appréciation par le Tribunal administratif de l'existence d'un préjudice grave, spécial, et anormal en ce que ses conséquences excèdent les aléas « normaux » liés à l'exploitation de l'activité, appelle plusieurs remarques. La spécialité s'appréciant au regard de différents critères, au-delà du nombre de personnes préjudiciées [CE SSR 27 juin 2005 *SA Vergers d'Europe n° 267628* ; CE, Ass. 22 octobre 2010, *Bleitrach n° 301572* ; CE 11 février 2011 *Susilawati, n°325253* ; CE, Sect. Mme Saleh. et autres, 14 octobre 2011, n°329788, 329789, 329790 et 329791], le fait que d'autres campings soient

également concernés n'est pas ici déterminant. En revanche, le critère principal tient dans l'évaluation de l'« anormalité » du dommage, qui a fait l'objet d'interprétation assez fines par le juge administratif.

Le dommage est- il en rapport avec les aléas habituels, prévisibles, somme toute normaux liés à l'activité en cause ? Telle est la question clef. Toute entreprise comporte des risques. Mais ceux-ci peuvent *a priori* être mesurés. S'agissant des dommages causés aux élevages de pisciculteurs par une loi protégeant les oiseaux sauvages consommateurs de poissons (grands cormorans), le Conseil d'Etat avait jugé nécessaire d'évaluer la part du dommage résultant normalement de « l'aléa inhérent à l'activité » piscicole en cause (risque habituel de prélèvement par les prédateurs naturels), afin de n'indemniser que la part du dommage « excédentaire » imputable à la loi [CE 1^{er} févr. 2012, Bizouerne et EARL de l'Étang de Galetas, n° 347205]. Certains commentateurs avaient pu y voir un « nouveau rétrécissement » de la responsabilité sans faute. Dans le même sens, la situation d'une entreprise de production d'alcool dans un quartier progressivement urbanisé doit être prise en compte pour apprécier les aléas que comporte nécessairement l'exploitation de l'activité en cause. Il s'agissait ici d'évaluer si la décision administrative de déplacer l'entreprise, prise sur le fondement d'une loi relative aux installations classées, cause à ses propriétaires un préjudice anormal excédant les aléas que comporte nécessairement une telle exploitation, afin de déterminer l'engagement de la responsabilité sans faute de l'Etat. A été prise en compte, dans cette affaire, la chronologie des évènements, et notamment l'antériorité de l'installation de l'entreprise dans le quartier, avant même celle des populations. Pour autant, le propriétaire ne pouvait ignorer les aléas liés au type d'activité exercé et les risques encourus pour le voisinage. En conséquence, la responsabilité sans faute de l'Etat sur le fondement de la rupture de l'égalité devant les charges publiques peut être engagée « à hauteur de la part du préjudice qui n'est pas imputable à ces aléas », part qu'il revient au juge de déterminer [CE SSR Sté Godet Frères 9 mai 2012 n° 335613].

Le parallèle avec notre affaire est intéressant, puisque le juge administratif peut admettre, dans certains cas, que le dommage peut excéder « en partie », et « en fonction de la date à laquelle la mesure est intervenue », les aléas que comporte nécessairement l'exploitation de l'activité. Comme si, ici, il avait été possible de considérer que, lors de la création du camping en 1956, et jusqu'à la tragédie de 2015, le risque d'inondation et les mesures de police susceptibles d'en résulter n'avaient pas été un aléa inhérent à l'exploitation de ce camping antibois. En vérité, de même qu'un pisciculteur peut s'attendre à perdre une partie de son élevage, ou qu'un producteur d'alcool peut craindre les conséquences des risques que son activité fait courir aux populations environnantes, l'exploitant d'un camping installé dans une zone officiellement classée, depuis près de 20 ans, en zone à fort risque d'inondation se voit contraint d'intégrer dans la pratique de son activité un sérieux aléa.

Le jugement du Tribunal administratif de Nice s'inscrit ainsi dans la droite ligne de l'arrêt du Conseil d'Etat de 2007 Leberger et Cortie. Il illustre la possibilité d'engager la responsabilité sans faute de l'administration pour rupture d'égalité devant les charges publiques à raison des mesures de police prises dans un but de sécurité publique. Il rappelle aussi le maintien de strictes conditions de mise en œuvre de ce régime de responsabilité, résultant des intentions du législateur mais aussi de l'appréciation du juge, chargé d'identifier, au regard des éléments de fait et de droit de l'espèce, l'anormalité du dommage causé, lequel doit dépasser les conséquences des aléas inhérents à l'activité en cause. Les administrés sont ainsi invités à assumer la part de responsabilité qui leur revient, quand bien même ils sont lourdement frappés par les conséquences de phénomènes qui leur échappent et que, plus largement, c'est aussi le tissu économique et social d'une commune qui se trouve, ici, fragilisé.

**Police administrative et sport :
Le juge administratif juge de l'encadrement des activités sportives**

En pleine tempête qui a secoué le patinage artistique le mois de janvier dernier - avec les accusations des abus sexuels et des viols présumés, portées par certaines patineuses contre leurs anciens entraîneurs - et qui ont mis en émoi le monde du patinage et du sport en général, le Tribunal administratif de Nice était appelé à statuer sur deux recours en annulation contre deux arrêtés du 26 février 2018 et du 29 juin 2018 par lesquels le préfet des Alpes-Maritimes a interdit à une éducatrice sportive d'exercer ses fonctions en matière de patinage artistique pour une durée de deux mois, puis pour une durée de cinq ans.

Rappelons qu'afin de protéger la sécurité des pratiquants, le code du sport soumet les éducateurs sportifs à plusieurs obligations notamment d'honorabilité, de qualification et de déclaration de leur activité auprès de l'autorité administrative. Et pour ne pas mettre en péril la sécurité des personnes qu'ils encadrent, l'article [L212-13 du code du sport](#) prévoit, depuis le 1er juillet 2006, la possibilité, pour les préfets, de prendre des mesures d'interdiction d'exercice qui peuvent être temporaires ou définitives à l'encontre des éducateurs sportifs s'ils considèrent que le maintien en activité de ceux-ci constitue un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants. Cette formulation générale, confère un large pouvoir d'appréciation aux préfets pour déterminer si le comportement de l'éducateur à l'égard des pratiquants (attitude licencieuse, harcèlement, fait de violence...) ou à la suite d'un accident sportif ayant occasionné ou non des victimes, nécessite de l'interdire pour un temps ou de manière définitive. Il s'agit de mesures de police administrative qui visent à prévenir le danger que constituerait pour la sécurité physique ou morale des pratiquants le maintien en activité d'un éducateur sportif. L'arrêté d'interdiction d'exercer aurait donc pour objet et effet d'empêcher l'intervention de l'éducateur sportif, et pas nécessairement de le sanctionner au regard de comportements violents ou contraires aux bonnes mœurs, au préjudice des pratiquants placés sous sa responsabilité.

Ces mesures qui restreignent la liberté du travail sont fréquemment contestées par les intéressés par la voie du recours pour excès de pouvoir. **C'est le cas de deux arrêtés, par lesquels le préfet des Alpes-Maritimes a interdit à Mme G., selon la procédure d'urgence prévue par l'article L. 212-13 du code du sport, d'exercer contre rémunération, en matière de patinage artistique, pour une durée de deux mois, puis pour une durée de cinq ans, les fonctions mentionnées à l'article L. 212-1 de ce code.**

Le préfet s'est fondé, pour prendre ces mesures, sur les témoignages de parents d'enfants entraînés par la requérante, qui font état de faits d'harcèlement moral à l'encontre de ces enfants, ainsi que de retards répétés et de la circonstance qu'elle a été vue en état d'ébriété lors de l'exercice de ses fonctions. L'administration fait référence aussi aux plaintes déposées auprès de la direction départementale de la cohésion sociale reprochant des méthodes d'entraînement qui ne seraient pas compatibles avec le bien-être physique et moral de mineurs. L'éducatrice demande au Tribunal administratif de Nice d'annuler ces mesures.

Le jugement rendu par le Tribunal administratif de Nice le 28 janvier 2020 est digne d'intérêt car il fournit tout l'inventaire classique des moyens soulevés habituellement par les requérants dans un recours pour excès de pouvoir, en matière de police administrative de l'encadrement sportif, tant sur le plan de la légalité externe que sur celui la légalité interne.

En matière de légalité externe, la requérante soulève l'irrégularité de la procédure ayant conduit au premier arrêté du 26 février 2018 dès lors que la commission prévue par les dispositions de l'article L. 212-13 du code du sport n'a pas été saisie. L'administration évoque l'urgence de la situation pour se dispenser de l'obligation de convoquer la commission. Elle s'est fondée sur les témoignages de parents d'enfants entraînés par la requérante et sur le fait que l'intéressée continuait de se rendre à la patinoire malgré son licenciement, ce qui constituait, selon le préfet, un danger pour la santé ou la sécurité des pratiquants mais sans préciser à quel moment elle s'y est rendue ? Pour quelle raison ? S'il s'agit d'un acte isolé ou répétitif ? Enfin et surtout quel est le lien entre sa visite de la patinoire et l'urgence grave de la situation ?

Le Tribunal accorde, d'une manière discutable, à l'administration le privilège de l'urgence, alors qu'il s'agit des faits déroulés sur une période de neuf ans soit entre 2008 et 2017. Les juges permettent ainsi à l'administration de se dispenser de convoquer la commission mais sans préciser s'il y a eu des enquêtes disciplinaires ou des poursuites pénales et pourquoi aucune mesure n'a été prise durant toutes ces années.

Ce moyen aurait pu, à notre avis, mériter plus d'attention de la part du conseil de la requérante et du tribunal car, s'il n'est pas nécessaire de recueillir l'avis du CDJSVA en cas d'urgence, la mesure d'urgence doit néanmoins intervenir dans les huit jours suivant la connaissance des faits par l'administration, selon une instruction ministérielle du 22 novembre 2018². La mesure doit être, aussi, précédée d'une enquête administrative. Celle-ci doit conclure à la proposition au préfet d'arrêter une mesure de police administrative (injonction ou interdiction) ou de clore le dossier. Cette enquête doit être menée en sus d'une éventuelle enquête judiciaire, les deux pouvant être menées en parallèle. Mais, le jugement ne fait référence à aucune enquête de quelle que nature que ce soit.

Puis, la requérante conteste vainement la régularité de la composition de la commission spécialisée du Conseil départemental de la jeunesse, des sports et de la vie associative (CDJSVA), ayant pris l'avis prévu à l'article L. 212-13 du code du sport et fondant le second arrêté du 29 juin 2018. Cette commission qui doit comporter des représentants de l'Etat, du mouvement sportif et des différentes catégories de personnes intéressées, était composée, selon le procès-verbal de la réunion de la formation spécialisée du CDJSVA du 31 mai 2018, de deux conseillères d'animation sportive et d'une conseillère d'éducation populaire et de jeunesse représentant la direction départementale de la cohésion sociale, ainsi que d'un major représentant le commandement du groupement de la gendarmerie nationale des Alpes-Maritimes. En outre, elle comprenait, conformément à l'arrêté du 14 octobre 2016, un représentant des organisations syndicales de salariés exerçant dans le domaine du sport à savoir le représentant de l'UNSA sports qui était excusé. Elle comprenait enfin cinq représentants des associations et mouvements de jeunesse et d'éducation populaire ainsi que cinq représentants des associations sportives, et par conséquent le moyen soulevé a été logiquement rejeté.

Ensuite, la requérante soulève l'insuffisance de la motivation de la mesure d'interdiction administrative qui doit être spécialement motivée en fait et en droit. Elle doit rappeler les circonstances et les faits de nature à mettre en danger les pratiquants. Elle doit faire explicitement référence aux dispositions législatives et réglementaires appliquées.

Le tribunal a écarté le moyen tiré de l'insuffisance de motivation car l'arrêté attaqué du 29 juin 2018 vise l'article L. 212-13 du code du sport, les plaintes déposées auprès de la direction départementale de la cohésion sociale, précise les faits reprochés à Mme G., à savoir « *des méthodes d'entraînement qui ne sont pas compatibles avec le bien-être physique et moral de mineurs et qui portent atteinte à*

² LES MESURES DE POLICE ADMINISTRATIVE EN CAS DE MISE EN DANGER DE LA SÉCURITÉ DES PRATIQUANTS (Instruction DS/DSB2/2018/283 du 22 novembre 2018 relative à la protection des pratiquants au sein des établissements d'activités physiques ou sportives (BO min. Sports n° 2, 20 févr. 2019)

l'intégrité physique et morale des jeunes sportifs » et mentionne que ces faits ont été confirmés par « *le nombre, la diversité, la concordance des témoignages reçus ainsi que l'origine des plaintes* ». Ces indications, qui ont permis à la requérante de comprendre et de contester la mesure prise à son encontre, sont suffisantes.

En ce qui concerne la légalité interne, la requérante soutenait que le préfet avait commis une erreur manifeste d'appréciation en estimant qu'elle n'avait pas pris en compte le bien-être et l'intégrité des athlètes qu'elle entraînant, et n'avait pas mis en adéquation les exigences du sport de haut niveau, les valeurs éducatives et la vigilance qu'un éducateur sportif doit développer auprès des jeunes athlètes placés sous son autorité.

Le Tribunal administratif de Nice considère que ces décisions ont été prises à l'issue d'une instruction étayée, comprenant de nombreuses attestations concordantes, établies par des parents d'enfants mineurs entraînés par l'intéressée, qui font état de ses méthodes pédagogiques inhabituelles depuis l'année 2008 mais, d'une manière surprenante, non contestées jusqu'à 2017 et qu'il ressort de ces attestations que Mme G. a fait subir des insultes, des brimades et des humiliations aux athlètes placés sous son autorité, qu'elle a tenu des propos rabaisants à l'encontre de ceux dont elle estimait qu'ils ne présentaient pas le niveau qu'elle attendait d'eux. Il en ressort en outre que la requérante a mis en danger la santé physique des jeunes athlètes qui étaient dans l'incapacité de reprendre une activité sportive à la suite d'une blessure en les incitant à poursuivre les entraînements sous la menace d'une exclusion (sans préciser s'il y a eu des poursuites pénales ou non). D'autres témoignages mentionnent également des incitations à suivre des régimes amaigrissants, des pesées des enfants plusieurs fois par semaine sans aucune nécessité médicale, ainsi que des interdictions de s'hydrater pendant les répétitions qui pouvaient durer plusieurs heures. Ainsi, pour l'ensemble de son activité professionnelle pendant une période de neuf ans l'intéressée s'est vu infliger par le préfet des Alpes-Maritimes une mesure de police administrative qui s'apparente beaucoup plus à une sanction administrative.

Le Tribunal confirme le raisonnement de l'administration en jugeant que les faits reprochés sont contraires à l'éthique professionnelle et susceptibles de compromettre l'équilibre psychologique des jeunes sportifs et justifient par conséquent l'adoption d'une mesure de police administrative assez grave telle que l'interdiction d'exercice pendant cinq ans.

Néanmoins, le tribunal administratif de Nice aurait pu contrôler la proportionnalité de la mesure prise, car l'enjeu d'une décision d'interdiction d'exercice pour l'éducateur sportif est éminemment important, voire décisif pour la suite de sa carrière professionnelle ; la décision d'interdiction doit offrir de meilleures garanties d'équité et d'équilibre et ce d'autant plus qu'en matière d'accident du sport encadré, la responsabilité de l'éducateur sportif est souvent la première qui est recherchée, identifiée, sanctionnée, occultant parfois celle de la structure pour laquelle il travaille. **Le contrôle de la proportionnalité de la mesure** fait partie du contrôle minimum que le juge exerce sur la mesure de police. Il consiste à vérifier qu'elle n'est pas excessive en comparaison de la faute commise. Dans le cas contraire, il l'annule pour erreur manifeste d'appréciation.

En l'occurrence, les juges ne précisent pas clairement si la mesure d'interdiction contestée était « *nécessaire, adaptée et proportionnée au regard du but de protection des mineurs poursuivi par le préfet* ». (CAA Marseille, 16 janv. 2015, n° 12MA02798, Min. Sports : JurisData n° 2015-023749³) et se limitent à considérer que si la requérante produit des témoignages qui font état de ses qualités

³Dans cette affaire, la cour a relevé que si « l'existence d'une relation intime avec une élève, âgée de 16 ans, révèle une attitude contraire à l'éthique professionnelle d'un éducateur sportif, il ressort toutefois des pièces du dossier que ces faits présentent un caractère isolé, que la procédure pénale pour « violences avec ITT inférieure ou égale à 8 jours » a été classée sans suite par le parquet de Nîmes et que le ministre n'a jamais fait état d'une quelconque insuffisance ou d'un manquement quant aux compétences professionnelles de M. X et au respect par celui-ci des règles de sécurité ; que dans ces conditions, les faits commis en 2003 n'étaient pas à eux seuls de nature à justifier le maintien d'une interdiction générale et à titre définitif de tout exercice de fonctions d'éducateur sportif ».

professionnelles en tant qu'éducatrice sportive, ceux-ci ne suffisent pas à remettre en cause la matérialité des faits rapportés par le préfet.

Plusieurs interdictions définitives ou temporaires d'exercer les fonctions d'éducateur ont été annulées en raison de leur caractère disproportionné si les faits n'avaient pas mis en péril la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants du sport que l'éducateur enseignait (CAA Nantes, 2 oct. 2008, n° 07NT03715 : JurisData n° 2008-008604) ou s'il s'agissait des difficultés, éventuellement excessives, de certaines séances d'entraînement (CAA de Nancy - 25 février 2020 - n° 18NC03209) ou s'il s'agissait d'un acte isolé dans une carrière longue de 20 ans et qu'il convenait de prendre en considération les conséquences d'une interdiction absolue sur la vie personnelle et professionnelle de l'éducateur (CAA Paris, 30 déc. 2009, n° 09PA04750). Enfin, le caractère isolé des faits ayant conduit à la condamnation à quatre ans d'emprisonnement (pour usage, détention, offre ou cession, acquisition et transports non autorisés de stupéfiants) et les efforts de réinsertion de l'intéressé, d'une part, et les conséquences d'une interdiction absolue sur la vie personnelle et professionnelle de l'intéressé, d'autre part, font obstacle à une telle mesure (CAA Marseille, 4 nov. 2010, n° 08MA05069).

En revanche, la gravité du comportement de l'éducateur dans le cadre de l'activité sportive justifie une interdiction de plusieurs années (CAA Marseille, 3 mai 2004, n° 01MA01749 : défaut d'organisation d'une plongée au cours de laquelle une participante a trouvé la mort par noyade) et la gravité des manquements aux règles élémentaires de sécurité de l'éducateur justifie une interdiction à caractère définitif (CAA Marseille, 4 nov. 2010, n° 08MA04107 : négligences et imprudences graves commises par l'intéressé à l'occasion d'une descente de canyon au cours de laquelle trois adolescents ont trouvé la mort).

Le contrôle de proportionnalité doit être manié avec quelques précautions. Il doit être stable et cohérent pour être prévisible ; il doit, ensuite, s'appuyer sur une motivation explicite et rigoureuse ; enfin, il doit conduire à une véritable mise en balance des différents intérêts en présence et non à la prédominance systématique des droits fondamentaux, tels que le droit au travail, sur l'intérêt général ou d'autres intérêts, tel que l'intérêt de l'enfant, qui aurait dû être recherché, dans cette affaire, en vertu des dispositions de l'article 3 de la convention internationale des droits de l'enfant de 1989.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1802683

M. V. et autres

M. Pouget
Président-rapporteur

Mme Marzoug
Rapporteur public

Audience du 31 janvier 2020
Lecture du 21 février 2020

14-02-01-06

14-04-04

C

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 16 mars 2018, M. V. et autres, représentés par la SCP Bouilloche, ont demandé au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 16 janvier 2018 relatif aux tarifs des courses de taxi dans le département des Alpes-Maritimes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- l'illégalité de l'arrêté ministériel du 14 décembre 2017 au même objet doit entraîner par voie de conséquence celle de la décision attaquée ;

- l'arrêté du 16 janvier 2018 est par ailleurs entaché d'un vice de procédure en ce qu'il a été signé et publié tardivement au regard des prescriptions du C de l'annexe de l'arrêté du 14 décembre 2017 ;

- dès lors qu'un supplément pour le 5^{ème} passager est prévu, il doit être appliqué que ce passager soit ou non un adulte ;

- l'arrêté ne peut limiter la majoration pour course sur route enneigée ou verglacée à la portion du trajet concernée par la difficulté, alors que l'arrêté ministériel ne prévoit pas une telle limitation ; il ne peut non plus subordonner l'application de cette majoration à la présence d'une affichette d'information ; la fixation du taux de la majoration à 10 % du montant de la course est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation.

Par une ordonnance n° 419033 du 13 juin 2018, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a attribué le jugement de cette requête au tribunal administratif de Nice, où elle a été enregistrée le 25 juin 2018.

Par un mémoire enregistré le 14 janvier 2019, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au non-lieu à statuer sur la requête.

Il fait valoir que :

- le Conseil d'Etat ayant annulé l'arrêté ministériel du 14 décembre 2017 par une décision du 31 décembre 2018, un nouvel arrêté ministériel est intervenu le 24 décembre 2018, pour l'année 2019 ;
- cette décision privant de base légale l'arrêté attaqué, celui-ci va être prochainement abrogé ;

dans ces conditions, la requête se trouve privée d'objet.

Par un mémoire enregistré le 25 janvier 2019, M. V. et autres persistent dans les conclusions de leur requête par les mêmes moyens, et en ajoutant qu'à supposer que l'arrêté préfectoral attaqué fasse l'objet d'une abrogation, celle-ci ne privera d'objet leur requête.

Les parties ont été informées le 6 janvier 2020 que la juridiction était susceptible de soulever d'office un moyen d'ordre public, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative.

M. V. et autres ont présenté le 10 janvier 2020 des observations sur le moyen soulevé d'office.

Vu l'arrêté attaqué et les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de commerce ;
- le code des transports ;
- le décret n° 2015-1252 du 7 octobre 2015 ;
- l'arrêté ministériel du 2 novembre 2015 modifié ;
- le code de justice administrative.

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

Le rapport de M. Pouget a été entendu au cours de l'audience publique du 31 janvier 2020.

Considérant ce qui suit :

1. M. V. et 195 autres artisans et sociétés de taxi demandent l'annulation de l'arrêté du 16 janvier 2018 du préfet des Alpes-Maritimes réglementant le tarif des courses de taxi dans le département pour l'année 2018.

Sur l'exception de non-lieu opposée par le préfet :

2. Si le préfet des Alpes-Maritimes fait valoir qu'un nouvel arrêté préfectoral réglementant le tarif des courses de taxis dans le département pour 2019 s'est désormais substitué à l'arrêté attaqué, cette circonstance n'a pas pour effet de priver d'objet la requête de M. V. et autres, l'entrée en vigueur du nouvel arrêté n'ayant pas eu pour conséquence de retirer l'arrêté antérieur relatif à l'année 2018, lequel a produit tous ses effets. L'exception de non-lieu opposée en défense par le préfet ne peut donc être accueillie.

Sur la légalité de l'arrêté attaqué :

3. La circonstance que l'arrêté préfectoral a été édicté le 16 janvier 2018, au lendemain de l'échéance qui avait été fixée pour ce faire par l'arrêté ministériel du 14 décembre 2017, est en soi sans incidence sur sa légalité et ne peut donc être utilement invoquée.

4. L'article L. 410-2 du code de commerce dispose : « *Sauf dans les cas où la loi en dispose autrement, les prix des biens, produits et services relevant antérieurement au 1er janvier 1987 de l'ordonnance n° 45-1483 du 30 juin 1945 sont librement déterminés par le jeu de la concurrence. / Toutefois, dans les secteurs ou les zones où la concurrence par les prix est limitée en raison soit de situations de monopole ou de difficultés durables d'approvisionnement, soit de dispositions législatives ou réglementaires, un décret en Conseil d'Etat peut réglementer les prix après consultation de l'Autorité de la concurrence / (...)* ». L'article 2 du décret du 7 octobre 2015 relatif aux tarifs des courses de taxi, pris sur le fondement des dispositions précitées, dispose que le tarif de la course de taxi comprend un prix maximum de prise en charge et que des suppléments à ce tarif peuvent être prévus, notamment pour la prise en charge de passagers supplémentaires, d'animaux et de bagages, ces derniers « *suivant leur poids et leur encombrement* ». Aux termes de l'article 3 du même décret, « *le ministre chargé de l'économie fixe chaque année par arrêté, en fonction de l'évolution du prix des carburants, du prix des véhicules automobiles ainsi que de leurs frais de réparation et d'entretien et du tarif des assurances, la variation du tarif d'une course type de taxi (...)* ». Aux termes de l'article 4 du même décret, « *le ministre chargé de l'économie (...) peut déterminer les conditions d'application (...) des suppléments mentionnés à l'article 2. Il peut également fixer (...) le prix de ces suppléments* ». Aux termes de l'article 5 du même décret « *les préfets dans leur département et le préfet de police dans sa zone de compétence déterminent chaque année par arrêté : / 1° Le prix maximum du kilomètre parcouru, le prix maximum horaire et le prix maximum de prise en charge, dans le respect de la variation de la course type mentionnée à l'article 3 ; / 2° les conditions d'application (...) des suppléments, sous réserve des décisions arrêtées par le ministre en application de l'article 4 ; / 3° (...) le prix des suppléments, lorsqu'ils ne sont pas fixés par le ministre en application de l'article 4* ».

5. Il résulte des dispositions qui précèdent que les préfets de département et le préfet de police déterminent annuellement les tarifs et les conditions d'application des suppléments des courses de taxi dans leurs zones de compétence respectives, dans le cadre des prescriptions fixées, en application du décret du 7 octobre 2015, par un arrêté ministériel du 2 novembre 2015, modifié et actualisé également le cas échéant au titre de chaque année civile par le ministre chargé de l'économie.

6. Lorsque l'autorité administrative est appelée à prendre une nouvelle décision à la suite de l'annulation pour excès de pouvoir d'une précédente décision fixant des tarifs réglementés ou les conditions d'application de ces tarifs pour une période considérée, elle doit remplacer rétroactivement la décision annulée par une nouvelle décision en prenant en considération le contexte de fait et de droit à la date à laquelle la décision initiale a été prise. La légalité des actes d'application de la décision annulée est alors appréciée au regard de leur conformité à la réglementation s'y substituant.

7. En l'espèce, le Conseil d'Etat, par une décision n° 418187 du 31 décembre 2018, a annulé l'arrêté du ministre de l'économie et des finances du 14 décembre 2017 relatif aux tarifs des courses de taxi pour 2018, au motif d'un vice de procédure. Le ministre a tiré les conséquences de ce motif d'annulation en prenant le 19 avril 2019 un arrêté relatif aux tarifs des courses de taxi pour l'année 2018, applicable rétroactivement à compter de la date d'entrée en vigueur de l'arrêté annulé. C'est donc au regard des dispositions de l'arrêté ministériel du 2 novembre 2015 dans sa rédaction issue de l'arrêté du 19 avril 2019 qu'il convient d'apprécier la légalité de l'arrêté litigieux.

8. En premier lieu, aux termes de l'article 2 du décret du 7 octobre 2015 : « *Le tarif de la course comprend un maximum de prise en charge. Des suppléments peuvent être prévus : 1° La prise en charge de passagers supplémentaires. Si ce supplément est prévu, il ne peut l'être qu'à partir du quatrième passager transporté (...)* ». Et aux termes de l'article 6 de l'arrêté du 2 novembre 2015, dans sa rédaction applicable issue de l'arrêté du 19 avril 2019 : « *I. Seuls peuvent être prévus les suppléments mentionnés aux 1° et 3° du décret du 7 octobre 2015 susvisé ainsi que, pour les taxis lyonnais, niçois et cannois ceux mentionnés au 4° du même article. / II. -Le supplément pour la prise en charge de passagers supplémentaires est applicable pour chaque passager, majeur ou mineur, à partir du cinquième (...)* ».

9. Ces dispositions indiquent explicitement que le supplément pour le transport d'une cinquième personne en sus du conducteur est applicable aussi bien aux majeurs qu'aux mineurs, c'est-à-dire à tout passager. Par suite, le préfet des Alpes-Maritimes n'a pu sans entacher son arrêté d'une erreur de droit, ainsi que le font valoir les requérants, prévoir au b) de l'article 5 de l'arrêté du 16 janvier 2018 que seul le transport d'un passager adulte en sus du conducteur donnerait lieu à l'application d'un supplément de 2,50 euros.

10. En second lieu, aux termes de l'article 5 de l'arrêté du 2 novembre 2015, qui n'a pas été modifié par l'arrêté du 19 avril 2019 : « (...) II. - *Le prix maximum du kilomètre parcouru peut également être majoré pour la course sur route enneigée ou verglacée dans la limite de 50 % et sans que cette majoration ne puisse être cumulée avec la majoration au titre de la course de nuit. L'application de cette majoration est subordonnée aux deux conditions suivantes : - les routes sont effectivement enneigées ou verglacées ; et /- des équipements spéciaux ou des pneumatiques antidérapants dits "pneus hiver" sont utilisés. III. - Le prix maximum horaire peut être majoré une fois, dans la limite de 50 %, de manière à permettre l'application d'un "tarif horaire de jour" et d'un "tarif horaire de nuit" ».*

11. L'article 7 de l'arrêté litigieux dispose que : « *Tarif neige - verglas : En cas de circulation sur route enneigée ou verglacée, une majoration de 10 % pourra être appliquée aux tarifs (...)* L'application de la majoration pour course sur route enneigée ou verglacée est subordonnée à trois conditions simultanées : 1° *La route devra être effectivement enneigée ou verglacée, la majoration n'intervenant que pour la fraction du trajet parcouru présentant cette difficulté ; 2° Le véhicule devra être revêtu d'équipements spéciaux (...)* 3° *Une affichette, visiblement apposée dans le taxi, devra indiquer à la clientèle les conditions d'application et le taux de ladite majoration.* ».

12. D'une part, contrairement à ce que soutiennent les requérants, les prescriptions susmentionnées de l'article 7 de l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes ne méconnaissent aucune des dispositions de l'arrêté ministériel du 2 novembre 2015 dans sa rédaction applicable, lesquelles, notamment, n'excluent pas la possibilité pour le préfet de préciser l'étendue de l'application de la majoration considérée ou de prévoir une condition additionnelle tenant à l'information de la clientèle au moyen d'une affichette. Le moyen tiré de l'erreur de droit qui entacherait à ce titre l'arrêté attaqué doit donc être écarté.

13. D'autre part, si les requérants soutiennent que le taux de majoration de 10 % retenu par le préfet pour les courses sur neige ou verglas est nettement insuffisant, faisant valoir que l'arrêté ministériel admet jusqu'à un taux de majoration de 50 %, et en tirent que l'arrêté du 16 janvier 2018 est à cet égard entaché d'une erreur manifeste d'appréciation, ils n'assortissent toutefois leur moyen d'aucune précision utile permettant d'en apprécier le bien-fondé.

14. Il résulte de ce qui précède que M. V. et autres sont seulement fondés à solliciter l'annulation de l'arrêté du 16 janvier 2018 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a fixé les tarifs des courses de taxi dans le département pour l'année 2018 en tant qu'il limite aux passagers adultes le tarif du supplément prévu au b) de l'article 5.

Sur les frais d'instance :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros à verser aux requérants, pris dans leur ensemble, sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 16 janvier 2018 relatif aux tarifs des courses de taxi pour l'année 2018 est annulé en tant qu'il limite aux passagers adultes le tarif du supplément prévu au b) de son article 5.

Article 2 : L'Etat versera à M. V. et autres, pris dans leur ensemble, la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. V., premier dénommé, pour l'ensemble des requérants, et au ministre de l'économie et des finances.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 31 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

- M. Pouget, président ;
- M. Taormina, premier conseiller ;
- Mme Villemejeanne, conseillère ;

Lu en audience publique le 21 février 2020.

Le président rapporteur,

signé

L. Pouget

L'assesseur le plus ancien,

signé

G. Taormina

Le greffier,

signé

C. Albu

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

*Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Le greffier*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°1702764

SCCV R. G.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Marc Herold
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

M. Christophe Tukov
Rapporteur public

(4ème Chambre)

Audience du 9 janvier 2020
Lecture du 30 janvier 2020

19-06-02-06
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 12 juillet 2017 et le 24 août 2018, la société civile de construction-vente (SCCV) R. G., représentée par Me Ponsart, demande au tribunal :

1°) de prononcer la réduction des rappels de taxe sur la valeur ajoutée qui lui ont été réclamés pour la période du 1^{er} juillet 2012 au 31 janvier 2015 et des pénalités correspondantes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la cession en cause relevait du régime de la taxe sur la valeur ajoutée sur la marge ; il ne peut être dérogé aux dispositions de l'article 268 du code général des impôts ; la mention dans l'acte de cession d'une base taxable sur le prix total est illégale et donc réputée non écrite ; par suite, seule la marge brute pouvait être taxée ;

- ni la base hors taxe ni le taux, ni le montant de la taxe ne sont mentionnés dans l'acte ; par suite, l'administration ne peut considérer que la taxe a été facturée et ne peut appliquer les dispositions du 3 de l'article 283 du code général des impôts ;

- il n'y a aucun risque de fraude ou d'abus en l'espèce, dès lors que la taxe sur la valeur ajoutée ne pouvait être déduite.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 21 février 2018 et le 19 novembre 2019, la directrice du contrôle fiscal Sud-Est conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la simple mention dans l'acte d'un prix de vente comprenant la taxe sur la valeur ajoutée équivaut à la facturation de cette taxe ; par suite, en application du 3 de l'article 283 du code général des impôts, la société a été rendue redevable de la taxe.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Herold, rapporteur,
- et les conclusions de M. Tukov, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La société R. G. a cédé un bien immobilier situé à Antibes le 23 septembre 2013. A l'issue d'une vérification de comptabilité, l'administration fiscale a estimé que la société était redevable de la taxe sur la valeur ajoutée relative à cette cession en application des dispositions du 3 de l'article 283 du code général des impôts. Elle a été, par conséquent, assujettie à un rappel de taxe sur la valeur ajoutée pour la période du 1^{er} juillet 2012 au 31 janvier 2015, assorti de pénalités, d'un montant total de 231 712 euros. Elle demande au tribunal la décharge de ces impositions supplémentaires à hauteur de 226 528 euros.

Sur les conclusions à fin de décharge :

2. Aux termes du 3 de l'article 283 du code général des impôts : « *Toute personne qui mentionne la taxe sur la valeur ajoutée sur une facture est redevable de la taxe du seul fait de sa facturation* ». La mention, dans un acte authentique de cession d'un immeuble, d'un prix de vente comprenant la taxe sur la valeur ajoutée, équivaut à la facturation de cette taxe.

3. Il est constant que l'acte de cession du bien immobilier en cause, en date du 23 septembre 2013, mentionnait un prix de 1 720 000 euros taxe sur la valeur ajoutée comprise et un prix hors taxe de 1 438 872,13 euros. Par suite, la société R. G. doit être regardée comme ayant facturé la taxe sur la valeur ajoutée à l'acquéreur. Elle est, dès lors, redevable du montant de taxe sur la valeur ajoutée figurant dans l'acte, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que l'acte ne comportait pas la mention du taux de la taxe et du montant de celle-ci comme le prévoit le 11^o du I de l'article 242 nonies A de l'annexe II au code général des impôts et alors même que cette cession était de plein droit soumise au régime de taxe sur la valeur ajoutée sur la marge prévue à l'article 268 du code général des impôts et non sur le prix total.

4. Toutefois, ainsi que l'a jugé la Cour de justice des Communautés européennes dans son arrêt du 13 décembre 1989 *Genius Holding BV* (C-342/87), le principe de neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée implique qu'une taxe indûment facturée puisse être régularisée, sans que cette régularisation ne dépende d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire de l'administration fiscale. La Cour a également dit pour droit, notamment dans son arrêt du 18 juin 2009 *Staatssecretaris van Financiën c/ Stadeco BV* (C-566/07), que les mesures que les Etats membres ont la faculté d'adopter afin d'assurer l'exacte perception de la taxe et d'éviter la fraude ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre de tels objectifs et qu'elles ne peuvent être utilisées de manière telle qu'elles remettraient en cause la neutralité de la taxe sur la valeur ajoutée, laquelle constitue un principe fondamental du système de cette taxe. Ce principe ne s'oppose toutefois pas à ce qu'un Etat membre subordonne la correction de la taxe sur la valeur ajoutée mentionnée par erreur sur une facture à la condition que l'émetteur de la facture initiale ait envoyé à son destinataire une facture rectifiée ne mentionnant pas la taxe sur la valeur ajoutée si cet émetteur n'a pas éliminé complètement, en temps utile, le risque de perte de recettes fiscales.

5. Il résulte de l'instruction que M. M. n'était pas, au moment de la cession, assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée et n'a déposé, par conséquent, aucune déclaration relative à cette taxe au moment de la cession ni ultérieurement. La société requérante a fait établir un acte rectificatif en date du 23 juin 2015 mentionnant l'absence de taxe sur la valeur ajoutée pour cette cession. Par suite, l'acquéreur n'ayant pu déduire le montant de taxe sur la valeur ajoutée sur l'acte de cession et un acte rectificatif ayant ensuite été émis, la société requérante doit être regardée comme établissant que le risque de perte de recettes fiscales a été éliminé complètement en temps utile.

6. Il résulte de ce qui précède que la société R. G. est fondée à demander la réduction à concurrence de 215 252 euros des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1^{er} juillet 2012 au 31 janvier 2015, ainsi que des pénalités correspondantes à concurrence de 11 276 euros.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu de faire application de dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société R. G. et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La société R. G. est déchargée des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre de la période du 1^{er} juillet 2012 au 31 janvier 2015 à concurrence de 215 252 (deux cent quinze mille deux cent cinquante-deux) euros en principal et de 11 276 (onze mille deux cent soixante-seize) euros en pénalités.

Article 2 : L'Etat versera à la société R. G. une somme de 1 000 (mille) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société R. G. et à la direction du contrôle fiscal Sud-Est Outre-Mer.

Délibéré après l'audience du 9 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Mear, présidente,
Mme Mahé, premier conseiller,
M. Herold, premier conseiller,
Assistés de Mme Sussen, greffière.

Lu en audience publique le 30 janvier 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

signé

signé

M. HEROLD

J. MEAR

La greffière,

signé

C. SUSSEN

La République mande et ordonne au ministre de l'action et des comptes publics en ce qui le concerne
ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les
parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1703453

Mme H.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Gazeau
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

Mme Belguèche
Rapporteur public

(6^{ème} chambre)

Audience du 5 février 2020
Lecture du 20 février 2020

27-03-01
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 30 août 2017, deux mémoires complémentaires enregistrés les 10 décembre 2018 et le 20 mars 2019, et un mémoire récapitulatif produit à la demande du tribunal en application de l'article R. 611-8-1 du code de justice administrative, enregistré le 29 avril 2019, Mme H., représentée par Me Zago, doit être regardée comme demandant au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision par laquelle la maire de la commune de Saorge a rejeté sa demande de modification de la réattribution des tours d'eau de la source du Jean Grande, ensemble la décision portant rejet de son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Saorge une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les décisions en litige sont insuffisamment motivées dès lors qu'elles ne comportent aucun élément propre à connaître les fondements juridiques sur lesquels elles s'appuient ni le lien nécessaire entre les faits et les textes qui les fondent ;
- elles ont été prises par une autorité incompétente en ce qu'il n'appartient pas au maire d'assurer la gestion d'un cours d'eau dont les prélèvements n'ont pas été autorisés par le préfet, nonobstant l'exercice de ses pouvoirs de police ;

- elles sont entachées d'un défaut de base légale dès lors que le maire ne justifie pas en quoi ces mesures pouvaient être prises sur le fondement de son pouvoir de police générale ;
- elles sont entachées d'une erreur de fait dès lors qu'elle exerce bien l'activité d'agricultrice ;
- à supposer que le maire pouvait faire usage de son pouvoir de police générale pour prendre les mesures contestées, lesdites mesures sont disproportionnées par rapport au but poursuivi et entachées d'erreur manifeste d'appréciation ;
- ces décisions ont été prises en méconnaissance du principe d'égalité au regard des critères fixés par la mairie pour répartir les tours d'eau entre les bénéficiaires.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 28 juillet 2018 et 24 janvier 2019, la commune de Saorge, représentée par Me Ferry, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de Mme H. au titre des frais de procédure.

La commune fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté : le courrier électronique de Mme H. du 24 avril 2017 ne constitue pas un recours administratif, n'étant pas suffisamment motivé, et le recours formé le 15 juin 2017 n'a pas eu pour effet de proroger le délai de recours contentieux dès lors qu'il s'agit d'un second recours gracieux, insuffisamment motivé également, lequel ne peut donc rouvrir le délai de recours qui a ainsi expiré le 3 juillet 2017 ;
- le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'acte en litige est inopérant ;
- les autres moyens soulevés par Mme H. ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 3 juin 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 17 juin 2019.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 février 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau ;
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public ;
- et les observations de Me Larbre, substituant Me Zago, représentant Mme H., et de Me Ferry, représentant la commune de Saorge.

Considérant ce qui suit :

1. Mme H. bénéficiait de « tours d'eau » de la source Jean Grande, à Saorge, les lundis et jeudis de 20H00 à 8H00. A la demande d'une partie des bénéficiaires des « tours d'eau » de cette source et aux fins de prise en compte de l'actualisation de leurs besoins, la maire de la commune de Saorge a organisé une réunion de concertation le 11 avril 2017 à laquelle Mme H. n'était pas présente. Une nouvelle répartition de « tours d'eau » a été retenue à l'issue de cette réunion, limitant les « tours d'eau » de Mme H. à un jour par semaine, le dimanche de 20H00 à 8H00. Par courrier électronique du 24 avril 2017, Mme H. a, d'une part, indiqué au maire ne pas avoir été destinataire d'une convocation

à la réunion du 11 avril 2017, d'autre part, demandé de lui remettre *a minima* un tour d'eau de 8H00 en continu. Par courrier électronique du 2 mai 2017, la maire de la commune de Saorge a répondu par la négative à sa demande. Par lettre du 15 juin 2017, Mme H. a de nouveau demandé au maire de revenir sur la nouvelle répartition des tours d'eau. Par courrier du 28 juin 2017, Mme la maire de la commune de Saorge a rejeté cette demande.

Sur l'étendue du litige :

2. Il est toujours loisible à la personne intéressée, sauf à ce que des dispositions spéciales en disposent autrement, de former à l'encontre d'une décision administrative un recours gracieux devant l'auteur de cet acte et de ne former un recours contentieux que lorsque le recours gracieux a été rejeté. L'exercice du recours gracieux n'ayant d'autre objet que d'inviter l'auteur de la décision à reconsidérer sa position, un recours contentieux consécutif au rejet d'un recours gracieux doit nécessairement être regardé comme étant dirigé, non pas tant contre le rejet du recours gracieux dont les vices propres ne peuvent être utilement contestés, que contre la décision initialement prise par l'autorité administrative. Il appartient, en conséquence, au juge administratif, s'il est saisi dans le délai de recours contentieux qui a recommencé de courir à compter de la notification du rejet du recours gracieux, de conclusions dirigées formellement contre le seul rejet du recours gracieux, d'interpréter les conclusions qui lui sont soumises comme étant aussi dirigées contre la décision administrative initiale.

3. En l'espèce, la requérante demande l'annulation de la décision par laquelle la maire de la commune de Saorge a rejeté son recours gracieux. Toutefois, et ainsi qu'il a été dit au point 2, les moyens tirés des vices propres dont serait affectée la décision rejetant un recours gracieux dirigé contre un acte administratif ne peuvent utilement être invoqués à l'appui de conclusions tendant à l'annulation de cette décision et de l'acte en question.

4. Il s'ensuit que les conclusions de la requête, dirigées seulement contre la décision rejetant le recours gracieux, doivent être regardées comme tendant également à l'annulation de la décision initiale par laquelle la maire de la commune de Saorge a, à l'issue d'une réunion qui s'est tenue le 11 avril 2017, décidé de fixer une nouvelle répartition des « tours d'eau » entre seize bénéficiaires, décision révélée par le tableau de répartition établi par la maire le 11 avril 2017. Par suite, la requête en excès de pouvoir présentée pour Mme H. doit être regardée comme dirigée contre la décision du 11 avril 2017 modifiant la répartition des tours d'eau de la source Jean Grande et contre la décision portant rejet explicite de son recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

5. La maire de la commune de Saorge oppose l'irrecevabilité de la requête dirigée contre l'acte du 11 avril 2017 en ce qu'elle serait entachée de forclusion. Elle fait ainsi valoir que le courrier électronique qui lui a été adressé par la requérante le 24 avril 2017, n'a pas eu pour effet de proroger le délai de recours contentieux dès lors qu'il n'a pas le caractère d'un recours gracieux en raison de son insuffisante motivation. Elle fait également valoir que le second recours présenté le 15 juin 2017 auprès de ses services n'a pas eu davantage pour effet de proroger le délai de recours dès lors qu'il ne comporte pas non plus de moyen juridique au soutien de ses prétentions, et qu'au demeurant, il constitue un second recours administratif intervenu après rejet explicite de la demande du 24 avril 2017 et qui ne peut, dans ces conditions, rouvrir le délai de recours contentieux qui était ainsi expiré à la date à laquelle la présente requête a été enregistrée au greffe du tribunal administratif de Nice.

6. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la*

notification ou de la publication de la décision attaquée. (...) ». Aux termes de l'article R. 421-5 de ce code : *« Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la notification de la décision. ».* En outre, aux termes de l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration : *« Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation. (...) ».* Le dernier alinéa de l'article R. 112-5 du même code dispose que : *« L'accusé de réception indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. (...) ».*

7. La décision du 11 avril 2017 par laquelle la maire de la commune de Saorge a établi un nouveau tableau de répartition des tours d'eau entre seize bénéficiaires a fait l'objet, le 24 avril 2017, d'un courrier électronique de Mme H., adressé à Mme la maire et reçu en mairie le jour même, aux fins notamment *« de lui remettre a minima un tour d'eau de 8 00 en continu ».* Ce courrier électronique doit être regardé, d'une part, comme apportant la preuve de la connaissance acquise par la requérante de la décision du 11 avril 2017, d'autre part, compte tenu de son objet et des termes mêmes de ce courrier, comme sollicitant le retrait dans l'ordonnancement juridique de la décision du 11 avril 2017 et donc comme un recours gracieux qui a ainsi eu pour effet de proroger le délai de recours contentieux. La maire de Saorge s'est d'ailleurs estimée saisie d'un recours gracieux, ainsi qu'en atteste le courrier électronique qui a été adressé le 2 mai 2017 à la requérante par laquelle elle a répondu négativement à sa demande en lui en expliquant les motifs.

8. Si le second recours gracieux formé le 15 juin 2017, ayant le même objet que celui du 24 avril 2017, et auquel la maire de Saorge a répondu défavorablement par une décision du 28 juin 2017 qui revêt le caractère d'une décision confirmative de l'acte du 2 mai 2017 en l'absence de changement dans les circonstances de droit ou de fait, n'a pu avoir pour effet de proroger à nouveau le délai de recours contentieux, ledit délai, prorogé par le premier recours gracieux, n'était toutefois pas opposable à la requérante dès lors que ce premier recours administratif formé le 24 avril 2017 n'a fait l'objet d'aucun accusé de réception et que la décision expresse de rejet de ce recours ne comportait pas la mention des voies et délais de recours. Dans ces conditions, le recours en excès de pouvoir dirigé contre la décision du 11 avril 2017 et la décision rejetant expressément le recours gracieux formé sur cet acte, ayant été enregistré au greffe du tribunal le 30 août 2017, n'est donc pas tardif. La fin de non-recevoir opposée en défense ne peut, dès lors, être accueillie.

Sur les conclusions d'annulation :

9. Aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'environnement : *« L'eau fait partie du patrimoine commun de la nation. Sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable, dans le respect des équilibres naturels, sont d'intérêt général. / Dans le cadre des lois et règlements ainsi que des droits antérieurement établis, l'usage de l'eau appartient à tous et chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous. / Les coûts liés à l'utilisation de l'eau, y compris les coûts pour l'environnement et les ressources elles-mêmes, sont supportés par les utilisateurs en tenant compte des conséquences sociales, environnementales et économiques ainsi que des conditions géographiques et climatiques. ».* Il en résulte que l'eau, qui n'est pas susceptible d'appropriation, ne peut donner lieu qu'à un droit d'usage exercé dans les conditions et limites définies par la loi.

10. Aux termes de l'article L. 214-2 de ce code : *« Les installations, ouvrages, travaux et activités visés à l'article L. 214-1 sont définis dans une nomenclature, établie par décret en Conseil*

d'Etat après avis du Comité national de l'eau, et soumis à autorisation ou à déclaration suivant les dangers qu'ils présentent et la gravité de leurs effets sur la ressource en eau et les écosystèmes aquatiques compte tenu notamment de l'existence des zones et périmètres institués pour la protection de l'eau et des milieux aquatiques. / Ce décret définit en outre les critères de l'usage domestique, et notamment le volume d'eau en deçà duquel le prélèvement est assimilé à un tel usage, ainsi que les autres formes d'usage dont l'impact sur le milieu aquatique est trop faible pour justifier qu'elles soient soumises à autorisation ou à déclaration. ». Aux termes de l'article R. 214-5 de ce code : « Constituent un usage domestique de l'eau, au sens de l'article L. 214-2, les prélèvements et les rejets destinés exclusivement à la satisfaction des besoins des personnes physiques propriétaires ou locataires des installations et de ceux des personnes résidant habituellement sous leur toit, dans les limites des quantités d'eau nécessaires à l'alimentation humaine, aux soins d'hygiène, au lavage et aux productions végétales ou animales réservées à la consommation familiale de ces personnes. / En tout état de cause, est assimilé à un usage domestique de l'eau tout prélèvement inférieur ou égal à 1 000 m³ d'eau par an, qu'il soit effectué par une personne physique ou une personne morale et qu'il le soit au moyen d'une seule installation ou de plusieurs, ainsi que tout rejet d'eaux usées domestiques dont la charge brute de pollution organique est inférieure ou égale à 1,2 kg de DBO₅. ».

11. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que le « tour d'eau » de 12 heures dont Mme H. bénéficie par la décision contestée du 11 avril 2017 lui donne la possibilité de puiser en moyenne 9 000 litres d'eau par semaine, soit un volume de 468 m³ par an. Ainsi, les prélèvements que peut réaliser Mme H. sont assimilés, au sens des dispositions précitées, à un usage domestique, aucun élément versé au dossier n'étant de nature à démontrer qu'une partie des prélèvements, au moins, a pour objet d'irriguer le potager et le verger de la requérante à des fins professionnelles, la réalité de la reprise de son activité d'agricultrice n'étant pas démontrée par les pièces du dossier. Par suite, l'attribution des « tours d'eau » de la source Jean Grande à Mme H. ne relève ni du régime de la déclaration ni de celui de l'autorisation au titre de la loi sur l'eau et n'est donc pas soumise à la police spéciale de l'eau, mais relève du pouvoir de police générale du maire.

12. Aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : *« Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. / A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : / 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; (...) 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; / (...) / 7° Refusent une autorisation (...) ».* Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : *« La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision ».*

13. Par la décision contestée, la maire de la commune de Saorge a modifié la répartition de l'attribution des « tours d'eau » de seize bénéficiaires en supprimant, notamment, un tour d'eau de 12H00 dont jouissait précédemment la requérante et en modifiant le jour du « tour d'eau » restant à cette dernière. Cette mesure, qui modifie l'usage de l'eau entre différents bénéficiaires en supprimant un droit d'usage, de nature précaire et révocable, précédemment ouvert au bénéfice de la requérante, ne tend pas au retrait ou à l'abrogation d'une décision créatrice de droits ni ne refuse une autorisation. Cependant, cette décision qui a été prise par la maire en sa qualité d'autorité investie du pouvoir de police générale, et qui a pour effet de limiter le droit d'usage d'eau de la requérante, a le caractère d'une mesure de police qui devait être motivée. Ce moyen est donc opérant.

14. La décision en litige ne précise pas le fondement juridique sur laquelle elle a été édictée et ne vise notamment aucune disposition en particulier. La décision portant rejet du recours gracieux

ne précise pas davantage la référence textuelle sur laquelle la maire s'est fondée. Dans ces conditions, Mme H. est fondée à soutenir que la décision contestée n'est pas motivée en droit.

15. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la décision par laquelle la maire de la commune de Saorge a modifié la répartition des « tours d'eau » de la source du Jean Grande est illégale et doit donc être annulée, ensemble la décision rejetant le recours gracieux formé par Mme H.

Sur les frais liés au litige :

16. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de faire droit aux conclusions présentées par Mme H. au titre des frais liés au litige et de mettre à la charge de la commune de Saorge la somme de 1 500 (mille cinq cent) euros.

17. En revanche, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la somme demandée par la commune de Saorge soit mise à la charge de Mme H., qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 11 avril 2017 par laquelle la maire de la commune de Saorge a modifié la répartition de l'attribution des « tours d'eau » de la source du Jean Grande est annulée, ainsi que la décision rejetant le recours gracieux formé par Mme H.

Article 2 : La commune de Saorge versera la somme de 1 500 (mille cinq cent) euros à Mme H. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions présentées par la commune de Saorge sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme H. et à la commune de Saorge.

Délibéré après l'audience du 5 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,
assistés de Mme Daverio, greffier.

Lu en audience publique le 20 février 2020.

Le rapporteur,

Signé

D. GAZEAU

Le président,

Signé

O. EMMANUELLI

Le greffier,

Signé

M-L. DAVERIO

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1700158

M. G.

Mme Gazeau
Rapporteur

Mme Belguèche
Rapporteur public

Audience du 26 février 2020
Lecture du 18 mars 2020

Aide juridictionnelle totale
Décision du 13 décembre 2018

36-12
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice,
(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 18 janvier 2017, 12 octobre 2018 et 30 novembre 2018, M. G., représenté par Me Lambert, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 14 décembre 2016 par laquelle le maire de la commune de Nice a refusé de le recruter au poste de collaborateur du groupe d'élus « Mon parti, c'est Nice » constitué au sein du conseil municipal ;

2°) et de mettre à la charge de la commune de Nice la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision litigieuse n'est pas motivée ;
- il appartient à la commune de justifier d'une délégation régulièrement donnée à M. Narducci pour prendre la décision querellée en lieu et place du maire ;

- le maire de Nice a commis une erreur d'appréciation en refusant de procéder à son recrutement dans la mesure où il remplit les conditions d'accès à un emploi public et dans la mesure où les faits mentionnés sur le bulletin n°2 de son casier judiciaire ne sont pas incompatibles avec les fonctions postulées ; la condamnation dont il a fait l'objet est intervenue dans un cadre strictement politique ; l'administration n'a pas procédé à une enquête approfondie *in concreto* ; cette condamnation est intervenue plus de trois ans avant la demande de recrutement ; le maire n'a pas à se substituer aux élus pour apprécier la « confiance » placée dans le collaborateur ;

- l'erreur d'appréciation couvre vraisemblablement un détournement de pouvoir.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 8 juin 2017, 15 novembre 2018 et 18 février 2019, la commune de Nice, représentée par Me Verne, conclut au rejet de la requête et demande que le tribunal mette à la charge de M. G. une somme de 2 000 euros au titre des frais de procédure.

La commune fait valoir que les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 24 juillet 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 8 août 2019.

M. G. été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du bureau d'aide juridictionnelle près le Tribunal de grande instance de Nice du 13 décembre 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n°88-145 du 15 février 1988 ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- et les observations de Me Lambert, représentant M. G., et de Me Armand, substituant Me Verne, représentant la commune de Nice.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération en date du 18 avril 2014, le conseil municipal de la commune de Nice a créé plusieurs postes de collaborateurs des groupes d'élus et a fixé les modalités de fonctionnement de ces groupes. Le groupe d'élus « Mon parti, c'est Nice », qui disposait d'un collaborateur à mi-temps, recruté pour une durée d'un an susceptible d'être renouvelée, a demandé, au cours de l'année 2016, que

lui soit alloué un second collaborateur à mi-temps. Ce groupe a proposé que le poste dont il s'agit soit attribué à M. G. Le 14 décembre 2016, la commune de Nice, qui a été informée par la réception, le 12 décembre 2016, du bulletin n°2 du casier judiciaire du requérant, de l'existence d'une condamnation pénale, a refusé de procéder à son recrutement. M. G. demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe de la décision attaquée :

2. En premier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 211-2 du code des relations entre les usagers et l'administration, relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public, que doivent notamment être motivées les décisions qui infligent une sanction et celles qui refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir.

3. Une décision refusant de recruter un agent non titulaire n'entre dans aucune de ces deux catégories, ni dans aucune autre visée par l'article L. 211-2, et n'est donc pas au nombre des décisions devant être motivées. En tout état de cause, la décision en litige comporte l'énoncé des considérations de droit et de faits qui la fondent. Il s'ensuit que le moyen tiré du défaut de motivation de la décision du 14 décembre 2016 ne peut prospérer et doit être écarté.

4. En second lieu, par un arrêté en date du 27 juin 2016, transmis le même jour au contrôle de légalité et publié au bulletin des actes administratifs de la ville de Nice du 7 juillet 2016, le maire de la commune de Nice a donné délégation à M. Narducci à l'effet de signer, notamment, les « réponses négatives aux demandes d'emploi ». Par suite, M. Narducci était bien compétent pour signer au nom du maire de Nice le refus de nomination de M. G. au poste de collaborateur contractuel du groupe d'élus « Mon part, c'est Nice » au sein de la direction des relations publiques. Le moyen tiré de ce qu'il n'est pas établi que M. Narducci aurait reçu une délégation régulière l'habilitant à prendre la décision du 14 décembre 2016 n'est dès lors pas fondé et doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne de la décision attaquée :

5. Aux termes de l'article L. 2121-28 du code général des collectivités territoriales : « I. - Dans les conseils municipaux des communes de plus de 100 000 habitants, le fonctionnement des groupes d'élus peut faire l'objet de délibérations sans que puissent être modifiées, à cette occasion, les décisions relatives au régime indemnitaire des élus. / II. - (...) Le maire peut, dans les conditions fixées par le conseil municipal et sur proposition des représentants de chaque groupe, affecter aux groupes d'élus une ou plusieurs personnes. (...) ».

6. Aux termes des dispositions de l'article 110-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « Les agents contractuels recrutés sur le fondement du code général des collectivités territoriales pour exercer des fonctions de collaborateurs de groupe d'élus sont engagés par un contrat à durée déterminée pour une durée maximale de trois ans, renouvelable dans la limite du terme du mandat électoral de l'assemblée délibérante concernée. (...) / La qualité de collaborateur de groupe d'élus est incompatible avec l'affectation à un emploi permanent d'une collectivité territoriale (...). ». Aux termes de l'article 1^{er} du décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale : « Les dispositions du présent décret s'appliquent aux agents contractuels de droit public des collectivités et des établissements mentionnés à l'article 2 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée qui sont recrutés ou employés dans les conditions définies aux articles (...) 110-1 de la loi du 26 janvier 1984 précitée (...). ». L'article 2 de ce décret dispose que : « Aucun agent contractuel ne peut être recruté : (...) 2°) Le cas échéant : a) Si, étant de nationalité française, les mentions portées au bulletin n° 2 de son casier judiciaire sont incompatibles avec l'exercice des fonctions (...). ».

7. Lorsque l'administration apprend que des mentions avaient été portées au bulletin n° 2 du casier judiciaire d'un agent avec lequel elle envisage de conclure un contrat de recrutement, il lui appartient, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, d'apprécier si, eu égard, d'une part, à l'objet des mentions en cause et à l'ensemble des motifs de la condamnation pénale dont le candidat à l'emploi public a fait l'objet, d'autre part, aux caractéristiques des fonctions auxquelles l'intéressé postule, ces mentions sont incompatibles avec l'exercice de ces fonctions.

8. Il ressort des mentions portées sur le bulletin n° 2 du casier judiciaire du requérant que celui-ci a fait l'objet, le 25 juillet 2013, d'une condamnation à une peine d'amende avec sursis pour violation de domicile à l'aide de manœuvres, menace, voies de fait ou contrainte. Un collaborateur de groupe d'élus étant recruté pour les besoins du groupe d'élus auquel il est affecté, sa fonction implique l'instauration d'une relation de confiance avec les élus et requière nécessairement un engagement personnel et déclaré au service des principes et objectifs guidant l'action de l'autorité politique. Par suite, nonobstant la circonstance que la condamnation pénale inscrite sur son casier judiciaire l'aurait été dans un cadre strictement politique, seule la qualification pénale des faits devant être prise en compte par l'autorité administrative investie du pouvoir de nomination qui n'a pas au demeurant à procéder à une enquête approfondie des faits à l'origine de la condamnation, le maire de Nice a pu, sans erreur de droit et sans entacher sa décision d'une erreur d'appréciation, se fonder sur ces faits ayant donné lieu à une condamnation pénale de l'intéressé pour violation de domicile, quand bien même le lien de confiance entre ce dernier et le groupe d'élus « Mon parti c'est Nice » n'aurait pas été rompu, pour estimer qu'ils étaient incompatibles avec l'exercice des fonctions de collaborateur de groupe auxquelles le requérant postulait.

9. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions d'annulation de la décision du 14 décembre 2016 doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

10. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Par suite, les conclusions présentées à ce titre par M. G. doivent être rejetées. Par ailleurs, il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du requérant la somme demandée par la commune de Nice au titre de ces mêmes dispositions.

DECIDE

Article 1^{er} : La requête de M. G. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Nice tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. G. et à la commune de Nice.

Délibéré après l'audience du 26 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,

assistés de Mme Daverio, greffier,

Lu en audience publique le 18 mars 2020.

Le rapporteur,

Le président,

D. GAZEAU

O. EMMANUELLI

Le greffier,

M-L. DAVERIO

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le Greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1801576

Mme V.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Villemejeanne
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

Mme Marzoug
Rapporteur public

(2^{ème} chambre)

Audience du 8 janvier 2020
Lecture du 28 janvier 2020

36-10-01
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 11 avril 2018, Mme V., représentée par Me Candau, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 2 février 2018 par laquelle le directeur du centre hospitalier de Cannes a prononcé son admission à la retraite pour atteinte à la limite d'âge à compter du 26 juillet 2018 ;

2°) de mettre à la charge du centre hospitalier de Cannes une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice d'incompétence ; le signataire de la décision attaquée ne disposait pas d'une délégation régulière et publiée l'habilitant à cet effet ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée en droit et en fait ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur de droit dès lors qu'elle n'a pas atteint la limite d'âge à savoir 67 ans.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 juillet 2018, le centre hospitalier de Cannes, représenté par son directeur en exercice, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que Mme V. lui verse une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens invoqués par la requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 25 février 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 25 mars 2019.

Par courrier du 17 décembre 2019, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de la méconnaissance du champ d'application de la loi.

Par un mémoire enregistré le 20 décembre 2019, le centre hospitalier de Cannes a présenté ses observations sur le moyen d'ordre public.

Vu la décision attaquée et les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi du 18 août 1936 concernant les mises à la retraite par ancienneté ;
- la loi n° 75-1280 du 30 décembre 1975 ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 ;
- la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986 ;
- la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 ;
- le décret n° 2007-1188 du 3 août 2007 ;
- l'arrêté du 12 novembre 1969 portant classement des emplois des agents des collectivités locales en catégories A et B ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Villemejeanne, rapporteur,
- les conclusions de Mme Marzoug, rapporteur public,
- et les observations de Mme Aubert représentant le centre hospitalier de Cannes.

Considérant ce qui suit :

1. Par décision du 2 février 2018, le directeur du centre hospitalier de Cannes a, d'une part, refusé de faire droit à la demande de prolongation d'activité de Mme V. et, d'autre part, a prononcé l'admission à la retraite de l'intéressée pour atteinte de la limite d'âge. Mme V. a contesté cette décision le 15 février 2018 par un recours gracieux qui a été rejeté le 12 mars 2018. Elle demande au tribunal l'annulation de la décision du 2 février 2018 et de la décision portant rejet de son recours gracieux.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 85 de la loi du 9 janvier 1986 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique hospitalière : « *Les fonctionnaires régis par le présent titre ne peuvent être maintenus en fonctions au-delà de la limite d'âge de leur emploi (...) Sont applicables aux intéressés les dispositions législatives et réglementaires portant recul des limites d'âge des fonctionnaires de l'État ou permettant à ces derniers de solliciter dans certains cas leur maintien en activité au-delà de la limite d'âge.* ». En vertu de l'article 2 du décret du 30 décembre 2009 pris pour

l'application de l'article 1-3 de la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, dès lors qu'aucune limite d'âge n'est déterminée par le statut particulier du cadre d'emplois des agents des services hospitaliers qualifiés de la fonction publique hospitalière, la limite d'âge à prendre en considération est celle qui est fixée pour les agents de l'Etat de même catégorie.

3. Aux termes de l'article 1er de la loi du 18 août 1936 modifiée : « *La limite d'âge est abaissée pour les fonctionnaires et employés civils de l'Etat de la catégorie A et de la catégorie B dans les conditions ci-dessous : (...) / Catégorie B : 1er échelon, 67 ans. 2e échelon, 65 ans. 3e échelon, 62 ans. 4e échelon, 60 ans.* ». L'article 1er de la loi du 13 septembre 1984 relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public, dans sa rédaction applicable au litige, dispose : « *Sous réserve des reculs de limite d'âge pouvant résulter des textes applicables à l'ensemble des agents de l'État, la limite d'âge des fonctionnaires civils de l'État est fixée à soixante-sept ans lorsqu'elle était, avant l'intervention de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, fixée à soixante-cinq ans (...).* ». Enfin, aux termes du I de l'article 28 de la loi du 9 novembre 2010 : « *Pour les fonctionnaires relevant de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 (...) dont la limite d'âge était de soixante-cinq ans en application des dispositions législatives et réglementaires antérieures à l'entrée en vigueur de la présente loi et nés à compter du 1er janvier 1955, la limite d'âge est fixée à soixante-sept ans* ».

4. La limite d'âge applicable à Mme V., née après le 1er janvier 1955 et agent des services hospitaliers qualifié de la fonction publique hospitalière, occupant un emploi relevant de la catégorie B, dite « active » au sens de la loi du 18 août 1936 concernant les mises à la retraite par ancienneté, ne peut pas dépasser celle prévue pour le premier échelon de cette catégorie des agents de l'État avant l'intervention de la loi du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. Cette limite est par conséquent fixée à soixante-sept ans. Par suite, le centre hospitalier universitaire de Nice, qui ne peut utilement invoquer les mentions figurant sur le site internet de la Caisse nationale de retraite des agents des collectivités locales ou sur le site service-public.fr, ne pouvait légalement prononcer la radiation des cadres de Mme V. pour atteinte de la limite d'âge, alors qu'elle n'était âgée que de soixante ans et neuf mois.

5. Par ailleurs, la situation de Mme V. ne relevait pas d'une prolongation d'activité au-delà de la limite d'âge.

6. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que Mme V. est fondée à demander l'annulation des décisions du 2 février 2018.

Sur les frais d'instance :

7. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme V., qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que le centre hospitalier de Cannes demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens.

8. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du centre hospitalier de Cannes la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme V. et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les décisions du 2 février 2018 portant refus de prolongation d'activité et admission à la retraite de Mme V. pour atteinte de la limite d'âge sont annulées.

Article 2 : Le centre hospitalier de Cannes versera à Mme V. la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Les conclusions du centre hospitalier de Cannes présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme V. et au centre hospitalier de Cannes.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Pouget, président,
Mme Villemejeanne, conseiller,
Mme Sorin, premier conseiller,

Lu en audience publique le 28 janvier 2020.

Le rapporteur,

Signé

P. Villemejeanne

Le président,

Signé

L. Pouget

La greffière,

Signé

A. Mignone-Lampis

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

*Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1704508

PREFET DES ALPES-MARITIMES

Mme Tatiana Kieffer
Rapporteur

M. Gilles Taormina
Rapporteur public

Audience du 28 janvier 2020
Lecture du 18 février 2020

135-01-015-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 11 octobre 2017, le préfet des Alpes-Maritimes demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 1^{er} septembre 2017 par lequel les maires des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan ont interdit la circulation des véhicules d'un tonnage supérieur à 19 tonnes sur la route départementale RD 6204 dans leurs agglomérations.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence dès lors qu'il s'agit d'une route départementale ;
- les maires de La Brigue et Saorge étaient incompétents dès lors que la route RD 6204 ne traverse pas le territoire de leur commune ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- la décision attaquée méconnaît le principe de proportionnalité au motif qu'elle ne comporte aucune limitation dans le temps ;
- la décision attaquée porte atteinte à la liberté du commerce, de l'industrie et de circulation.

Par des mémoires en intervention volontaire enregistrés le 27 octobre 2017 et le 16 octobre 2018, la société B. U., représentée par Me Salles, demande au tribunal de faire droit aux conclusions présentées par le préfet des Alpes-Maritimes et de mettre à la charge des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- il y a toujours lieu de statuer sur le recours ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- l'interdiction édictée est illégale en ce qu'elle présente un caractère général et absolu, qu'elle n'est pas nécessaire et qu'elle est disproportionnée ;
- l'interdiction édictée porte atteinte à la liberté de circulation, de commerce et de l'industrie.

Par un mémoire en intervention volontaire enregistré le 27 octobre 2017, l'association A., représentée par Me Salles, demande au tribunal de faire droit aux conclusions présentées par le préfet des Alpes-Maritimes et de mettre à la charge de chacune des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- l'interdiction édictée est illégale en ce qu'elle présente un caractère général et absolu, qu'elle n'est pas nécessaire et qu'elle est disproportionnée ;
- l'interdiction édictée porte atteinte à la liberté de circulation, de commerce et de l'industrie.

Par un mémoire en intervention volontaire enregistré le 3 novembre 2017, le syndicat national des transporteurs routiers Alpes-Maritimes, conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- l'interdiction n'est pas absolue dès lors qu'elle ne concerne que les véhicules dont le tonnage est supérieur à 19 tonnes ;
- la mesure est proportionnée aux impératifs de sécurité et ne porte atteinte ni à la liberté du commerce et de l'industrie, ni à la liberté de circulation.

Par un mémoire en intervention volontaire enregistré le 3 avril 2018, la SAS B. et l'Organisation des transporteurs routiers européens PACA, représentées par la SELARL Garry et associés, demandent au tribunal de faire droit aux conclusions présentées par le préfet des Alpes-Maritimes et de mettre à la charge des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- elles justifient d'un intérêt suffisant leur donnant qualité pour intervenir dans la présente instance ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence, est insuffisamment motivé, est contraire à l'accord européen sur les grandes routes de trafic international du 15 novembre 1975, et est disproportionné dès lors qu'il impose une interdiction générale, absolue et sans limitation dans le temps.

Par un mémoire en défense enregistré le 8 août 2018, les communes de Breil-sur-Roya, de Fontan, de La Brigue, de Saorge et de Tende, représentées par Me Blumenkranz, concluent, à titre principal, au non-lieu à statuer et, subsidiairement, au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la

charge des parties succombantes la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles font valoir que :

- l'arrêté du 6 décembre 2017 par lequel le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes a étendu l'interdiction de circulation des véhicules d'un tonnage supérieur à 19 tonnes sur la route départementale RD 6204 entre les PR 0+0000 et 37+760 s'est substitué à l'arrêté attaqué ;
- les moyens soulevés à l'appui des conclusions de la requête ne sont pas fondés.

Un mémoire, enregistré le 27 septembre 2019, a été présenté pour la SAS B. et l'Organisation des transporteurs routiers européens PACA, et n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Par ordonnance du 18 septembre 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 3 octobre 2019.

Un mémoire, non communiqué, présenté pour le préfet des Alpes-Maritimes, a été enregistré le 10 décembre 2019, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord européen sur les grandes routes de trafic international du Conseil économique et social des Nations unies adopté le 14 mars 2008 ;
- le code de la route ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Kieffer, conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Romeo pour la société B. U. et l'association A., et de Me Orlandini pour les communes de Fontan, Breil-sur-Roya, Tende, Saorge et La Brigue.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté conjoint en date du 1^{er} septembre 2017, les maires des communes de Fontan, Breil-sur-Roya, Tende, Saorge et La Brigue ont interdit la circulation des véhicules de plus de 19 tonnes sur la route départementale RD 6204 dans leurs agglomérations. Le préfet des Alpes-Maritimes demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur les interventions :

2. La société italienne B. U. ainsi que la société B., dont les véhicules empruntent quotidiennement la route départementale RD 6204 pour les besoins de leur activité, ont intérêt à

l'annulation de l'arrêté attaqué. Par suite, il y a lieu d'admettre leurs interventions volontaires dans la présente instance.

3. L'association professionnelle italienne A., dont le siège est situé à Cuneo (Italie) comprend comme membres des sociétés de transport routier. En outre, ses statuts prévoient la défense des intérêts professionnels de ses membres. Par suite ladite association a intérêt à l'annulation de la décision attaquée. Par suite, il y a lieu d'admettre son intervention volontaire dans la présente instance.

4. Le syndicat national des transporteurs routiers des Alpes-Maritimes a intérêt, par l'objet même de ses statuts qui est de défendre les intérêts professionnels de ses adhérents, à intervenir volontairement dans la présente instance.

5. L'organisation routière des transporteurs PACA, qui a pour objet la défense des intérêts économiques, matériels et moraux de la profession de transporteur routier au plan départemental et régional, a intérêt à intervenir volontairement dans la présente instance.

Sur l'exception de non-lieu à statuer :

6. Un recours pour excès de pouvoir dirigé contre un acte administratif n'a d'autre objet que d'en faire prononcer l'annulation avec effet rétroactif. Si, avant que le juge n'ait statué, l'acte attaqué est rapporté par l'autorité compétente et si le retrait ainsi opéré acquiert un caractère définitif faute d'être critiqué dans le délai du recours contentieux, il emporte alors disparition rétroactive de l'ordonnancement juridique de l'acte contesté, ce qui conduit à ce qu'il n'y ait lieu pour le juge de la légalité de statuer sur le mérite du recours dont il était saisi. Il en va ainsi, quand bien même l'acte rapporté aurait reçu exécution. Dans le cas où l'administration se borne à procéder à l'abrogation de l'acte attaqué, cette circonstance ne prive d'objet le recours formé à l'encontre de cet acte qu'à la double condition que cet acte n'ait reçu aucune exécution pendant la période où il était en vigueur et que la décision procédant à son abrogation soit devenue définitive.

7. Il est constant que l'arrêté attaqué n'a été ni retiré, ni abrogé. La circonstance que le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes ait étendu, par un arrêté en date du 6 décembre 2017, l'emprise de l'interdiction de circulation des véhicules de plus de 19 tonnes sur la route départementale RD 6204 à la zone comprise entre « les PR 0+0000 et 37+760 », ne suffit pas à priver d'objet la présente requête dirigée contre l'arrêté du 1^{er} septembre 2017, qui a produit des effets et est dès lors susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par suite, l'exception de non-lieu à statuer n'est pas fondée et doit dès lors être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

8. En premier lieu, aux termes de l'article L. 411-1 du code de la route dans sa version applicable : « *Les règles relatives aux pouvoirs de police de la circulation routière dévolus au maire dans la commune (...) sont fixées par les articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales (...)* ». L'article L. 2213-1 du code général des collectivités territoriales dispose que : « *Le maire exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations, sous réserve des pouvoirs dévolus au représentant de l'Etat dans le département sur les routes à grande circulation. (...)* ». L'article L. 2213-4 du même code précise que : « *Le maire peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit*

la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques (...) ». Enfin, aux termes de l'article L. 3221-4 du même code : « *Le président du conseil départemental gère le domaine du département. A ce titre, il exerce les pouvoirs de police afférents à cette gestion, notamment en ce qui concerne la circulation sur ce domaine, sous réserve des attributions dévolues aux maires par le présent code et au représentant de l'Etat dans le département ainsi que du pouvoir de substitution du représentant de l'Etat dans le département prévu à l'article L. 3221-5.* ».

9. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que, sauf le cas de section de route à grande circulation pour laquelle un décret a transféré cette compétence au représentant de l'Etat dans le département, il appartient au maire d'exercer, à l'intérieur de l'agglomération communale, la police de la circulation sur les portions de routes nationales et départementales, y compris celles classées, par décret, comme route à grande circulation. D'une part, les maires des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan étaient compétents, en vertu des dispositions précitées, pour faire usage de leur pouvoir de police et prendre une mesure d'interdiction de circulation des poids-lourds sur la route départementale 6204 à l'intérieur du territoire de leurs communes. D'autre part, la circonstance que les maires des communes de La Brigue et de Saorge, dont les territoires ne sont pas traversés par la route départementale 6204, aient également signé, à titre superfétatoire, l'arrêté attaqué, n'entache pas celui-ci d'illégalité. Par suite, le moyen soulevé et tiré de l'incompétence des signataires de l'arrêté attaqué n'est pas fondé et doit dès lors être écarté.

10. En deuxième lieu, et d'une part, l'arrêté attaqué vise le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 2212-1, L. 2212-2 et L. 2213-2 ainsi que le code de la route. D'autre part, ledit arrêté fait état de l'importance du trafic de poids-lourds dans les agglomérations concernées, de l'étroitesse des voies de circulation permettant difficilement le croisement entre deux camions, ce qui entraîne une mise en danger des piétons et des cyclistes. Il mentionne également l'existence d'un itinéraire de substitution par les autoroutes A10/E80 et A6/E717. Ainsi, cet arrêté, qui comporte la mention des considérations de droit et de fait qui en constituent le fondement, satisfait aux exigences de motivation résultant de l'article L. 2213-4 précité du code général des collectivités territoriales.

11. En troisième lieu, la mesure d'interdiction de la circulation des poids-lourds de plus de 19 tonnes sur la route départementale 6204 à l'intérieur des agglomérations de Breil-sur-Roya, Fontan et Tende est fondée sur des motifs de sécurité des usagers, dès lors que l'importance du trafic routier des camions combinée à l'étroitesse des voies de circulation ne permet pas le croisement des véhicules sans mettre en dangers les usagers de la route. En effet, il ressort des pièces du dossier que les dimensions de la route départementale 6204 qui traverse les communes de Breil-sur-Roya, Fontan et Tende, est une voie étroite et sinueuse, qui comporte de nombreux rétrécissements et virages. Il est constant que des poids-lourds empruntent quotidiennement cette voie. Il ressort des photos produites par les communes défenderesses que la largeur de la route ne permet, à plusieurs endroits, pas aux poids-lourds de croiser un autre véhicule ni d'effectuer des manœuvres et des retournements sans risque. En outre, il apparaît que la voie ne comporte pas toujours de trottoir, obligeant les piétons à marcher à proximité immédiate des véhicules. Les communes défenderesses font état, sans être sérieusement mises en doute, de plusieurs accidents causés par des poids-lourds qui n'ont pas respecté les limitations de gabarit imposées. Ainsi, au regard des impératifs de sécurité, la décision attaquée, qui ne présente pas un caractère général et absolu, est proportionnée au but poursuivi et ne porte pas une atteinte disproportionnée à la liberté de circulation. Elle n'a pas non plus, en l'espèce, porté une atteinte excessive à la liberté du commerce et de l'industrie.

12. En quatrième lieu, aux termes de l'article 1^{er} de l'accord européen sur les grandes routes de trafic international du Conseil économique et social des Nations unies adopté le 14 mars 2008 « *Les parties contractantes adoptent le projet de réseau routier dénommé ci-après « Réseau international « E » » et décrit à l'annexe I au présent Accord, à titre de plan coordonné de construction et d'aménagement de routes d'intérêt international qu'elles se proposent d'entreprendre dans le cadre de leurs programmes nationaux* ». Aux termes de l'article 14 du même accord : « *Aucune disposition du présent Accord ne sera interprétée comme interdisant à une Partie contractante de prendre les mesures compatibles avec les dispositions de la Charte des Nations Unies et limitées aux exigences de la situation qu'elle estime nécessaires pour sa sécurité extérieure ou intérieure* ».

13. Il résulte des stipulations précitées que les Etats parties à cet accord s'engagent à prendre des mesures visant à adopter un plan coordonné de construction et d'aménagements de routes en vue de faciliter et développer le trafic routier international en Europe. Ces stipulations, qui comportent seulement des obligations qui incombent aux Etats parties, ne produisent pas d'effets directs à l'égard des particuliers. Par suite, leur méconnaissance ne peut être utilement invoquée à l'encontre de l'arrêté attaqué.

14. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet des Alpes-Maritimes n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 1er septembre 2017 par lequel les maires des communes de Breil-sur-Roya, Saorge, La Brigue, Tende et Fontan ont interdit la circulation des véhicules d'un tonnage supérieur à 19 tonnes sur la route départementale 6204 dans leurs agglomérations.

Sur les frais liés au litige :

15. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, 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* ». Ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge communes défenderesses, qui ne sont pas partie perdante dans la présente instance, les sommes demandées par les sociétés B. U. et B., par l'association A. et par l'organisation routière des transporteurs PACA, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a en revanche lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme de 1 000 euros chacune au profit des communes de Breil-sur-Roya, Fontan, La Brigue, Saorge et Tende.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les interventions de la société B. U., de l'association A., du syndicat national des transporteurs routiers, de la société B. et de l'organisation routière des transporteurs PACA sont admises.

Article 2 : La requête du préfet des Alpes-Maritimes est rejetée.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 1 000 euros chacune à la commune de Breil-sur-Roya, à la commune de Fontan, à la commune de La Brigue, à la commune de Saorge et à la commune de Tende au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Alpes-Maritimes, à la commune de Breil-sur-Roya, à la commune de Fontan, à la commune de La Brigue, à la commune de Saorge, à la commune de Tende, à la société B. U., à l'association A., au syndicat national des transporteurs routiers, à la société B. et à l'organisation routière des transporteurs PACA.

Délibéré après l'audience du 28 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Silvestre-Toussaint, président,
Mme Mahé, premier conseiller,
Mme Kieffer, premier conseiller,
Assistés de Mme Ravera, greffière.

Lu en audience publique le 18 février 2020.

Le rapporteur,

signé

T. KIEFFER

Le président,

signé

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

La greffière,

signé

C. RAVERA

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes, en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice, à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Et par délégation,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2001458

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. C.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Ordonnance du 23 avril 2020

La présidente du tribunal,

D

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 mars 2020, M. C. conteste les opérations électorales du premier tour des élections municipales de la commune de Grasse et dans toute la France, qui s'est déroulé le 15 mars 2020.

Il soutient que le scrutin n'aurait pas dû être organisé compte tenu de la crise sanitaire. Le maintien du premier tour de ces élections peut relever de la mise en danger délibérée de la vie d'autrui ; chaque citoyen français a toute légitimité pour demander l'invalidation de ce premier tour des élections municipales et à revoter pour les deux tours en respectant les délais prévus par la loi entre les deux tours dans un climat apaisé ; ce maintien a entraîné la confusion dans l'esprit des électeurs, a porté atteinte à la démocratie participative et à la réelle représentativité des citoyens et ne respecte pas l'article L 56 du Code électoral.

Par un mémoire complémentaire, enregistré le 2 avril 2020, M. C. soumet au tribunal une question prioritaire de constitutionnalité tirée de l'inconstitutionnalité de l'article 19 de la loi 2020-290 du 23 mars 2020.

Vu :

- le code électoral,
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020,
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020,
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020
- - le code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article R. 222-1 du code de justice administrative : « *Les présidents de tribunal administratif (...) et les présidents de formation de jugement des tribunaux (...) peuvent, par ordonnance : (...)°4° Rejeter les requêtes manifestement irrecevables, lorsque la juridiction n'est pas tenue d'inviter leur auteur à les régulariser (...); 7° Rejeter, après l'expiration du délai de recours ou, lorsqu'un mémoire complémentaire a été annoncé, après la production de ce mémoire, les requêtes ne comportant que des moyens de légalité externe manifestement infondés, des moyens irrecevables, des moyens inopérants ou des moyens qui ne sont assortis que de faits manifestement insusceptibles de venir à leur soutien ou ne sont manifestement pas assortis des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé. (...)* ».

2. Par ailleurs, aux termes de l'article R.119 du code électoral : « *Les réclamations contre les opérations électorales doivent être consignées au procès-verbal, sinon être déposées, à peine d'irrecevabilité, au plus tard à dix-huit heures le cinquième jour qui suit l'élection, à la sous-préfecture ou à la préfecture. Elles sont immédiatement adressées au préfet qui les fait enregistrer au greffe du tribunal administratif. Les protestations peuvent également être déposées directement au greffe du tribunal administratif dans le même délai. (...)* ». Aux termes du I de l'article 19 I de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 : « (...) *Dans tous les cas, l'élection régulière des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers d'arrondissement, des conseillers de Paris et des conseillers métropolitains de Lyon élus dès le premier tour organisé le 15 mars 2020 reste acquise, conformément à l'article 3 de la Constitution. (...)* ». La prorogation du délai de recours prévue au I de l'article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 renvoyant sur ce point à l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020, est sans incidence sur la possibilité pour le juge de statuer par ordonnance sur le fondement du 7° et du dernier alinéa de l'article R. 222-1 du code de justice administrative dès l'expiration du délai de recours légalement prévu.

3. A l'appui de sa protestation tendant à l'annulation des résultats des opérations électorales qui se sont déroulées le 15 mars 2020 pour le renouvellement des conseillers municipaux dans la commune de Grasse et dans toute la France, M. C. se borne à faire état de considérations générales sur la crise sanitaire du COVID-19 qui, selon lui, aurait dû amener le gouvernement à renoncer à organiser le premier tour des élections municipales le 15 mars 2020. Toutefois, la seule circonstance que des mesures sanitaires ont été prises pour permettre l'organisation des élections malgré l'épidémie de covid-19 ne permet pas, à elle seule, d'établir l'existence d'une manœuvre de nature à altérer la sincérité du scrutin, le protestataire ne soutenant pas, au demeurant, l'existence de manœuvres de la part de ses adversaires. Dans ces conditions, alors que l'abstention liée aux craintes entourant cette pandémie a impacté de la même manière les listes en présence, les faits allégués de faible participation et de crainte des électeurs de s'exposer au risque sanitaire ne sont manifestement pas susceptibles de venir au soutien du grief tiré de l'absence de sincérité du scrutin. Il en résulte que la protestation de M. C., qui n'est au surplus pas recevable à demander l'annulation des opérations électorales dans toute la France doit être rejetée par application des dispositions des 4° et 7° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de M. C. est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à M. C.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes et à la commune de Grasse .

Fait à Nice, le 23 avril 2020.

La présidente du tribunal

Signé

P. ROUSSELLE

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2001637

M. C.

Mme Rousselle
Juge des référés

Ordonnance du 6 avril 2020

54-035-03-04

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La présidente du tribunal,
juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 1^{er} avril 2020 à 19 h 47, et un mémoire complémentaire, enregistré le 5 avril 2020 à 20h43, M. C., représenté par Me Lendom, demande, dans le dernier état de ses écritures, au juge des référés statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- d'admettre M. C. au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire ;
- d'ordonner toutes mesures qu'il estimera utiles afin de faire cesser les atteintes graves et manifestement illégales portées aux libertés fondamentales de M. C. durant l'épidémie de COVID-19 et notamment distribuer au requérant des masques et gels hydro- alcooliques en quantité suffisante, garantir un nettoyage régulier et renforcé de l'ensemble des établissements, (portes, barreaux, linge, téléphones dans les coursives, etc.), mettre en place des dépistages systématiques du COVID-19 auprès des détenus, à tout le moins au sein de la maison d'arrêt de Grasse et auprès de chaque nouveau détenu ou autres personnes entrant dans l'établissement pénitentiaire ;
- d'ordonner la communication du plan des mesures prévues en cas de diffusion rapide de l'épidémie au sein de la maison d'arrêt de Grasse ou, en l'absence d'un tel plan à ce stade, prévoir une série de plans au niveau de l'établissement pénitentiaire, en concertation avec les autorités et établissements sanitaires locaux ainsi qu'avec toute autre autorité publique compétente au niveau local ;
- d'ordonner à l'administration pénitentiaire d'assurer le lavage des draps avec la régularité indispensable aux conditions minimales d'hygiène ainsi que le nettoyage régulier du linge personnel des détenus, de fournir du savon en quantité suffisante aux détenus afin de garantir leur hygiène personnelle en période de crise sanitaire, de garantir la mise en place de modalités de service des repas adaptées à la situation sanitaire ;
- de prévoir que le recours aux fouilles des détenus durant la période de crise sanitaire doit être particulièrement exceptionnel et accomplies en conformité avec les gestes barrières et la distanciation sociale adéquate ;

- d'ordonner la mise à disposition des personnes détenues au sein de la maison d'arrêt de Grasse du matériel de fabrication des masques alternatifs préconisés par l'Académie de médecine, par le biais de fiches, ainsi que du matériel nécessaire à la réalisation de ces masques ;
- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2000 € en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative et ordonner son versement à Maître Rosanna Lendom, conseil de M. C., en application des dispositions des articles 37 et 75-I du décret du 11 juillet 1991.

Le requérant soutient que :

- l'urgence est constituée car de multiples cas de contamination au COVID-19 ont été identifiés au sein de nombreuses prisons en France, tant en ce qui concerne les détenus que le personnel de l'administration pénitentiaire ; la situation carcérale en France a été considérée comme contraire aux principes issus des articles 3 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales par la Cour européenne des droits de l'homme en janvier 2020 et ces conditions matérielles de détention dégradées – notamment sur le plan sanitaire – cumulées à la promiscuité induite par la surpopulation carcérale démultiplient les risques de contamination massive au COVID-19 de l'ensemble des détenus et des personnes qu'ils côtoient

- en ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale : les carences de l'administration concernant la situation actuelle à la maison d'arrêt de Grasse, méconnaissent gravement et manifestement le droit au respect de la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ainsi que le droit de recevoir les traitements et les soins appropriés à son état de santé garantis par les articles 2 et 3 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ; aucune distribution de masques et de gels hydro-alcooliques au profit des détenus n'a été mise en œuvre au profit des personnes détenues ; il demande qu'il soit enjoint à l'administration de prévoir la distribution en grande quantité des produits d'hygiène pour permettre le nettoyage des cellules et des coursives, ainsi que le respect des règles de distanciations sociales lorsque les surveillants effectuent les palpations de sécurité, sans aucun changement de gants lorsqu'ils en ont ; des tests de dépistages systématiques des détenus et des nouveaux entrants doivent être réalisés ; depuis l'arrêt des parloirs, le nettoyage régulier du linge personnel des détenus n'est plus assuré, pas plus que celui des draps ;

- il y a lieu d'enjoindre à l'administration de la maison d'arrêt de Grasse de faire connaître le plan qu'elle entend mettre en œuvre pour prévenir la propagation de l'épidémie et si d'aventure un tel plan n'avait pas encore été conçu, il conviendra d'enjoindre à l'administration de prévoir un plan au niveau de la maison d'arrêt de Grasse.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 avril 2020, la garde des sceaux, ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- compte tenu de la diligence de la direction de la maison d'arrêt de Grasse à prendre les mesures nécessaires, la situation du requérant ne caractérise pas une situation d'urgence impliquant qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures ;

- le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises qui, en l'espèce, sont suffisantes et adaptées aux circonstances.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020,
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991,
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,
- le code de justice administrative.

En application de l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, les parties ont été informées de l'absence d'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction a été close, soit le 6 avril 2020 à 12 heures.

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions tendant au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire :

1. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique susvisée : « Dans les cas d'urgence (...), l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président ». Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu d'admettre M. C. au bénéfice de l'aide juridictionnelle à titre provisoire.

Sur le respect du contradictoire :

2. Aux termes de l'article R. 414-1-1 du code de justice administrative : « Les caractéristiques techniques de l'application mentionnée à l'article R. 414-1 garantissent la fiabilité de l'identification des parties ou de leur mandataire, l'intégrité des documents adressés ainsi que la sécurité et la confidentialité des échanges entre les parties et la juridiction. Elles permettent également d'établir de manière certaine la date et l'heure de la mise à disposition d'un document ainsi que celles de sa première consultation par son destinataire ». L'article 5 de l'arrêté du 2 mai 2018 relatif aux caractéristiques techniques de l'application mentionnée à l'article R. 414-1 du code de justice administrative dispose que : « La date et l'heure de la mise à disposition d'un document par le greffe dans l'application Télérecours sont établies par la délivrance d'un « accusé de mise à disposition », et celles de la première consultation de ce document par son destinataire sont établies par la délivrance d'un « accusé de réception d'un courrier du greffe ». Ces accusés sont joints au dossier de procédure dématérialisé accessible dans l'application. ».

3. Si le requérant soutient que les pièces 6 et 10 jointes au mémoire en défense du ministre ne sont pas jointes ou corrompues, ce qui méconnaîtrait le contradictoire, il résulte de l'instruction que l'accusé de réception d'un courrier du greffe établi par l'application Télérecours indique que Me Lendom, avocat de M. C., a reçu le 4 avril 2020 à 17 h 59, communication du mémoire en défense du ministre de la justice. Il résulte de l'instruction que ce fichier comporte, en pièce 6, une reproduction numérique de la « fiche actualisée le 17 mars 2020 dans le contexte du passage au stade 3 de l'épidémie au niveau national » et, en pièce 10, la note de service n° 060/2020/XV/TP du directeur de la maison d'arrêt de Grasse du 25 mars 2020 relative aux « modalités particulières de fouilles – prévention du COVID 19 ». Contrairement à ce qu'allègue le requérant, il est ainsi établi qu'il a reçu communication de ces pièces à la date indiquée ci-dessus. Ainsi l'administration lui a communiqué, ainsi qu'au

tribunal, les documents utiles à sa défense. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance du principe du contradictoire doit être écarté.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

4. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ». Aux termes de l'article 9 de l'ordonnance 2020-305 du 25 mars 2020 : « *Outre les cas prévus à l'article L. 522-3 du code de justice administrative, il peut être statué sans audience, par ordonnance motivée, sur les requêtes présentées en référé* ». 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* ».

5. M. C., incarcéré à la maison d'arrêt de Grasse depuis le 13 septembre 2019, allègue que les mesures prises pour sa protection sanitaire dans le contexte de l'épidémie de COVID-19 sont insuffisantes et que cette carence caractérise une atteinte grave et manifestement illégale au droit à la vie, au droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains et au droit de recevoir des traitements et des soins appropriés.

En ce qui concerne la condition d'urgence :

6. Il résulte de l'instruction que M. C., âgé de 37 ans et en bonne santé, malgré la mycose au pied dont il fait état dans sa requête, n'établit ni n'allègue être contaminé par le COVID-19 ni présenter des signes de contamination. Il est également constant qu'il bénéficie d'une cellule qu'il occupe seul. Toutefois, il dispose de la possibilité de se déplacer au sein de la maison d'arrêt et, de ce fait, est au contact des autres détenus et des personnels intervenant dans l'établissement. Dans ces conditions, eu égard à la propagation de l'épidémie au sein de la population nationale, et donc au risque présenté au sein d'un établissement pénitentiaire, il y a lieu de considérer que la condition d'urgence mentionnée à l'article R. 522-1 précité est remplie en l'espèce.

En ce qui concerne l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

7. Le droit au respect de la vie, rappelé notamment par l'article 2 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales, constitue une liberté fondamentale au sens des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Lorsque l'action ou la carence de l'autorité publique crée un danger caractérisé et imminent pour la vie des personnes, portant ainsi une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale, le juge des référés peut, au titre de la procédure particulière prévue par cet article, prescrire toutes les mesures de nature à faire cesser le danger résultant de cette action ou de cette carence. Toutefois, ce juge ne peut, au titre de cette procédure particulière, qu'ordonner les mesures d'urgence qui lui apparaissent de nature à sauvegarder, dans un délai de quarante-huit heures, la liberté fondamentale à laquelle il est porté une atteinte grave et manifestement illégale. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente, du fait qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises.

8. En premier lieu, il résulte de l'instruction que la direction de la maison d'arrêt a instauré au sein de l'établissement une zone dite de confinement afin de prévenir tout risque de contamination par une personne testée positive au virus ou se manifestant à ce titre, après avis du service médical. Les attestations établies par des avocats du barreau de Grasse, se bornant à rapporter des informations recueillies par ouï-dire, au surplus dans plusieurs maisons d'arrêt, ne sauraient utilement contredire les pièces du dossier. Par ailleurs, des kits d'hygiène sont distribués aux détenus afin de garantir leur hygiène corporelle, et à ce titre, la distribution de savon et shampoing est assurée mensuellement. De même, les détenus disposent de matériel et produits, notamment de l'eau de javel, renouvelés régulièrement, afin d'assurer l'entretien de leurs cellules. L'accès aux douches a été maintenu afin de tenir compte du risque sanitaire. Enfin, depuis le 31 mars 2020, une distribution hebdomadaire de gel hydro-alcoolique est assurée dans tous les établissements de l'administration pénitentiaire. Pour l'ensemble de la population carcérale, la direction de la maison d'arrêt a largement diffusé, sur différents supports et en différentes langues, les informations relatives aux gestes barrières permettant de prévenir les risques de contamination.

9. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que, contrairement à ce que soutient M. C., malgré le contexte de pénurie de masques et de la nécessité d'en réserver l'usage aux personnels soignants, tous les agents et personnes détenues (auxiliaires), chargées notamment de la distribution des repas, portent des gants ainsi qu'un masque. S'agissant de la demande du requérant afin que le juge des référés enjoigne à la maison d'arrêt de Grasse de fournir aux détenus les moyens de réaliser des « masques alternatifs » en tissu, outre qu'elle implique la fourniture de matériels, tels des ciseaux ou aiguilles, susceptibles de présenter des risques pour la sécurité des détenus et personnels d'un établissement pénitentiaire, il n'apparaît pas, dans le contexte actuel de fermeture de tous les commerces et réseaux de distribution non essentiels, que le juge des référés puisse prescrire une telle mesure, dont l'effectivité et l'utilité à très court terme ne sont pas avérées.

10. En troisième lieu, si les fouilles peuvent comporter des risques de transmission du virus, il résulte de l'instruction, et notamment de la note du directeur de la maison d'arrêt de Grasse du 25 mars 2020, jointe en pièce 10 du mémoire en défense du ministre, qu'elles ne sont pratiquées que de dos, l'agent de l'administration pénitentiaire portant un masque.

11. En quatrième lieu, depuis la fermeture des parloirs, l'accès à la buanderie a été ouvert à l'ensemble des personnes détenues, qui disposent ainsi de la possibilité de laver leur linge personnel ainsi que leurs draps, selon un rythme bi-mensuel défini par un planning, les produits nettoyants étant fournis à chaque détenu dans le kit d'hygiène mentionné au point 8.

12. En cinquième lieu, en ce qui concerne le dépistage systématique des détenus, il résulte de la conférence de presse du ministre des solidarités et de la santé du 21 mars 2020 que les autorités ont pris les dispositions avec l'ensemble des industriels en France et à l'étranger pour augmenter les capacités de tests dans les meilleurs délais, et les diversifier notamment pour permettre qu'un grand nombre puisse être pratiqué dans les laboratoires de biologie médicale, dans la perspective de la sortie du confinement qui n'interviendra pas avant le 15 avril prochain. Les autorités nationales ont fait le choix, compte tenu des capacités alors existantes, d'établir des priorités pour la réalisation de « tests PCR » de diagnostic virologique, en suivant les critères proposés par le Haut Conseil de la santé publique, en dernier lieu dans un avis provisoire du 10 mars 2020. Ainsi que l'a annoncé le ministre des solidarités et de la santé le 21 mars 2020, pour être en mesure d'éviter de nouvelles contagions à l'issue du confinement, elles prennent toutefois les dispositions nécessaires pour accroître les capacités de dépistage, notamment par le développement de tests sérologiques, reposant sur la recherche d'anticorps, dont la fiabilité doit cependant encore faire l'objet d'évaluations. Cette stratégie est en cours d'élaboration avec l'éclairage du comité de scientifiques constitué au titre de l'état d'urgence

sanitaire déclaré pour faire face à l'épidémie de COVID-19. Dans ces conditions, la limitation des tests en attendant, selon les critères de priorité constamment ajustés et fixés, en dernier lieu, par un avis provisoire du haut conseil de la santé publique en date du 10 mars 2020, résulte d'une insuffisante disponibilité des matériels. Il suit de là que les conclusions aux fins d'injonction tendant à ce qu'il soit procédé à des tests de dépistage systématique de détenus ne peuvent, par suite, eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, qu'être, en tout état de cause, rejetées.

13. En dernier lieu, il résulte de tout ce qui précède que l'administration pénitentiaire, et la direction de la maison d'arrêt de Grasse en particulier, ont pris les mesures adéquates afin de prévenir le risque de propagation de l'épidémie de COVID-19 au sein de l'établissement. Dans ces conditions la demande tendant à ce qu'un plan soit adopté est dépourvue d'objet.

14. Il résulte de tout ce qui précède que M. C. n'est pas fondé à soutenir que l'administration de la maison d'arrêt de Grasse a porté une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale. Par suite, ses conclusions à fin d'injonction, ainsi que ses conclusions tendant à l'application des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991 ne peuvent qu'être rejetées.

ORDONNE

Article 1^{er} : M. C. est admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : le surplus des conclusions de la requête de M. C. est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. C., à Me Lendom et à la Garde des sceaux, ministre de la justice.

Copie en sera adressée à la Maison d'arrêt de Grasse et au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nice.

Fait à Nice, le 6 avril 2020.

La présidente du tribunal,
juge des référés,
signé

P. ROUSSELLE

La République mande et ordonne au ministre de la justice ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2001782

Ligue des Droits de l'Homme

Mme Pascale Rousselle
Juge des référés

Ordonnance du 22 avril 2020

54-035

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La présidente du tribunal,
juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 18 avril 2020, la Ligue des droits de l'homme, représentée par la SCP Spinosi & Sureau, demande au juge des référés, statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner la suspension de l'arrêté n° 2020-01135 en date du 15 avril 2020 pris par le maire de la commune de Nice « ordonnant interdiction horaire pour le public de circuler et/ou se déplacer sur les secteurs de Trachel, Jean Vigo, Notre-Dame, Saint Charles, Bon Voyage, Macario, Pasteur, Las Planas et les Moulins pour des motifs de sécurité et de santé publiques » ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Nice la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association soutient que :

- elle a intérêt pour agir, dès lors que l'arrêté en litige porte une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales dont la protection constitue le fondement même de son objet social et que, dans un contexte particulier qui concerne l'ensemble du territoire national, la mesure qu'il édicte a vocation à être reprise par de nombreux maires compte tenu de l'écho donné aux déclarations du maire de Nice dans la presse nationale ;

- il y a urgence en ce que l'arrêté en litige affecte gravement les droits et libertés de l'ensemble de la population de la commune, et qu'il instaure un dispositif de sanction pénale par l'infliction de l'amende prévue pour les contraventions de 1^{ère} classe ;

- l'acte en litige porte une atteinte manifestement illégale à la liberté d'aller et venir, au droit au respect de la vie privée et familiale, à la liberté du commerce et de l'industrie et à la liberté personnelle ; il été pris par une autorité incompétente, dès lors que l'édiction de mesures de police a

été réservée par les textes relatifs à l'état d'urgence sanitaire aux autorités nationales et aux préfets de département ; les restrictions de circulation qu'il met en œuvre sont injustifiées et disproportionnées, alors que le préfet a pris un arrêté instaurant un couvre-feu à des horaires différents sur le territoire de plusieurs communes dont la ville de Nice ; les mesures prises par le maire ne saurait être regardées comme justifiées par des raisons impérieuses liées à des circonstances locales rendant indispensable leur édicition ; il apparait que la décision municipale tendant à cibler certains quartiers repose sur un postulat erroné et même discriminatoire, en ce qu'elle suggère que la population domiciliée dans les neuf secteurs ne respecterait pas les règles nationales et préfectorales de confinement ; à supposer que certains habitants de ces neuf secteurs visés par l'arrêté persisteraient à ne pas respecter les règles qui régissent le confinement, une telle considération ne relèverait en rien des raisons impérieuses liées à des circonstances locales qui rendraient indispensable la mesure litigieuse ; la sanction du non-respect de l'arrêté du préfet étant une contravention de 4^e classe, la décision du maire, ajoutant une norme différente, est de nature à affecter directement la cohérence et l'efficacité de celle-ci.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 avril 2020, la commune de Nice, représentée par Me Letellier, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la Ligue des droits de l'homme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- il n'y a pas d'urgence dès lors que l'arrêté contesté n'est que le renouvellement d'une précédente décision du 7 avril 2020 ; l'intérêt public justifie la mesure querellée ;
- l'arrêté attaqué ne porte atteinte à aucune liberté fondamentale, d'une manière qui puisse, en outre, être qualifiée de grave et manifestement illégale ;
- le maire est compétent pour édicter une telle mesure, dès lors qu'il lui est loisible de faire usage de son pouvoir de police administrative générale afin de compléter et permettre la mise en œuvre des mesures de police spéciale prises au niveau national ; l'arrêté n'édicte aucune mesure sanitaire nouvelle empiétant sur le pouvoir de police spéciale sanitaire ; il s'agit d'un pur acte de police générale ; la mesure est adaptée à l'objectif poursuivi en ce qu'elle interdit l'accès à certains lieux et à certaines périodes, le tout de manière très limitée sur le plan géographique, 1,3 % du territoire communal et temporel de 20 h à 5 h jusqu'au 11 mai 2020, et prévoit des dérogations ; elle est également justifiée par les circonstances locales et répond aux très nombreuses doléances de riverains de ces quartiers, constatant des regroupements et « stagnations » de personnes sur le domaine public en fin de journée, confirmées par le constat de manquements aux règles de confinement notamment par verbalisation, dans des proportions supérieures aux autres quartiers de la ville, que ce soit en primo-infraction qu'en délit en réitération où ce taux atteint 50%, eu égard à la faible partie du territoire concerné ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n°2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n°2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le décret n°2020-314 du 25 mars 2020 ;
- le décret n°2020-337 du 26 mars 2020 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus, au cours de l'audience publique du 20 avril 2020 à 14 heures 30, tenue en présence de Mme Labeau, greffière :

- le rapport de Mme Rousselle, juge des référés ;

- les observations orales de Me Damiano, représentant la Ligue des droits de l'homme, substituant Me Spinosi, qui développe ses écritures en précisant que les conditions de publication de l'arrêté contesté ne permettent pas une information claire des citoyens et des forces de l'ordre, que la jurisprudence la plus récente du Conseil d'Etat est venue clarifier les conditions d'exercice respectif des pouvoirs de police du maire et de police spéciale sanitaire en raison de la crise du COVID-19 ; le maire de Nice a entendu se substituer aux autorités sanitaires de l'Etat ; son discours est incohérent dès lors qu'il indique dans les médias que le confinement est particulièrement suivi à Nice ; les secteurs définis par l'arrêté ne sont pas assez précis ; les dénonciations de citoyens ne permettent pas d'établir que le non-respect du confinement serait plus important dans ces secteurs ; les données issues des contrôles de police et compte-rendus de vidéo-surveillance ne l'établissent pas non plus ; le choix des secteurs ainsi identifiés, qui ne comprend que des quartiers dits « sensibles », est discriminatoire ;

- et les observations de Me Verrier, substituant Me Letellier, pour la commune de Nice, qui reprend ses écritures et fait valoir que l'urgence n'est pas établie par l'association requérante ; l'arrêté a été régulièrement publié, comme en atteste le certificat d'affichage ; le maire a fait ici exclusivement usage de ses pouvoirs de police générale pour compléter des mesures de police spéciale prises par le préfet et l'association requérante a une lecture erronée de l'arrêt du Conseil d'Etat du 17 avril 2020 ; les éléments issus des contrôles réalisés montrent que le taux de non-respect du confinement est sensiblement supérieur à ce que l'on constate sur le reste du territoire ; il souligne le caractère particulièrement restreint du champ d'application dans le temps et l'espace de cet arrêté ;

La clôture de l'instruction a été fixée au 21 avril 2020 à 16 heures.

Vu la note en délibéré produite par la Ligue des droits de l'homme le 21 avril 2020 à 12h51 ;

Vu la note en délibéré produite par la commune de Nice le 21 avril 2020 à 15h13.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 15 avril 2020, le maire de la commune de Nice a prolongé jusqu'au 11 mai 2020 la mesure qu'il avait instaurée dans un précédent arrêté, interdisant au public de circuler et/ou se déplacer entre 20h et 5h du matin sur les secteurs de Trachel, Jean Vigo, Notre-Dame, Saint Charles, Bon Voyage, Macario, Pasteur, Las Planas et les Moulins. La Ligue des droits de l'homme demande la suspension de l'exécution de cet arrêté sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

Sur le cadre juridique du litige :

3. D'une part, la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de COVID-19 a introduit dans le titre III du livre Ier de la troisième partie du code de la santé publique un chapitre Ier bis relatif à l'état d'urgence sanitaire, comprenant les articles L. 3131-12 à L. 3131-20. Aux termes de l'article L. 3131-12 : « *L'état d'urgence sanitaire peut être déclaré sur tout ou partie du territoire (...) en cas de catastrophe sanitaire mettant en péril, par sa nature et sa gravité, la santé de la population.* » Aux termes de l'article L. 3131-15, dans les circonscriptions territoriales où l'état d'urgence sanitaire est déclaré, le Premier ministre peut notamment, aux seules fins de garantir la santé publique : « *1° Restreindre ou interdire la circulation des personnes et des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par décret ; 2° Interdire aux personnes de sortir de leur domicile, sous réserve des déplacements strictement indispensables aux besoins familiaux ou de santé (...)* 6° *Limiter ou interdire les rassemblements sur la voie publique ainsi que les réunions de toute nature (...)* ». Aux termes de l'article L. 3131-17 : « *Lorsque le Premier ministre ou le ministre chargé de la santé prennent des mesures mentionnées aux articles L. 3131-15 et L. 3131-16, ils peuvent habilitier le représentant de l'Etat territorialement compétent à prendre toutes les mesures générales ou individuelles d'application de ces dispositions./ Lorsque les mesures prévues aux 1° à 9° de l'article L. 3131-15 et à l'article L. 3131-16 doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, les autorités mentionnées aux mêmes articles L. 3131-15 et L. 3131-16 peuvent habilitier le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même. Les décisions sont prises par ce dernier après avis du directeur général de l'agence régionale de santé* ». La loi du 23 mars 2020 a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter de son entrée en vigueur. Par le décret du 23 mars 2020 susvisé, le Premier ministre a prescrit les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de COVID-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire.

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale (...)* ». Aux termes de l'article L. 2122-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...)* 2° *Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement dans les rues, le tumulte excité dans les lieux d'assemblée publique, les attroupements, les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique ; 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics (...)* ; 5° *Le soin de prévenir, par des précautions convenables, et de faire cesser, par la distribution des secours nécessaires, les accidents et les fléaux calamiteux ainsi que les pollutions de toute nature, tels que les incendies, les inondations, les ruptures de digues, les éboulements de terre ou de rochers, les avalanches ou autres accidents naturels, les maladies épidémiques ou contagieuses, les épizooties, de pourvoir d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours (...).* ».

5. Par les dispositions citées au point 3, le législateur a institué une police spéciale donnant aux autorités de l'Etat mentionnées aux articles L. 3131-15 à L. 3131-17 la compétence pour édicter, dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire, les mesures générales ou individuelles visant à mettre fin à une catastrophe sanitaire telle que l'épidémie de COVID-19, en vue, notamment, d'assurer, compte tenu des données scientifiques disponibles, leur cohérence et leur efficacité sur l'ensemble du territoire concerné et de les adapter en fonction de l'évolution de la situation.

6. En revanche, ces dispositions ne sauraient faire obstacle à ce que, en application des articles L. 2212-1 et L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, cités au point 4, le maire, y compris en période d'état d'urgence sanitaire, puisse prendre les mesures de police générale nécessaires au bon ordre, à la sûreté, à la sécurité et à la salubrité publiques dans sa commune. Le maire peut, le cas échéant, à ce titre, prendre des dispositions destinées à contribuer à la bonne application, sur le territoire de la commune, des mesures décidées par les autorités compétentes de l'Etat, notamment en interdisant, au vu des circonstances locales, l'accès à des lieux où sont susceptibles de se produire des rassemblements mais aussi la circulation et les déplacements du public.

7. La légalité de mesures décidées à ce titre par un maire et restreignant la liberté de circulation et déplacement du public est subordonnée à la double condition qu'elles soient justifiées par l'existence de risques particuliers dans les secteurs pour lesquels elles sont édictées et qu'elles soient adaptées par leur contenu à l'objectif de protection pris en compte.

Sur la demande en référé :

8. Par arrêté en date du 31 mars 2020, le préfet des Alpes-Maritimes a, sur le fondement des dispositions citées au point 3, interdit tout déplacement sur le territoire des communes de plus de 10 000 habitants, ainsi que des communes du littoral entre 22 h et 5 h, en dehors des exceptions prévues aux 1, 3°, 4° et 8° du décret du 23 mars 2020, et ordonné la fermeture de l'ensemble des commerces alimentaires à 21h30. Par l'arrêté contesté, le maire de Nice a, en application des dispositions du code général des collectivités territoriales rappelées au point 4, décidé d'interdire la circulation et les déplacements, de 20 heures à 5 heures, jusqu'au 11 mai inclus, dans neuf secteurs de la ville, listés dans ledit arrêté et décrivant, rue par rue, les zones concernées. Ledit arrêté a été régulièrement publié, comme en a attesté le maire de Nice, le 16 avril 2020, sous sa responsabilité et dans les conditions prévues par l'article R. 2122-7 du code général des collectivités territoriales.

9. Par suite, et alors même que les déclarations du maire de Nice dans la presse nationale et locale peuvent laisser penser qu'il entendait se substituer aux autorités de l'Etat pour organiser la lutte contre le COVID-19 et que l'article 1er de l'arrêté litigieux indique qu'il a été pris « afin de prévenir le risque de propagation du virus COVID-19 sur les secteurs visés ci-dessous », l'arrêté du 15 avril 2020 a pour seul objet de limiter la circulation et les déplacements dans certains quartiers et à certaines heures, de manière complémentaire à l'arrêté préfectoral du 31 mars 2020, dans le but de prévenir une maladie épidémique et contagieuse et, ce faisant, le maire de Nice a exercé son pouvoir de police générale, dans les conditions définies au point 6.

10. Il résulte de l'instruction que les secteurs définis dans l'arrêté litigieux représentent 22,8 km de voirie et 96,9 hectares, soit 1,3 % de la superficie de la commune et moins de 2% de la voirie communale. Par ailleurs, ainsi qu'il a été dit au point 8, un arrêté préfectoral interdit jusqu'au 11 mai, les déplacements et circulation de 22 h à 5 h, de sorte que l'arrêté du maire de Nice, également valable jusqu'au 11 mai, n'avance cette interdiction que de 2 heures sur ces seuls secteurs. Enfin, cet arrêté instaure des exceptions aux restrictions de circulation, liées aux activités professionnelles et urgences, notamment médicales et familiales. La mesure ainsi contestée est limitée dans l'espace et le temps ainsi que dans sa portée. La seule circonstance, alléguée à l'audience par l'association requérante, selon laquelle la délimitation des secteurs ainsi concernés constituerait une discrimination sociale de la population y résidant est sans incidence sur la légalité de l'arrêté.

11. Il résulte également de l'instruction que les contrôles auxquels s'est livrée la police municipale dans les secteurs considérés ont donné lieu, entre le 24 mars et le 15 avril 2020 à l'établissement de 869 procès-verbaux d'infraction, soit 24,19% du nombre total des constatations

opérées par ce service sur toute la ville pour la même période, dont 135 sur la période comprise entre 20 h et 22 h, alors que, dans le même temps, 456 infractions étaient relevées sur l'ensemble du territoire communal. Si le compte rendu de la vidéo-surveillance produit au débat fait état, sur ce même créneau horaire et dans les secteurs concernés, de rassemblements de personnes sur la voie publique, cet élément ne constitue pas un indicateur fiable dès lors que ces personnes ont pu, par ailleurs, être déjà verbalisées. Il en est de même des courriels de plusieurs riverains de ces secteurs qui ont cru devoir signaler de tels comportements aux autorités locales. Néanmoins, ces compte-rendu et courriels corroborent les données des contrôles et permettent de considérer que, eu égard au nombre élevé d'infractions aux règles de confinement ainsi constaté sur un périmètre particulièrement restreint du territoire communal, la mesure contestée était justifiée par les circonstances locales.

12. Il résulte de tout ce qui précède que l'arrêté du maire de Nice pris en application de son pouvoir de police générale est d'une portée limitée dans le temps et l'espace et impose des restrictions justifiées par les circonstances locales. Par suite, il ne peut être regardé comme ayant porté une atteinte grave et manifestement illégale à des libertés fondamentales et, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'urgence, la requête de l'association Ligue des droits de l'homme doit être rejetée.

Sur les frais de l'instance :

13. Les dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions de la Ligue des droits de l'homme, partie perdante, tendant à l'application de ces dispositions. Il y a lieu en revanche de mettre à la charge de l'association Ligue des droits de l'homme, partie perdante, la somme de 1500 euros à verser à la commune de Nice sur le fondement de ces mêmes dispositions.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la Ligue des droits de l'homme est rejetée.

Article 2 : Il est mis à la charge de la Ligue des droits de l'homme la somme de 1 500 euros à verser à la commune de Nice au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la Ligue des droits de l'homme et à la commune de Nice.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 22 avril 2020.

La présidente du tribunal,
juge des référés

signé

P. ROUSSELLE

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2001749

ORDRE DES AVOCATS AU BARREAU
DE NICE

M. Silvestre-Toussaint
Juge des référés

Ordonnance du 22 avril 2020

54-035-03-04

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 14 avril 2020 et 20 avril 2020, l'Ordre des avocats au Barreau de Nice, représenté par Me Kattineh-Borgnat, demande, dans le dernier état de ses écritures, au juge des référés statuant par application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice :

- de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle ;
- de distribuer des masques et gants y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas ;
- de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire ;
- de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement ;
- de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise

en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

L'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que :

- l'urgence est constituée en raison des risques de contamination au covid-19 au sein de la maison d'arrêt de Nice, dont la situation est caractérisée par la surpopulation carcérale, induisant une promiscuité démultipliant les risques de contamination au covid-19 tant de la population carcérale que des personnels de l'administration pénitentiaire et des avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt ;

- les carences de l'administration concernant la situation actuelle à la maison d'arrêt de Nice, qui ne permet pas de prévenir efficacement les risques de contamination au covid-19 tant de la population carcérale que des personnels de l'administration pénitentiaire et des avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt, méconnaissent gravement et manifestement les libertés fondamentales que sont le droit au respect de la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains ou dégradants ainsi que les droits de la défense, carences relatives tant au respect des mesures barrière et des règles de distanciation sociale au sein de la maison d'arrêt et en particulier au parloir, lieu d'échanges entre les avocats et leurs clients, qu'à l'absence de mise à disposition de masques de protection pour les détenus, les personnels pénitentiaires et les avocats, et l'absence de tests de dépistage en nombre suffisant pour organiser avec efficacité la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19 ;

- il y a dès lors lieu d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice, de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle, de distribuer des masques et gants y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas, de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire, de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement, de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 avril 2020, et un mémoire complémentaire enregistré le 21 avril 2020 à 14h52 et non communiqué, la ministre de la justice conclut au rejet de la requête et fait valoir que :

- la situation de la maison d'arrêt de Nice, au sein de laquelle aucun cas de contamination au covid-19 n'a été recensé à la date du 16 avril 2020, ne caractérise pas une situation d'urgence impliquant qu'une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale soit prise dans les quarante-huit heures ;

- le caractère manifestement illégal de l'atteinte à une liberté fondamentale doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a, dans ce cadre, déjà prises qui, en l'espèce, sont suffisantes et adaptées aux circonstances.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de la santé publique ;
- le code de procédure pénale ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire ;
- l'ordonnance n° 2020-303 du 25 mars 2020 portant adaptation de règles de procédure pénale sur le fondement de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19 ;
- l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif ;
- le code de justice administrative.

En application de l'article 9 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif, les parties ont été informées de l'absence d'audience et de la date à partir de laquelle l'instruction a été close, soit le 21 avril 2020 à 15 heures.

La présidente du tribunal a désigné M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller, en application de l'article L. 511-2 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures ». Aux termes du premier alinéa de l'article R. 522-1 de ce code : « La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire ». Aux termes de l'article 2 de l'ordonnance 2020-305 du 25 mars 2020 susvisée : « Durant la période comprise entre le 12 mars 2020 et la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire déclaré dans les conditions de l'article 4 de la loi du 22 mars 2020 susvisée, il est dérogé aux dispositions législatives et réglementaires applicables aux juridictions administratives dans les conditions prévues au présent titre ». Aux termes de l'article 17 de ladite ordonnance : « Durant la période mentionnée à l'article 2, le point de départ des délais impartis au juge pour statuer est reporté au premier jour du deuxième mois suivant la date de cessation de l'état d'urgence sanitaire mentionné à l'article 2 ». Et aux termes de l'article 9 de ladite ordonnance : « Outre les cas prévus à l'article L. 522-3 du code de justice administrative, il peut être statué sans audience, par ordonnance motivée, sur les requêtes présentées

en référé. Le juge des référés informe les parties de l'absence d'audience et fixe la date à partir de laquelle l'instruction sera close (...) ».

2. Il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.

3. L'Ordre des avocats au Barreau de Nice demande au juge des référés liberté d'enjoindre au directeur de la maison d'arrêt de Nice et à la ministre de la justice de distribuer des masques et gants aux détenus afin qu'ils en disposent lors des situations les amenant à être en contact avec des détenus issus d'autres cellules ou au sein d'une même cellule lorsqu'elle n'est pas individuelle, de distribuer des masques et gants y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas, de distribuer des masques et gants au personnel pénitentiaire, de mettre à disposition des avocats qui n'en sont pas pourvus et qui se rendent à la maison d'arrêt des masques de protection ou, à tout le moins, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer à bref délai les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement, de se doter de tests de dépistage en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus, ou prioritairement des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19, et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19.

En ce qui concerne la condition d'urgence :

4. Eu égard aux risques de propagation de l'épidémie de covid-19 au sein de la population nationale française, et au risque de propagation par nature plus important au sein d'un établissement pénitentiaire, compte tenu notamment des conditions de détention et de la surpopulation carcérale, il y a lieu de considérer que la condition d'urgence mentionnée à l'article R. 522-1 précité est remplie en l'espèce.

En ce qui concerne l'atteinte à une liberté fondamentale :

5. Pour l'application de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, le droit au respect de la vie, le droit de ne pas être soumis à des traitements inhumains et dégradants et le respect des droits de la défense constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.

6. En premier lieu, en ce qui concerne la distribution de masques et de gants aux détenus de la maison d'arrêt de Nice ainsi qu'aux auxiliaires lors de la distribution des repas, il appartient à l'administration, eu égard à la vulnérabilité des détenus et à leur situation d'entière dépendance vis à vis de l'administration, de prendre les mesures propres à protéger leur vie et à leur éviter tout traitement

inhumain ou dégradant. L'administration défenderesse soutient, sans être sérieusement contestée, que la maison d'arrêt de Nice a mis en place des mesures préventives concernant la propagation de l'épidémie de covid-19, parmi lesquelles figurent des mesures de nettoyage (distribution de kits d'entretien à chaque cellule, nettoyage accru des effets personnels des détenus), de désinfection des locaux (grilles palières notamment), d'hygiène (mise en place de créneaux de douche quotidiens), de communication à l'intention de la population pénale aux fins de faire respecter les « mesures-barrière », en particulier le lavage régulier des mains mais aussi la distanciation sociale, par le regroupement des détenus en groupes préconstitués et constants pour les déplacements et activités, par la réduction considérable des contacts entre détenus et entre ces derniers et les personnes extérieures à l'établissement (suppression des parloirs) et par le confinement ciblé des nouveaux arrivants et des détenus symptomatiques. Ainsi, compte tenu de l'ensemble des mesures susmentionnées prises par l'administration, auxquelles s'ajoutent, d'une part, les mesures imposant le port de masques et de gants à tous les personnels pénitentiaires en contact physique direct et prolongé avec les détenus (par exemple lors des fouilles individuelles avec palpation) et, d'autre part, les mesures relatives au signalement et à la détection des cas symptomatiques de covid-19 ainsi qu'aux modalités de prise en charge des cas symptomatiques (confinement ciblé) et des cas confirmés positifs au covid-19 (transfert à l'unité hospitalière interrégionale de Marseille ou au centre hospitalier universitaire de Nice pour prise en charge idoine), il n'apparaît pas, en l'état de l'instruction et à la date de la présente ordonnance, qu'en égard à la stratégie de gestion et d'utilisation maîtrisée des masques mise en place à l'échelle nationale, et en l'état du nombre de masques actuellement disponibles, l'absence de distribution de masques à l'ensemble des détenus révélerait une carence portant, de manière caractérisée, une atteinte grave et manifestement illégale aux libertés fondamentales invoquées. Il s'ensuit que les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration de distribuer des masques et des gants aux détenus, y compris aux auxiliaires lors de la distribution des repas, doivent, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

7. En deuxième lieu, en ce qui concerne la distribution de masques et gants au personnel pénitentiaire de la maison d'arrêt de Nice, il ressort des pièces du dossier, ainsi qu'il vient d'être dit, que des mesures ont été prises imposant le port de masques et de gants à tous les personnels pénitentiaires en contact physique direct et prolongé avec les détenus (par exemple lors des fouilles individuelles avec palpation). Aucune carence imputable à l'administration n'est ainsi établie et, par suite, les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration de distribuer des masques et des gants au personnel pénitentiaire doivent également, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

8. En troisième lieu, en ce qui concerne la demande de tests de dépistage du covid-19 en nombre suffisant, pour permettre le dépistage du personnel pénitentiaire et des détenus de la maison d'arrêt de Nice ou, prioritairement, des personnes ayant été en contact direct avec une personne présentant des symptômes du covid-19, les conclusions de la requête en ce sens doivent également être rejetées dès lors que la mise à disposition de tests ne relève en tout état de cause pas de l'administration pénitentiaire, pas davantage qu'elle ne relève de la Chancellerie.

9. En quatrième lieu, en ce qui concerne la demande d'organisation de la mise à distance et de la prise en charge sanitaire des détenus de la maison d'arrêt de Nice positifs au covid-19, et la demande de communication de la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19, il ressort des pièces du dossier, ainsi qu'il a été dit au point 6, que des mesures ont été prises concernant la prise en charge des cas symptomatiques (confinement ciblé) et des cas confirmés positifs au covid-19 (transfert

à l'unité hospitalière interrégionale de Marseille ou au centre hospitalier universitaire de Nice pour prise en charge idoine). Aucune carence imputable à l'administration n'est ainsi établie et, par suite, les conclusions de la requête tendant à enjoindre à l'administration d'organiser la mise à distance et la prise en charge sanitaire des détenus positifs au covid-19 et de communiquer la procédure mise en place avec les autorités sanitaires et le centre hospitalier universitaire de Nice pour la prise en charge médicale des détenus positifs au covid-19 doivent également, en l'état de l'instruction et eu égard aux pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, être rejetées.

10. En cinquième lieu, il appartient à l'Etat d'assurer le bon fonctionnement des services publics dont il a la charge. Il doit, à ce titre, dans le cadre de la lutte contre le covid-19, veiller au respect des règles d'hygiène et de distance minimale entre les personnes afin d'éviter toute contamination. Il doit également, lorsque la configuration des lieux ou la nature même des missions assurées dans le cadre du service public conduisent à des hypothèses inévitables de contacts étroits et prolongés, mettre à disposition des intéressés des équipements de protection, lorsqu'ils n'en disposent pas eux-mêmes. Cependant, face à un contexte de pénurie persistante à ce jour des masques disponibles, il lui appartient d'en doter d'abord ses agents, à l'égard desquels il a, en sa qualité d'employeur, une obligation spécifique de prévention et de sécurité pour garantir leur santé et, tant que persiste cette situation de pénurie, d'aider les avocats qui, en leur qualité d'auxiliaires de justice, concourent au service public de la justice, à s'en procurer lorsqu'ils n'en disposent pas par eux-mêmes, le cas échéant en facilitant l'accès des barreaux et des institutions représentatives de la profession aux circuits d'approvisionnement. En l'espèce, si l'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que les avocats intervenant au sein de la maison d'arrêt de Nice ne disposent pas de masques de protection lors des échanges avec leurs clients, ces échanges, qui ont lieu au parloir, ne constituent pas des contacts étroits et prolongés tels que précédemment mentionnés, pour lesquels le port du masque est indispensable. Il n'y a dès lors pas lieu d'enjoindre à l'administration de mettre des masques de protection à disposition des avocats se rendant à la maison d'arrêt de Nice et qui n'en sont pas pourvus. En revanche, compte tenu de la spécificité de la mission exercée par les avocats telle qu'elle vient d'être rappelée, de la situation de pénurie de masques persistante et eu égard à l'atteinte au droit au respect de la vie créée par un risque accru de contamination au covid-19, il y a lieu, dans le cadre des pouvoirs que le juge des référés tient des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de faire droit aux conclusions de la requête aux fins d'enjoindre à l'administration, dans un délai de quinze jours, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

11. Enfin, en sixième lieu, si l'Ordre des avocats au Barreau de Nice soutient que les « mesures-barrière » de distanciation sociale mises en place au sein de la maison d'arrêt de Nice lors des contacts entre les avocats et leurs clients au parloir (dont l'espace a été réaménagé afin de maintenir une distance d'au moins un mètre entre l'avocat et son client) ne permettraient pas d'assurer le respect effectif des droits de la défense, il ne l'établit pas. Il n'établit pas davantage que seul le port d'un masque de protection, dont l'utilité n'est pas remise en cause, eu égard notamment à ce qu'il vient d'être dit au point précédent, serait de nature à assurer ce respect. Par suite, l'Ordre des avocats au Barreau de Nice n'est pas fondé à soutenir que la carence de l'administration porterait une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté fondamentale.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint à la ministre de la justice, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance, de faciliter l'accès de l'Ordre des avocats au Barreau de Nice au circuit d'approvisionnement en masques ou de lui communiquer les coordonnées exactes dudit circuit d'approvisionnement.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à l'Ordre des avocats au Barreau de Nice et à la ministre de la justice.

Copie en sera adressée à la maison d'arrêt de Nice.

Fait à Nice, le 22 avril 2020.

Le juge des référés,

signé

F. Silvestre-Toussaint

La République mande et ordonne à la ministre de la justice, en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
ou par délégation le greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2000048

REPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme C. représentant
Mlle F.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pascal
Juge des référés

Le juge des référés,

Ordonnance du 14 janvier 2020

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 janvier 2020, Mme C., représentée par Me Almairac, demande au juge des référés, en sa qualité de représentante légale de sa fille mineure, F. :

1°) de l'admettre à l'aide juridictionnelle provisoire ;

2°) d'enjoindre à l'office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) de rétablir les conditions matérielles d'accueil à Mlle F., dans un délai de 8 jours à compter de la notification de la présente ordonnance sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'OFII la somme de 1 200 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative au profit de son avocat, en application des dispositions de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, qui renonce par avance à percevoir la somme allouée par l'Etat au titre de l'aide juridictionnelle.

Mme C. soutient que :

- l'urgence est établie : Mlle F. a présenté une demande d'asile en novembre 2019 ; la famille est dans une situation de détresse absolue ; or, l'Office français de l'immigration et de l'intégration ne lui verse pas l'allocation pour demandeur d'asile ;
- il est porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile par le non versement de l'allocation à une famille en grande difficulté.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 janvier 2020, l'Office français de l'immigration et de l'intégration conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie : la famille est hébergée par le 115 ; elle n'a pas contesté la suspension du versement de l'allocation pour demandeur d'asile intervenue dès novembre 2019 ; aucune information n'est donnée sur le père de l'enfant ;

- il n'est pas porté une atteinte grave et manifestement illégale au droit d'asile : la jeune F. n'est pas éligible aux conditions matérielles d'accueil et sa mère a été définitivement déboutée de l'asile ; la famille relève d'autres dispositifs de prise en charge ;

- à titre plus subsidiaire, il ne ressort pas des pièces produites au dossier que la jeune F. ait déposé une demande d'asile ; en tout état de cause, une éventuelle injonction serait impossible à mettre en œuvre : l'OFII n'a pas les moyens juridiques, budgétaires et comptables de verser l'allocation pour demandeur d'asile sur le budget de l'Etat en dehors de son circuit de financement.

Vu les pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2003/9/CE du 27 janvier 2003 relative à des normes minimales pour l'accueil des demandeurs d'asile dans les Etats membres ;

- le code de l'action sociale et des familles,

- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 modifiée, relative à l'aide juridique,

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile,

- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle la présidente du tribunal a désigné M. Pascal, premier conseiller, pour statuer sur les demandes de référés.

Les parties ont été régulièrement convoquées à l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 14 janvier 2020 à 10 h 00 :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés,

- les observations de Me Almairac, représentant Mme C. et sa fille mineure, qui fait valoir que la jeune F. est menacée d'excision en cas de retour en Guinée. L'allocation pour demandeur d'asile sera versée par l'intermédiaire de sa mère. Celle-ci vit seule avec sa fille et n'a pas de ressource.

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

Considérant ce qui suit :

Sur l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle :

1. Aux termes de l'article 20 de la loi du 10 juillet 1991 modifiée relative à l'aide juridique :
« Dans les cas d'urgence, (...) l'admission provisoire à l'aide juridictionnelle peut être prononcée soit par le président du bureau ou de la section compétente du bureau d'aide juridictionnelle, soit par la juridiction compétente ou son président (...) ».

2. En application des dispositions précitées, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de prononcer l'admission provisoire de Mme C. au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

3. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* »

4. Aux termes de l'article L. 744-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dans sa version issue de la loi du 10 septembre 2018 : « *Les conditions matérielles d'accueil du demandeur d'asile, au sens de la directive 2013/33/UE du Parlement européen et du Conseil, du 26 juin 2013, établissant des normes pour l'accueil des personnes demandant la protection internationale, sont proposées à chaque demandeur d'asile par l'Office français de l'immigration et de l'intégration après l'enregistrement de la demande d'asile par l'autorité administrative compétente, en application du présent chapitre. Les conditions matérielles d'accueil comprennent les prestations et l'allocation prévues au présent chapitre. L'office peut déléguer à des personnes morales, par convention, la possibilité d'assurer certaines prestations d'accueil, d'information et d'accompagnement social, juridique et administratif des demandeurs d'asile pendant la période d'instruction de leur demande. Le demandeur d'asile qui ne dispose ni d'un hébergement, au sens du 1° de l'article L. 744-3, ni d'un domicile stable élit domicile auprès d'une personne morale conventionnée à cet effet pour chaque département, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat* ». Aux termes de l'article D. 744-18 du même code : « *Pour bénéficier de l'allocation pour demandeur d'asile, les personnes mentionnées aux 1° et 2° de l'article D. 744-17 doivent être âgées de dix-huit ans révolus* ».

5. Le droit constitutionnel d'asile, qui a le caractère d'une liberté fondamentale, a pour corollaire le droit de solliciter le statut de réfugié. Il implique que l'étranger qui sollicite la reconnaissance de la qualité de réfugié soit en principe autorisé à demeurer sur le territoire jusqu'à ce qu'il ait été statué sur sa demande. La privation du bénéfice des mesures prévues par la loi afin de garantir aux demandeurs d'asile des conditions matérielles d'accueil décentes jusqu'à ce qu'il ait été statué sur leur demande est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à cette liberté. Le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente. Il n'est possible au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'accueillir une requête que si les circonstances de l'espèce font apparaître une méconnaissance caractérisée par l'administration des obligations qui lui incombent et s'il en résulte pour l'intéressé des conséquences graves, compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille.

6. Par ailleurs, dès lors qu'un enfant mineur n'a pas lui-même la personnalité juridique et ne peut, par conséquent, agir que par l'intermédiaire de son représentant légal, celui-ci doit, pour ce faire, se trouver lui-même dans une situation juridiquement protégée l'habilitant à accomplir les actes et démarches nécessaires au plein exercice, par l'enfant, de ses droits fondamentaux. En outre, s'agissant d'un enfant en très bas âge, il appartient à l'administration de s'assurer qu'il ne serait pas séparé de son représentant légal à raison de considérations tenant exclusivement à la situation de droit de ce dernier.

7. Il ressort des pièces du dossier que Mme C. a été déboutée de sa demande d'asile par une décision de la Cour Nationale du droit d'asile (CNDA) du 28 octobre 2019, notifiée à l'intéressée le 7 novembre 2019. Ses droits aux conditions matérielles d'accueil ont pris fin au mois de novembre 2019 en application de l'article L. 744-9 1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Mme C. fait valoir que sa fille mineure, née le 13 septembre 2018 à Nice, a déposé une demande d'asile enregistrée le 5 novembre 2019. Si l'OFII conteste la réalité d'une telle demande, il reconnaît, toutefois, qu'il n'est pas en mesure de vérifier l'enregistrement et l'état d'avancement des demandes d'asile présentées par les enfants mineurs. Mme Ca. fait valoir qu'elle vit seule en France avec sa fille, âgée de seize mois et qu'elle attend un nouvel enfant.

8. Il ressort des pièces du dossier que si la requérante fait valoir que la jeune F. a présenté, en son nom et pour un motif qui lui est propre, une demande d'asile, il est constant, toutefois, que sa fille est née avant la décision de la CNDA du 28 octobre 2019 précitée et qu'elle ne peut pas, dès lors, se prévaloir de la situation d'un enfant demandeur d'asile, né après le rejet définitif d'une demande d'asile présentée par ses parents, laquelle situation rend alors inapplicable les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile réservant le bénéfice de l'allocation pour demandeur d'asile aux personnes âgées de plus de dix-huit ans révolus. L'OFII n'a, dès lors, pas méconnu le droit d'asile de la requérante et de son enfant qui a fait l'objet d'un examen par la CNDA, en rejetant la demande de versement de l'allocation pour demandeur d'asile sollicitée par Mme C. au bénéfice de sa fille mineure. Par ailleurs, alors que l'OFII fait valoir que Mme C. et sa fille bénéficient d'un hébergement jusqu'au 31 janvier 2020, il n'y a pas lieu, à la date à laquelle le juge des référés statue, de prendre une mesure portant sur la détermination des conditions d'un hébergement d'urgence adapté à la situation de Mme C., enceinte d'un second enfant, et à celle de sa fille âgée d'un peu plus d'un an.

9. Il résulte de ce qui précède que la requête de Mme C. présentée en sa qualité de représentant de sa fille mineure et tendant au versement à cette dernière de l'allocation pour demandeur d'asile ne peut qu'être rejetée ainsi que par voie de conséquence, les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Mme C. est admise au bénéfice de l'aide juridictionnelle provisoire.

Article 2 : La requête présentée par Mme C. en sa qualité de représentante légale de sa fille mineure, F., est rejetée.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme C., au directeur de l'Office français de l'immigration et de l'intégration et à Me Almairac.

Copie en sera adressée au bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal de grande instance de Nice.

Fait à Nice le 14 janvier 2020.

Le juge des référés

signé

F. Pascal

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2000263

Mme M.
M. C.

M. Frédéric Pascal
Juge des référés

Ordonnance du 24 janvier 2020

54-035-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 janvier 2020, Mme M. et M. C. demandent au juge des référés :

- d'ordonner au recteur de l'académie de Nice, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, de mettre en place l'accompagnement de leur fils, A. C., par un auxiliaire de vie scolaire, pour une durée hebdomadaire de 16 heures, dans le délai de 24 heures à compter de la notification de la présente ordonnance, sous astreinte de 500 euros par jour de retard ;
- de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la condition d'urgence est remplie : leur fils, âgé de 3 ans et 10 mois, atteint du trouble envahissant du développement, ne bénéficie d'aucun accompagnement, depuis le 1^{er} octobre 2019 et ne peut pas être scolarisé alors qu'une aide humaine individuelle à la scolarisation, à raison de 16 heures par semaine, a été attribuée à leur enfant par la commission des droits et de l'autonomie des personnes handicapées de la maison départementale des personnes handicapées des Alpes-Maritimes ;
- il est porté atteinte grave et illégale au droit à l'éducation de leur enfant qui constitue une liberté fondamentale ; l'instruction est obligatoire dès l'âge de trois ans ; la priorité doit être donnée à la scolarisation en milieu ordinaire ; une aide humaine individuelle à la scolarisation, à raison de 16 heures par semaine, a été attribuée à leur enfant ; au surplus, s'agissant du trouble dont est atteint leur enfant, une protection particulière est prévue à l'article L. 246-1 du code de l'action sociale et des familles ; or, aucun accompagnement n'a été mis en place à ce jour ; la carence de l'administration, qui n'a pas accompli les diligences nécessaires, est incontestable.

Par une pièce, enregistrée le 23 janvier 2020, le recteur de l'académie de Nice informe le tribunal que l'inspecteur d'académie a validé, le 23 janvier 2020, le principe du recrutement d'un accompagnant d'élève en situation de handicap pour le jeune A. C. et que si un candidat peut être recruté, un contrat pourra être conclu sous quinzaine.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de l'éducation ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Pascal, premier conseiller, 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 du 24 janvier 2020 à 10 h 00 :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés ;
- les observations de M. C., requérant, qui a repris à la barre les moyens et arguments invoqués dans la requête. Il fait valoir que la présence d'un accompagnant d'élève en situation de handicap (AESH) est indispensable pour permettre la scolarisation de son fils. Depuis la mi-décembre 2019, A. C. n'est plus scolarisé, sa mère ne pouvant plus être présente en classe.

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

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme 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 (...)* ».

2. L'égal accès à l'instruction est garanti par le treizième alinéa du préambule de la Constitution de 1946, auquel se réfère celui de la Constitution de 1958. Ce droit, confirmé par l'article 2 du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, est, en outre, rappelé à l'article L. 111-1 du code de l'éducation, qui énonce que « ... *le droit à l'éducation est garanti à chacun ...* » et, s'agissant des enfants présentant

un handicap ou un trouble de la santé invalidant, à l'article L. 112-1 du même code selon lequel « ... tout enfant ... est inscrit dans l'un des établissements mentionnés à l'article L. 351-1 le plus proche de son domicile, qui constitue son établissement de référence... ». L'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction est mise en œuvre par les dispositions de l'article L. 131-1 de ce code, telles que modifiées par la loi n° 2019-791 du 26 juillet 2019 aux termes desquelles : « *L'instruction est obligatoire pour chaque enfant dès l'âge de trois ans...* ».

3. La privation pour un enfant, notamment s'il souffre d'un handicap, de toute possibilité de bénéficier d'une scolarisation ou d'une formation scolaire adaptée, selon les modalités que le législateur a définies afin d'assurer le respect de l'exigence constitutionnelle d'égal accès à l'instruction, est susceptible de constituer une atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale, au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, pouvant justifier l'intervention du juge des référés sur le fondement de cet article, sous réserve qu'une urgence particulière rende nécessaire l'intervention d'une mesure de sauvegarde dans les quarante-huit heures. En outre, le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte, d'une part de l'âge de l'enfant, d'autre part des diligences accomplies par l'autorité administrative compétente, au regard des moyens dont elle dispose.

4. Mme M. et M. C. font valoir que leur fils, A. C., né le 11 mars 2016, atteint de Trouble Envahissant du Développement, n'est plus scolarisé à l'école maternelle Daudet à Valbonne depuis la mi-décembre 2019 et ne peut pas y être scolarisé, en dépit d'une décision du 1^{er} octobre 2019 de la commission départementale des droits et de l'autonomie des personnes handicapées (CDAPH) des Alpes-Maritimes, dès lors qu'il ne bénéficie pas de l'assistance d'un auxiliaire de vie scolaire, pourtant prévue pour la période allant du 1^{er} octobre 2019 au 31 juillet 2022, pour une durée hebdomadaire de 16 heures.

5. Dans le mel du 23 janvier 2020 que le recteur de l'académie de Nice a produit au titre de ses observations en défense, la secrétaire générale de la direction des services départementaux de l'éducation nationale des Alpes-Maritimes y précise que « ... M. l'inspecteur d'académie a validé, ce matin, le principe du recrutement d'un AESH ... toutefois à ce jour nous n'avons pas de vivier de personnel dans ce secteur ... si un candidat peut être recruté, nous ferons le contrat sous quinzaine... ». Toutefois, l'administration, qui ne fait pas état des diligences accomplies depuis la décision de la CDAPH du 1^{er} octobre 2019 précitée pour trouver un AESH indispensable à la scolarisation du jeune A. C., quand bien même une solution avait été trouvée avec la mère de l'enfant jusqu'à la mi-décembre 2019, n'apporte pas les éléments, en bornant à acter, le 23 janvier 2020, le principe du recrutement d'un AESH et à mentionner un contact ce même 23 janvier 2020 avec Pôle Emploi, de nature à établir la réalité de l'accompagnement pérenne de l'enfant par un AESH. Dès lors, alors que la scolarisation du jeune A. C. a pu commencer à l'école maternelle Daudet et qu'il est urgent d'en limiter l'interruption, il y a lieu de considérer qu'il a été porté une atteinte grave et illégale à son droit à l'éducation.

6. Il résulte de ce qui précède qu'il est fait injonction au recteur de l'académie de Nice d'affecter au jeune A. C., à titre pérenne, dans les conditions fixées par la décision du 1^{er} octobre 2019 précitée, un AESH, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance. Il n'y a pas lieu, à la date à laquelle le juge des référés statue, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

7. Les requérants, qui ne justifient pas avoir exposé de frais pour les besoins de l'instance en cause, ne sont pas fondés à demander une somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Par suite, leurs conclusions présentées sur ce fondement doivent être rejetées.

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au recteur de l'académie de Nice d'affecter, à titre pérenne, au jeune A. C. un accompagnant d'élève en situation de handicap dans le délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme M., à M. C. et au ministre de l'éducation nationale.

Copie en sera adressée au recteur de l'académie de Nice et à la Maison départementale des personnes handicapées des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 24 janvier 2020.

Le juge des référés

signé

F. Pascal

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°1701877

Mme P.

M. Silvestre-Toussaint
Président-rapporteur

M. Taormina
Rapporteur public

Audience du 28 janvier 2020
Lecture du 18 février 2020

68-04-04

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

(5^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 mai 2017 et 7 août 2019 sous le numéro 1701877, Mme P., représentée par Maître Caminade, avocat, demande au Tribunal :

- de condamner la commune d'Antibes Juan-les-Pins à lui verser une somme totale de 5 237 500 euros, assortie des intérêts légaux à compter de sa demande préalable, en réparation des préjudices subis en raison de l'arrêté du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes décidant la fermeture définitive du camping « Le P. » ;
- de mettre à la charge de la commune d'Antibes Juan-les-Pins une somme de 5 000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

La requérante soutient :

- que la responsabilité de la commune d'Antibes Juan-les-Pins doit être engagée sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques en raison de l'arrêté du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes décidant la fermeture définitive du camping « Le P. » ;

- qu'elle est dès lors fondée à solliciter l'indemnisation des préjudices qui en sont résulté, à savoir :

*** la perte du fonds de commerce de camping, pour une valeur de 4 795 000 euros ;

*** la perte du fonds de commerce de la boulangerie, pour une valeur de 38 500 euros ;

*** la perte du fonds de commerce du restaurant, pour une valeur de 292 000 euros ;

*** et la perte du fonds de commerce de la superette, pour une valeur de 112 000 euros.

Par mémoires en défense, enregistrés les 3 août 2018, 16 octobre 2019 et 20 décembre 2019, la commune d'Antibes Juan-les-Pins, représentée par Maître De Angelis, avocat, conclut principalement au rejet de la requête, subsidiairement à la réduction de l'indemnisation éventuellement accordée, et en tout état de cause à la mise à la charge de la requérante d'une somme de 8 000 euros au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- sa responsabilité ne saurait être engagée en l'absence de lien de causalité établi entre l'arrêté du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes décidant la fermeture définitive du camping « Le P. » et les dommages allégués, ceux-ci n'excédant pas les aléas qui découlaient nécessairement de l'exploitation du camping en cause ;

- la requérante ne démontre ni le caractère spécial ni le caractère anormal des dommages allégués ;

- les sommes demandées en indemnisation des dommages allégués ne sont pas justifiées, dès lors, en particulier, que la situation du fonds de commerce en zone inondable diminue nécessairement sa valeur et qu'il y a lieu de déduire l'indemnité d'assurance versée en réparation des dommages causés par les inondations.

Par ordonnance du 17 septembre 2019, la clôture de l'instruction a été fixée au 18 octobre 2019 à 11 heures, en application de l'article R 613-1 du code de justice administrative.

Vu :

- la demande préalable ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu, au cours de l'audience publique du 28 janvier 2020 :

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, président ;
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;
- et les observations de Me Caminade, pour la requérante et de Me Barthélémy, pour la commune

d'Antibes Juan-les-Pins.

Considérant ce qui suit :

1. Le camping « Le P. » sis 189 avenue du p. à Antibes (06600) et exploité par la Sarl C. P., a fait l'objet, par arrêté en date du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes, d'une mesure de fermeture définitive à compter de la notification dudit arrêté. Après rejet d'une demande préalable formée en ce sens, Mme P., propriétaire du camping, demande au tribunal de condamner la commune d'Antibes Juan-les-Pins à lui verser une somme totale de 5 237 500 euros, en réparation des préjudices subis en raison de l'arrêté du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes susmentionné.

Sur les conclusions indemnitaires :

2. Il résulte des principes qui gouvernent l'engagement de la responsabilité sans faute de l'Etat que le silence d'une loi sur les conséquences que peut comporter sa mise en œuvre, ne saurait être interprété comme excluant, par principe, tout droit à réparation des préjudices que son application est susceptible de provoquer. Ainsi, en l'absence même de dispositions le prévoyant expressément, l'exploitant d'une installation dont la fermeture a été ordonnée sur le fondement des pouvoirs de police dévolus au maire par le 5° de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour prévenir les conséquences d'éventuelles inondations, est fondé à demander l'indemnisation du dommage qu'il a subi de ce fait lorsque, excédant les aléas que comporte nécessairement une telle exploitation, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement à l'intéressé.

3. En l'espèce, et en premier lieu, il résulte de l'instruction, d'une part, que le camping « Le P. » sis 189 avenue du pylône à Antibes (06600) a été créé en 1956 et que sa gestion est assurée depuis 2004 par la Sarl Camp du Pylône qui a conclu un contrat de location-gérance avec Mme P., propriétaire du camping, et, d'autre part, qu'il est situé en zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'inondations (PPRI) de la commune d'Antibes, approuvé le 29 décembre 1998. Il était donc installé dans un site exposé à des risques élevés d'inondation en raison des crues du cours d'eau La Brague, qui se sont produites fréquemment au cours des années précédant la décision du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes décidant la fermeture définitive du camping, selon les dires de la requérante elle-même, notamment au cours de l'année 2015, année marquée par les inondations meurtrières survenues le 3 octobre, qui ont touché l'ensemble du département des Alpes-Maritimes. S'il résulte également de l'instruction que la poursuite de l'exploitation du camping « Le P. » n'a jamais été remise en cause par l'autorité administrative antérieurement à la décision préfectorale susmentionnée, malgré le risque important d'inondations attesté par le classement en zone rouge du PPRI, il est toutefois constant que c'est à la suite des inondations meurtrières survenues le 3 octobre 2015, classées en catastrophe naturelle, circonstance qui peut ainsi être considérée comme nouvelle au regard de l'ampleur du risque inondation exposant les occupants du camping, que le préfet des Alpes-Maritimes a décidé, à bon droit, de renforcer le niveau de précaution et de prévention du risque d'inondation en ordonnant, par l'arrêté du 26 avril 2016, la fermeture du camping « Le P. », alors que la sous-commission départementale pour la sécurité des terrains de camping et de stationnement des caravanes avait en outre émis, le 5 janvier 2017, un avis défavorable à la poursuite de l'exploitation dudit camping. Par suite, dans les circonstances de l'espèce, il doit être considéré que la décision du 26 avril 2016 du préfet des Alpes-Maritimes décidant la fermeture définitive du camping « Le P. » emporte des conséquences qui ne doivent pas être regardées comme constituant un aléa excédant ceux que comporte nécessairement l'exploitation du camping en cause et comme emportant pour la

requérante des conséquences génératrices d'un préjudice anormal et spécial justifiant l'engagement de la responsabilité sans faute de la commune d'Antibes Juan-les-Pins.

4. En second lieu, les circonstances alléguées par la requérante selon lesquelles les débordements du cours d'eau La Brague seraient principalement dus à la nature des terrains situés en amont ainsi qu'au défaut d'entretien d'ouvrages publics, et auraient pu être limités par l'action des pouvoirs publics par la réalisation d'ouvrages de ralentissement ou de rétention, sont en tout état de cause sans incidence sur l'absence de fondement justifiant que la responsabilité sans faute de la commune d'Antibes Juan-les-Pins soit engagée en raison des préjudices allégués. Est également sans incidence à cet égard l'incitation des pouvoirs publics à développer l'activité économique des campings dans le département des Alpes-Maritimes.

5. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions indemnitaires formées par la requérante doivent être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

6. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, 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, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ». En vertu de ces dispositions, le Tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Par suite, les conclusions présentées à ce titre par la requérante doivent être rejetées. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la commune d'Antibes Juan-les-Pins au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : La requête de Mme P. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune d'Antibes Juan-les-Pins au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme P. et à la commune d'Antibes Juan-les-Pins.

Délibéré après l'audience du 28 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Silvestre-Toussaint, président- rapporteur,
Mme Mahé, premier-conseiller,
Mme Kieffer, premier-conseiller,
Assistés de Mme Ravera, greffière.

Lu en audience publique le 18 février 2020

Le président-rapporteur,

signé

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

L'assesseur le plus ancien,

signé

N. MAHE

La greffière,

signé

C. RAVERA

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
Le Greffier en Chef,
Ou par délégation le Greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1702439

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme B.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Silvestre-Toussaint
Président-rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

M. Taormina
Rapporteur public

(5^{ème} Chambre)

Audience du 12 février 2020

Lecture du 4 mars 2020

60-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 19 juin 2017 et 22 novembre 2017 sous le n° 1702439, Mme B., représentée par Maître Hentz, avocat, demande au tribunal, principalement, de condamner le centre hospitalier universitaire de Nice à lui verser une somme totale de 66 252,90 euros, en réparation des préjudices subis en raison du décès de sa fille C. P., subsidiairement de procéder, avant dire droit, à la désignation d'un expert, et en tout état de cause de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire de Nice une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les dépens de l'instance.

Elle soutient :

- que la responsabilité du centre hospitalier universitaire de Nice doit être engagée en raison du décès de sa fille C. P., qui a contracté la grippe H1N1 au sein dudit centre hospitalier, lequel n'a par ailleurs pas assuré une prise en charge médicale adéquate de cette pathologie, pas davantage qu'il n'avait mis en place des mesures de précaution afin de prévenir la transmission du virus en cause ;

- qu'elle est dès lors fondée à demander l'indemnisation des préjudices subis, à hauteur de la somme totale de 66 252,90 euros, comprenant une somme de 6 252,90 euros au titre des frais d'obsèques de sa fille, une somme de 30 000 euros au titre de la perte de chance de survie de sa fille et une somme de 30 000 euros au titre de son préjudice d'affection propre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 octobre 2017, le centre hospitalier universitaire de Nice, représenté par Maître Chas, avocat, conclut principalement au rejet de la requête, et subsidiairement à ce qu'il soit procédé, avant dire droit, à la désignation d'un expert.

Le centre hospitalier soutient :

- que le caractère nosocomial de la contamination de Mme C. P. n'est pas établi ;
- qu'aucune faute n'est établie à son encontre, que ce soit le retard de diagnostic allégué, ou l'absence alléguée de mise en place de mesures de précaution afin de prévenir la transmission du virus de la grippe H1N1 ;
- que si le tribunal l'estimait nécessaire, il procédera, avant dire droit, à la désignation d'un expert aux fins notamment de dire si un manquement peut être relevé à l'encontre du centre hospitalier universitaire de Nice et si Mme C. P. a contracté une infection nosocomiale au sein du centre hospitalier universitaire de Nice.

Par ordonnance du 16 janvier 2020, la clôture de l'instruction a été fixée au 31 janvier 2020 à 11 heures, en application de l'article R 613-1 du code de justice administrative.

Vu :

- la demande préalable ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- le code de la sécurité sociale ;
- le code de justice administrative.

Après avoir entendu, au cours de l'audience publique du 12 février 2020 :

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, président ;
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;
- et les observations de Me Hentz, pour la requérante, et de Me Fernez, pour le centre hospitalier universitaire de Nice.

Considérant ce qui suit :

1. Mme C. P., née le 11 février 1992, a été admise le 19 octobre 2009 au sein du service pédiatrique du centre hospitalier universitaire de Nice dans le cadre de la prise en charge de son diabète insulino-dépendant déséquilibré ainsi que pour traiter chirurgicalement un kyste pilonidal surinfecté. L'intervention de cure de ce kyste a été réalisée le 19 octobre 2009. Les suites de cette intervention ont été favorables et l'intéressée a été transférée en hôpital de semaine (donc avec retour au domicile le soir) à compter du 26 octobre 2009. Toutefois, le 3 novembre 2009 a été diagnostiquée la contamination de Mme P. par le virus de la grippe H1N1. Un traitement antiviral par Tamiflu 75mg a été mis en place au soir du 3 novembre, mais l'intéressée est décédée le 6 novembre suivant d'une défaillance multiviscérale, postérieurement à son transfert au centre hospitalier de La Timone à Marseille. Par la présente requête, Mme B., mère de la défunte, demande au Tribunal, à titre principal, de condamner le centre hospitalier universitaire de Nice au paiement d'une somme totale de 66 252,90 euros en réparation des préjudices subis en raison du décès de sa fille, et à titre subsidiaire, de procéder, avant dire droit, à la désignation d'un expert.

Sur la responsabilité du centre hospitalier universitaire de Nice :

2. Aux termes du I de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique : « *Hors le cas où leur responsabilité est encourue en raison d'un défaut d'un produit de santé, les professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du présent code, ainsi que tout établissement, service ou organisme dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention, de diagnostic ou de soins ne sont responsables des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins qu'en cas de faute. / Les établissements, services et organismes susmentionnés sont responsables des dommages résultant d'infections nosocomiales, sauf s'ils rapportent la preuve d'une cause étrangère* ». Si ces dispositions font peser sur l'établissement de santé la responsabilité des infections nosocomiales, qu'elles soient exogènes ou endogènes, à moins que la preuve d'une cause étrangère ne soit rapportée, seule une infection survenant au cours ou au décours d'une prise en charge et qui n'était ni présente ni en incubation au début de la prise en charge peut être qualifiée de nosocomiale.

3. En premier lieu, il résulte de l'instruction, ainsi qu'il a été précédemment mentionné, d'une part, que Mme P. était placée sous le régime de l'hôpital de semaine (donc avec retour au domicile le soir) depuis le 26 octobre 2009 et, d'autre part, que sa contamination par le virus de la grippe H1N1 a été diagnostiquée le 3 novembre 2009. Dans ces circonstances, la contamination par le virus en cause, dont il est constant qu'il était présent au stade épidémique à l'extérieur du milieu hospitalier, ne peut être regardée comme constituant une infection nosocomiale contractée au sein du centre hospitalier universitaire de Nice au cours de la prise en charge de l'intéressée par cet établissement.

4. En deuxième lieu, alors que la contamination de Mme P. par le virus de la grippe H1N1 a été diagnostiquée le 3 novembre 2009, la requérante soutient que les symptômes grippaux étaient apparus dès le 28 octobre 2009 et que le diagnostic de grippe H1N1 n'a dès lors pas été posé dans le délai permettant une bonne prise en charge de cette pathologie. Toutefois, le centre hospitalier défendeur fait valoir, sans être sérieusement contesté, que le diagnostic de la contamination de Mme P. par le virus H1N1 a été posé concomitamment à la dégradation de son état le 3 novembre 2009, caractérisée par une élévation de sa température à 39 degrés ainsi que des frissons et des courbatures. La circonstance, établie au dossier, selon laquelle Mme P. avait présenté une légère rhinorrhée depuis le 30 octobre 2009 et une fièvre légèrement inférieure à 39 degrés le 2 novembre 2009, ne saurait établir à elle seule que le diagnostic de la contamination de l'intéressée par le virus H1N1 aurait été posé avec un retard fautif.

5. En troisième lieu, si la requérante fait valoir que le centre hospitalier universitaire de Nice n'avait pas mis en place des mesures de précaution suffisantes afin de prévenir la transmission du virus H1N1, ces allégations, à les supposer fondées, sont en tout état de cause sans incidence sur le fait générateur des préjudices litigieux, dès lors qu'il a été dit précédemment que l'origine nosocomiale de la contamination de Mme P. par le virus H1N1 n'était pas établie.

6. Il résulte de tout ce qui précède que la requérante n'est pas fondée à demander l'engagement de la responsabilité du centre hospitalier universitaire de Nice. Par suite, et sans qu'il y ait lieu de désigner un expert, les conclusions indemnitaires de la requête doivent être rejetées.

Sur les dépens :

7. Aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : « *Les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne*

sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. (...) ».

8. La présente instance n'ayant donné lieu à aucun dépens, les conclusions de la requérante tendant à ce que les dépens soient mis à la charge du centre hospitalier universitaire de Nice ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

9. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, 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* ». En vertu de ces dispositions, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Par suite, les conclusions présentées à ce titre par la requérante doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : La requête de Mme B. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme B. et au centre hospitalier universitaire de Nice.

Délibéré après l'audience du 12 février 2020, à laquelle siégeaient :
M. Silvestre-Toussaint, président- rapporteur,
Mme Kieffer, premier-conseiller,
Mme Villemejeanne, conseiller,

Assistés de Mme Genovese, greffière.

Lu en audience publique le 4 mars 2020

Le président-rapporteur,

signé

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

L'assesseur le plus ancien,

signé

T. KIEFFER

La greffière,

signé

S. GENOVESE

La République mande et ordonne à la ministre des solidarités et de la santé en ce qui la concerne ou à tous huissiers de justice en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme
Le Greffier en Chef,
Ou par délégation le Greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N^{os} 1801244 et 1803258

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme G.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Tatiana Kieffer
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

M. Gilles Taormina
Rapporteur public

(5^{ème} chambre)

Audience du 7 janvier 2020
Lecture du 28 janvier 2020

63-05
C

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête enregistrée le 21 mars 2018 sous le n° 1801244, Mme G., représentée par Me Carles de Caudemberg, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 26 février 2018 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes lui a interdit d'exercer ses fonctions en vertu des dispositions de l'article L. 212-1 du code du sport pour une durée de deux mois ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la procédure est irrégulière dès lors que la commission prévue par les dispositions de l'article L. 212-13 du code du sport n'a pas été saisie ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 20 avril 2018, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par Mme G. ne sont pas fondés.

II) Par une requête enregistrée le 27 juillet 2018 sous le n° 1803258, Mme G., représentée par Me Carles de Caudemberg, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 29 juin 2018 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes lui a interdit d'exercer ses fonctions en vertu des dispositions de l'article L. 212-1 du code du sport pour une durée de cinq ans ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la procédure est irrégulière dès lors que la commission prévue par les dispositions de l'article 29 du décret du 7 juin 2006 était irrégulièrement composée ;
- le principe du contradictoire a été méconnu dès lors que le rapport lu a été lu par le président en son absence ;
- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- le préfet a commis une erreur manifeste d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 28 septembre 2018, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par Mme G. ne sont pas fondés.

Un mémoire, enregistré le 26 novembre 2019, et présenté pour Mme G., n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du sport ;
- le décret n° 2006-665 du 7 juin 2006 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Kieffer, conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Carles de Caudemberg pour Mme G. et de Mme Dolle et M. Carbonnel pour le préfet des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 26 février 2018, le préfet des Alpes-Maritimes a interdit à Mme G., selon la procédure d'urgence prévue par l'article L. 212-13 du code du sport, d'exercer contre rémunération, en matière de patinage artistique, les fonctions mentionnées à l'article L. 212-1 de ce code, pour une durée de deux mois. Puis, par un arrêté du 29 juin 2018, le préfet des Alpes-Maritimes lui a interdit

d'exercer ces mêmes fonctions pour une durée de cinq ans. Par les requêtes n°1801244 et n°1803258, Mme G. demande au tribunal d'annuler ces deux arrêtés.

Sur la jonction des requêtes :

2. Les requêtes n° 1801244 et n° 1803258 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par le même jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté du 21 février 2018 :

3. Aux termes de l'article L. 212-13 du code du sport : « *L'autorité administrative peut, par arrêté motivé, prononcer à l'encontre de toute personne dont le maintien en activité constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants l'interdiction d'exercer, à titre temporaire ou définitif, tout ou partie des fonctions mentionnées à l'article L. 212-1. L'autorité administrative peut, dans les mêmes formes, enjoindre à toute personne exerçant en méconnaissance des dispositions du I de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-2 de cesser son activité dans un délai déterminé. Cet arrêté est pris après avis d'une commission comprenant des représentants de l'Etat, du mouvement sportif et des différentes catégories de personnes intéressées. Toutefois, en cas d'urgence, l'autorité administrative peut, sans consultation de la commission, prononcer une interdiction temporaire d'exercice limitée à six mois* ».

4. En application des dispositions précitées de l'article L. 212-13 du code du sport, le préfet peut, en cas d'urgence, prononcer une interdiction temporaire d'exercer des fonctions d'éducateur sportif, en se fondant sur des éléments suffisamment précis et vraisemblables, permettant de suspecter que le maintien en activité de l'éducateur constitue un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants.

5. Pour prendre l'arrêté attaqué du 21 février 2018 selon la procédure d'urgence, le préfet des Alpes-Maritimes s'est fondé sur les témoignages de parents d'enfants entraînés par la requérante, qui font état de faits de harcèlement moral à l'encontre de ces enfants, ainsi que de retards répétés et de la circonstance qu'elle a été observée en état d'ébriété lors de l'exercice de ses fonctions. Si les attestations produites par le préfet concernent des faits qui se sont déroulés entre l'année 2008 et le mois d'août 2017, il est constant qu'elles ont été établies au mois de décembre 2017. En outre, le préfet fait valoir, sans être sérieusement contredit, que l'intéressée continuait de se rendre à la patinoire malgré son licenciement, ce qui constituait un danger pour la santé ou la sécurité des pratiquants. Dans ces conditions, eu égard à la gravité des faits reprochés à la requérante, l'urgence permettait à l'administration de se dispenser de convoquer la commission prévue par les dispositions de l'article L. 212-13 du code du sport précitées. Par suite, Mme G. n'est pas fondée à soutenir que l'arrêté du 26 février 2018 a été pris à l'issue d'une procédure irrégulière.

En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté du 29 juin 2018 :

6. En premier lieu, aux termes du I de l'article L. 212-1 du code du sport : « *Seuls peuvent, contre rémunération, enseigner, animer ou encadrer une activité physique ou sportive ou entraîner ses pratiquants, à titre d'occupation principale ou secondaire, de façon habituelle, saisonnière ou occasionnelle, sous réserve des dispositions du quatrième alinéa du présent article et de l'article L. 212-2 du présent code, les titulaires d'un diplôme, titre à finalité professionnelle ou certificat de*

qualification : 1° Garantissant la compétence de son titulaire en matière de sécurité des pratiquants et des tiers dans l'activité considérée (...) ». Aux termes de l'article L. 212-13 du même code : « L'autorité administrative peut, par arrêté motivé, prononcer à l'encontre de toute personne dont le maintien en activité constituerait un danger pour la santé et la sécurité physique ou morale des pratiquants l'interdiction d'exercer, à titre temporaire ou définitif, tout ou partie des fonctions mentionnées à l'article L. 212-1. L'autorité administrative peut, dans les mêmes formes, enjoindre à toute personne exerçant en méconnaissance des dispositions du I de l'article L. 212-1 et de l'article L. 212-2 de cesser son activité dans un délai déterminé. Cet arrêté est pris après avis d'une commission comprenant des représentants de l'Etat, du mouvement sportif et des différentes catégories de personnes intéressées (...) ». L'article 29 du décret du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives prévoit que : « I. Le conseil départemental de la jeunesse, des sports et de la vie associative concourt à la mise en œuvre, dans le département, des politiques publiques relatives à la jeunesse, à l'éducation populaire, aux loisirs et vacances des mineurs ainsi qu'aux sports et à la vie associative (...) Le conseil émet un avis et fait des propositions sur toutes les autres questions qui lui sont soumises par son président (...) V. Lorsque le conseil départemental donne les avis mentionnés au troisième alinéa du I, le préfet réunit une formation spécialisée comprenant : 1° Des représentants des services déconcentrés de l'Etat et des organismes assurant à l'échelon départemental la gestion des prestations familiales, pour au moins un tiers de la formation spécialisée ; 2° Des représentants, à parité, des associations et mouvements de jeunesse ainsi que des associations sportives ; 3° Un représentant des organisations syndicales de salariés et un représentant des organisations syndicales d'employeurs exerçant dans le domaine du sport, ainsi qu'un représentant des organisations syndicales de salariés et un représentant des organisations syndicales d'employeurs exerçant dans le domaine de l'accueil des mineurs mentionnés à l'article L. 227-4 du code de l'action sociale et des familles ; 4° Des représentants des associations familiales et des associations ou groupements de parents d'élèves. ». L'article 3 de l'arrêté préfectoral du 14 octobre 2016 du préfet des Alpes-Maritimes a désigné les membres de la formation restreinte chargée d'émettre notamment les avis prévus à l'article L. 212-13 du code du sport.

7. Il ressort des pièces du dossier, et notamment du procès-verbal de la réunion de la formation spécialisée du conseil départemental de la jeunesse, des sports et de la vie associative du 31 mai 2018, que la commission était composée de deux conseillères d'animation sportive et d'une conseillère d'éducation populaire et de jeunesse représentant la direction départementale de la cohésion sociale, ainsi que d'un major représentant le commandement du groupement de la gendarmerie nationale des Alpes-Maritimes. En outre, la commission comprenait, conformément à l'arrêté du 14 octobre 2016, un représentant des organisations syndicales de salariés exerçant dans le domaine du sport à savoir le représentant de l'UNSA sports qui était excusé. La commission comprenait enfin cinq représentants des associations et mouvements de jeunesse et d'éducation populaire ainsi que cinq représentants des associations sportives. Par suite, le moyen tiré de l'irrégularité de la composition de la commission manque en fait et doit être écarté.

8. En deuxième lieu, si Mme G. soutient que le principe du contradictoire aurait été méconnu au motif que le président de la commission prévue à l'article L. 212-13 du code du sport a lu son rapport avant qu'elle soit autorisée à entrer dans la salle de la commission, le préfet des Alpes-Maritimes fait toutefois valoir, sans être contredit, que le président de la commission s'est borné à faire état des conclusions de l'enquête administrative qui avaient été préalablement transmises à l'intéressée et sur lesquelles elle a pu formuler des observations. En outre, si la requérante fait valoir qu'elle aurait sollicité en vain la communication de treize auditions réalisées par l'administration, elle n'apporte aucun élément de nature à justifier ses allégations. Par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que le principe du contradictoire a été méconnu.

9. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police (...)* ». Aux termes de l'article L. 211-5 du même code : « *La motivation exigée par le présent chapitre doit être écrite et comporter l'énoncé des considérations de droit et de fait qui constituent le fondement de la décision.* ».

10. L'arrêté du 29 juin 2018 vise l'article L. 212-13 du code du sport, les plaintes déposées auprès de la direction départementale de la cohésion sociale, mentionne les faits reprochés à Mme G., à savoir « *des méthodes d'entraînement qui ne sont pas compatibles avec le bien-être physique et moral de mineurs et qui portent atteinte à l'intégrité physique et morale des jeunes sportifs* » et mentionne que ces faits ont été confirmés par « *le nombre, la diversité, la concordance des témoignages reçus ainsi que l'origine des plaintes* ». Ces indications, qui ont permis à la requérante de comprendre et de contester la mesure prise à son encontre, sont suffisantes. Dans ces conditions, le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté attaqué doit être écarté.

En ce qui concerne la légalité interne des décisions attaquées :

11. Mme G. a fait l'objet d'une interdiction d'exercer ses fonctions, provisoire puis pour une durée de cinq ans, pour n'avoir pas pris en compte le bien-être et l'intégrité des athlètes qu'elle entraînait, et pour ne pas avoir mis en adéquation les exigences du sport de haut niveau, les valeurs éducatives et la vigilance qu'un éducateur sportif doit développer auprès des jeunes athlètes placés sous son autorité. Ces décisions ont été prises à l'issue d'une instruction étayée, comprenant de nombreuses attestations concordantes, établies par des parents d'enfants mineurs entraînés par l'intéressée, qui font état de ses méthodes pédagogiques depuis l'année 2008. Il ressort de ces attestations que Mme G. a fait subir des insultes, des brimades et des humiliations aux athlètes placés sous son autorité, qu'elle a tenu des propos rabaisants à l'encontre de ceux dont elle estimait qu'ils ne présentaient pas le niveau qu'elle attendait d'eux. Il en ressort en outre que la requérante a mis en danger la santé physique des jeunes athlètes qui étaient dans l'incapacité de reprendre une activité sportive suite à une blessure en les incitant à poursuivre les entraînements sous la menace d'une exclusion. Plusieurs témoignages mentionnent également des incitations à suivre des régimes amaigrissants, des pesées des enfants plusieurs fois par semaine sans aucune nécessité médicale, ainsi que des interdictions de s'hydrater pendant les répétitions qui pouvaient durer plusieurs heures. Ainsi, l'ensemble des éléments susmentionnés concordent à établir la réalité des faits reprochés à l'intéressée par le préfet des Alpes-Maritimes. Si la requérante produit pour sa part des témoignages qui font état de ses qualités professionnelles en tant qu'éducatrice sportive, ces éléments ne suffisent cependant pas à remettre en cause la matérialité des faits rapportés par le préfet. Ces faits, contraires à l'éthique professionnelle, étaient susceptibles de compromettre l'équilibre psychologique des jeunes sportifs que Mme G. était chargée d'encadrer. Ainsi, en prononçant à l'égard de la requérante une mesure d'interdiction temporaire d'exercice de ses fonctions pour une durée de deux mois, puis pour une durée de cinq ans, le préfet des Alpes-Maritimes n'a pas commis d'erreur d'appréciation.

12. Il résulte de tout ce qui précède que Mme G. n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions du 26 février 2018 et du 29 juin 2018 par lesquelles le préfet lui a interdit d'exercer ses fonctions en vertu des dispositions de l'article L. 212-1 du code du sport pour une durée de deux mois puis pour une durée de cinq ans. Doivent également être rejetées, par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes n°1801244 et n°1803258 de Mme G. sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme G. et au ministre des sports.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 7 janvier 2020, à laquelle siégeaient :

M. Silvestre-Toussaint, président,
Mme Kieffer, premier conseiller,
Mme Gazeau, conseiller,
Assistés de Mme Sinagoga, greffière.

Lu en audience publique le 28 janvier 2020.

Le rapporteur,

signé

T. KIEFFER

Le président,

signé

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

La greffière,

signé

J. SINAGOGA

La République mande et ordonne au ministre des sports en ce qui le concerne, ou à tous huissiers de justice, à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Et par délégation,
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1901600

M. J. et autres

Mme Gazeau
Rapporteur

Mme Belguèche
Rapporteur public

Audience du 5 février 2020
Lecture du 20 février 2020

68-06-01-02

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice,

(6^{ème} chambre)

Par une requête, enregistrée le 5 avril 2019, M. Jean. Et autres, représentés par Me Four, doivent être regardés comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler la décision du maire de Saint-Laurent-du-Var, agissant au nom de l'Etat, de non-opposition à déclaration préalable en date du 14 juin 2018 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat et de Mme S. une somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable :

- ils justifient d'un intérêt à agir au sens de l'article L. 600-1-2 du code de justice administrative contre la décision attaquée en leur qualité de voisins directs du terrain d'assiette du projet ; le projet en litige, qui prévoit la création d'une aire de stockage de containers à l'angle entre l'avenue des Filagnes et l'impasse privée qui borde le terrain d'assiette du projet, va générer des nuisances dans leurs conditions d'occupation, d'utilisation et de jouissance de leurs biens dès lors qu'ils seront contraints de circuler devant pour rentrer ou sortir de chez eux ; ils ont intérêt à ce que cette zone destinée à recevoir des déchets soit aménagée conformément aux règles d'hygiène afin d'éviter la prolifération d'animaux nuisibles et le développement de nuisances olfactives ;

- la décision de non-opposition à déclaration préalable est illégale dès lors que la création de l'aire de présentation des containers envisagée par le projet sur la parcelle AY 63 ne présente aucune utilité, l'immeuble édifié sur cette parcelle disposant déjà d'un local de stockage en sous-sol ; en réalité, la création de cette aire s'inscrit dans le cadre du projet immobilier de la société M. d'édification d'un

immeuble d'habitat collectif sur la parcelle AY 47 aux fins de pallier les carences de ce projet en matière de collecte des déchets ménagers ;

- la décision en litige a été prise en méconnaissance des dispositions de la loi du 10 juillet 1965 et du code de l'urbanisme :

- Mme S. n'était pas habilitée à déposer la demande préalable dès lors que s'agissant d'une parcelle supportant un immeuble à usage d'habitat collectif, seul le syndic était habilité pour ce faire pour le compte du syndicat des copropriétaires sur autorisation préalable de l'assemblée des copropriétaires ;

- Mme S. n'a pas justifié de son habilitation par le syndicat des copropriétaires ;

- elle n'est pas propriétaire de l'immeuble édifié sur la parcelle AY 63 qui appartient à la SCI A. ;

- la décision de non-opposition attaquée est illégale en ce qu'elle a été délivrée en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-3 du code de la construction et de l'habitation et du règlement sanitaire des Alpes-Maritimes dès lors qu'il n'apparaît pas que l'aire de présentation des déchets ménagers soit couverte, fermée, propre et ventilée en permanence et équipée d'un point d'eau et d'un système d'évacuation au sol ;

- la décision de non-opposition a été accordée en méconnaissance des dispositions de l'article 13 UVd du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) :

- l'édification de l'aire de présentation des containers ne permet pas de consacrer 40 % de la superficie totale du terrain aux espaces verts dès lors qu'elle tend à la suppression de 70 m² d'espaces verts sur une parcelle comportant déjà une surface végétalisée inférieure aux 40 % imposés par le PLU ;

- ces travaux qui sont rendus nécessaires non pas pour la parcelle AY 63 mais pour la parcelle AY 47 consistent en une manœuvre tendant à réduire la surface totale des espaces verts sur les deux parcelles tout en contournant la disposition du PLU ;

- les travaux de réalisation de l'aire de présentation et de pans coupés à pratiquer sur la parcelle AY 63 pour le projet de construction de la parcelle AY 47 visent à supprimer un olivier centenaire ; il n'est pas indiqué que son déplacement serait envisagé ;

- les travaux nécessitent le déplacement d'un équipement de mobilier urbain actuellement présent devant la clôture de la parcelle AY 63 et qui se trouvera au milieu de l'espace de circulation ouvert après réduction du jardin.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 octobre 2019, Mme S., représentée par Me Zago, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre des frais de procédure.

Mme S. fait valoir que :

- les requérants ne justifient pas d'un intérêt à agir contre la décision contestée dans la mesure où, d'une part, ils ne se situent pas tous à proximité immédiate du projet en cause, d'autre part, ils ne peuvent se prévaloir d'une quelconque gêne eu égard au projet qui consiste principalement en la modification d'une clôture ; l'installation d'une aire de présentation ne saurait affecter les conditions de jouissance, utilisation et occupation des biens dans la mesure où les nuisances invoquées sont putatives et qu'il est constant que les déchets seront déposés la veille du ramassage des ordures (le matin) de sorte que les requérants en raison de la distance qui les sépare du projet et du fait que le dépôt sera limité dans le temps ne subiront aucune conséquence ;

- le moyen tiré de ce que la déclaration préalable a été accordée pour pallier les carences du projet immobilier sis sur la parcelle AY 47 est inopérant ;

- le moyen tiré de ce que la déclaration préalable a été accordée en méconnaissance des dispositions du règlement sanitaire et social des Alpes-Maritimes est inopérant ;

- le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article 13 UVd s'agissant de la surface du terrain consacrée aux espaces verts est inopérant à l'encontre d'une décision qui ne rend pas à l'édification d'une construction ;
- les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 novembre 2019, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- A titre principal :
 - la requête est irrecevable, les requérants ne justifiant pas d'un intérêt à agir contre la décision contestée dans la mesure où l'installation d'une aire de présentation ne saurait affecter les conditions de jouissance, utilisation et occupation de leurs biens dès lors que l'aire de présentation n'est pas destinée à recevoir toute la journée les déchets des occupants d'un immeuble mais d'assurer le stockage temporaire des conteneurs dans l'attente de la collecte et pendant les heures où celle-ci est autorisée ;
 - les formalités de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme n'ont pas été respectées, la notification au pétitionnaire ayant été accomplie à une autre adresse que celle figurant sur le formulaire de déclaration préalable et il n'est pas établi que ce dernier aurait effectivement réceptionné le pli, la signature figurant sur l'accusé de réception n'étant pas la même que celle de la déclaration préalable ;
- A titre subsidiaire :
 - le moyen tiré de l'absence d'utilité du projet pour la déclarante est inopérant ;
 - le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-3 du code de la construction et de l'habitation et de l'article 77 du règlement sanitaire départemental est inopérant ;
 - les autres moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par lettre du 13 novembre 2019, le tribunal a informé les parties, en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, qu'il est envisagé d'inscrire ce dossier à une audience qui pourrait avoir lieu entre le 16 décembre 2019 et le 28 février 2020 et que l'instruction est susceptible d'être close au-delà du 22 novembre 2019 sans qu'elles en soient préalablement informées.

L'instruction a été close le 16 décembre 2019 par une ordonnance de clôture d'instruction du même jour.

Par un mémoire enregistré le 9 janvier 2020, Mme V. a informé le tribunal de son désistement d'instance.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation dirigées contre la déclaration préalable dès lors que cet acte ne présente pas le caractère d'un acte faisant grief susceptible de recours contentieux.

Des observations ont été produites pour M. J. et autres le 23 janvier 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 février 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- et les observations de Me Four, représentant les requérants, et de Me Larbre, substituant Me Zago, représentant la société Mme S.

Une note en délibéré présentée pour Mme S. a été enregistrée le 14 février 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Mme S. a déposé, le 14 mai 2018, une déclaration préalable aux fins de modification du mur de clôture et de création d'une aire de dépose de containers sur la parcelle cadastrée section AY n° 63 sise 173 avenue des Filagnes à Saint-Laurent-du-Var. Une décision de non-opposition à déclaration préalable est née sur cette demande le 14 juin 2018 à la suite du silence gardé par le maire pendant plus d'un mois. M. J., avec d'autres requérants, doivent être regardés comme demandant au tribunal d'annuler la décision de non-opposition à déclaration préalable née le 14 juin 2018.

Sur le désistement :

2. Par un mémoire enregistré le 9 janvier 2019, Mme V. déclare se désister de la présente instance. Ce désistement est pur et simple, rien ne s'oppose à ce qu'il en soit donné acte.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense :

En ce qui concerne le défaut d'intérêt à agir des requérants :

3. La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019, a modifié l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme en incluant les décisions nées sur les déclarations préalables dans le champ d'application de cet article, lequel a pour objet de soumettre l'intérêt à agir des personnes autres que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association, qui intentent un recours pour excès de pouvoir en matière d'urbanisme, à des conditions de recevabilité particulières. S'agissant de dispositions nouvelles qui affectent la substance du droit de former un recours pour excès de pouvoir contre une décision administrative, elles sont, en l'absence de dispositions contraires, applicables aux recours formés contre les décisions intervenues après leur entrée en vigueur.

4. Il en résulte que les dispositions de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme dans sa version issue de la loi du 23 novembre 2018, ne sont pas applicables à l'instance en cours, laquelle est relative à une décision de non-opposition à déclaration préalable formée le 14 juin 2018.

5. Ainsi, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de

l'habitation ». Il résulte des dispositions précitées qu'elles ne sont pas applicables à un recours pour excès de pouvoir formé contre une décision de non-opposition à une déclaration de travaux, un texte affectant le droit au recours étant d'interprétation stricte.

6. En l'espèce, M. C., M. M., M. D., Mme M. et M. D ne justifient devant le tribunal d'aucune qualité leur donnant intérêt à contester la légalité de la décision de non-opposition à déclaration préalable obtenue par Mme S. le 14 juin 2018. Toutefois, la requête est également signée par d'autres requérants, voisins immédiats de la parcelle assiette du projet, lequel consiste en la construction d'une aire de présentation de déchets ménagers sur la parcelle AY 63 située à l'intersection entre l'avenue des Filagnes et le chemin de Filagnes lequel dessert les propriétés des requérants. Par suite, en leur qualité de voisins immédiats du terrain d'assiette du projet ayant fait l'objet de la décision de non-opposition à déclaration préalable en cause, les requérants, à l'exception de M. C., M. M., M. D., Mme M. et M. D, justifient donc d'un intérêt à exercer un recours pour excès de pouvoir à l'encontre de la décision par laquelle le maire de Saint-Laurent-du-Var ne s'est pas opposé à la déclaration préalable de travaux de Mme S. Il s'ensuit que la fin de non-recevoir opposée en défense par Mme S. et le préfet, tirée du défaut d'intérêt à agir des requérants ne peut être accueillie.

En ce qui concerne le défaut d'accomplissement des formalités de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme :

7. En vertu des dispositions de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme, l'auteur d'un recours contentieux et, le cas échéant, d'un recours administratif contre un permis de construire à l'obligation de notifier son recours contentieux et, le cas échéant, son recours administratif à l'auteur de la décision contestée et au titulaire de l'autorisation, cette notification devant intervenir dans un délai de quinze jours francs à compter du dépôt de ce recours.

8. Il ressort des pièces du dossier que les lettres recommandées avec accusé de réception notifiant au maire de Saint-Laurent-du-Var, au préfet des Alpes-Maritimes et à Mme S. le recours contentieux enregistré au greffe du tribunal le 5 avril 2019, ont été déposées auprès des services postaux le 16 avril 2019. Ainsi, la notification du recours contentieux à l'auteur de la décision en litige et au pétitionnaire est intervenue dans le délai de quinze jours francs à compter du dépôt du présent recours. Si, ainsi que le fait valoir le préfet, la notification au pétitionnaire du recours contentieux a été accomplie à une autre adresse que celle figurant sur le formulaire de déclaration préalable, il ressort cependant des pièces du dossier que l'adresse à laquelle a été notifiée la lettre du 16 avril 2019 est la même que celle figurant sur le mémoire en défense de Mme S., laquelle ne soutient d'ailleurs pas dans ses écritures ne pas avoir reçu notification du recours contentieux selon les formalités prescrites par l'article R. 600-1 précité. Si le préfet fait également état de ce que la signature de la pétitionnaire figurant sur l'accusé de réception de la lettre déposée le 16 avril 2019 ne serait pas la même que celle figurant sur la déclaration préalable, Mme S. ne soutient cependant pas, dans ses observations, ne pas avoir signé ledit accusé de réception. Dans ces conditions, les modalités de notification fixées par l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme ont été respectées et, par suite, la fin de non-recevoir tirée du non-respect des formalités exigées par cet article doit également être écartée.

Sur les conclusions d'annulation de la décision de non-opposition à déclaration préalable du 14 juin 2018 :

9. Aux termes de l'article 13 UVd du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) : « (...) 13.2. *Conservation des arbres et arbustes existants : Les constructions, voiries, aires de stationnement doivent être implantées de manière à préserver au maximum les arbres et ensembles végétaux de valeur. / Les arbres tiges (feuillus ou conifères) abattus seront remplacés, à raison de 1 pour 1 par des*

arbres tiges de taille adulte (0,25/0,35 m de circonférence minimum de tronc, mesurée à un mètre du sol). (...). ».

10. Les requérants soutiennent qu'un olivier centenaire est implanté dans l'angle de la parcelle AY 63 et que la réalisation des travaux projetés, ainsi que ceux consistant en la création de pans coupés nécessaires à la construction envisagée sur la parcelle AY 47, auront pour effet inévitable d'entraîner la perte de cet arbre sauf à prévoir son déplacement, ce qui n'est pas prévu dans la déclaration de travaux.

11. En l'espèce, le projet en cause porte sur la modification de la clôture de la parcelle AY 63 afin d'aménager sur cette parcelle une aire de dépose des containers d'ordures ménagères. Il ressort des pièces du dossier et notamment des plans produits que cette aire s'implantera dans le renforcement de la clôture qui sera ainsi modifiée pour accueillir une aire de stationnement des containers pour le ramassage des ordures ménagères.

12. L'article 13 UVd du règlement du PLU, applicable en l'espèce dès lors qu'il s'agit du respect de règles qualitatives aux projets tendant notamment à la création d'une aire de stationnement dont relève une aire de dépose des déchets, prévoit la préservation au maximum des arbres et ensembles végétaux de valeur lors des projets de construction. Si le maintien ou le déplacement de tels arbres est à privilégier, aucune disposition du PLU n'impose cependant d'y procéder si une telle entreprise s'avère impossible par rapport au projet envisagé. En défense, la pétitionnaire n'indique pas que l'olivier sera maintenu ou déplacé en vue de la création du pan coupé et de l'aire de présentation des déchets ménagers, se bornant à préciser que l'olivier n'est pas centenaire, ayant été planté en 2013. Ce faisant, elle n'établit pas le respect des dispositions de l'article 13 UVd du règlement du PLU qui impose le remplacement en nombre équivalent d'arbres supprimés. Ce moyen justifie l'annulation de la décision de non-opposition à déclaration préalable.

13. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander pour ce motif l'annulation de la décision de non-opposition à déclaration préalable née le 14 juin 2018. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder cette annulation.

Sur les frais liés au litige :

14. M. C., M. M., M. D., Mme M. et M. D ne justifiant pas d'un intérêt à agir, leurs conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ne peuvent qu'être rejetées. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge, au titre des frais de procédure, d'une part, de l'Etat une somme de 20 euros à verser à chacun des requérants, à l'exception de Mme V. qui s'est désistée, d'autre part, de Mme S., une somme de 20 euros à verser à chacun des requérants à l'exception de Mme V. en raison de son désistement d'instance.

15. Ces mêmes dispositions font par ailleurs obstacle à ce que soit mise à la charge des requérants, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par Mme S. au titre des frais de procédure.

DECIDE

Article 1^{er} : Il est donné acte du désistement de Mme V. dans l'instance n° 1901600.

Article 2 : La décision de non-opposition à déclaration préalable du 14 juin 2018 est annulée.

Article 3 : L'Etat versera à chacun des requérants, à l'exception de Mme V., M. C., M. M., M. D., Mme M. et M. D. une somme de 20 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Mme S. versera à chacun des requérants, à l'exception de Mme V., M. C., M. M., M. D., Mme M. et M. D., une somme de 20 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions présentées par Mme S. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetés.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. J., représentant unique des requérants, à Mme S. et au ministre de la cohésion des territoires.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes, à la commune de Saint-Laurent-du-Var et au procureur de la République près le Tribunal de grande instance de Grasse.

Délibéré après l'audience du 5 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,
assistés de Mme Daverio, greffier.

Lu en audience publique le 20 février 2020.

Le rapporteur,

Signé

D. Gazeau

Le président,

Signé

O. Emmanuelli

Le greffier,

Signé

M-L. Daverio

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1800341

M. et Mme H.

M. Nicolas Beyls
Rapporteur

Mme Sophie Belguèche
Rapporteur public

Audience du 5 février 2020
Lecture du 20 février 2020

54-05-03-01
68-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 25 janvier 2018 et le 10 juillet 2018, M. et Mme H., représentés par Me Persico, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 juillet 2017 par lequel le maire de Saint-Paul-de-Vence a accordé un permis de construire à la société par actions simplifiées (SAS) A. autorisant la construction de trois bâtiments comprenant sept logements sur un terrain situé 3051 chemin du Défoussat à Saint-Paul-de-Vence, ainsi que la décision du 28 novembre 2017 portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge solidaire de la commune de Saint-Paul-de-Vence et de la SAS A. une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants soutiennent que :

- la décision portant rejet de leur recours gracieux méconnaît les dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que la qualité de son signataire n'est pas précisée ;

- le permis litigieux méconnaît les dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que l'élargissement du chemin d'accès se fera sur un revêtement en « evergreen » inadapté pour supporter la circulation de véhicules, que la largeur du ponceau n'est que de quatre mètres et qu'aucune voie de garage n'est prévue avant ou après les ponceaux pour permettre un croisement ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 4 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que le terrain n'est pas raccordé au réseau public d'assainissement et que l'existence d'un bassin de rétention est évoquée dans son principe mais n'est reprise sur aucun plan de masse ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que les bâtiments projetés présentent de nombreux décrochés, sont uniquement constitués de toitures terrasses et auront des fenêtres différentes sur une même façade et sur un même niveau, alors que leurs façades seront en bois marron et que les enduits prévus seront gris et jaunes ; ce faisant, ces bâtiments collectifs et contemporains ne sont pas adaptés à l'environnement constitué de villas individuelles provençales ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que les pièces du dossier de demande sont incohérentes concernant le nombre de places de stationnement et qu'il n'est pas démontré que les quatre places excédentaires correspondent aux places de deux roues nécessaires.

Par une intervention, enregistrée le 2 août 2018, M. B., représenté par Me Deur, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de M. et Mme H. et mette à la charge de « tout succombant » une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- l'arrêté attaqué a été signé par une autorité incompétente ;
- le permis litigieux méconnaît les dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que le chemin d'accès au terrain est insuffisant pour assurer la desserte de sept logements et que la largeur du ponceau est inadaptée à l'opération de construction envisagée ;

- il a été délivré sur la base d'un dossier incomplet dès lors que le tracé du réseau d'eaux usées n'apparaît pas sur le plan de masse et qu'aucun élément du dossier ne permet de vérifier le respect des dispositions du règlement du plan local d'urbanisme de la commune relatives à la gestion des eaux pluviales ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 8 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que les villas ont une toiture terrasse ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UD 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que le projet prévoit la réalisation de seize places de stationnement alors que dix-sept sont requises.

Par des mémoires, enregistrés le 13 avril 2018 et le 23 mai 2019, la SAS A., représentée par Me Cruon, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- l'intervention de M. B. est irrecevable dès lors qu'il ne justifie pas d'un intérêt à agir ;
- les moyens soulevés par les requérants et l'intervenant ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 11 avril 2019, la commune de Saint-Paul-de-Vence conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par les requérants et l'intervenant ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 février 2020 :

- le rapport de M. Beyls, conseiller,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- les observations de Me Persico, pour les requérants,
- et les observations de Me Cruon, pour la SAS A.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 28 juillet 2017, le maire de la commune de Saint-Paul-de-Vence a accordé un permis de construire à la société par actions simplifiées (SAS) A. autorisant la construction de trois bâtiments comprenant sept logements sur un terrain situé 3051 chemin du Défoussat à Saint-Paul-de-Vence, sur la parcelle cadastrée section AP n° 267. Par un courrier du 28 septembre 2017, les requérants ont formé un recours gracieux à l'encontre de cet arrêté, recours explicitement rejeté par une décision du 28 novembre 2017. Par un arrêté du 26 octobre 2018, le maire de Saint-Paul-de-Vence a délivré à la SAS A. un permis de construire modificatif au permis initial accordé le 28 juillet 2017. Les requérants demandent au tribunal l'annulation de l'arrêté du 28 juillet 2017 ainsi que de la décision du 28 novembre 2017.

Sur l'intervention de M. B. :

2. D'une part, est recevable à former une intervention toute personne qui justifie d'un intérêt suffisant eu égard à la nature et à l'objet du litige. D'autre part, aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation.* ».

3. Il en résulte qu'une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales, leurs groupements ou une association n'est recevable à intervenir au soutien d'une requête tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont, au sens des dispositions précitées de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme, de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement.

4. En l'espèce, M. B. indique posséder une propriété mitoyenne située 1490 chemin Saint-Etienne à Saint-Paul-de-Vence, sans toutefois l'établir. En outre, pour justifier de son intérêt pour agir, l'intervenant se borne à exposer que le maire de la commune a autorisé deux projets immobiliers autour de sa propriété, dont celui en litige, qui auraient pour conséquence une densification du secteur, un accroissement du « charroi » et une diminution de la valeur vénale de sa propriété. Ces éléments, insuffisamment précis et étayés, qui concernent d'ailleurs la situation générale du quartier, ne sont pas de nature à établir que la construction autorisée est susceptible d'affecter directement les conditions

d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Par conséquent, l'intervention de M. B. est irrecevable et ne peut être admise.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

5. Les moyens critiquant les vices propres dont la décision de rejet du recours gracieux serait entachée ne peuvent être utilement invoqués à l'appui d'une requête aux fins d'annulation, à la fois, d'une décision et du refus de faire droit au recours gracieux présenté à l'encontre de cette décision.

6. Par conséquent, le moyen tiré de ce que la décision portant rejet du recours gracieux des requérants ne mentionne pas la qualité de son signataire, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration, doit être écarté comme inopérant.

En ce qui concerne la légalité interne :

Quant à l'accès au projet :

7. Aux termes de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Paul-de-Vence : « *Pour être constructible, un terrain doit avoir accès à une voie publique ou privée. Les caractéristiques des accès et des voies privées doivent être adaptées à l'opération et satisfaire aux exigences de sécurité, de défense contre l'incendie et de ramassage des ordures ménagères. (...) Il est notamment exigé pour les voies privées collectives nouvellement créées une largeur de plateforme minimum de (...) 5 m pour les voies desservant des opérations de constructions collectives (plus de 2 logements). (...) Traitement des ponceaux le long des vallons du Cercle, de Défoussat et du Malvan : (...) Leur largeur sera adaptée à l'opération de construction ou d'aménagement envisagé et définie pour répondre aux règles de sécurité (...)* ».

8. Il est constant que le projet sera desservi par un chemin privé commun créé entre les propriétaires des parcelles cadastrées section AP n° 266 et 267 par un acte de servitude établi en 1987. Il ressort des pièces du dossier que la largeur de ce chemin mitoyen aux deux parcelles va être portée à cinq mètres, permettant ainsi de répondre aux exigences du règlement du plan local d'urbanisme relatives aux voies privées nouvelles desservant des opérations de constructions collectives. Si les requérants font valoir que la portion du chemin ainsi élargie est inadaptée à la circulation automobile en raison de son revêtement en « evergreen », ce revêtement ne concerne qu'une partie limitée du chemin privé, lequel est majoritairement couvert de béton. Ce faisant, les automobilistes seront amenés à rouler occasionnellement sur la portion du chemin revêtue en « evergreen ». Dans ces conditions, les caractéristiques de ce dernier sont adaptées à l'opération.

9. Il ressort également des pièces du dossier que le chemin privé commun est relié au chemin du Défoussat par un ponceau franchissant le ruisseau du même nom. Contrairement à ce qu'allèguent les requérants, la largeur de ce ponceau, égale à quatre mètres, est adaptée à la desserte du projet litigieux. Les requérants font également état des difficultés qui seraient engendrées par le croisement de deux véhicules sur le ponceau, aucune voie de garage n'étant prévue pour permettre un tel croisement. Toutefois, le ponceau est long de seulement quatre mètres. De plus, le tracé rectiligne et la faible déclivité du chemin privé commun assurent une bonne visibilité, ce qui permettra à un conducteur empruntant ce chemin et souhaitant s'engager sur le ponceau de vérifier si un autre véhicule n'arrive pas en sens inverse et ce qui autorisera un croisement sans risques des véhicules. Par suite et

quand bien même les dimensions du ponceau ne permettraient pas à deux véhicules de se croiser, le maire de Saint-Paul-de-Vence n'a pas fait une inexacte application des dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune.

10. Par conséquent, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté.

Quant à la desserte par les réseaux :

11. Aux termes de l'article UD 4 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Paul-de-Vence : « (...) *Eaux usées : Toute construction ou installation doit être raccordée au réseau public d'assainissement. / Eaux pluviales : (...) Les eaux pluviales devront être dirigées vers un bassin de rétention et évacuées dans le réseau public d'évacuation des eaux pluviales lorsqu'il existe (...) Dans ce cas, le volume de ce bassin devra stocker un volume d'eau au moins égal à 0,03m³ par m² de surface imperméabilisée bâtie, voie d'accès, stationnement, terrasses, piscine etc. inclus. (...)* ».

12. D'une part, contrairement à ce qu'allèguent les requérants, le terrain sera raccordé au réseau public d'assainissement de la commune limitrophe de La Colle-sur-Loup, qui est implanté sous le chemin du Défoussat. D'autre part, si les requérants ajoutent qu'il n'est pas possible d'apprécier l'implantation d'un bassin de rétention sur le terrain dès lors qu'il n'apparaît sur aucun plan de masse, le plan des eaux pluviales joint au dossier de demande de permis de construire fait état de la présence effective d'un bassin de rétention en précisant son implantation, ses dimensions et son raccordement gravitaire au ruisseau du Défoussat.

13. Par conséquent, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UD 4 du règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté dans ses deux branches.

En ce qui concerne l'aspect extérieur du projet :

14. Aux termes de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Paul-de-Vence : « *Les volumes / Les constructions doivent présenter la plus grande simplicité de volume possible. / Les façades / Elles n'auront qu'un seul aplomb, depuis l'égout du toit jusqu'au sol, à l'exception des murs de soutènement des terrasses attenantes aux façades principales. / Les canalisations d'évacuation des eaux pluviales devront être placées verticalement. / Les façades seront traitées en pierres ou bien enduites dans leur ensemble et de manière homogène : même type de revêtement (nature et coloration) sur l'ensemble de la façade et des pignons vus. / Il pourra être admis des traitements différents lorsque le projet architectural le justifie et qu'il ne porte pas atteinte aux sites et aux paysages (...) Les ouvertures / La forme des percements est si possible de même type sur une même façade et obligatoirement de même type sur un même niveau. (...) Les toitures terrasses sont interdites, toutefois dans le cas d'une composition architecturale d'ensemble ne portant pas atteinte au site et aux paysages, elles pourront être autorisées. ».*

15. Eu égard à la teneur de ces dispositions, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un moyen en ce sens, d'apprécier si l'autorité administrative a pu légalement autoriser la construction projetée, compte tenu de ses caractéristiques et de celles des lieux avoisinants, sans méconnaître les exigences résultant de cet article. Dans l'exercice de ce contrôle, le juge doit tenir compte de l'ensemble des dispositions de cet article et de la marge d'appréciation qu'elles laissent à l'autorité administrative pour accorder ou refuser de délivrer une autorisation d'urbanisme.

16. En premier lieu, pour rechercher l'existence d'une atteinte au site et aux paysages au sens de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité et le caractère du patrimoine bâti et des ensembles de constructions au sein duquel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

17. Il ressort des pièces du dossier que la construction s'insère dans un secteur d'habitat individuel situé dans la partie basse de la commune de Saint-Paul-de-Vence, limitrophe de la commune de La Colle-sur-Loup. Si ce secteur se caractérise par un bâti peu dense constitué de villas implantées sur de grands terrains, ces constructions ne présentent toutefois aucune identité d'aspect notable. Ainsi, l'environnement bâti du projet est dépourvu d'intérêt ou de caractéristiques particuliers. Le projet vise à construire sept logements, répartis dans trois bâtiments d'un étage chacun. Bien qu'elle diffère des constructions avoisinantes dans son aspect architectural et de par les matériaux utilisés, cette construction de style contemporain, qui n'est pas visible du village médiéval de Saint-Paul et qui est masquée par une haie végétale bordant le vallon du Défoussat, s'adapte à l'environnement et au profil du terrain. De plus, des carreaux de terre cuite rappelant la couleur usuelle des toitures locales seront mis en place sur les toitures terrasses. Ainsi, le projet architectural litigieux, pour lequel l'architecte des bâtiments de France a émis un avis favorable le 5 juillet 2017, ne saurait être regardé comme portant atteinte au site urbain dans lequel il s'inscrit.

18. En deuxième lieu, il ressort des pièces du dossier que les volumes des constructions projetées prennent une forme parallélépipédique d'une grande simplicité, nonobstant la présence de décrochés.

19. En troisième lieu, la seule circonstance que les façades soient traitées à partir de bardages en mélèze et d'enduits beiges et gris alors que les dispositions citées au point 14 imposent le traitement des façades en pierres ou en enduits avec le même type de revêtement, ne saurait suffire à démontrer une méconnaissance de ces dispositions dès lors que cet article admet d'autres traitements, à condition que le projet architectural le justifie et qu'il ne porte pas atteinte aux sites et aux paysages. Eu égard à ce qui a été dit au point 17 et à la volonté de la société pétitionnaire de réaliser une construction écologique à faible consommation énergétique, le maire de Saint-Paul-de-Vence n'a pas, en délivrant le permis de construire en litige, fait une inexacte application des dispositions de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune relatives au traitement des façades.

20. En quatrième lieu, si les requérants font valoir que les toitures terrasses sont prohibées par les dispositions de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme, celles-ci autorisent la réalisation de toitures terrasses dans le cas d'une composition architecturale d'ensemble ne portant pas atteinte au site et aux paysages, ce qui est le cas en l'espèce eu égard à ce qui a été dit au point 17.

21. En cinquième et dernier lieu, si les ouvertures n'ont pas toutes les mêmes dimensions, il ressort des pièces du dossier qu'elles présentent toutes une forme de type rectangulaire.

22. Par conséquent, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UD 11 du règlement du plan local d'urbanisme doit être écarté dans toutes ses branches.

Quant au stationnement :

23. Aux termes de l'article UD 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Paul-de-Vence, relatif au stationnement : « (...) *Concernant les véhicules automobiles, il est*

exigé : / - Pour les constructions à usage d'habitation : / - les logements locatifs financés avec un prêt aidé de l'Etat lors de la construction : 1 place par logement, / - les autres types de logements : 2 places par logement d'une surface de plancher inférieure ou égale à 80 m² + 1 place supplémentaire par 80 m² de surface de plancher supplémentaire. (...) Pour le stationnement des deux roues dont au moins 50 % pour les vélos : (...) – 1 place pour 70 m² de surface de plancher destinées aux logements. ».

24. En premier lieu, il est constant que le projet nécessite la réalisation de dix-sept places de stationnement automobile. Les requérants font néanmoins valoir que la notice du projet versée au dossier de demande le 3 mai 2017 fait état de la création de seulement seize places, que celle versée au dossier de demande le 16 juin 2017 indique la réalisation de dix-sept places alors que le plan de masse versé au dossier de demande le 26 juillet 2017 précise que vingt-et-une places de stationnement seront créées, soit plus que les exigences du règlement du plan local d'urbanisme. Eu égard à cette variation, les requérants estiment que le maire aurait dû s'opposer au projet. Toutefois, la commune fait valoir que la société pétitionnaire a fait évoluer son projet en cours d'instruction et que la variation du nombre de places de stationnement s'explique par le dépôt de pièces complémentaires. C'est donc à bon droit que le maire a accordé le permis litigieux au regard des pièces complémentaires déposées le 26 juillet 2017.

25. En second lieu, lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol ou sans que soient respectées des formes ou formalités préalables à la délivrance des permis de construire, l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause, répond aux exigences de forme ou a été précédé de l'exécution régulière de la ou des formalités qui avaient été omises. Les irrégularités ainsi régularisées ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial.

26. Il est constant que le projet nécessite la réalisation de onze places de stationnement pour les deux roues. Les requérants font valoir que les quatre emplacements « voiture » excédentaires, qui sont situés au sous-sol de la villa C, ne correspondent pas effectivement à quatre places « deux roues ». Il ressort en effet du plan du sous-sol de la villa C annexé au dossier de demande de permis initial qu'aucun emplacement deux roues n'était délimité et que le projet initial devait être regardé comme ne prévoyant aucune place de stationnement pour ce type de véhicules. Néanmoins, le permis de construire modificatif délivré le 26 octobre 2018 a apporté des précisions quant à l'emplacement de ces stationnements deux roues. Le plan du sous-sol de la villa C annexé au dossier de demande de permis de construire modificatif identifie onze places de stationnement deux roues, conformément aux prescriptions de l'article UD 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune. Le permis modificatif a donc eu pour effet de régulariser le permis initial s'agissant de l'existence des onze places de stationnement deux roues nécessaires. Dès lors, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de cette irrégularité à l'appui de leur recours.

27. Par conséquent, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UD 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune doit être écarté dans ses deux branches.

28. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants ne sont pas fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 28 juillet 2017 ainsi que de la décision du 28 novembre 2017 portant rejet de leur recours gracieux.

Sur les frais liés au litige :

29. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Saint-Paul-de-Vence et de la SAS A., qui ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

30. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par la SAS A. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

31. Enfin, M. B., qui a la qualité d'intervenant, n'est pas une partie à l'instance. En tout état de cause, il ne pouvait utilement présenter des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de M. B. n'est pas admise.

Article 2 : La requête de M. et Mme H. est rejetée.

Article 3 : Les conclusions présentées par la SAS A. sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme H., à M. B., à la commune de Saint-Paul-de-Vence et à la SAS A.

Délibéré après l'audience du 5 février 2020, à laquelle siégeaient :
M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,
assistés de Mme Razan, greffier.

Lu en audience publique le 20 février 2020.

Le rapporteur,

Signé

N. Beyls

Le président,

Signé

O. Emmanuelli

Le greffier,

Signé

S. Razan

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1800240

M. et Mme L.

M. Nicolas Beyls
Rapporteur

Mme Sophie Belguèche
Rapporteur public

Audience du 5 février 2020
Lecture du 20 février 2020

54-05-03-01
68-03
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 18 janvier 2018 et le 25 juin 2019, Mme P., épouse L., et M. L., représentés par Me Orenco de la SELARL Orenco-Micault, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler l'arrêté du 28 juillet 2017 par lequel le maire de Saint-Etienne-de-Tinée a accordé un permis de construire à M. B. en vue de la réalisation d'un chalet d'habitation comprenant trois logements sur un terrain situé au lieudit « Le Plateau d'Auron » à Saint-Etienne-de-Tinée, ainsi que la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée une somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérants font valoir que :

- le service instructeur était tenu de refuser de délivrer le permis litigieux valant division foncière dans la mesure où un des lots à créer n'est pas nu mais contient un bâti préexistant ;
- le permis litigieux a été délivré à l'issue d'une procédure irrégulière en raison de l'omission du monument historique dit « Pilon d'Auron » dans la consultation de l'architecte des Bâtiments de France dès lors que ce monument est situé à moins de 500 mètres de la construction autorisée et entre dans son champ de co-visibilité ; ce faisant, la commune était tenue de suivre l'avis défavorable de l'architecte des Bâtiments de France et de refuser le permis sollicité ;
- il a été délivré sur la base d'un dossier incomplet dès lors que la notice descriptive du projet demeure silencieuse sur l'état initial du terrain et de ses abords ainsi que sur l'aménagement paysager et sur le traitement des limites séparatives ; de même, le plan de masse ne contient aucun élément

matériel permettant de connaître le traitement des clôtures, végétations ou aménagements situés en limite de terrain ainsi que les plantations maintenues ou supprimées ; ce faisant, les éléments versés au dossier de demande ne permettent pas de s'assurer de la conformité du projet avec les dispositions de l'article UC 13 du règlement du plan local d'urbanisme ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 3 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que le chemin privé assurant la desserte du terrain d'assiette du projet n'est pas suffisant, eu égard à sa largeur et à ses caractéristiques, pour accueillir un projet d'une telle dimension ; en outre, il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme dès lors qu'aucune aire de retournement n'a été prévue et que la prescription tendant à la réalisation de cette aire est matériellement impossible, les seuls espaces non bâtis servant aux places de stationnement ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 7 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que la façade Nord de la construction projetée se situe à environ quatre mètres de la limite séparative avec leur fonds et que la façade Est de la construction se situe à moins de cinq mètres de la limite séparative avec la parcelle cadastrée section AD n° 105 ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 9 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que, pour le calcul de l'emprise, le pétitionnaire n'a pas pris en compte le bassin de rétention prévu au sud de la construction ainsi que les débords de toiture ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors qu'il prévoit la construction de trois volumes comportant quatre toitures principales distinctes et trois façades non uniformes, rompant ainsi avec les constructions voisines qui forment entre elles un ensemble architectural cohérent et harmonieux ; de plus, il prévoit la réalisation de grandes baies vitrées alors qu'il s'agit d'une construction nouvelle qui, par définition, ne dispose pas de grenier à fourrage ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que les places de stationnement prévues ne pourront être créées du fait même du projet ; d'une part, les deux places prévues au sein de chaque espace cloisonné intégré au bâtiment à destination des emplacements de stationnement ne sont accessibles que si la place adjacente est libre de toute occupation, ce qui implique qu'une seule de ces deux places ne pourra être effectivement utilisée ; d'autre part, l'accès aux places de stationnement intégrées à la construction ne peut se faire qu'en passant sur les places de stationnement prévues en extérieur, alors que ces places ne sont pas prévues pour un seul et même logement mais pour trois logements distincts ; en outre, l'implantation de deux mélèzes au niveau des places de stationnement en extérieur empêchera l'utilisation de ces places et fera également obstacle à l'accès aux garages situés respectivement à l'Est et à l'Ouest du bâtiment projeté.

Par des mémoires en intervention, enregistrés les 10 juin 2019 et 3 octobre 2019, la société civile immobilière (SCI) B., représentée par Me Paillard, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête de M. et Mme L. et mette à la charge de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que ;

- le permis litigieux a été délivré à l'issue d'une procédure irrégulière en raison de l'omission du monument historique dit « Pilon d'Auron » dans la consultation de l'architecte des Bâtiments de France dès lors que ce monument est situé à 498,52 mètres de la construction autorisée et se trouve en léger contrebas de celle-ci ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 7 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que les deux extrémités nord-est de la construction projetée se situent à moins de cinq mètres de la limite séparative ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 11 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que la construction projetée, par sa complexité et sa dissymétrie, est incompatible

avec son environnement bâti ; le projet prévoit quatre toitures principales et deux toitures secondaires incompatibles avec la caractère traditionnel des immeubles environnants dès lors qu'elles ne sont ni orientées dans la même direction, ni symétriques, ni de hauteur égale ; alors que le règlement du plan local d'urbanisme impose de respecter les proportions des ouvertures traditionnelles, le projet présente sept formats d'ouverture de formes et de dimensions extrêmement variées ;

- il méconnaît les dispositions de l'article UC 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune dès lors que si le projet prévoit la création de neuf places de stationnement, seule trois des cinq places de stationnement intérieures sont directement accessibles et non commandées par une autre place de stationnement intérieure, compte-tenu de l'étroitesse des portes ; en outre, l'accès au garage Ouest s'ouvre sur une place de stationnement extérieure et l'accès au garage Est sur le tronc d'un mélèze, de telle sorte qu'une seule des cinq places intérieures est parfaitement autonome et peut valablement être comptabilisée.

Par des mémoires, enregistrés les 14 novembre 2018, 20 février 2019, 9 juillet 2019, 19 juillet 2019 et 21 octobre 2019, M. B., représenté par la SCP Rouillot Gambini, conclut au rejet de la requête et, dans le dernier état de ses écritures, demande au tribunal, d'une part, de condamner solidairement M. et Mme L. ainsi que la SCI B. à lui verser la somme de 290 000 euros sur le fondement de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme et, d'autre part, de mettre à la charge de chacun d'entre eux une somme de 3 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- les requérants n'ont pas intérêt à agir dès lors qu'ils ont vendu le 21 mars 2018 leur chalet situé sur une parcelle jouxtant le terrain d'assiette du projet à la SCI B. et qu'ils n'en ont pas conservé l'usufruit ; à supposer qu'ils démontrent continuer à occuper régulièrement ce bien, les conditions posées à l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ne sont pas réunies ;

- l'intervention de la SCI B. est irrecevable dès lors qu'elle n'a pas satisfaite à la formalité de notification de son recours à la commune et au pétitionnaire prescrite au titre de l'article R. 600-1 du code de l'urbanisme et qu'elle n'a pas intérêt à agir ;

- les moyens soulevés par les requérants et par l'intervenante ne sont pas fondés ;

- le recours de M. et Mme L. ainsi que l'intervention de la SCI B., qui présentent un caractère abusif, l'empêchent de réaliser la construction projetée et de louer les trois logements composant cette construction ; le revenu locatif de chacun de ces logements s'élevant à 40 000 euros par an, la perte locative s'élève à 240 000 euros ; en outre, l'augmentation du prix des matériaux engendre un coût supplémentaire de 50 000 euros par an.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 avril 2019, la commune de Saint-Etienne-de-Tinée, représentée par Me Pozzo di Borgo de la SCP Delplancke-Pozzo di Borgo-Rometti et associés, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de M. et Mme L. en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune fait valoir que :

- les requérants n'ont pas qualité pour agir dès lors qu'ils ont cédé le 21 mars 2018 leur propriété à la SCI B. ;

- ils n'ont pas intérêt à agir dès lors que la perte d'ensoleillement alléguée n'est pas établie ;

- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par un courrier, enregistré le 4 février 2020, le conseil des époux L. a informé le tribunal qu'elle n'assistera pas à l'audience en raison de sa participation au mouvement de grève des avocats contre la réforme des retraites.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 février 2020 :

- le rapport de M. Beyls, conseiller,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- les observations de Me Paillard, pour la SCI B.,
- et les observations de Me Verutti, substituant Me Rouillot, pour M. B.

Une note en délibéré, présentée pour la SCI B. a été enregistrée le 11 février 2020.

Considérant ce qui suit :

32. Par un arrêté du 28 juillet 2017, le maire de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée a accordé un permis de construire à M. B. en vue de la réalisation d'un chalet d'habitation comprenant trois logements sur un terrain situé au lieudit « Le Plateau d'Auron » à Saint-Etienne-de-Tinée, sur la parcelle cadastrée section AD n° 56. Par un courrier du 18 septembre 2017, les requérants ont formé un recours gracieux à l'encontre de cet arrêté, lequel a été implicitement rejeté. Les requérants demandent au tribunal l'annulation de l'arrêté du 28 juillet 2017 ainsi que de la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux.

Sur les fins de non-recevoir opposées en défense par la commune de Saint-Etienne-de-Tinée et par M. B. :

33. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager que si la construction, l'aménagement ou les travaux sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation.* ».

34. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient, en particulier, à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Il appartient ensuite au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état

devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

35. Et aux termes de l'article L. 600-1-3 du même code : « *Sauf pour le requérant à justifier de circonstances particulières, l'intérêt pour agir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.* ».

36. D'une part, il résulte des dispositions citées au point précédent que l'intérêt à agir de M. et Mme L. doit s'apprécier à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire aux fins d'obtention du permis de construire litigieux. En l'espèce, il n'est pas contesté qu'à la date de cet affichage, les requérants étaient propriétaires et occupants d'un chalet construit sur la parcelle cadastrée section AD n° 101, issue de la parcelle cadastrée section AD n° 57 qu'ils ont acquise en indivision le 30 juin 2007. Par suite, la circonstance que M. et Mme L. aient cédé leur chalet à la société civile immobilière (SCI) B. le 21 mars 2018 et qu'ils n'en aient pas conservé l'usufruit est sans incidence sur l'appréciation de leur intérêt à agir.

37. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que le chalet dont M. et Mme L. étaient propriétaires est construit sur une parcelle mitoyenne du terrain d'assiette du projet litigieux. Dès lors, ils avaient la qualité de voisins immédiats à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. Dans leur mémoire introductif d'instance, les requérants font notamment valoir que la construction projetée aura des conséquences irrémédiables sur leur cadre de vie. La construction projetée étant située au sud-ouest de leur chalet et les pièces de vie de ce dernier étant exposées en façade Sud, elle va engendrer une perte de vue sur les montagnes environnantes ainsi qu'une perte d'ensoleillement et, partant, de chaleur naturelle. Les intéressés ajoutent que l'exécution des travaux puis l'occupation des chalets projetées va accroître la circulation sur la servitude passage desservant le projet, étant précisé que cette servitude a pour assiette une partie de leur terrain. Ainsi, les requérants établissent qu'à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire, le projet, par sa nature, son importance et sa localisation, était susceptible de porter atteinte aux conditions dans lesquelles ils occupaient leur bien.

38. Par conséquent, les fins de non-recevoir opposées en défense par la commune de Saint-Etienne-de-Tinée et par M. B. doivent être écartées.

Sur l'intervention de la SCI B. :

39. Eu égard aux dispositions de l'article L. 600-1-3 du code de l'urbanisme citées au point 4, l'intérêt à intervenir contre un permis de construire s'apprécie à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.

40. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que la SCI B. a acquis le chalet appartenant à M. et Mme L. par un acte du 21 mars 2018. Ce faisant, elle ne justifiait d'aucun intérêt à intervenir à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire. Par conséquent, l'intervention de la SCI B. est irrecevable et ne peut être admise.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

41. En premier lieu, aux termes de l'article UC 7 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée : « *La distance comptée horizontalement de tout point d'un bâtiment au point le plus proche de la limite séparative doit être au moins égale à 5 mètres. (...)* ».

42. Il ressort des plans cotés PCMI 02 que si deux distances de cinq mètres ont été mesurées à partir du nord de la façade est jusqu'à la limite séparative, ces mesures ont été faites en deçà des coins les plus proches de la limite séparative. Ainsi, la distance entre ces coins et la limite séparative est nécessairement inférieure à cinq mètres. Les requérants sont dès lors fondés à soutenir que les deux extrémités nord-est de la construction projetée ne se situent pas à une distance au moins égale à cinq mètres de la limite séparative, en méconnaissance des dispositions de l'article UC 7 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune.

43. En deuxième lieu, aux termes de l'article UD 11 règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée : « *Les constructions doivent présenter un aspect compatible avec le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants des sites, des paysages ainsi qu'avec la conservation des perspectives monumentales. En particulier, les constructions nouvelles ou les réparations devront être effectuées de manière à ne pas compromettre le caractère traditionnel et champêtre des lieux. / Les constructions nouvelles doivent s'efforcer à la plus grande simplicité de volume possible : parallélépipède droit. Les constructions annexes doivent être incorporées aux constructions principales. (...) Les ouvertures/ Elles respecteront la proportion des ouvertures traditionnelles. Les grandes "claustras" de mélèze servant traditionnellement à la ventilation des greniers à fourrage pourront être utilisées en grandes baies vitrées. (...)* ».

44. Eu égard à la teneur de ces dispositions, il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi d'un moyen en ce sens, d'apprécier si l'autorité administrative a pu légalement autoriser la construction projetée, compte tenu de ses caractéristiques et de celles des lieux avoisinants, sans méconnaître les exigences résultant de cet article. Dans l'exercice de ce contrôle, le juge doit tenir compte de l'ensemble des dispositions de cet article et de la marge d'appréciation qu'elles laissent à l'autorité administrative pour accorder ou refuser de délivrer une autorisation d'urbanisme.

45. Il ressort des pièces du dossier que la construction autorisée doit être implantée dans un secteur d'habitat majoritairement individuel situé dans la station de sports d'hiver d'Auron. Ce secteur est composé de chalets bâtis dans un style traditionnel. Ils présentent une identité d'aspect notable dès lors qu'ils sont surmontés d'une toiture régulière à deux pans et à pente douce, que leurs façades sont symétriques et que leurs ouvertures présentent des formes et des dimensions homogènes se superposant de manière linéaire à chaque étage. Le projet vise à construire un chalet composé de trois volumes principaux distincts, reliés entre eux par des éléments plus étroits : il ne saurait dès lors être regardé comme s'efforçant de présenter la plus grande simplicité de volume possible comme le demandent les dispositions du règlement du plan local d'urbanisme citées au point 12. Ces trois volumes principaux ne présentent aucune symétrie et sont surmontés de toitures dont les pans forment des angles droits, dont les faîtages respectifs culminent à des hauteurs différentes et qui ne sont pas orientées dans la même direction, chaque toiture étant orientée perpendiculairement à la toiture adjacente. En outre, les baies vitrées présentent des formes et des dimensions extrêmement variées et ne sauraient être regardées comme respectant la proportion des ouvertures traditionnelles comme l'exigent les dispositions du règlement du plan local d'urbanisme citées au point 12. Par conséquent, les requérants sont fondés à soutenir que cette composition architecturale complexe et dissymétrique, pour laquelle l'architecte des Bâtiments de France a émis un avis défavorable le 9 mars 2017, présente un aspect incompatible avec le caractère traditionnel des lieux avoisinants et méconnaît les dispositions de l'article UD 11 règlement du plan local d'urbanisme de la commune.

46. En troisième et dernier lieu, aux termes de l'article UC 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée, relatif au stationnement : « *Le stationnement des véhicules y compris les "deux roues" correspondant aux besoins des constructions et installations doit être assuré en dehors des voies publiques ou privées sur des emplacements prévus à cet effet et en*

dehors des marges de recul imposés le long des voies. / Il est exigé : / - Pour les constructions à usage d'habitation, / 1 place véhicules légers pour 40 m² de Surface de Plancher (SDP) et au minimum 2 places par logement (...) En secteur UCa et UCb, 50 % de ces places au moins doivent être intégrées dans le bâtiment. (...) ».

47. Il ressort des pièces du dossier que le projet litigieux prévoit l'aménagement de neuf places de stationnement, conformément aux règles fixées par l'article UC 12 du plan local d'urbanisme. Toutefois, les places de stationnement intérieures accessibles par le nord et l'ouest du bâtiment ne seront accessibles que si la place adjacente est libre de toute occupation dès lors que, selon la notice, les portes de garage ne sont prévues pour le passage que d'un seul véhicule. En outre, les places intérieures accessibles par l'est et par l'ouest du bâtiment ne seront accessibles que si les deux places situées à l'extérieur de la construction sont libres, étant précisé que la présence d'un mélèze gênera considérablement l'accès à la place intérieure accessible par l'est du bâtiment. En défense, M. B. se borne à faire valoir que la métropole Nice Côte d'Azur admet que certaines places soient « commandées » mais n'établit ni même n'allègue que les quatre places « commandées » prévues par le projet desservent le même logement que l'emplacement à partir duquel elles sont accessibles. Dès lors, au moins quatre des neuf places de stationnement ne peuvent être regardées comme effectivement utilisables et ne sauraient, dès lors, être comptabilisés. Par conséquent, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article UC 12 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune doit être accueilli en ce que le projet prévoit un nombre insuffisant de places de stationnement effectivement utilisables. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature, en l'état de l'instruction, à conduire à l'annulation de l'arrêté attaqué.

48. Il résulte de tout ce qui précède que M. et Mme L. sont fondés à demander l'annulation du permis de construire délivré le 28 juillet 2017 à M. B. ainsi que celle de la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux.

Sur les conclusions présentées par M. B. au titre de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme :

49. Aux termes de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable à la présente instance : « *Lorsque le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager est mis en œuvre dans des conditions qui traduisent un comportement abusif de la part du requérant et qui causent un préjudice au bénéficiaire du permis, celui-ci peut demander, par un mémoire distinct, au juge administratif saisi du recours de condamner l'auteur de celui-ci à lui allouer des dommages et intérêts. (...) ».*

50. D'une part, il ne ressort ni des termes de la requête ou des moyens soulevés ni davantage des autres pièces du dossier que le recours introduit par M. et Mme L., voisins immédiats du projet en litige à la date d'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire, a été mis en œuvre dans des conditions qui traduisent un comportement abusif de la part des intéressés. D'autre part, la SCI B., qui n'a pas la qualité de requérant, ne saurait être visée par des conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme. Par suite, l'ensemble des conclusions présentées par M. B. sur le fondement de ces dispositions doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

51. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. et Mme L. ou de la SCI B., qui ne sont pas les parties perdantes dans

la présente instance, les sommes que la commune de Saint-Etienne-de-Tinée et M. B. demandent au titre des frais liés au litige.

52. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce et sur le fondement de ces dispositions, de mettre à la charge de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée une somme de 1 500 euros à verser à M. et Mme L.

53. Enfin, la SCI B. n'est pas une partie à l'instance. Elle ne peut utilement présenter des conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la SCI B. n'est pas admise.

Article 2 : L'arrêté du 28 juillet 2017 par lequel le maire de la commune de Saint-Etienne-de-Tinée a accordé un permis de construire à M. B. ainsi que la décision implicite portant rejet du recours gracieux de M. et Mme L. sont annulés.

Article 3 : La commune de Saint-Etienne-de-Tinée versera une somme de 1 500 (mille cinq cents) euros à M. et Mme L. en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par M. B. sur le fondement de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme sont rejetées.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Saint-Etienne-de-Tinée, M. B. et la SCI B. sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. et Mme L., à la SCI B., à la commune de Saint-Etienne-de-Tinée et à M. B.

Copie en sera adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Nice.

Délibéré après l'audience du 5 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,
assistés de Mme Daverio, greffier.

Lu en audience publique le 20 février 2020.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

N. Beyls

O. Emmanuelli

Le greffier,

Signé

M-L. Daverio

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Pour le greffier en chef,
Ou par délégation le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 1705013

M. M.

Mme Gazeau
Rapporteur

Mme Belguèche
Rapporteur public

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6^{ème} chambre)

Audience du 5 février 2020
Lecture du 20 février 2020

68-03-02-01
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 13 novembre 2017, M. M., représenté par Me Governatori, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 31 mai 2017 par laquelle le maire de la commune d'Eze a refusé de lui délivrer le permis de construire sollicité tendant à la création de deux appartements, d'un accès en extension du bâtiment existant et de modification de l'assiette foncière et du système d'assainissement, sur les parcelles cadastrées n° AB 66 et AB 74 sises au 257 avenue des Diabes Bleus à Eze, ensemble la décision rejetant implicitement son recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Eze une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

M. M. soutient que :

- il est titulaire d'un permis tacite :
 - la modification du délai d'instruction de sa demande ne lui a pas été notifiée de sorte que le délai d'instruction de droit commun était donc applicable à sa demande ;
 - les règles selon lesquelles une décision implicite d'acceptation naît du silence gardé pendant plus de deux mois sur sa demande sont applicables à sa demande dès lors que celle-ci n'entre pas dans le champ d'application des décisions implicites de rejet fixé par l'article R. 424-2 du code de l'urbanisme ni dans celui des articles R. 423-31 et R. 425-17 fixant un délai spécial d'instruction, son projet ne se situant pas en site classé en ce qu'il ne porte que sur la parcelle AB 74 et non sur la parcelle AB 66 ;

- la décision attaquée a illégalement retiré le permis tacite qu'il avait préalablement obtenu à l'expiration du délai d'instruction de droit commun, la commune d'Eze ne l'ayant pas mis à même de présenter ses observations avant le retrait de son permis tacite, entachant sa décision d'une méconnaissance du principe du contradictoire ;

- les parcelles AB 74 et AB 66 pour la partie hors site classé ne doivent pas être intégrées dans le paysage remarquable de la Grande Corniche dès lors qu'elles ne se trouvent pas en zone Natura 2000, qu'elles ne conservent pas un aspect naturel au regard du nombre de constructions, qu'elles ne se situent pas dans un site nécessaire au maintien des équilibres biologiques ni ne présente un intérêt écologique et qu'elles ne répondent pas aux critères de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

- le projet de construction ne porte pas sur un espace remarquable.

Une mise en demeure a été adressée à la commune d'Eze le 24 juillet 2017 à l'effet de l'inviter à produire ses observations.

Par lettre du 15 octobre 2019, le tribunal a informé les parties, en application de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, qu'il est envisagé d'inscrire ce dossier à une audience qui pourrait avoir lieu entre le 2 décembre 2019 et le 2 mars 2020 et que l'instruction est susceptible d'être close au-delà du 8 novembre 2019 sans qu'elles en soient préalablement informées.

La clôture de l'instruction a été prononcée au 6 janvier 2020 à midi par l'émission d'une ordonnance du même jour.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 février 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- et les observations de Me Governatori, représentant M. M.

Considérant ce qui suit :

1. Par une demande en date du 29 juillet 2016, M. M. a sollicité la délivrance d'un permis de construire modificatif en vue de la création de deux appartements dans sa maison individuelle, pour une surface de plancher de 64 m², d'un accès en extension du bâtiment existant et de la modification de l'assiette foncière et du système d'assainissement sur les parcelles cadastrées n° AB 66 et AB 74, sises au 257 avenue des Diables Bleus à Eze. Par un arrêté en date du 31 mai 2017, le maire de la commune d'Eze a refusé de lui délivrer l'autorisation d'urbanisme sollicitée au motif de l'absence d'accord exprès préalable de l'autorité administrative mentionnée aux articles L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement. M. M. a formé auprès des services de la mairie d'Eze, le 19 juillet 2017, un recours gracieux, lequel a été implicitement rejeté à raison du silence gardé pendant plus de deux mois sur cette demande. M. M. demande au tribunal d'annuler la décision du 31 mai 2017 ainsi que la décision rejetant son recours gracieux.

Sur les conclusions d'annulation :

2. Aux termes de l'article R. 612-6 du code de justice administrative : « *Si malgré une mise en demeure, la partie défenderesse n'a produit aucun mémoire, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans les mémoires du requérant* ». Si, lorsque le défendeur n'a produit aucun mémoire, le juge administratif n'est pas tenu de procéder à une telle mise en demeure avant de statuer, il doit, s'il y procède, en tirer les conséquences de droit. Il lui appartient, lorsque les dispositions précitées sont applicables, de vérifier que l'inexactitude des faits exposés dans les mémoires du requérant ne ressort pas des pièces du dossier.

3. La requête de M. M. a été communiquée à la commune d'Eze, laquelle a été mise en demeure de produire ses observations en défense le 24 juillet 2019. Cette mise en demeure est demeurée sans effet. Dans ces conditions, la commune d'Eze est réputée, en application des dispositions précitées de l'article R. 612-6 du code de justice administrative, avoir admis l'exactitude matérielle des faits allégués par les requérants.

4. Pour refuser d'accorder à M. M. le permis de construire modificatif sollicité, le maire d'Eze s'est fondé sur l'absence d'autorisation expresse préalable délivrée par le ministre chargé des sites sur ledit projet dès lors que celui-ci porte sur un site classé ou en instance de classement.

5. Le requérant soutient que le refus de permis de construire en litige est entaché d'illégalité en ce qu'il a eu pour effet de retirer, sans avoir été précédé de la mise en œuvre d'une procédure contradictoire, un permis tacitement obtenu du fait du silence gardé par la commune d'Eze sur sa demande de permis de construire déposée le 29 juillet 2016 et complétée par deux fois en octobre 2016. Il fait ainsi valoir que le silence gardé pendant deux mois sur sa demande a fait naître une décision implicite d'acceptation en l'absence de majoration des délais d'instruction notifiée à son égard et en l'absence d'application des dispositions spécifiques de la législation de l'urbanisme majorant lesdits délais et soumettant le projet à l'accord explicite préalable du ministre chargé des sites, son projet n'étant pas situé dans un site classé ou en instance de classement.

6. D'une part, aux termes de l'article L. 424-2 du code de l'urbanisme : « *Le permis est tacitement accordé si aucune décision n'est notifiée au demandeur à l'issue du délai d'instruction (...)* ». L'article R. 423-19 dudit code dispose en outre que : « *Le délai d'instruction court à compter de la réception en mairie d'un dossier complet.* ». L'article R. 423-22 du même code prévoit que : « *Pour l'application de la présente section, le dossier est réputé complet si l'autorité compétente n'a pas, dans le délai d'un mois à compter du dépôt du dossier en mairie, notifié au demandeur ou au déclarant la liste des pièces manquantes dans les conditions prévues par les articles R. 423-38 et R. 423-41.* ». L'article R. 423-23 du même code dispose que : « *Le délai d'instruction de droit commun est de : (...) / b) Deux mois (...) pour les demandes de permis de construire portant sur une maison individuelle, au sens du titre III du livre II du code de la construction et de l'habitation, ou ses annexes ; (...).* ». Enfin, aux termes de l'article R. 424-1 dudit code : « *A défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction déterminé comme il est dit à la section IV du chapitre III ci-dessus, le silence gardé par l'autorité compétente vaut, selon les cas : (...) / b) Permis de construire, permis d'aménager ou permis de démolir tacite. (...)* ».

7. Aux termes l'article R. 423-3 du même code : « *Le maire affecte un numéro d'enregistrement à la demande ou à la déclaration et en délivre récépissé dans des conditions prévues par arrêté du ministre chargé de l'urbanisme.* ». Aux termes de l'article R. 423-5 de ce même code : « *Le récépissé précise (...) que l'autorité compétente peut, dans le délai d'un mois à compter du dépôt*

du dossier : / a) Notifier au demandeur que le dossier est incomplet ; / b) Notifier au demandeur un délai différent de celui qui lui avait été initialement indiqué, lorsque le projet entre dans les cas prévus aux articles R. 423-24 à R. 423-33 ; / Le récépissé indique également que le demandeur sera informé dans le même délai si son projet se trouve dans une des situations énumérées aux articles R. 424-2 et R. 424-3, où un permis tacite ne peut pas être acquis ou ne peut être acquis qu'en l'absence d'opposition ou de prescription de l'architecte des Bâtiments de France. ». Aux termes de l'article R. 423-18 de ce code : « Le délai d'instruction est déterminé dans les conditions suivantes : / a) Un délai de droit commun est défini par la sous-section 2 ci-dessous. En application de l'article R. 423-4, il est porté à la connaissance du demandeur par le récépissé ; / b) Le délai de droit commun est modifié dans les cas prévus par le paragraphe 1 de la sous-section 3 ci-dessous. La modification est notifiée au demandeur dans le mois qui suit le dépôt de la demande ; / c) Le délai fixé en application des a ou b est prolongé dans les cas prévus par le paragraphe 2 de la sous-section 3 ci-dessous, pour prendre en compte des obligations de procédure qui ne peuvent être connues dans le mois qui suit le dépôt de la demande. ».

8. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que, sous réserve de son éventuelle prolongation dans les conditions prévues au c) de l'article R. 423-18 du code de l'urbanisme, le délai d'instruction d'une demande d'autorisation d'urbanisme initialement fixé ne peut plus être modifié sauf dans le délai d'un mois courant à compter de la réception de la demande et dans l'hypothèse où le projet en cause entre dans l'un des cas mentionnés aux articles R. 423-24 à R. 423-33 du code de l'urbanisme.

9. D'autre part, aux termes de l'article R. 425-17 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le projet est situé dans un site classé ou en instance de classement, la décision prise sur la demande de permis ou sur la déclaration préalable ne peut intervenir qu'avec l'accord exprès prévu par les articles L. 341-7 et L. 341-10 du code de l'environnement : / a) Cet accord est donné par le préfet ou, le cas échéant, le directeur de l'établissement public du parc national dans les conditions prévues par l'article R. 341-10 du code de l'environnement, après avis de l'architecte des Bâtiments de France, lorsque le projet fait l'objet d'une déclaration préalable ; / b) Cet accord est donné par le ministre chargé des sites, après avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites, dans les autres cas. ». Aux termes de l'article R. 423-31 de ce code : « *Le délai d'instruction prévu par le b et le c de l'article R. * 423-23 est porté à : (...) / c) Huit mois lorsqu'un permis porte sur des travaux soumis à l'accord du ministre chargé des sites prévu par le b de l'article R. * 425-17. ». ».**

10. En vertu de l'article R. 424-2 du code de l'urbanisme : « *Par exception au b de l'article R* 424-1, le défaut de notification d'une décision expresse dans le délai d'instruction vaut décision implicite de rejet dans les cas suivants : a) Lorsque les travaux sont soumis à l'autorisation du ministre de la défense ou à une autorisation au titre des sites classés ou en instance de classement ou des réserves naturelles ; (...)* ».

11. Il ressort des pièces du dossier que la demande de permis de construire modificatif en litige a été déposée à la mairie d'Eze le 29 juillet 2016 comme en atteste le récépissé de dépôt daté du même jour, produit aux débats. Ledit récépissé indique que le délai d'instruction est de deux mois et qu'en cas de silence de l'administration, l'intéressé bénéficierait d'un permis modificatif tacite. Ce récépissé prévoit, en outre, la possibilité pour la commune d'adresser un courrier au pétitionnaire, dans le délai d'un mois suivant la réception de la demande de permis de construire, pour lui indiquer un autre délai d'instruction, pour lui demander des pièces complémentaires ou pour l'informer que son projet ne pouvait faire l'objet d'un permis tacite.

12. M. M. soutient, sans être contredit, la commune n'ayant pas défendu dans la présente instance malgré la mise en demeure qui lui a été adressée, ne pas avoir reçu de la part du service instructeur, notification d'une décision de majoration du délai d'instruction de sa demande de permis modificatif dans le délai d'un mois suivant la réception de sa demande d'autorisation d'urbanisme.

13. A l'appui de sa requête, le requérant indique que son projet ne portait que sur la parcelle AB 74, et produit à cet effet une attestation datée du 5 février 2018 du cabinet d'architecte en charge du projet indiquant que « *seule la parcelle AB 74 était destinée à la construction* ». Il précise dans sa requête que si la parcelle AB 66 est intégrée à la demande en cause, la construction, qui ne porte que sur la parcelle AB 74, se trouve ainsi en dehors du périmètre classé, la parcelle AB 74 n'étant concernée par aucun classement dès lors qu'elle ne se trouve pas dans le secteur du paysage remarquable de la Grande Corniche, ni dans une zone Natura 2000, que la zone d'implantation ne conserve pas un aspect naturel au regard du nombre de constructions, et qu'enfin, aucun des critères posés par l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme relatif aux sites à préserver ne sont satisfaits.

14. Ce faisant, M. M. reconnaît dans ses écritures mêmes que la parcelle AB 66, dont il est propriétaire, est située dans le périmètre du site de la Grande Corniche, classé par acte du 20 juillet 1912. A cet égard, la circonstance que la construction envisagée ne serait implantée physiquement que sur la parcelle AB 74, n'a pas pour objet de faire regarder le projet, au sens des dispositions de l'article R. 425-17 du code de l'urbanisme, comme ne portant que sur cette parcelle dès lors que l'autorisation sollicitée, ainsi que cela ressort des pièces versées aux débats, portait sur un projet ayant pour parcelles d'assiettes les parcelles cadastrées section AB 74 et AB 66.

15. Il s'ensuit que quelles qu'aient été les informations erronées données par le maire sur la possibilité pour le requérant de bénéficier d'un permis de construire tacite, elles ne sauraient conférer un tel permis dans les cas où un permis tacite ne peut être obtenu en raison de la nécessité, prévue par la loi, d'obtenir un accord exprès d'une autorité administrative autre que la commune. Par suite, le requérant ne disposait d'aucun permis de construire modificatif tacite à l'expiration du délai de deux mois à compter de la réception de sa demande complète par l'autorité administrative. Il ne peut, dès lors, pas se prévaloir de la méconnaissance du principe du contradictoire et des dispositions de l'article R. 424-5 du code de l'urbanisme relatives aux conditions de retrait des autorisations d'urbanisme délivrées.

16. Par suite, en l'absence d'accord exprès du ministre chargé des sites, le maire de la commune d'Eze était tenu, en vertu des dispositions précitées des articles R. 425-17 et R. 424-2 du code de l'urbanisme, de refuser le permis de construire modificatif déposé le 29 juillet 2016 aux fins de création de deux appartements au sein d'une maison individuelle, de création d'un accès en extension du bâtiment existant et de modification de l'assiette foncière et du système d'assainissement. Eu égard à la situation de compétence liée où se trouvait le maire pour refuser l'autorisation d'urbanisme sollicitée, le moyen de la requête, tiré de l'absence d'espace remarquable, à supposer qu'il soit regardé comme dirigé contre le motif de refus du permis tenant à la méconnaissance des dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-5 et suivants du code de l'urbanisme, est sans influence sur la légalité du refus du permis de construire modificatif contesté.

17. Il résulte de tout ce qui précède que M. M. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 31 mai 2017 ainsi que de la décision rejetant implicitement son recours gracieux. Par voie de conséquence, les conclusions présentées par le requérant au titre des frais liés au litige doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} La requête de M. M. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. M. et à la commune d'Eze.

Délibéré après l'audience du 5 février 2020, à laquelle siégeaient :

M. Emmanuelli, président,
Mme Gazeau, conseiller,
M. Beyls, conseiller,
assistés de Mme Daverio, greffier.

Lu en audience publique le 20 février 2020.

Le rapporteur,

Signé

D. GAZEAU

Le président,

Signé

O. EMMANUELLI

Le greffier,

Signé

M-L. DAVERIO

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous les huissiers de justice en ce qui concerne les voies de droit commun, contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Le greffier en chef,
Ou par délégation, le greffier,