



# LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

**n° 42 – janvier 2020**

## SOMMAIRE

<b>COLLECTIVITES TERRITORIALES</b>	<b>1</b>
<b>CONTRIBUTIONS ET TAXES</b>	<b>1</b>
<b>EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE</b>	<b>3</b>
<b>FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS</b>	<b>3</b>
<b>JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES</b>	<b>4</b>
<b>NATURE ET ENVIRONNEMENT</b>	<b>5</b>
<b>PROCEDURE</b>	<b>7</b>
<b>RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE</b>	<b>8</b>
<b>TRAVAIL ET EMPLOI</b>	<b>9</b>
<b>URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE</b>	<b>9</b>



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.

## COLLECTIVITES TERRITORIALES

**N° 1 : COMMUNE – Attributions - Actes ne constituant pas des décisions susceptibles de recours – Dispositions d'un arrêté se bornant à rappeler l'état du droit existant**

Les dispositions d'un arrêté municipal rappelant l'état du droit existant en ce qui concerne, d'une part, la liberté des usagers du service public de distribution d'électricité de refuser ou d'accepter l'accès à leur logement ou à leur propriété et, d'autre part, l'obligation d'obtenir leur accord pour la communication de leurs données de consommation d'électricité ne font pas grief.

En revanche, les dispositions de ce même arrêté mettant spécifiquement à la charge de la société E une obligation de recueillir, préalablement à l'installation d'un compteur « Linky », l'accord formel de l'utilisateur concerné sont divisibles du reste de l'arrêté et sont susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 25 septembre 2019, Société E et Préfet des Alpes-Maritimes, n<sup>os</sup> 1803059-1803508, M. Emmanuelli, pdt, M. Beyls, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

**N° 2 : COMMUNE – Attributions – Police – Numérotage des maisons – Absence de numérotage par lettres – Motif d'intérêt général (non en l'espèce)**

Il résulte des dispositions de l'article L. 2213-28 du code général des collectivités territoriales que dans toutes les communes où l'opération est nécessaire, le numérotage des maisons est exécuté pour la première fois à la charge de la commune et que l'entretien du numérotage est à la charge du propriétaire qui doit se conformer aux instructions ministérielles. Le numérotage des maisons constitue une mesure de police générale que le maire peut prescrire en vertu des pouvoirs qu'il tient des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. Toute mesure de numérotage, qu'il s'agisse d'une mesure d'attribution ou de modification, doit reposer sur des motifs d'intérêt général correspondant aux objectifs en vue desquels un tel pouvoir de police lui a été conféré par la loi et notamment pour des considérations tirées de l'intérêt de la voirie, du bon ordre ou de la sécurité publique. Au nombre de ces motifs d'intérêt général figure celui d'assurer une numérotation cohérente et une identification claire des accès donnant sur la voie.

Deux propriétés voisines, dont celle des requérants, portaient le même numéro de voie, le n° 347. Ainsi, afin d'assurer un numérotage cohérent et une identification claire des accès donnant sur la voie, le maire de la commune a, par arrêté, modifié le numérotage de la propriété des requérants à laquelle il a attribué le n° 349. Les requérants ne sont pas fondés à soutenir que ces deux parcelles, desservies par un même chemin, auraient dû être différenciées uniquement par une lettre.

**TA de Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 12 novembre 2019, M. et Mme N., n° 1703021, Mme Pouget, pdt, M. Silvestre-Toussaint, rapp., M. Taormina, rapp. publ.**

## CONTRIBUTIONS ET TAXES

**N°3 : RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR – Courrier de l'interlocuteur départemental relatif à la situation du contribuable au regard de la taxe sur la valeur ajoutée – Recevabilité – Absence (1)**

A l'occasion d'une vérification de comptabilité concernant le jardin botanique d'Eze, la commune d'Eze a saisi l'interlocuteur départemental, lequel a confirmé que les droits d'entrée au parc devaient être soumis à la taxe sur la valeur ajoutée.

Toutefois, ce contrôle n'a, en définitive, abouti à la mise en recouvrement d'aucune imposition supplémentaire, l'administration ayant abandonné les rectifications. La société a présenté au tribunal un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la prise de position de l'interlocuteur départemental. Le tribunal a estimé que si cette position peut être regardée comme comportant néanmoins une décision faisant grief à la commune eu égard aux sujétions, notamment comptables, qu'elle supporterait en se conformant à l'assujettissement des droits d'entrée de son parc botanique à la taxe sur la valeur ajoutée, une telle décision ne présente pas le caractère d'un acte détachable de la procédure d'imposition et n'est donc pas susceptible d'être attaquée par la voie du recours pour excès de pouvoir, sans qu'il ait d'incidence à cet égard la seule circonstance que les rehaussements aient été finalement abandonnés.

(1) Cf. CE, 26 mars 2008, *Association Pro-Musica*, n° 278858, au Recueil.

**TA de Nice, 4<sup>ème</sup> chambre, 24 octobre 2019, Commune d'Eze, n° 1701087, Mme Mear, pdte, Mme Mahé, rapp., M. Tukov, rapp. publ.**

**N° 4 : RETENUE A LA SOURCE DE L'ARTICLE 182 B DU CGI – Redevable – Société agissant au nom et pour le compte du propriétaire du navire et n'ayant conclu aucun contrat avec le débiteur – Absence**

La société H exerce une activité de courtier en location de navires de plaisance. A l'issue d'une vérification de comptabilité, elle a notamment été soumise à la retenue à la source prévue à l'article 182 B du code général des impôts à raison d'une somme versée à une société non-résidente à raison de la location d'un navire.

Les dispositions du c de l'article 182 B du code général des impôts prévoient l'application d'une retenue à la source aux sommes payées par un débiteur exerçant une activité en France à une société n'ayant pas d'installation professionnelle permanente en France, en rémunération notamment des prestations de toute nature fournies ou utilisées en France.

La société requérante soutenait notamment devant le tribunal ne pas être le débiteur des rémunérations et ne pas avoir, par conséquent, la qualité de redevable de la retenue à la source. Le tribunal a relevé que le contrat d'affrètement du navire était conclu directement entre le propriétaire du navire et une autre société et prévoyait que les sommes dues par l'affrètement au propriétaire étaient reversées à ce dernier en transitant par la société H, laquelle avait joué le rôle d'intermédiaire dans la transaction. Le tribunal a considéré que, dans les circonstances de l'espèce, la société requérante, agissant au nom et pour le compte du propriétaire pour le reversement des sommes, ne pouvait être regardée comme le débiteur des rémunérations. Le tribunal en a déduit que la société requérante ne pouvait être soumise à la retenue à la source à raison de ces sommes.

**TA Nice, 4<sup>ème</sup> chambre, 14 novembre 2019, Société H, n° 1705019, Mme Mear, pdte, M. Herold, rapp., M. Tukov, rapp. publ.**

**N° 5 : RECLAMATIONS TENDANT A OBTENIR LA REPARATION D'ERREURS COMISES PAR L'ADMINISTRATION DANS LA DETERMINATION D'UN RESULTAT DEFICITAIRE (art. 86 de la loi du 30 décembre 2002, complétant l'art. L. 190 du LPF) – Absence d'observations en réponse à la proposition de rectification – Recevabilité – Absence (1)**

La société J. a fait l'objet d'une vérification de comptabilité ayant entraîné la réduction des résultats déficitaires déclarés par la société au titre des années 2010, 2011 et 2012, sans mise en recouvrement d'une imposition supplémentaire au titre des mêmes années. Elle a demandé au tribunal la réduction des rectifications opérées sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales, ouvrant un droit de réclamation aux contribuables, dont les résultats ont été redressés par l'administration mais demeurent déficitaires, pour contester ces redressements. Toutefois, le tribunal a relevé qu'un tel droit de réclamation n'est ouvert qu'à compter de la réception de la réponse de l'administration à leurs observations, ou, le cas échéant, à compter d'un délai de 30 jours après la notification d'impositions d'office, ou, en cas de saisine de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, dès la notification de l'avis rendu par cette commission. En l'espèce, le tribunal a constaté que la société J., qui avait été redressée selon la procédure contradictoire, n'avait pas répondu à la proposition de rectification. Elle a, par conséquent, jugé la réclamation irrecevable, la société étant seulement recevable à critiquer ces rectifications à l'occasion du premier exercice bénéficiaire sur lequel les déficits seraient reportables.

(1) Rapp. sur l'irrecevabilité en principe de la contestation de la réduction d'un déficit déclaré avant le report sur le premier exercice bénéficiaire : CE, 6 juillet 1990, *SARL Jam Taxis*, n° 66632, aux Tables.

**TA Nice, 4<sup>ème</sup> chambre, 11 décembre 2019, Société J., n° 1701960, Mme Mear, pdte, M. Herold, rapp., M. Tukov, rapp. publ.**

**N° 6 : CONTRIBUTIONS ET TAXES - Impôts sur les revenus et bénéfiques - Revenus et bénéfiques imposables - Revenus des capitaux mobiliers et assimilables - Revenus distribués - Notion de revenus distribués - Imposition de la personne morale distributrice**

Suite au refus d'admettre en tant que charges des sommes dépensées pour la mise à disposition d'un bateau à la société P., l'administration fiscale a réintégré ces sommes dans la base imposable à l'impôt sur les revenus au titre des années 2011 et 2012 de M. V. en tant que revenus distribués. Les dispositions du 4 de l'article 39 du code général des impôts concernent les charges qu'expose une entreprise, fût-ce dans le cadre d'une gestion commerciale normale, du fait qu'elle dispose, même pour une courte durée, d'un bateau de plaisance auquel elle conserve ce caractère et dont elle ne justifie pas qu'il serait indispensable à la satisfaction d'un besoin spécifique lié à son activité. M. V. soutient, d'une part, avoir mis à disposition son

bateau au profit de la société P., ayant pour objet social la vente, l'achat et la location de bateaux de plaisance et dont il est l'unique gérant et associé, afin que cette société puisse, lors de grandes manifestations telles que le festival de Cannes ou le grand prix de Monaco, s'en servir à des fins publicitaires afin d'attirer de nouveaux clients, ce qu'elle ne peut faire avec les bateaux de ses clients dès lors qu'elle ne peut les décorer et, d'autre part, n'avoir facturé que les frais de fonctionnement du bateau à l'exclusion de frais de location. Dans ces conditions et alors que la société a pour objet social l'achat, la vente et la location de bateaux de plaisance, M. V. justifie que la mise à disposition de son bateau à des fins publicitaires lors d'évènements tels que le festival de Cannes et le grand prix de Monaco était indispensable à la satisfaction d'un besoin spécifique lié à l'activité de la société à savoir la nécessité d'attirer de nouveaux clients.

**TA Nice, 3<sup>ème</sup> chambre, 13 décembre 2019, M. V, n° 1703407, M. Blanc, pdt, Mme Moutry, rapp, M. Soli, rapp. publ.**

Ce jugement fait l'objet d'un appel

## EXPROPRIATION POUR CAUSE D'UTILITE PUBLIQUE

**N° 7 : NOTIONS GENERALES – Notion d'utilité publique – Existence – Infrastructures de transport – Voiries routières – Obligation d'abroger une déclaration d'utilité publique par suite d'un changement des circonstances de fait - Absence (1)**

L'autorité administrative n'est tenue de faire droit à la demande d'abrogation d'une déclaration d'utilité publique que si, postérieurement à son adoption, l'opération concernée a, par suite d'un changement des circonstances de fait, perdu son caractère d'utilité publique ou si, en raison de l'évolution du droit applicable, cette opération n'est plus susceptible d'être légalement réalisée.

Le tribunal a estimé que si l'association requérante soutenait que le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende a désormais perdu son caractère d'utilité publique en raison des dommages environnementaux causés à la qualité de l'air et aux milieux hydrauliques, du transport des déblais issus du creusement du second tunnel, ainsi que de l'absence de réalisation d'un suivi écologique lors des travaux, ces dommages environnementaux ne constituent pas un changement dans les circonstances de fait intervenu postérieurement à la date de la déclaration d'utilité publique du 22 octobre 2007 ou à la date de sa prorogation le 7 août 2012. De même, la circonstance, à la supposer établie, que le trafic des poids-lourds circulant sur la route départementale 6204 reliant le tunnel de Tende serait supérieur aux prévisions de la déclaration d'utilité publique, ne peut être regardée comme ayant eu pour effet de faire perdre au projet son caractère d'utilité publique. Enfin, si la requérante fait état des arrêtés municipaux par lesquels les maires des communes de Tende, la Brigue, Fontan, Saorge et Breil-sur-Roya ont interdit la circulation sur la route départementale 6204 des poids-lourds de plus de 19 tonnes, elle n'apporte

aucun élément de nature à établir que la construction du second tunnel serait inutile en l'absence de toute circulation de poids-lourds de plus de 19 tonnes. Par suite, c'est à bon droit que le préfet des Alpes-Maritimes a rejeté la demande d'abrogation de l'arrêté du 7 août 2012 prorogeant les effets de l'arrêté du 22 octobre 2007 déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende.

(1) Cf. CE, 7 juillet 2006, *Association pour la sauvegarde de la région de Langedais*, n° 231001, aux Tables.

**TA de Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 31 décembre 2019, Association R., n°s 1702471, 1702481, Mme Rousselle, pdte, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.**

## FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

**N° 8 : DISCIPLINE – Sanctions – Devoir de réserve – Manquement (non) – Propos tenus par un fonctionnaire territorial sous couvert de sa qualité de président d'une association dans la presse nationale et régionale**

Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

Le devoir de réserve auquel est soumis tout agent public impose d'éviter, même en dehors de son service, toute manifestation d'opinion et les comportements de nature à porter atteinte à l'autorité territoriale.

Il ressort des pièces du dossier que la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a mis en garde, par courrier, M. N en lui rappelant l'obligation de réserve qui lui incombe en sa qualité d'agent public, à la suite de la diffusion, dans un journal régional, d'un article dans lequel il était représenté en photo et où était évoquée son intention de voter blanc au second tour des élections régionales. Par la suite, M. N a publié plusieurs articles entre décembre 2016 et février 2017 sur la page « blog » du site Mediapart en sa qualité de président de l'association X, dans lesquels il remet en cause l'autorité de l'Etat, du parquet et des élus locaux, ainsi que l'action politique menée dans certains échelons territoriaux. Toutefois, M. N n'a pas fait état, dans lesdits articles, de sa qualité d'agent public ni n'a émis de critiques sur son administration employeuse. Si les propos qu'il a tenus dans la presse émettent un désaccord sur l'action de l'Etat et des élus locaux, notamment s'agissant de l'accueil des migrants, leur teneur n'excède cependant pas les limites du devoir de réserve d'un fonctionnaire territorial qui n'a nullement évoqué l'institution dans laquelle il travaille. Les publications de M. N, fussent-elles diffusées sur un réseau médiatique, ne sont pas de nature à porter atteinte à l'image et au fonctionnement de l'administration de manière générale dès lors qu'elles émanent, en fait, du président de l'association X qui regroupe « des citoyennes et citoyens, sans distinction d'origine, de

religion, de genre ou d'appartenance partisane, œuvrant dans un cadre laïque et républicain » et que le lien entre l'intéressé et son administration d'appartenance ne peut être aisément établi. Par suite, les faits reprochés au requérant ne sont donc pas constitutifs d'une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire. La décision en litige est donc entachée d'erreur dans la qualification juridique des faits.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 16 octobre 2019, M. N, n° 1704896, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

#### **N° 9 : DISCIPLINE – Sanctions – matérialité des faits – enquête à la barre**

M. D., agent technique et de gestion supérieur de La Poste, demandait l'annulation de la sanction disciplinaire d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois qui lui a été infligée au motif, notamment, qu'il aurait établi un faux en signature. Selon La Poste, M. D. avait signé en lieu et place de Mme X., cliente de La Poste, un ordre de virement mensuel d'un montant de 160 euros du compte courant de Mme X vers son propre compte courant postal. Si M. D. soutenait ne pas avoir signé l'ordre de virement mensuel du 20 août 2015 d'un montant de 160 euros du compte courant postal de Mme X, cliente de la Banque Postale, vers son compte courant postal et produisait des attestations supposément signées par Mme X, il ressortait des pièces du dossier et notamment du rapport d'enquête de La Poste et du procès-verbal d'enquête à la barre établi le 18 juillet 2019, à laquelle a eu recours la formation d'instruction en application des dispositions des articles R. 623-1 et suivants du code de justice administrative, que la signature apposée sur le bordereau de virement ne correspondait pas à celle enregistrée sur la fiche de signature de la Banque Postale laquelle a été consultée par le requérant à deux reprises et que Mme X. contestait, sous serment, avoir signé cet ordre de virement. Dans ces conditions, le requérant n'était pas fondé à soutenir qu'il n'avait pas signé l'ordre de virement en lieu et place de Mme X.

**TA Nice, 3<sup>ème</sup> chambre, 8 novembre 2019, M. D, n° 1700336, M. Blanc, pdt, Mme Moutry, rapp., M. Soli, rapp. publ.**

Ce jugement fait l'objet d'un appel

### **JURIDICTIONS ADMINISTRATIVES ET JUDICIAIRES**

**N° 10 : RESPONSABILITE POUR FAUTE DU FAIT DU SUICIDE D'UN DETENU (1) - Faute tirée d'un défaut de surveillance ou de vigilance - Caractérisation - Condition - Carence de l'administration à prendre, compte tenu des informations dont elle disposait, les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre de sa part pour prévenir le suicide - En l'espèce (absence)**

Il résulte de l'instruction que M. G., écroué le 25 juin 2015, n'était pas identifié par l'administration pénitentiaire comme présentant un

état dépressif ni, a fortiori, suicidaire, et ne faisait l'objet d'aucun traitement psychiatrique. M. G., qualifié de personne discrète et calme, n'entretenait depuis son incarcération que peu de relations avec ses co-détenus, dont il ne parlait pas la langue, et restait certes fréquemment isolé, mais il n'apparaît pas que ce comportement ait pour autant présenté les caractéristiques d'un état suicidaire. S'il se plaignait de maux de ventre, il a été vu à plusieurs reprises en consultation à ce sujet par le médecin généraliste du service médico-psychologique, qui a indiqué que « rien ne l'a alerté qui puisse l'amener à faire appel à son confrère psychiatre ». Le 30 septembre 2015, à la suite d'un double signalement par le responsable d'étage et par le moniteur de sport, faisant état d'une prostration de M. G., le chef de détention, a consigné que le détenu « s'isolait et ne s'alimentait pas depuis trois jours », et a saisi le service médico-psychologique. M. G. a été reçu le même jour par une infirmière. Au cours de l'entretien, lorsque celle-ci lui a demandé s'il avait des envies suicidaires, il a répondu « mourir non ! Je veux juste rentrer chez moi ». Par ailleurs, deux rendez-vous médicaux ont été fixés le 1<sup>er</sup> octobre 2015, le premier avec un médecin psychiatre, auquel l'intéressé ne s'est pas rendu, et le second pour une nouvelle auscultation par le médecin généraliste à propos des douleurs au ventre dont il persistait à se plaindre. Le 2 octobre, le surveillant responsable du bâtiment, avec l'assistance d'un surveillant maîtrisant la langue albanaise, s'est entretenu avec M. G., qui s'est à nouveau plaint de ses douleurs au ventre sans davantage évoquer une souffrance psychologique. Ainsi, il n'apparaît pas que les diligences de l'administration pour prévenir un geste suicidaire aient, à la veille de ce geste, été insuffisantes. Par ailleurs, s'il résulte des témoignages des deux codétenus de M. G. que le comportement de ce dernier s'était dégradé dans la soirée du 2 octobre et que, le jour de son suicide, l'intéressé a tenté, vers 5h00, de se couper la gorge à l'aide d'un couteau puis, vers 7h00, de s'ouvrir les veines à l'aide d'un rasoir, et que l'un de ses codétenus aurait alors alerté le surveillant, il ne résulte pas de l'instruction que ces tentatives, si leur existence est corroborée par le rapport d'autopsie, aient été réellement portées à la connaissance de l'administration. En effet, il résulte de l'instruction que les codétenus de M. G., lorsqu'ils ont appelé le surveillant d'étage à 7h50, n'ont pas clairement fait état des incidents de la nuit et du petit matin mais ont eu un comportement et des propos équivoques conduisant ce surveillant, en l'absence de tout signe physique apparent d'automutilation de la part de M. G., à estimer qu'ils lui signalaient un problème de mésentente avec ce dernier et souhaitaient qu'il soit changé de cellule. A l'heure de la promenade, à 8h30, M. G. n'a pas souhaité sortir et l'un de ses codétenus a indiqué au surveillant qu'il n'allait « pas bien dans sa tête » mais lorsqu'il est retourné le soir à 9h00 pour lui demander des explications, l'intéressé lui a simplement fait comprendre qu'il avait mal au ventre. Dans ces circonstances, il ne peut être reproché à l'administration pénitentiaire un défaut de surveillance ou de vigilance constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

**TA de Nice, 2<sup>ème</sup> chambre, 5 décembre 2019, n° 1702111, M. Pouget, pdt, Mme Villemejeanne, rapp, Mme Marzoug, rapp. Publ.**

## NATURE ET ENVIRONNEMENT

### **N° 11 : FAUNE ET FLORE – Obligation de délimitation par chaque Etat-membre de zones infectées par la présence confirmée d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux sur son territoire – Renvoi à un site Internet par un arrêté préfectoral pour la délimitation des zones (oui) – Défaut de base légale d'un arrêté ordonnant l'arrachage et la destruction de végétaux en raison du caractère insuffisant des données du site Internet auquel a renvoyé l'acte réglementaire sur lequel il se fonde**

Afin de lutter contre la bactérie *Xylella fastidiosa*, la Commission européenne, sur le fondement de la directive n° 2009/29/CE modifiée du Conseil du 8 mai 2000, a par la décision d'exécution n° 2015/789 du 18 mai 2015, modifiée par la décision n° 2015/2417 du 17 décembre 2015, pris des mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de cette bactérie en raison du risque phytosanitaire pour le territoire de l'Union. Cette décision d'exécution impose à chaque Etat membre, lorsque la présence de cet organisme est confirmée, de délimiter sans délai une zone infectée, englobant tous les végétaux dont l'infection par l'organisme spécifié est connue ainsi que ceux présentant des symptômes d'une éventuelle infection et ceux susceptibles d'être infectés, et une zone tampon qui s'étend sur au moins 10 kilomètres autour de la zone infectée.

L'arrêté ministériel du 23 décembre 2015 modifié relatif aux mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de *Xylella fastidiosa*, qui rend immédiatement applicable la décision d'exécution de la Commission, précise, dans son article 2, qu'en application de ladite décision d'exécution, le préfet de région fixe par arrêté le périmètre de la zone délimitée, en listant les communes concernées par la zone infectée et les communes concernées par la zone tampon et en annexant une cartographie de ces zones.

L'arrêté du 5 février 2016 du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur précise, dans son article 2, s'agissant de la zone délimitée autour des végétaux infectés par *Xylella fastidiosa*, que « La délimitation des zones infectées et des zones tampons qui constituent la zone délimitée, ainsi que la liste des communes concernées est mise à jour sur le site internet de la DRAAF », avec indication du lien pour accéder au site internet mentionné. Il ressort des pièces versées aux débats que le site Internet de la DRAAF, auquel renvoie l'arrêté du 5 février 2016, comporte une carte pointant des foyers et des zones tampons ainsi que la liste des communes du département des Alpes-Maritimes intersectants les zones tampons autour des zones infectées. En procédant à un tel renvoi, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'a pas entaché d'illégalité l'arrêté du 5 février 2016 dès lors que les informations relatives au périmètre des zones infectées et des zones tampons et le listing des communes concernées sont actualisées et aisément accessibles par toute personne intéressée.

Toutefois, il ressort des pièces du dossier qu'à la date de la décision attaquée, aucun des documents de la page Internet de la DRAAF à laquelle renvoie l'arrêté précité ne figure le périmètre des zones infectées par *Xylella fastidiosa* et des zones tampons sur le territoire du département des Alpes-Maritimes et en particulier le périmètre de la zone infectée par le foyer de cette bactérie découvert sur la propriété de la société C, ainsi que celui de la zone tampon. Il s'ensuit que le renvoi tel qu'il a été opéré par le préfet de région à la date à laquelle l'acte en litige est intervenu ne permettait pas de déterminer un périmètre des zones infectées et des zones tampons concernant le foyer de *Xylella fastidiosa* découvert sur la propriété de la société requérante. Si la société C a été destinataire d'un courrier du préfet de région en date du 7 juin 2016 l'informant du périmètre des zones la concernant, assorti d'une cartographie et des résultats des analyses réalisées sur des végétaux prélevés sur sa propriété, cette circonstance ne permet pas de pallier le défaut de base légale de l'acte en litige.

Par suite, la société requérante est fondée à soutenir que la décision du 4 avril 2017 est dépourvue de base légale en ce qu'elle n'a pas été précédée d'un acte spécifique fixant le périmètre de la zone de protection la concernant, alors même qu'elle a été en mesure de prendre connaissance, avant l'édition de la décision attaquée, dudit périmètre. L'exception d'illégalité ainsi soulevée par la société C doit donc, dans cette mesure, être accueillie.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 6 novembre 2019, Société C, n° 1702059, Mme Rousselle, pdte, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

### **N° 12 : FAUNE ET FLORE – Textes ou mesures de protection – Dérogation à l'interdiction de destruction (article L. 411-2 du code de l'environnement) – Conditions cumulatives**

Il appartient à l'autorité administrative, lorsqu'elle déroge aux interdictions de destruction d'espèces protégées, mentionnées au 1° de l'article L. 411-1 du code de l'environnement, d'apporter la preuve que les trois conditions cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des motifs qu'il fixe, sont remplies. Ces dérogations doivent être limitées, par une motivation précise et adéquate, à ce qui est strictement proportionné et nécessaire aux objectifs poursuivis. En cas de contestation, il appartient à l'autorité administrative d'apporter la preuve de ce que les conditions permettant une dérogation sont remplies.

Les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017 autorisant la destruction du Grand Cormoran ont été édictés au motif des risques présentés par la prédation de Grands Cormorans pour des populations de poissons endémiques menacées.

Toutefois, ces arrêtés n'identifient pas les espèces de poissons que les mesures contestées visent à protéger. A cet égard, le seul visa de l'arrêté-cadre du 26 décembre 2010, qui lui-même renvoie à des arrêtés listant des espèces de poissons

protégées dont la liste est, au demeurant, plus longue que les espèces que les arrêtés contestés ont entendu protéger, ne saurait suffire pour faire regarder lesdits arrêtés comme identifiant de manière précise les espèces de poissons menacées par la prédation du Grand Cormoran sur le périmètre déterminé d'autorisation de tirs de prélèvements. Il s'ensuit que les arrêtés ne comportent aucune donnée concrète et objective quant à la menace que ferait peser la présence des Grands Cormorans sur les espèces de poissons protégées du département que le préfet a entendu protéger par les mesures litigieuses. Dans ces conditions, et dans la mesure où les arrêtés contestés ne déterminent pas les espèces de poissons menacées par le Grand Cormoran, la délimitation du périmètre d'intervention fixé par lesdits arrêtés qui n'est corroborée par aucune donnée objective, n'apparaît pas proportionnée à l'objectif poursuivi.

En outre, le préfet ne fournit ni dans les arrêtés contestés ni dans ses écritures d'éléments de nature à démontrer que le prélèvement par tirs des Grands Cormorans qu'il a autorisé à hauteur de 52, soit le quota maximal fixé par l'arrêté ministériel du 8 septembre 2016, permettrait de maintenir la population de cette espèce dans un état de conservation favorable. Dans ces conditions, eu égard à l'absence de données objectives et précises quant aux risques de prédation du Grand Cormoran sur les espèces de poissons indiquées par le préfet dans son mémoire en défense et quant à l'état de conservation des Grands Cormorans dans son aire de répartition naturelle, les mesures en litige présentent un caractère disproportionné eu égard à l'objectif poursuivi.

Enfin, en se bornant à indiquer que les mesures d'effarouchement sont inefficaces, le préfet des Alpes-Maritimes n'apporte pas la preuve qu'il aurait recherché, avant d'édicter les arrêtés litigieux, l'existence de solutions alternatives moins dommageables et de nature à atteindre l'objectif poursuivi. Il s'ensuit que le préfet des Alpes-Maritimes a, en édictant les arrêtés contestés, procédé à une inexacte application des dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 20 novembre 2019, Ligue P, n° 1705273, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

**N° 13 : DECHETS – Elimination – Police spéciale des déchets – Compétence du maire pour prendre les mesures de police tendant à l'élimination des déchets (1) – Responsable des déchets et de leur élimination – Obligation d'élimination des déchets pesant sur les producteurs ou autres détenteurs des déchets (2)**

Les articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ont créé un régime juridique destiné à prévenir ou à remédier à toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement causée par des déchets, distinct de celui des installations classées pour la protection de l'environnement. A ce titre, l'article L. 541-3 confère à l'autorité investie des pouvoirs de police municipale la compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des déchets dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présentent de tels dangers.

Il résulte de l'instruction que le maire de la commune, à la suite de courriers adressés par l'office national des forêts à la société R et au maire, d'un procès-verbal d'infraction dressé par des inspecteurs de l'environnement affectés au parc national du Mercantour et d'un rapport en manquement, a mis en demeure, le 11 avril 2016, la société R d'éliminer avant le 31 juillet 2016 un dépôt sauvage de déchets sur des parcelles situées sur la commune. Par un compte rendu établi le 27 avril 2016, des agents commissionnés et assermentés du parc national du Mercantour ont relevé la présence sur le site de l'exploitation sylvicole de l'ensemble des déchets listés dans le procès-verbal d'infraction, constatant l'état de dégradation avancée de ceux-ci (nombreux déchets pris dans la végétation et d'autres présentant des signes de corrosion et de rouille importants ; des fuites d'huile ou de graisse d'un vérin hydraulique d'un tracteur ; 5 batteries présentes exposant ainsi le site à un fort risque de pollution des sols par fuites d'acide ; présence des câbles métalliques de débardage avec des grumes toujours suspendues, lesquels câbles sont ancrés sur des troncs d'arbres parfois morts, risquant de céder avec le temps et la traction des câbles lesquels commencent à rouiller). Le rapport d'inspection dressé par les agents du parc national du Mercantour a constaté l'absence de début d'exécution de l'arrêté de mise en demeure du maire du 11 avril 2016, lequel avait imparti un délai pour procéder à l'élimination des déchets expirant le 31 juillet 2016. A la suite de ce rapport d'inspection constatant l'inexécution de l'arrêté de mise en demeure, le maire de la commune a pris l'arrêté en litige ordonnant la consignation d'une somme répondant au montant des travaux à réaliser. Il résulte de l'instruction, tant des rapports établis par les autorités administratives que des photographies jointes auxdits rapports, que les déchets et matériels listés dans le procès-verbal sont demeurés présents sur le site d'exploitation et présentent un caractère dangereux compte tenu des risques environnementaux et sanitaires de pollution des sols qu'ils génèrent. Dans ces conditions, et contrairement à ce que soutient la société requérante, le maire de la commune pouvait légalement prendre, sur le fondement des dispositions des articles L. 541-2 et L. 541-3 du code de l'environnement, l'arrêté du 10 juillet 2017. Par ailleurs, la société requérante n'est au demeurant pas fondée à soutenir que la mesure ne pouvait être prise que sur le fondement de la législation applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement dès lors que l'exploitation sylvicole à l'origine des déchets présents sur le site ne relève pas de la nomenclature des installations classées mais d'un régime d'autorisation administrative distinct. Par suite, le maire n'avait pas à être habilité par le préfet pour édicter la mesure en cause et était donc compétent pour l'édicter.

Le responsable des déchets au sens des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement, tel qu'interprété à la lumière des dispositions de la directive n° 2006/12/CE du Conseil du 5 avril 2006, s'entend des seuls producteurs ou autres détenteurs des déchets.

Il résulte de l'instruction et notamment des documents de la procédure que l'ONF a réceptionné la coupe de bois réalisée par la société R le 11 octobre 2013 et l'a déchargée de l'exploitation par acte du 13 octobre 2013. Cette décharge

d'exploitation avait pour objet, en application de l'article L. 213-19 du code forestier, de constater la réalisation des travaux d'exploitation et de débardage convenus dans le contrat d'approvisionnement conclu sur le fondement du code forestier, et non de la décharger de l'ensemble des obligations incombant à tout exploitant au titre de la législation relative aux déchets. Il résulte également de l'instruction que la société requérante a été informée dès 2013 de la présence sur le site d'exploitation de nombreux déchets, lesquels étaient toujours présents après l'expiration du délai imparti par le maire dans sa mise en demeure pour les éliminer. Dès lors, au vu de ces éléments, la société requérante n'est pas fondée à soutenir qu'elle aurait procédé à l'enlèvement de son matériel de chantier à l'issue de l'exploitation des parcelles. Elle n'est pas davantage fondée à soutenir que l'exploitation et le matériel d'exploitation auraient été cédés courant 2013 à une société tierce afin de se décharger de son obligation d'élimination des déchets dès lors qu'elle ne produit aucun élément ou document attestant de l'effectivité de cette cession, la seule facture de vente de matériel produite au dossier au profit de la société L, qui n'est au demeurant pas signée ni revêtue d'une mention démontrant l'accord des deux parties, ne permettant pas de déterminer que les matériels en cause seraient ceux abandonnés sur le site. En tout état de cause, une telle cession devrait être regardée, au sens du III de l'article L. 541-3, comme un abandon de déchets visant à se soustraire aux prescriptions de la législation relative aux déchets. Par suite, la société R doit être regardée comme le détenteur des déchets abandonnés sur le terrain d'exploitation sur la commune.

(1) Cf. CE, 11 janvier 2007, Ministre de l'écologie et du développement durable c/ société B., n° 287674, aux Tables.

(2) Cf. CE, 1<sup>er</sup> mars 2013, Sociétés N. et F., M. H., n° 354188-34812, aux Tables.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 20 novembre 2019, Société R, n° 1703968, M. Emmanuelli, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

**N° 14 : CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT – Principe de précaution (art. 5) – Autorisation de mise sur le marché de pesticides – Dangerosité de la substance – Méconnaissance du principe de précaution (oui)**

Saisi par deux associations de protection et de défense de l'environnement et par l'union nationale de l'apiculture française, le tribunal administratif de Nice annule deux décisions de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) autorisant la mise sur le marché français de deux pesticides produits par la société D.

Le tribunal a estimé que le sulfoxaflor, qui entre dans la composition de ces pesticides et qui a pour effet d'agir sur le système nerveux central des insectes, était susceptible, en l'état des connaissances scientifiques, de présenter un risque de toxicité important pour les insectes pollinisateurs. Par suite, eu égard à la dangerosité potentielle de ces pesticides relevant de la catégorie des sulfoximines sur les insectes pollinisateurs, le principe de précaution consacré notamment par

l'article 5 de la Charte de l'environnement justifie leur interdiction de commercialisation.

**TA de Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 29 novembre 2019, Associations G. et A. et Union nationale A, n°s 1704687, 1704689, 1705145 et 1705146, Mme Pouget, pdte, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.**

## PROCEDURE

**N° 15 : PROCEDURES INSTITUEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Recevabilité – Référé tendant au prononcé de toutes mesures utiles (article L. 521-3 du code de justice administrative)**

Saisi, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse. En raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. Enfin, il ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave.

M. T. soutient qu'un récépissé de demande de renouvellement de son titre de séjour doit lui être délivré après sa présentation à la préfecture des Alpes-Maritimes pour solliciter ce renouvellement. Par la présente requête, il demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de lui délivrer, dans le délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente ordonnance, un récépissé de demande de délivrance de renouvellement de titre de séjour, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

D'une part, en raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du même code.

D'autre part, il ressort des pièces du dossier que l'agent au guichet de la préfecture des Alpes-Maritimes a refusé de délivrer à M. T. un récépissé de demande de renouvellement de son titre de séjour au motif que son épouse n'était pas présente. Une telle décision de refus fait grief. Par suite, la mesure sollicitée par le requérant, qui aurait pour effet de faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, n'est pas au nombre de celles susceptibles d'être prescrites par le juge des référés saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave.

Il y a lieu de rejeter comme irrecevables les conclusions présentées par M. T. sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative.

Cf. CE, 5 février 2016, *M. B.*, n<sup>os</sup> 393540, 393541, Rec. p. 13, TA Poitiers, 22 octobre 2019, *Mme N.*, n<sup>o</sup> 1902436, TA Paris, 15 juillet 2019, *Mme D.*, n<sup>o</sup> 1914915, TA Versailles, *M. T.*, n<sup>o</sup> 1906716, 17 septembre 2019.

**TA Nice, 1<sup>ère</sup> chambre, 13 décembre 2019, M. T., n<sup>o</sup> 1905808, M. Pascal, juge des référés**

**N<sup>o</sup> 16 : PROCEDURES INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Recevabilité – Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (article L. 521-2 du code de justice administrative) – Rétablissement des conditions matérielles d'accueil des demandeurs d'asile**

Dans le cas où les conditions matérielles d'accueil ont été suspendues sur le fondement de l'article L. 744-8, dans sa rédaction issue de la loi du 29 juillet 2015, le demandeur peut, notamment dans l'hypothèse où la France est devenue responsable de l'examen de sa demande d'asile, en demander le rétablissement. Il appartient alors à l'Office français de l'immigration et de l'intégration, pour statuer sur une telle demande de rétablissement, d'apprécier la situation particulière du demandeur à la date de la demande de rétablissement au regard notamment de sa vulnérabilité, de ses besoins en matière d'accueil ainsi que, le cas échéant, des raisons pour lesquelles il n'a pas respecté les obligations auxquelles il avait consenti au moment de l'acceptation initiale des conditions matérielles d'accueil. Le juge des référés, qui apprécie si les conditions prévues par l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont remplies à la date à laquelle il se prononce, ne peut faire usage des pouvoirs qu'il tient de cet article en adressant une injonction à l'administration que dans le cas où, d'une part, le comportement de celle-ci fait apparaître une méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit d'asile et où, d'autre part, il résulte de ce comportement des conséquences graves pour le demandeur d'asile, compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille.

Si les termes de cet article L. 744-8 ont été modifiés par différentes dispositions du I de l'article 13 de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, il résulte du III de l'article 71 de cette loi que ces modifications, compte tenu de leur portée et du lien qui les unit, ne sont entrées en vigueur ensemble qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et ne s'appliquent qu'aux décisions initiales, prises à compter de cette date, relatives au bénéfice des conditions matérielles d'accueil proposées et acceptées après l'enregistrement de la demande d'asile. Les décisions relatives à la suspension et au rétablissement de conditions matérielles d'accueil accordées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 restent régies par les dispositions antérieures à la loi du 10 septembre 2018.

L'Office français de l'immigration et de l'intégration a refusé de rétablir le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, ainsi que cela

ressort de ses écritures en défense, au motif que M. H. et Mme T. n'ont pas respecté leurs obligations de se présenter aux autorités, qu'ils sont sciemment restés en situation de fuite et qu'ils n'ont fourni aucune précision sur leurs conditions de vie passées et actuelles. Il ressort des pièces du dossier que les requérants vivent ensemble à Nice avec leurs cinq enfants âgés respectivement de 7 ans, 5 ans, 4 ans, 2 ans et 1 an et que la requérante est enceinte de trois mois. Eu égard à la composition de la cellule familiale et notamment au jeune âge des enfants des requérants et alors que ceux-ci font valoir leur absence de ressources, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, qui ne fait valoir l'existence d'aucune circonstance particulière quant aux moyens dont il dispose en vue du rétablissement des conditions matérielles d'accueil au profit de M. H. et de Mme T., a fait une appréciation manifestement erronée de la situation de ces derniers en ce qui concerne leur vulnérabilité et leurs besoins en matière d'accueil et a porté, par suite, une atteinte grave et manifestement illégale aux exigences qui découlent du droit d'asile, même si les intéressés se sont bornés à indiquer qu'ils n'ont pas souhaité être transférés en Allemagne car ils y seraient « en danger ».

Par ailleurs eu égard à la situation familiale de M. H. et de Mme T., telle que décrite au point précédent, à l'absence de ressources suffisantes et au caractère précaire de leurs conditions d'hébergement et d'existence, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie, quand bien même les intéressés n'ont pas contesté en temps utiles la décision du 30 mars 2018 portant suspension de leurs conditions matérielles d'accueil.

Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de rétablir au profit de M. H. et de Mme T. le bénéfice des conditions matérielles d'accueil.

Cf. CE, 28 novembre 2019, *M. W.*, n<sup>o</sup> 435901, non publié, TA Nice, *M. T.*, n<sup>os</sup> 1905882, 1905883, 18 décembre 2019.

**TA Nice, 1<sup>ère</sup> chambre, 19 décembre 2019, M. H. et Mme T., n<sup>o</sup> 1906027, M. Pascal, juge des référés**

## RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

**N<sup>o</sup> 17 : FAITS SUSCEPTIBLES OU NON D'OUVRIRE UNE ACTION EN RESPONSABILITE – Fondement de la responsabilité – Responsabilité sans faute – Responsabilité encourue du fait de l'exécution, de l'existence ou du fonctionnement de travaux ou d'ouvrages publics – Usagers des ouvrages publics**

Les requérantes ont été victimes de la chute d'un bloc de pierres sur le sentier qu'elles empruntaient au cours d'une randonnée dans le parc national du Mercantour. Elles demandent au tribunal d'engager la responsabilité du département des Alpes-Maritimes, de la commune de Tende ainsi que du Parc national du Mercantour.

Le sentier où s'est réalisé l'accident a été inscrit au plan départemental des itinéraires de

promenades et de randonnées et relevait de la convention de partenariat du 21 septembre 2002 conclue entre le département des Alpes-Maritimes et l'établissement public Parc national du Mercantour pour la gestion des itinéraires pédestres dans le cœur du parc national du Mercantour. Cette convention prévoit notamment que l'entretien courant des sentiers relève de l'établissement public Parc national du Mercantour, mais également que les services départementaux peuvent assurer l'exécution de travaux impossibles à planifier au niveau du seul établissement public. Dans ces conditions, les requérantes ne sont pas fondées à rechercher la responsabilité du département des Alpes-Maritimes sur le fondement du défaut d'entretien normal de l'ouvrage public constitué par le sentier de randonnée en cause dès lors que son entretien courant relevait de l'établissement public du Parc. En tout état de cause, le lien de causalité entre l'accident litigieux et un défaut d'entretien du sentier n'est pas établi, l'accident ayant été causé par la chute d'un bloc de pierres. Par ailleurs, il n'est pas démontré que la fréquence de chutes de pierres à l'endroit où s'est produit l'accident litigieux aurait nécessité de prévoir des aménagements de protection du sentier incombant, du fait de leurs caractéristiques et de leur coût, au département des Alpes-Maritimes.

En application des dispositions de l'article L. 331-10 du code de l'environnement, la police de la circulation sur le sentier en cause relevait du directeur de l'établissement public du parc national du Mercantour. Par suite, les requérantes ne sont pas fondées à rechercher l'engagement de la responsabilité de la commune de Tende sur le fondement d'une carence dans l'exercice des pouvoirs de police du maire.

En ce qui concerne la responsabilité de l'établissement public du parc national du Mercantour, en charge de la police de la circulation sur le sentier litigieux, celle-ci doit être appréciée au regard des risques inhérents à la circulation dans des espaces naturels ayant fait l'objet d'aménagements limités dans le but de conservation des milieux, et compte tenu des mesures d'information prises, dans le cadre de la police de la circulation, par les autorités chargées d'assurer la sécurité publique. Le tribunal a considéré que le passage sur ce sentier à l'endroit où s'est produit l'accident n'aurait pas dû faire l'objet d'une interdiction, ou d'une sécurisation particulière, en raison de risques particuliers de chutes de pierres, excédant les risques naturels inhérents à la randonnée sur un itinéraire de montagne au moment du dégel printanier. Par suite, les requérantes ne sont pas non plus fondées à rechercher l'engagement de la responsabilité du parc national.

**TA de Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 31 décembre 2019, Mme A. et Mme S., n<sup>os</sup> 1701312, 1701313, Mme Rousselle, pdte, M. Silvestre-Toussaint, rapp., M. Taormina, rapp. publ.**

## TRAVAIL ET EMPLOI

**N° 18 : CONDITIONS DE TRAVAIL – Décompte de la durée de travail – Méconnaissance du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail (non)**

Les dispositions du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail prévoient la possibilité pour l'employeur de décompter la durée de travail soit par l'enregistrement quotidien des heures de début et de fin de période de travail, soit par le relevé également quotidien du nombre d'heures de travail accompli. Les salariés de la société requérante procèdent à l'enregistrement manuel de leurs heures de travail quotidiennes ainsi qu'à la déclaration du respect du temps de repos.

Dans ces conditions, l'enregistrement auquel procède la société requérante, conforme aux dispositions précitées du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail, permet à l'employeur de satisfaire à son obligation de décompte de la durée effective de travail des salariés et du temps de repos quotidien. Par suite, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Provence Alpes Côte d'Azur ne pouvait estimer que la société requérante, qui ne procède pas à l'enregistrement des heures de début et de fin de période de travail, a méconnu les dispositions du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail et lui infliger une amende sur ce fondement.

**TA de Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 12 novembre 2019, SASU C., n° 1704449, Mme Pouget, pdte, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.**

Ce jugement fait l'objet d'un appel

## URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

**N° 19 : DISPARITION DE L'ACTE – Abrogation d'une décision créatrice de droits – Abrogation sans condition de délais d'une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition de qui n'est pas remplie – Permis de construire accordé depuis plus de trois mois – Sécurité des biens et des personnes sur le terrain d'assiette**

Pour procéder, sur le fondement des dispositions de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration, à l'abrogation d'un permis de construire, le maire de la commune a considéré qu'en conséquence des inondations dont la commune avait fait l'objet, elle était fondée à relever que la condition implicite de garantir la sécurité des personnes et des biens, prévue par les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme n'était plus remplie.

Toutefois, le permis en cause a créé des droits au profit de ses bénéficiaires et ne peut être regardé comme subordonné au maintien, pendant sa durée de validité, d'une obligation de garantir la sécurité des personnes et des biens. A la date de la décision attaquée, il avait été accordé depuis plus de trois mois et ne pouvait, dès lors, par application des dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, ni être retiré ni être abrogé.

**TA Nice, 6<sup>ème</sup> chambre, 16 octobre 2019, Mme X et SCI Y, N° 1700333, M. Emmanuelli, pdt, M. Beyls, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.**

**N° 20 : LOTISSEMENTS - Demande de modification du cahier des charges – Demande à l’initiative de la majorité des colotis**

Une majorité des colotis peut demander à l’administration de modifier le cahier des charges du lotissement en application de l’article L. 442-10 du code de l’urbanisme. Cette modification ne peut toutefois porter que sur les clauses qui contiennent des règles d’urbanisme. Par suite, le maire, autorité compétente, ne pouvait se fonder sur les dispositions de l’article L. 442-10 du code de l’urbanisme pour modifier des règles étrangères à des règles d’urbanisme.

S’agissant des autres modifications opérées par le maire, la décision du maire qui porte suppression d’un article qui limite la constructibilité en prévoyant un coefficient d’occupation des sols, n’est pas entaché pas de détournement de pouvoir bien qu’il permette une densification de l’urbanisation dans une zone à risque dès lors que cette suppression met le cahier des charges en conformité avec le plan local d’urbanisme de la commune et que les autorisations de construire qui seront délivrées ne devront présenter de risques pour autrui tel que cela est prévu notamment par les dispositions de l’article R. 111-2 du code de l’urbanisme.

***TA de Nice, 2<sup>ème</sup> chambre, 14 novembre 2019, consorts P., n<sup>os</sup> 1702711 et 1702745, M. Pouget, pdt, Mme Sorin, rapp., Mme Marzoug, rapp. publ.***

Ce jugement fait l’objet d’un appel

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](http://www.ta-nice.juradm.fr)

### Le référé-conservatoire, actualité et virtualités

Le jugement du tribunal administratif de Nice (**TA Nice, 1<sup>ère</sup> chambre, 13 décembre 2019, M. T., n° 1905808**) est l'occasion de revenir sur l'actualité du référé mesures-utiles à l'aube de la célébration de ses vingt ans. Si les contentieux spéciaux peuvent être considérés comme des laboratoires pour permettre de mieux perfectionner les règles du contentieux administratif général, il semble que dans ce cas là, le contentieux des étrangers n'ait pas été en mesure de revaloriser la place du référé-conservatoire dans la pratique contentieuse globale. Plus encore, le choix d'une requête basée sur un référé dit aussi « mesures-utiles » a pu se retourner contre le requérant peu vigilant mais surtout peu rompu aux rouages du contentieux puisqu'il s'est vu opposer l'irrecevabilité de ses conclusions. Monsieur T. souhaitant en effet faire accélérer la procédure du renouvellement de son titre de séjour, ayant fait l'objet d'un refus de remise d'un récépissé de demande de délivrance de renouvellement de titre de séjour. Il souhaitait pouvoir bénéficier du pouvoir d'injonction dont disposent les juridictions administratives dans ce cadre.

**Le cadre juridique des référés** - Les procédures de référés en contentieux administratif ont en effet été créées et sont traditionnellement analysées et envisagées comme étant des leviers d'efficacité permettant de répondre à l'un des défis de la justice administrative, à savoir perfectionner le droit au recours des administrés dans des situations d'urgence.

Célérité et protection sont en effet les maîtres-mots des procédures d'urgence organisées par le code de justice administrative. Profondément rénovés il y a désormais 20 ans, le régime juridique des référés inclut notamment le référé-conservatoire encadré par l'article L.521-3 du code de justice administrative. Cette procédure donne pourtant l'impression d'être l'enfant caché voire oublié de la pratique de la loi du 30 juin 2000. Sa notoriété potentielle s'efface en effet derrière la vitalité du référé-suspension et l'extrême succès du référé-liberté.

Dans cette perspective, l'espoir d'un renouveau du référé-conservatoire, semble au premier abord anéanti au regard de sa nature profondément subsidiaire. C'est en effet la loi qui l'a ainsi érigé en complément des autres référés, non par volonté d'exclusion, mais par désir au contraire de créer une soupape de sûreté aux côtés des autres référés.

**Le référé mesures-utiles** - L'article L521-3 du code de justice administrative est d'ailleurs rédigé en ces termes : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative* ». À la facilité et l'ouverture procédurales permises par le législateur, vient donc s'ériger son caractère secondaire. Cette caractéristique du référé est alors parfois clairement à la défaveur des requérants dans le cadre par exemple du droit au logement pour lequel le référé mesures utiles a été rejeté (CE, 3 mai 2016, n°394508) ou au contraire, va lui permettre de trouver sa place et de devenir ainsi la voie idoine dans certains cas, notamment lorsque l'administration ne peut user de moyens de contrainte à l'encontre du cocontractant auquel elle a confié la gestion d'un service public qu'en vertu d'une décision juridictionnelle (CE, 1<sup>er</sup> mars 2012, n° 354628).

**Un référé façonné par la jurisprudence** - Le référé-conservatoire semble ainsi fonctionner uniquement par exceptions, par oppositions voire par dérogations particulièrement développées par la jurisprudence. Le juge peut alternativement venir à son secours, ou au contraire étouffer son recours puisqu'il a largement amendé la loi en ce domaine. La litanie des conditions posées transparait à la simple lecture des nombreux arrêts en la matière : « *Saisi, sur le fondement de ces dispositions, d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation*

*sérieuse* » et de rajouter encore que : « *Si le juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-3, ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave, la circonstance qu'une décision administrative refusant la mesure demandée au juge des référés intervienne postérieurement à sa saisine ne saurait faire obstacle à ce qu'il fasse usage des pouvoirs qu'il tient de l'article L. 521-3* », tout en soulignant expressément le caractère subsidiaire de la procédure.

Toutefois, la lecture de ces conditions révèle que la circonscription du référé mesures utiles est parfois réajustée. Le périmètre devient ainsi élastique au gré des domaines concernés. Il s'agit notamment de la nouvelle formule consacrée qui relie l'exécution d'une décision administrative au péril grave (CE, 5 février 2016, n° 393540).

C'est d'ailleurs cette formule qui est reprise ici par le tribunal administratif de Nice, non pas pour faire jouer l'exception mais pour qualifier les conclusions du requérant d'irrecevables.

**Le péril grave** - Monsieur T. souhaitait en effet que soit enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de lui remettre un récépissé de demande de délivrance de renouvellement de titre de séjour. Le tribunal relève que le refus qui avait en effet été opposé au requérant constitue une mesure faisant grief, susceptible ainsi d'être, par le biais du référé mesures-utiles, empêchée dans son exécution. La barrière, qualifiée d'obstacle par la jurisprudence, que constitue l'existence d'une décision administrative pouvant être exécutée, ne permet pas au requérant d'obtenir satisfaction en l'absence d'une situation réellement dangereuse que le requérant aurait dû démontrer.

Moins accessoire que complémentaire, le référé mesures utiles baigne ainsi dans un contexte d'impérativité et de situation périlleuse qu'il faut pouvoir protéger. La liaison du péril et du caractère subsidiaire du référé mesures utiles avait d'ailleurs été souligné dans un arrêt du Conseil d'État qui avait précisé que « *pour prévenir ou faire cesser un péril dont il n'est pas sérieusement contestable qu'il trouve sa cause dans l'action ou la carence de l'autorité publique, le juge des référés peut, en cas d'urgence, être saisi* » (CE, 16 novembre 2011, n° 353172 353173). Le positionnement du « péril » au niveau de la condition de l'absence de contestation sérieuse date d'ailleurs d'une jurisprudence bien antérieure. Il s'agit du célèbre arrêt CE, Sect. 18 juillet 2006, *Madame Elissondo Labat*, n° 283474 dans lequel la haute juridiction administrative a pu préciser que pour prévenir ou faire cesser un dommage dont l'imputabilité à des travaux publics ou à un ouvrage public ne se heurte à aucune contestation sérieuse, le juge des référés peut, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, enjoindre au responsable du dommage de prendre des mesures conservatoires destinées à faire échec ou mettre un terme aux dangers immédiats présentés par l'état de l'immeuble

Bien que « le péril grave » soit affecté, dans le jugement ici commenté, non pas à la condition de l'absence de contestation sérieuse mais au niveau de la condition de l'exécution d'une décision administrative, le refus de délivrance d'un récépissé de demande de délivrance de renouvellement de titre de séjour ne semble pas intégrer le cercle restreint des périls graves justifiant l'exception à l'application de l'article L. 521-3 du code de justice administrative. Le tribunal s'inscrit d'ailleurs dans la ligne jurisprudentielle du Conseil d'État qui rejette massivement les référés dits « mesures utiles » en poursuivant une politique que l'on peut qualifier de fermée, ou d'équilibrée selon les angles de vue.

**Un recours intrinsèquement complémentaire** - Il serait facile de relever son absence d'utilité, alors que son principal défaut est certainement son manque de lisibilité et donc de visibilité. La profusion de conditions encadrant l'exercice de ce référé mesures utiles le condamne sans doute à l'opacité alors qu'il a déjà pu démontrer toutes ses potentialités par le passé notamment en matière contractuelle ou de dommages de travaux publics ou récemment dans le cadre d'un contentieux social (CE, 24 juillet 2019, n°426527). Ce jugement de tribunal administratif démontre toutefois que les refus successifs ne découragent pourtant pas certains requérants de choisir la voie de l'article L. 521-3 du code de justice administrative. Le juge nous rappelle ainsi que la caractéristique du référé mesures-utiles en tant que référé subsidiaire doit être parfaitement intégrée par les requérants et que les exceptions ne peuvent jouer que dans des situations particulières et que tout domaine peut être concerné. Il reste ainsi à souhaiter que le référé mesures utiles ne joue pas le rôle de simple figurant mais qu'il puisse jouer son rôle de complément que la loi lui a attribué et que les juges s'évertuent à rappeler.

Le cas d'espèce tranché par le Tribunal administratif de Nice amène encore une fois le juge administratif à se prononcer sur la protection des Grands Cormorans. Ceux-ci font partie des espèces protégées par le droit de l'Union européenne et le droit interne. Le grand cormoran est une espèce d'oiseau piscivore, qui cause des prédateurs sur les poissons des piscicultures et sur les poissons présents en eaux libres. Aussi, au XX<sup>ème</sup> siècle, cette espèce a subi des destructions directes par l'homme, indirectes par destructions de nids, la consommation d'œufs et enfin en raison de la pollution. L'espèce s'en est trouvée menacée et cette situation explique notamment la Directive 2009/147/CE du 30 novembre 2009 relative à la conservation des oiseaux sauvages, transposée en droit français par l'article L.411-1 du code de l'Environnement, préalablement issu de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature. Cet article se préoccupe en particulier de la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales ou végétales et de leurs habitats. Il est néanmoins complété par un article L.411-2 qui prévoit la délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1<sup>o</sup>, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup> de l'article L. 411-1 (en substance l'atteinte à l'espèce et à son habitat). Le jugement rendu développe tout particulièrement la question de la motivation de deux arrêtés préfectoraux litigieux portant dérogation à la protection Grands Cormorans sur le fondement des conditions légales qui la rendent possible. En l'occurrence, des populations de poissons endémiques seraient menacées par la "surpêche" causée par la présence significative de ces oiseaux.

**La protection d'une espèce peut en effet être préjudiciable à une ou d'autres espèces.**

Les conséquences dommageables de la protection des Grands Cormorans a permis de reconnaître la responsabilité sans faute de l'État du fait des lois (CE, sect., 30 juillet 2003, Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres, n°215957) sur la base d'un préjudice certain, direct, grave et spécial. Le Conseil d'État a reconnu que le législateur n'a pas entendu exclure la responsabilité de l'État contrairement à ce qu'il avait imposé préalablement dans une affaire assez proche concernant des conséquences préjudiciables aux cultures liées à la protection des flamands roses (CE, 21 janvier 1998, ministre de l'Environnement, n°157353).

**Des dérogations peuvent être accordées, mais cette faculté est particulièrement limitée par un récent avis de la CJUE.**

Lorsqu'une activité économique est objectivement impactée par un régime de protection, il est possible pour l'autorité compétente d'adopter des mesures dérogatoires. Il en va ainsi du loup dès que la pression de prédation sur les troupeaux devient trop importante et en France, de telles dérogations sont accordées dans les limites fixées par le législateur.

Cependant, à propos du loup, la Cour de justice de l'Union Européenne vient de rendre un avis assez restrictif relatif à l'application de la Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages et tout particulièrement, de l'article 16 sur la question des dérogations (CJUE, 10 octobre 2019, Tapiola, C-674/17). Lors de son interprétation du texte, la Cour ajoute l'application du principe de précaution dans la mise en œuvre des dérogations : « conformément au principe de précaution consacré à l'article 191, paragraphe 2, TFUE, si l'examen des meilleures données scientifiques disponibles laisse subsister une incertitude sur le point de savoir si une telle dérogation nuira ou non au maintien ou au rétablissement des populations d'une espèce menacée d'extinction dans un état de conservation favorable, l'État membre doit s'abstenir de l'adopter ou de la mettre en œuvre ». Dans cette perspective, l'édition de dérogations risque de devenir plus rare au vu de l'importance accordée à la protection de l'environnement.

## **La part grandissante de la protection de l'environnement conduit à réaliser des arbitrages entre protection d'un intérêt environnemental et d'autres intérêts en concurrence, économiques ou publics.**

Ces arbitrages ont permis au juge de mettre en œuvre la jurisprudence du bilan coût avantage (CE Ass., 28 mai 1971, Ville Nouvelle-Est et CE Ass., 20 octobre 1972, Société civile Sainte-Marie de l'Assomption).

La protection de l'environnement, de certains espaces ou de certaines espèces, amène à mettre en œuvre le principe de conciliation (article 6 de la Charte de l'environnement mentionnant le développement durable, voir Cons. const., déc. n° 2005-514 DC du 28 avril 2005). Le Conseil d'État a pu sur ce fondement enrichir le contrôle du bilan coûts-avantages (CE, 17 mars 2010, Alsace nature, req. n° 314114 et CE, 16 avril 2010, Association Alcaly, req. n° 320667).

Dans le cadre de l'appréciation de l'utilité publique d'un aménagement, l'intérêt d'implanter des lignes à haute tension a dû céder devant l'intérêt de protéger le site des gorges du Verdon qui bénéficie de multiples régimes juridiques protecteurs (CE, 10 juillet 2006, Association interdépartementale et intercommunale pour la protection du lac de Sainte Croix, de son environnement, des lacs et sites du Verdon, n° 288108).

La constitutionnalité du contrôle exercé par le juge administratif a même été posée par des requérants qui estimaient que lors du bilan coût avantage, le juge de la légalité ne prenait pas en compte l'existence de solutions alternatives « permettant d'atteindre les objectifs poursuivis dans des conditions économiques et sociales plus avantageuses » (CE 17 octobre 2013, n° 358633, Collectif des élus qui doutent de la pertinence de l'aéroport de Notre-Dame des Landes). Mais la Haute juridiction estimera que « les modalités de contrôle de la légalité des déclarations d'utilité publique (...) répondent aux exigences résultant de l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen » et refuse de transmettre la QPC qui s'inscrit cependant ici dans le cadre particulier de l'expropriation.

L'affaire soumise au Tribunal administratif de Nice se pose, quant à elle, sur les fondements du code de l'environnement et du contraignant article L. 411-2 dont le juge fait une application rigoureuse.

## **La dérogation au titre de l'article L.411-2 du code de l'environnement : encadrement par strict cumul des conditions**

L'association Ligue P a attaqué deux arrêtés préfectoraux dérogeant à la protection du Grand Cormoran et le Tribunal administratif s'est attaché au strict respect de l'article L. 411-2 qui limite fortement le pouvoir de l'administration. Le juge a vérifié la preuve de toutes les conditions cumulatives imposées par le législateur. Au terme de son contrôle, les deux arrêtés qui visaient à protéger des espèces de poissons endémiques seront annulés. D'une part, les arrêtés n'identifient pas concrètement et objectivement les espèces de poissons menacés ni la menace des Grands Cormorans sur ces poissons (condition de l'intérêt de la protection de la faune sauvage). Dès lors, les périmètres de tir desdits cormorans sont délimités sans donnée objective. D'autre part, les textes contestés n'indiquent pas si les prélèvements autorisés permettent de maintenir l'espèce dans un état de conservation favorable (condition du maintien en l'état de conservation de l'espèce protégée). Enfin, ils n'apportent également aucun élément de preuve sur d'autres solutions satisfaisantes (étude de solution alternative « pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire » selon la rigueur de l'article L. 411-2). Le Tribunal en alors déduit que l'autorisation de prélever jusqu'à 52 grands Cormorans ne respecte pas exactement les conditions cumulatives du code de l'Environnement et que la dérogation présente un caractère disproportionné par rapport à l'objectif poursuivi.

Face à l'imprécision des arrêtés préfectoraux et sur le fondement de l'avis de la CJUE, le jugement du Tribunal administratif ne pourra pas aisément être remis en cause.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**N<sup>os</sup> 1803059, 1803508**

---

**SOCIETE E  
PREFET DES ALPES-MARITIMES**

---

**M. Nicolas Beyls  
Rapporteur**

---

**Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public**

---

**Audience du 4 septembre 2019  
Lecture du 25 septembre 2019**

---

**135-02-03-03-07  
C**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(6<sup>ème</sup> Chambre)

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête, enregistrée sous le n° 1803059 le 17 juillet 2018, et un mémoire, enregistré le 30 août 2019, la société E, représentée par Me Le Chatelier de la SELAS Adamas, demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 11 juin 2018 par lequel le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var a réglementé l'implantation des compteurs électriques Linky sur le territoire de la commune.

Elle soutient que :

- le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var était incompétent pour prendre l'arrêté litigieux dans la mesure où, à titre principal, la commune a transféré sa compétence d'autorité organisatrice du réseau public de distribution d'électricité au Syndicat départemental de l'électricité et du gaz, qui est dès lors propriétaire des ouvrages des réseaux publics de distribution d'électricité ;

- à titre subsidiaire, à supposer que la commune soit la propriétaire des compteurs « Linky », en tout état de cause, la société E, en sa qualité de gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité, est tenue de mettre en œuvre les dispositifs de comptage en application des dispositions des articles L. 341-4 et R. 341-4 du code de l'énergie ; la commune de Saint-Laurent-du-Var n'étant pas gestionnaire du service public de distribution d'électricité, son maire n'a donc pas compétence pour décider du renouvellement du matériel nécessaire à l'exercice du service qui a été concédé à la société E ;

- à titre infiniment subsidiaire, le maire ne pouvait pas faire usage de ses pouvoirs de police généraux dès lors qu'il existe des pouvoirs de police spéciale dans le domaine de la distribution publique d'électricité ;

- les compteurs « Linky » ne sont pas susceptibles de porter atteinte au respect de la vie privée et des libertés individuelles ;

- le maire de Saint-Laurent-du-Var a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la mise en œuvre de ses pouvoirs de police dès lors qu'aucune atteinte à l'ordre public n'est avérée ;
- les risques allégués par le maire de la commune ne peuvent justifier un refus de déploiement des compteurs « Linky » ;
- l'arrêté méconnaît les dispositions des articles L. 341-4 et R. 341-4 du code de l'énergie dès lors que ces dispositions imposent aux gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité la mise en place d'un nouveau système de comptage dans le cadre de leur mission de service public.

Par un courrier du 21 août 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 l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation des dispositions des alinéas 2 et 4 de l'article 1 de l'arrêté du 11 juin 2018 en ce qu'elles constituent un simple rappel du droit existant et ne font pas grief.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 août 2019, la commune de Saint-Laurent-du-Var, représentée par Me Chrestia de la SELARL Asso-Chrestia, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la société E sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que la décision attaquée ne fait pas grief dès lors qu'elle constitue une simple déclaration d'intention du maire, qui se borne à réaffirmer l'existence du droit de propriété et sa nécessaire protection qui en est consubstantielle.

Un mémoire, enregistré le 30 août 2019, a été présenté pour la société E à la suite de la communication qui lui a été faite du moyen d'ordre public.

II. Par une requête, enregistrée sous le n° 1803508 le 10 août 2018, le préfet des Alpes-Maritimes demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 11 juin 2018 par lequel le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var a réglementé l'implantation des compteurs électriques Linky sur le territoire de la commune ;

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

Le préfet des Alpes-Maritimes soutient que :

- la commune de Saint-Laurent-du-Var est membre de la métropole Nice Côte d'Azur, qui est compétente depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015 en matière de concession de la distribution publique d'électricité et de gaz ; à cette même date, la métropole s'est substituée à l'ensemble de ses communes membres au sein du Syndicat départemental de l'électricité et du gaz, lequel exerce en lieu et places des collectivités qui y adhèrent les compétences d'autorité organisatrice du réseau public de distribution d'électricité ; en application du principe d'exclusivité, le SDEG est le seul à pouvoir agir dans les domaines se rattachant aux compétences qui lui sont transférées ; le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var, qui n'est pas propriétaire des dispositifs de comptage, doit être regardé comme incompetent pour s'opposer au déploiement des compteurs « Linky » ;

- le maire ne pouvait pas faire usage de ses pouvoirs de police administrative pour suspendre le déploiement des compteurs « Linky » dès lors que la motivation de l'arrêté attaqué est étrangère au maintien de la tranquillité publique et à toute autre composante de l'ordre public ;

- E, en sa qualité de gestionnaire du réseau public de transport et de distribution du réseau d'électricité a, en vertu des dispositions de l'article L. 341-4 du code de l'énergie, une obligation légale de déployer ses compteurs « Linky » ; le maire de Saint-Laurent-du-Var, en faisant obstacle au déploiement des compteurs Linky, s'est immiscé dans les attributions du législateur ; ce faisant, il est sorti de ses attributions et a porté atteinte au principe de séparation des autorités ;

- l'arrêté est entaché d'erreur de droit dès lors que l'obligation de déploiement des compteurs intelligents pesant sur les gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité s'oppose à la liberté du consommateur de s'opposer à ce déploiement.

Par des mémoires en intervention, enregistrés le 14 août 2018, le 20 août 2018 et le 30 août 2019, la société E, représentée par Me Le Chatelier de la SELAS Adamas, demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête du préfet.

Elle soutient que :

- le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var était incompétent pour prendre l'arrêté litigieux dans la mesure où, à titre principal, la commune a transféré sa compétence d'autorité organisatrice du réseau public de distribution d'électricité au Syndicat départemental de l'électricité et du gaz, qui est dès lors propriétaire des ouvrages des réseaux publics de distribution d'électricité ;

- à titre subsidiaire, à supposer que la commune soit la propriétaire des compteurs « Linky », en tout état de cause, la société E, en sa qualité de gestionnaire du réseau public de distribution d'électricité, est tenue de mettre en œuvre les dispositifs de comptage en application des dispositions des articles L. 341-4 et R. 341-4 du code de l'énergie ; la commune de Saint-Laurent-du-Var n'étant pas gestionnaire du service public de distribution d'électricité, son maire n'a donc pas compétence pour décider du renouvellement du matériel nécessaire à l'exercice du service qui a été concédé à la société E ;

- à titre infiniment subsidiaire, le maire ne pouvait pas faire usage de ses pouvoirs de police généraux dès lors qu'il existe des pouvoirs de police spéciale dans le domaine de la distribution publique d'électricité ;

- les compteurs « Linky » ne sont pas susceptibles de porter atteinte au respect de la vie privée et des libertés individuelles ;

- le maire de Saint-Laurent-du-Var a commis une erreur manifeste d'appréciation dans la mise en œuvre de ses pouvoirs de police dès lors qu'aucune atteinte à l'ordre public n'est avérée ;

- les risques allégués par le maire de la commune ne peuvent justifier un refus de déploiement des compteurs « Linky » ;

- l'arrêté méconnaît les dispositions des articles L. 341-4 et R. 341-4 du code de l'énergie dès lors que ces dispositions imposent aux gestionnaires de réseaux publics de distribution d'électricité la mise en place d'un nouveau système de comptage dans le cadre de leur mission de service public.

Par un courrier du 21 août 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 l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation des dispositions des alinéas 2 et 4 de l'article 1 de l'arrêté du 11 juin 2018 en ce qu'elles constituent un simple rappel du droit existant et ne font pas grief.

Par un mémoire en défense, enregistré le 27 août 2019, la commune de Saint-Laurent-du-Var, représentée par Me Chrestia de la SELARL Asso-Chrestia, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'Etat sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la décision attaquée ne fait pas grief dès lors qu'elle constitue une simple déclaration d'intention du maire, qui se borne à réaffirmer l'existence du droit de propriété et sa nécessaire protection qui en est consubstantielle ;

- l'intervention de la société E est irrecevable en conséquence de l'irrecevabilité du déféré préfectoral.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution et notamment son préambule ;
- la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen du 26 août 1789, notamment ses articles 2 et 17 ;
- le code pénal ;
- le code de l'énergie ;
- 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 du 4 septembre 2019 :

- le rapport de M. Beyls, conseiller,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- les observations de Me Le Chatelier, représentant la société E,
- et les observations de Me Chrestia, représentant la commune.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 11 juin 2018, le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var a réglementé l'implantation des compteurs électriques Linky sur le territoire de la commune. La société E et le préfet des Alpes-Maritimes demandent au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur la jonction :

2. Les requêtes de la société E et du préfet des Alpes-Maritimes sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée par la commune de Saint-Laurent-du-Var :

3. D'une part, aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen : « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'Homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté, et la résistance à l'oppression.* ». Aux termes de son article 17 : « *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité.* ». Aux termes de l'article 226-4 du code pénal : « *L'introduction dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende. (...)* ». Aux termes de l'article 432-8 du même code : « *Le fait, par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, agissant dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions ou de sa mission, de s'introduire ou de tenter de s'introduire dans le domicile d'autrui contre le gré de celui-ci hors les cas prévus par la loi est puni de deux ans d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amende.* ».

4. Ainsi d'ailleurs que le fait valoir le préfet dans sa requête, il résulte de ces dispositions que les opérateurs des gestionnaires des réseaux publics de transport et de distribution d'électricité et les opérateurs des sociétés agissant pour leur compte doivent respecter le droit de propriété des usagers du service public de distribution d'électricité lorsqu'ils procèdent au remplacement d'un compteur électrique qui n'est pas situé sur l'espace public ou dans un endroit accessible.

5. D'autre part, aux termes de l'article R. 341-4 du code de l'énergie : « (...) *Les dispositifs de comptage doivent comporter un traitement des données enregistrées permettant leur mise à disposition au moins quotidienne. / Les utilisateurs des réseaux et les tiers autorisés par les utilisateurs y ont accès dans des conditions transparentes, non discriminatoires, adaptées à leurs besoins respectifs et sous réserve des règles de confidentialité définies par les articles R. 111-26 à R. 111-30.* ».

6. Il résulte de ces dispositions que l'accès aux données issues des compteurs communicants est soumis à l'accord des consommateurs et à des règles de confidentialité spécifiques. La transmission de ces données à des sociétés tierces, notamment à des fins commerciales, ne peut dès lors intervenir qu'avec l'accord de l'utilisateur.

7. En l'espèce, l'article 1 de l'arrêté du 11 juin 2018 relatif à la réglementation des modalités d'implantation des compteurs de type Linky dispose notamment que : « *L'opérateur chargé de la pose des compteurs « Linky » doit garantir aux usagers la liberté d'exercer leur choix à titre individuel et sans pression. / De ce fait et conformément au principe du droit de la propriété privée, les usagers propriétaires ou locataires devront expressément formuler leur accord tendant à autoriser l'opérateur à accéder à leur logement ou propriété. (...) Les usagers devront pouvoir refuser ou accepter que les données collectées par le compteur soient transmises à des tiers, partenaires commerciaux de l'opérateur.* ». Eu égard à ce qui a été dit aux points 3 à 6 du présent jugement, de telles dispositions ne constituent qu'un simple rappel du droit existant et ne font pas grief.

8. Toutefois, l'article 1 de l'arrêté litigieux dispose notamment que : « *L'opérateur chargé de la pose des compteurs « Linky » doit garantir aux usagers la liberté d'exercer leur choix à titre individuel et sans pression. / (...) ces derniers devront pouvoir refuser se voir garantir la possibilité de formuler leur refus avant la pose du compteur « Linky », et pouvoir exercer ce droit de refus par lettre simple. (...)* ». Son article 2 dispose que : « *Aucun compteur ne pourra être posé sans l'accord formel, exprimé en toute liberté, de l'utilisateur concerné.* ». Ces dispositions, divisibles du reste de l'arrêté, doivent être regardées comme mettant spécifiquement à la charge d'E une obligation de recueillir, préalablement à l'installation d'un compteur « Linky », l'accord formel de l'utilisateur concerné, celui-ci pouvant exercer un droit de refus par lettre simple.

9. Dans ces conditions, les conclusions de la société E et du préfet des Alpes-Maritimes tendant à l'annulation des dispositions des alinéas 2 et 4 de l'article 1 de l'arrêté du 11 juin 2018, relatives à la liberté de l'utilisateur du service public de distribution d'électricité de refuser ou d'accepter l'accès à son logement ou à sa propriété ainsi qu'à la transmission des données collectées à des tiers partenaires commerciaux de l'opérateur, sont irrecevables. Toutefois, les dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 1 et de l'article 2 du même arrêté, relatives à la liberté de l'utilisateur de refuser ou d'accepter la pose de tels compteurs, font grief en tant qu'elles obligent à recueillir le consentement de chaque utilisateur concerné préalablement à l'installation d'un compteur à son domicile et sont susceptibles de faire l'objet d'un recours.

10. Il suit de là que la fin de non-recevoir opposée par la commune de Saint-Laurent-du-Var aux conclusions de la société E et du préfet et tirée du défaut de caractère décisif de l'arrêté attaqué ne peut qu'être partiellement accueillie.

#### Sur l'intervention de la société E :

11. Comme il l'a été dit au point 9, les dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 1 et de l'article 2 de l'arrêté litigieux font grief et les conclusions du préfet tendant à leur annulation sont dès lors recevables. Par suite, la commune n'est pas fondée à faire valoir que l'intervention de la société E est irrecevable dès lors qu'est irrecevable le déféré préfectoral.

12. L'arrêté contesté concerne le déploiement des compteurs dits « Linky » sur le territoire de la commune de Saint-Laurent-du-Var. Il résulte des dispositions des articles L. 111-52 et L. 341-4 du code de l'énergie que la société E, gestionnaire national du réseau public d'électricité, est investie d'une mission de service public impliquant notamment le déploiement des nouveaux compteurs. Par conséquent, elle justifie d'un intérêt suffisant, eu égard à la nature et à l'objet du litige, pour intervenir à l'instance n° 1803508.

13. Il y a donc lieu d'admettre l'intervention de la société E dans l'instance n° 1803508.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne la compétence du maire de la commune :

14. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 1321-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le transfert d'une compétence entraîne de plein droit la mise à la disposition de la collectivité bénéficiaire des biens meubles et immeubles utilisés, à la date de ce transfert, pour l'exercice de cette compétence* ». Aux termes de l'article L. 1321-4 du même code : « *Les conditions dans lesquelles les biens mis à disposition, en application de l'article L. 1321-2, peuvent faire l'objet d'un transfert en pleine propriété à la collectivité bénéficiaire sont définies par la loi* ».

15. D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 322-4 du code de l'énergie : « *Sous réserve des dispositions de l'article L. 324-1, les ouvrages des réseaux publics de distribution, y compris ceux qui, ayant appartenu à Electricité de France, ont fait l'objet d'un transfert au 1<sup>er</sup> janvier 2005, appartiennent aux collectivités territoriales ou à leurs groupements désignés au IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales* ». Aux termes du deuxième alinéa du IV de l'article L. 2224-31 du code général des collectivités territoriales : « *L'autorité organisatrice d'un réseau public de distribution, exploité en régie ou concédé, est la commune ou l'établissement public de coopération auquel elle a transféré cette compétence (...)* ».

16. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que la propriété des ouvrages des réseaux publics de distribution d'électricité est attachée à la qualité d'autorité organisatrice de ces réseaux. En conséquence, lorsqu'une commune transfère sa compétence en matière d'organisation de la distribution d'électricité à un établissement public de coopération, celui-ci devient autorité organisatrice sur le territoire de la commune, et propriétaire des ouvrages des réseaux en cause, y compris des installations de comptage visées à l'article D. 342-1 du code de l'énergie.

17. Il n'est pas contesté que la commune de Saint-Laurent-du-Var est membre de la métropole Nice Côte d'Azur, elle-même membre du syndicat départemental de l'électricité et du gaz. Il est constant que ce syndicat a la qualité d'autorité organisatrice du service public de distribution d'électricité. Dans ces conditions, c'est le syndicat départemental de l'électricité et du gaz qui est propriétaire des ouvrages affectés aux réseaux de distribution de cette commune, notamment des compteurs électriques qui y sont installés. Il en résulte que le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var ne disposait pas, sur le fondement des textes cités au point 15, de la compétence pour imposer des conditions au déploiement des compteurs « Linky ».

18. Par conséquent, le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var ne disposait pas de la compétence pour mettre spécifiquement à la charge d'E une obligation de recueillir, préalablement à l'installation d'un compteur « Linky », l'accord formel de l'utilisateur concerné. Le moyen tiré de l'incompétence du maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var pour édicter les dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 1 et de l'article 2 de l'arrêté attaqué, relatives à la liberté de l'utilisateur de refuser ou d'accepter la pose de tels compteurs, doit dès lors être accueilli.

En ce qui concerne l'exercice des pouvoirs de police générale du maire de la commune :

19. Aux termes de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. (...)* ». Si l'obligation de déploiement de nouveaux dispositifs de comptage de la consommation d'électricité a été définie par le législateur et s'impose, par suite, aux autorités organisatrices de la distribution d'énergie, le maire peut néanmoins faire usage des pouvoirs de police générale pour assurer la sécurité et la salubrité publiques qui seraient susceptibles d'être menacées par l'installation de ces dispositifs sur le territoire de sa commune.

20. Si le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var fait état, dans les visas de son arrêté, de la « forte préoccupation de nombreux habitants » et « de pratiques agressives opérées par les professionnels installant les compteurs sur les propriétés privées », ces circonstances, en tout état de cause non étayées par la commune dans le cadre de son mémoire en défense, ne suffisent pas à elles seules pour caractériser un trouble à l'ordre public ou un risque pour la sécurité ou la salubrité publique justifiant l'usage des pouvoirs de police de son maire.

21. Par conséquent, le moyen tiré de ce que le maire de la commune ne pouvait pas, dans les circonstances de l'espèce, faire usage de ses pouvoirs de police administrative générale pour imposer des conditions au déploiement des compteurs « Linky » doit être accueilli.

22. Il résulte de tout ce qui précède que la société E et le préfet des Alpes-Maritimes sont fondés, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de leurs requêtes, à demander l'annulation des dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 1 et de l'article 2 de l'arrêté du 11 juin 2018 par lesquelles le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var a spécifiquement mis à la charge d'E une obligation de recueillir, préalablement à l'installation d'un compteur « Linky », l'accord formel de l'utilisateur concerné.

Sur les frais liés au litige :

23. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions présentées par le préfet des Alpes-Maritimes et la commune de Saint-Laurent-du-Var sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'intervention de la société E dans l'instance n° 1803508 est admise.

Article 2 : Les dispositions des alinéas 1 et 3 de l'article 1 et de l'article 2 de l'arrêté du 11 juin 2018 citées au point 8 du présent jugement par lesquelles le maire de la commune de Saint-Laurent-du-Var a spécifiquement mis à la charge d'E une obligation de recueillir, préalablement à l'installation d'un compteur « Linky », l'accord formel de l'utilisateur concerné sont annulées.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au préfet des Alpes-Maritimes, à la commune de Saint-Laurent-du-Var et à la société E.

Délibéré après l'audience du 4 septembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 25 septembre 2019.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

N. Beyls

O. Emmanuelli

La greffière,

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**

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° 1703021

---

Consorts N

---

M. Silvestre-Toussaint  
Rapporteur

---

M. Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 22 octobre 2019  
Lecture du 12 novembre 2019

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice,

(5<sup>ème</sup> Chambre)

C

**Vu la procédure suivante :**

Par une requête enregistrée le 28 juillet 2017 sous le n° 1703021, des mémoires et pièces complémentaires, enregistrés les 2 août 2017, 17 juillet 2018, 27 septembre 2019 et 4 octobre 2019 M. A. N et M. P. N et Mme F. N, épouse M, en leur qualité d'ayant droit de Mme C. P, épouse N, représentés par Me Aubry, demandent au tribunal, d'une part, d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Saint-Paul de Vence a rejeté leur demande préalable, d'autre part, de condamner ladite commune à leur verser la somme totale de 20 562,86 euros, avec intérêts légaux et capitalisation des intérêts, en réparation des préjudices subis en raison du changement de numérotage de leur résidence, mis en place par un arrêté municipal en date du 2 juin 2016, ainsi que de mettre à la charge de la commune une somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la responsabilité de la commune de Saint-Paul de Vence est engagée en raison, d'une part, de l'illégalité de la décision prise par la commune de changer le numérotage de leur résidence et, d'autre part, du retard dans l'information des services des impôts concernant ce changement ;

- ils sont dès lors fondés à demander la réparation des préjudices subis, à hauteur de la somme totale de 20 562,86 euros, comprenant les frais liés aux procédures judiciaires auxquelles ils sont partie, ainsi que les troubles de jouissance et le préjudice moral qu'ils ont subis en raison des perturbations de la distribution de leur courrier.

Par mémoires en défense, enregistrés les 18 juin 2018, 1<sup>er</sup> et 7 octobre 2019, la commune de Saint-Paul de Vence, prise en la personne de son maire en exercice, représentée par Me Euvrard, avocat, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mis à la charge des requérants le versement de la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- sa responsabilité ne saurait être engagée dès lors que la décision litigieuse de changer le numérotage de la résidence des requérants, prise en vertu des pouvoirs de police du maire, n'est entachée d'aucune illégalité, et qu'elle a dûment informé l'administration fiscale de cette décision ;
- les prétentions indemnitaires des requérants ne sont donc pas fondées, et les préjudices allégués ne sont, au demeurant, pas justifiés.

Vu :

- l'ordonnance du 23 septembre 2019, fixant la clôture d'instruction au 8 octobre 2019 à 11 heures, en application de l'article R.613-1 du code de justice administrative ;
- la demande préalable ;
- les autres pièces du dossier ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code civil ;
- le décret n° 94-1112 du 19 décembre 1994, relatif à la communication au centre des impôts fonciers ou au bureau du cadastre de la liste alphabétique des voies de la commune et du numérotage des immeubles ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 22 octobre 2019 :

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;
- et les observations de Me Aubry, pour les requérants, et de Me Euvrard, pour la commune de Saint-Paul de Vence.

Considérant ce qui suit :

1. M. A N et Mme C P, épouse N, ont acquis le 14 janvier 2002 un terrain cadastré section AS n°15 sur le territoire de la commune de Saint-Paul de Vence, sur lequel est construite une maison dont le numérotage postal était le 347 Chemin du cercle. Par arrêté en date du 2 juin 2016, le maire de la commune de Saint-Paul de Vence a modifié le numérotage de leur propriété en lui attribuant le n° 349. Par la présente requête, et dans le dernier état de leurs écritures, M. A N, pour lui-même, et M. P N et Mme F N, épouse M, en leur qualité d'ayant droit de Mme C P, épouse N, demandent au tribunal, d'une part, d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Saint-Paul de Vence a rejeté leur demande préalable, d'autre part, de condamner ladite commune à leur verser la somme totale de 20 562,86 euros en réparation des préjudices subis en raison du changement de numérotage de la propriété des époux N.

**Sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision de rejet de la demande préalable formée auprès de la commune de Saint Paul de Vence :**

2. Les requérants, qui recherchent la responsabilité de la commune de Saint-Paul de Vence en raison des préjudices causés par la décision de ladite commune de changer le numérotage de leur propriété, ont ainsi donné à l'ensemble de leur requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit des intéressés

à percevoir une indemnisation, les vices propres dont serait, le cas échéant, entachée la décision qui a lié le contentieux sont sans incidence sur la solution du litige.

### **Sur les conclusions indemnitaires :**

#### **En ce qui concerne la responsabilité de la commune de Saint Paul de Vence :**

3. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article L. 2213-28 du code général des collectivités territoriales : « *Dans toutes les communes où l'opération est nécessaire, le numérotage des maisons est exécuté pour la première fois à la charge de la commune. / L'entretien du numérotage est à la charge du propriétaire qui doit se conformer aux instructions ministérielles* ». Le numérotage des maisons constitue une mesure de police générale que le maire peut prescrire en vertu des pouvoirs qu'il tient des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales. Toute mesure de numérotage, qu'il s'agisse d'une mesure d'attribution ou de modification, doit reposer sur des motifs d'intérêt général correspondant aux objectifs en vue desquels un tel pouvoir de police lui a été conféré par la loi et notamment pour des considérations tirées de l'intérêt de la voirie, du bon ordre ou de la sécurité publique. Au nombre de ces motifs d'intérêt général figure celui d'assurer une numérotation cohérente et une identification claire des accès donnant sur la voie.

4. Il résulte de l'instruction que deux propriétés voisines, dont celle des requérants, situées Chemin du cercle sur les parcelles cadastrées section AS n° 14 et AS n° 15, portaient le même numéro de voie, le n° 347. Ainsi, afin d'assurer une numérotation cohérente et une identification claire des accès donnant sur la voie, le maire de la commune de Saint-Paul de Vence a, par arrêté en date du 2 juin 2016, modifié le numérotage de la propriété des requérants à laquelle il a attribué le n° 349. Les requérants, qui invoquent la méconnaissance d'une circulaire du ministre de l'intérieur en date du 21 mars 1958, laquelle est dépourvue de valeur réglementaire, ne peuvent utilement soutenir que les propriétés cadastrées AS n°14 et n°15, desservies par un même chemin, auraient dû être différenciées uniquement par une lettre. Si les requérants soutiennent que la décision litigieuse de changer le numérotage de leur propriété aurait été prise pour des motifs tirés uniquement de la volonté du maire de favoriser leurs voisins à leur détriment, le détournement de pouvoir ainsi allégué n'est pas établi. Par suite, en prenant la décision en litige, le maire de la commune de Saint Paul de Vence n'a commis aucune faute.

5. En deuxième lieu, il résulte de l'instruction que, par courrier en date du 30 octobre 2015, le maire de la commune de Saint-Paul de Vence a indiqué au conseil des voisins des requérants « nous attestons que l'adresse de la parcelle AS 14 est 347 chemin du Cercle, nous attestons que l'adresse de la parcelle AS 15 est 349 chemin du Cercle ». Par courrier en date du 28 janvier 2016, le maire de ladite commune a informé les requérants que « suite à une demande émise par un cabinet d'avocats nous demandant d'accorder un numéro différent à chacune des propriétés [AS 14 et AS 15], notre agent chargé du numérotage s'est rendu sur place afin d'attribuer le numéro 349 à la propriété la plus éloignée du chemin communal, en l'occurrence la vôtre. Voilà pourquoi votre adresse est désormais le 349 Chemin du cercle... ». En outre, le maire de la commune de Saint-Paul de Vence a édicté, le 24 février 2016, un certificat de numérotage selon lequel la propriété cadastrée AS 15, soit celle des requérants, porte le numéro 349. Ainsi, ces circonstances établissent que la commune avait décidé, depuis au moins octobre 2015 et en tout état de cause antérieurement à l'arrêté du 2 juin 2016, de modifier le numérotage de la propriété des requérants et de mettre en application la nouvelle numérotation, sans que les requérants en soient dûment informés. Dans ces conditions, la commune de Saint Paul de Vence a commis une faute de nature à engager sa responsabilité à l'encontre des requérants.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du décret n° 94-1112 du 19 décembre 1994 susvisé : « *Dans les communes de plus de 2 000 habitants, doivent être notifiés par le maire auprès du centre des impôts foncier ou du bureau du cadastre concerné : - la liste alphabétique des voies*

*publiques et privées et les modifications s'y rapportant, à la suite, notamment, soit du changement de dénomination d'une voie ancienne, soit de la création d'une voie nouvelle ; - le numérotage des immeubles et les modifications le concernant ». Aux termes de l'article 3 de ce même décret : « Les modifications apportées à la liste alphabétique des voies ou au numérotage des immeubles sont notifiées dans le mois de la date de la décision les constatant ou les approuvant, par l'envoi d'une copie de cette décision (...) ».*

7. Si la commune soutient qu'elle s'est conformée à ses obligations en transmettant, par courriel en date du 10 juin 2016, le certificat de numérotage de la parcelle des requérants au centre départemental des impôts fonciers d'Antibes pour mise à jour du cadastre, il résulte toutefois des termes de ce courriel qu'il concerne la propriété voisine de celle des requérants, cadastrée AS n°14. Les requérants versent pour leur part au dossier un courriel de la commune, daté du 13 février 2017, transmettant au centre départemental des impôts fonciers l'arrêté de numérotage de leur propriété du 2 juin 2016, soit au-delà du délai d'un mois prévu par les dispositions précitées. Par suite, la commune de Saint-Paul de Vence, qui ne peut utilement faire valoir que les requérants pouvaient informer eux-mêmes le service des impôts du changement de numérotage de leur propriété, a méconnu les dispositions précitées. Cette méconnaissance constitue une faute de nature à engager sa responsabilité à l'encontre des requérants.

#### **En ce qui concerne la réparation :**

8. En premier lieu, si les requérants demandent la condamnation de la commune de Saint-Paul de Vence à leur rembourser les frais liés aux procédures judiciaires auxquelles ils sont partie, pour un montant de 12 562,86 euros, le lien de causalité entre le préjudice allégué et les fautes de la commune mentionnées aux points 5 et 7 du présent jugement n'est toutefois pas établi. Il y a dès lors lieu de rejeter cette demande.

9. En second lieu, si les requérants demandent une somme totale de 8 000 euros au titre des troubles de jouissance et du préjudice moral qu'ils ont subis en raison des perturbations dans la distribution de leur courrier, entraînant notamment de la perte de courrier, ils n'établissent pas la réalité des préjudices ainsi allégués.

10. Il résulte de ce qui précède que les conclusions indemnitaires de la requête doivent être rejetées.

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

11. 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* ». Dans les circonstances de l'espèce, les conclusions des parties formées au titre de ces dispositions doivent être rejetées

#### **D E C I D E :**

Article 1er : La requête présentée par M. A N, M. P N, et Mme F N, épouse M, est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Saint-Paul de Vence présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié M. A N, M. P N, et Mme F N, épouse M, et à la commune de Saint Paul de Vence.

Délibéré après l'audience du 22 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Pouget, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller-rapporteur,  
Mme Kieffer, conseiller  
Assistés de Mme Sinagoga, greffière.

Lu en audience publique le 12 novembre 2019

Le premier conseiller-rapporteur,

Signé

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

La présidente,

Signé

M. POUGET

La greffière,

Signé

J. SINAGOGA

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°1701087**

---

LA COMMUNE D'EZE

---

Mme Mahé  
Rapporteur

---

M. Tukov  
Rapporteur public

---

Audience du 3 octobre 2019  
Lecture du 24 octobre 2019

---

19-06  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(4ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 21 mars 2017 et 9 mai 2019, la commune d'Eze, représentée par Me Delaye, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision de l'interlocuteur départemental des finances publiques du 24 janvier 2017 aux termes de laquelle les recettes correspondant aux droits d'entrée au jardin exotique d'Eze doivent être soumises à la TVA et l'invitant à mettre en place un budget spécifique annexe permettant de suivre cette activité ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée n'est pas suffisamment motivée ;
- cette décision n'évoque aucune distorsion de concurrence ; en l'espèce, le non-assujettissement n'entraînera aucune distorsion de concurrence ;
- il n'existe pas sur le plan local ou national de site comparable à son jardin exotique qui ouvrirait une concurrence avec un jardin similaire ; il n'existe aucun indice objectif ni analyse de marché qui accrédirait la réalité d'une concurrence potentielle ; elle remplit donc les conditions de l'article 256 B du code général des impôts ;
- la requête est recevable.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 septembre 2017, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable ;
- les moyens ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

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

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Mahé, rapporteur ;
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public ;
- et les observations de Me Varesa Hauret substituant Me Delaye, avocat de la commune d'Eze.

Considérant ce qui suit :

1. La commune d'Eze, qui exploite un jardin exotique qu'elle possède et qu'elle entretient avec l'aide du personnel communal, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité concernant ses déclarations de taxe sur la valeur ajoutée sur la période du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2013, au terme de laquelle, la commune a été assujettie à des rappels de droits de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) d'un montant de 39 947 euros au titre de l'année 2013 après que le service ait considéré que les droits d'entrée à ce jardin devaient être soumis à la TVA. Toutefois, ce rappel a été abandonné au stade de l'interlocution départementale en raison d'une contradiction existante au sein de la doctrine administrative sur ce point de sorte qu'aucune imposition supplémentaire n'a été mise en recouvrement au titre de cette même période.

Sur la fin de non-recevoir opposée par l'administration fiscale :

2. Aux termes du dernier alinéa de l'article L. 10 du livre des procédures fiscales : "(...) *Avant l'engagement d'une des vérifications prévues aux articles L. 12 et L. 13, l'administration des impôts remet au contribuable la charte des droits et obligations du contribuable vérifié ; les dispositions contenues dans la charte sont opposables à l'administration*". Aux termes du 5 du chapitre III de la charte : « *Si le vérificateur a maintenu totalement ou partiellement les redressements envisagés, des éclaircissements supplémentaires peuvent vous être fournis si nécessaire par l'inspecteur divisionnaire ou principal. / Si, après ces contacts, des divergences importantes subsistent, vous pouvez faire appel à l'interlocuteur spécialement désigné par le directeur dont dépend le vérificateur* ». Enfin, le 5 du chapitre I de la charte est ainsi rédigé : « *En cas de difficultés, vous pouvez vous adresser à l'inspecteur divisionnaire ou principal et ensuite à l'interlocuteur désigné par le directeur* ». Il ressort des termes mêmes de la « Charte des droits et obligations du contribuable vérifié » que la possibilité de faire appel, en cas de désaccord persistant avec le vérificateur, au supérieur hiérarchique puis, le cas échéant, à l'interlocuteur départemental, constitue une garantie substantielle de procédure qui, dans tous les cas, bénéficie au contribuable relevant d'une procédure d'imposition contradictoire.

3. Dans sa requête, la commune d'Eze demande au tribunal d'annuler la décision du 24 janvier 2017 par laquelle l'interlocuteur départemental, saisi à sa demande dans le cadre de la

procédure de vérification dont elle a fait l'objet, a confirmé l'assujettissement des droits d'entrée de son parc botanique à la taxe sur la valeur ajoutée. Toutefois, la possibilité de faire appel à l'interlocuteur départemental en cas de désaccord persistant avec le vérificateur constitue une garantie substantielle de procédure propre aux vérifications prévues aux articles L.12 et L.13 du livre des procédures fiscales. La position de l'interlocuteur départemental, qui constitue un recours hiérarchique interne à l'administration fiscale, n'emporte par elle-même aucun effet de droit sur la situation de la commune d'Eze régie par les dispositions législatives et réglementaires en vigueur. Si cette position peut être regardée comme comportant néanmoins une décision faisant grief à la commune eu égard aux sujétions, notamment comptables, qu'elle supporterait en se conformant à l'assujettissement des droits d'entrée de son parc botanique à la taxe sur la valeur ajoutée, une telle décision ne présente pas le caractère d'un acte détachable de la procédure d'imposition et n'est donc pas susceptible d'être attaquée par la voie du recours pour excès de pouvoir. Par suite, les conclusions présentées par la commune d'Eze aux fins d'annulation de la décision de l'interlocuteur départemental du 24 janvier 2017 sont irrecevables et doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

4. 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.* ».

5. Ces dispositions font obstacle à ce que l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, verse à la commune d'Eze une somme au titre des frais qu'elle a exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1er : La requête présentée par la commune d'Eze est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la commune d'Eze et à la direction départementale des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 3 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 24 octobre 2019.

Le magistrat-rapporteur,

La présidente,

signé

N. MAHÉ

signé

J. MEAR

Le greffier,

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,  
Le greffier en chef,  
ou par délégation le greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N°1705019

---

SARL H

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Marc Herold  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

M. Christophe Tukov  
Rapporteur public

---

(4ème Chambre)

Audience du 24 octobre 2019  
Lecture du 14 novembre 2019

---

19-04-01-05  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 20 novembre 2017 et le 19 septembre 2018, la société à responsabilité limitée (SARL) H, représentée par la SELAS Stifani - Fenoud - Bechtold, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés et de retenue à la source, prévue à l'article 182 B du code général des impôts, auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2013 et 2014, des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge pour la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2014, ainsi que des pénalités correspondantes ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme 3 000 euros au titre de l'article 700 du code de procédure civile.

Elle soutient que :

- lorsque le preneur est un assujetti établi hors de France, la taxe sur la valeur ajoutée sur les commissions n'est pas due en France ; la société ne peut vérifier si la taxe a déjà été reversée au Trésor public ;

- en se bornant à renvoyer à l'article 259 A du code général des impôts, l'administration n'a pas suffisamment motivé la proposition de rectification ;

- certains navires sont visés par l'exonération prévue au II de l'article 262 du code général des impôts ;

- s'agissant des charges sur « résidence d'agrément », la proposition de rectification est insuffisamment motivée ;

- les dispositions du 4 de l'article 39 ne trouvent pas à s'appliquer, dès lors que les charges sont nécessaires à son activité en raison même de son objet ;
- la déductibilité de la taxe sur la valeur ajoutée sur la commission de l'agence immobilière ne peut être remise en cause ;
- s'agissant de la retenue à la source, la proposition de rectification est insuffisamment motivée ;
- la société n'est pas redevable de la retenue à la source prévue à l'article 182 B du code général des impôts ; les sommes inscrites en compte client ne constituent pas la rémunération d'une prestation ; la société n'est que dépositaire de fonds versés par le locataire au propriétaire ;
- l'assiette de la retenue à la source est erronée, la retenue ne pouvant être appliquée sur la taxe sur la valeur ajoutée ni sur des frais d'entretien pris en charge par la société ;
- l'avis du 6 décembre 2016 de la direction de la législation fiscale est opposable ;
- il y a lieu de procéder à une compensation concernant la remise en cause de charges sur résidence d'agrément.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 avril 2018, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- concernant l'imposition à la taxe sur la valeur ajoutée des commissions de location, la proposition de rectification est suffisamment motivée ;
- le chef de redressement relatif aux dépenses d'une résidence d'agrément est suffisamment motivé ; l'administration n'était pas tenue de motiver au regard de la demande de compensation ;
- l'exonération du II de l'article 262 du code général des impôts ne s'applique pas pour les locations pour des besoins de voyages d'agrément ; le service n'a retenu que les contrats indiquant une mise à disposition du navire se situant en France ;
- l'appartement a été mis à la disposition personnelle du dirigeant et constitue une résidence d'agrément ; en application de l'article 206 de l'annexe II, le coefficient de déduction est nul et les charges ne sont pas déductibles en application du 4 de l'article 39 ;
- l'avis de la direction de la législation fiscale n'a pas été produit et il n'en a pas été trouvé trace ;
- la société agit bien à l'égard des propriétaires des navires comme un débiteur ; les sociétés en cause n'avaient pas d'établissement stable en France ; par suite, l'application de la retenue à la source aux sommes reversées à ces deux propriétaires est justifiée.

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,
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public,
- et les observations de Me Bechtold, représentant la société H.

Considérant ce qui suit :

1. La société H, exerçant une activité de courtier en location de navires de plaisance, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité. A l'issue de ce contrôle, elle a été assujettie à des cotisations supplémentaires d'impôts sur les sociétés et de retenue à la source, prévue à l'article 182 B du code général des impôts, au titre des années 2013 et 2014, et à un rappel de taxe sur la valeur ajoutée au titre de la période du 1<sup>er</sup> janvier 2013 au 31 décembre 2014, d'un montant total de 109 001 euros en droits et pénalités. La société H demande au tribunal la décharge de ces impositions supplémentaires.

### **Sur les conclusions à fin de décharge :**

En ce qui concerne la taxe sur la valeur ajoutée :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales : « *L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation (...)* ». Aux termes de l'article R. 57-1 du même livre : « *La proposition de rectification prévue par l'article L. 57 fait connaître au contribuable la nature et les motifs de la rectification envisagée. L'administration invite, en même temps, le contribuable à faire parvenir son acceptation ou ses observations dans un délai de trente jours à compter de la réception de la proposition, prorogé, le cas échéant, dans les conditions prévues au deuxième alinéa de cet article* ». Il résulte de ces dispositions que, pour être régulière, une proposition de rectification doit comporter la désignation de l'impôt concerné, de l'année d'imposition et de la base d'imposition, et énoncer les motifs sur lesquels l'administration entend se fonder pour justifier les redressements envisagés, de façon à permettre au contribuable de formuler utilement ses observations.

3. Il ressort de l'examen de la proposition de rectification du 4 juillet 2016 qu'elle indique la désignation des impôts concernés, des années d'imposition et des bases d'imposition. S'agissant du rappel de taxe sur la valeur ajoutée sur des commissions sur locations et la remise en cause de la déduction de la taxe ayant grevé des commissions sur l'achat d'un appartement, elle comporte avec précision les motifs de droit et de fait fondant le rappel. Si la société requérante soutient que l'administration fiscale n'a pas précisé si elle se fondait sur le a, le b ou le c du 1<sup>o</sup> de l'article 259 A du code général des impôts, il ressort toutefois de la proposition de rectification qu'elle citait les dispositions pertinentes du a du 1<sup>o</sup> de l'article 259 A. Ainsi, la proposition de rectification était suffisamment motivée pour permettre à la société H de formuler utilement ses observations.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article 259 A du code général des impôts : « *Par dérogation à l'article 259, est situé en France le lieu des prestations de services suivantes : / 1<sup>o</sup> Les locations de moyens de transport : / a) Lorsqu'elles sont de courte durée et que le moyen de transport est effectivement mis à la disposition du preneur en France. / La location de courte durée s'entend de la possession ou de l'utilisation continue d'un moyen de transport pendant une période ne dépassant pas trente jours ou, dans le cas d'un moyen de transport maritime, quatre-vingt-dix jours (...)* ». Aux termes de l'article 263 du même code : « *Les prestations de services effectuées par les intermédiaires qui agissent au nom et pour le compte d'autrui, lorsqu'ils interviennent (...) dans les opérations réalisées hors du territoire des Etats membres de la Communauté européenne sont exonérées de la taxe sur la valeur ajoutée* ».

5. Il résulte de l'instruction que la société requérante a perçu des commissions en qualité d'intermédiaire pour des locations de navires, dont il n'est pas contesté qu'elles étaient inférieures à quatre-vingt-dix jours, et que l'administration a relevé que les stipulations des contrats prévoyaient un lieu de mise à disposition du bateau en France. La société n'apporte aucun élément ni aucune précision

quant au lieu de mise à disposition des bateaux en cause. Par suite, dans ces conditions, les bateaux en cause doivent être regardés comme ayant été mis à la disposition du preneur en France conformément aux stipulations des contrats en cause. Il suit de là que l'administration fiscale a estimé à bon droit que ces prestations de service entraînent dans le champ d'application de la taxe sur la valeur ajoutée en France, sans qu'ait d'incidence la circonstance que les preneurs soient ou non des assujettis et que les navires aient été principalement utilisés hors de France.

6. En troisième lieu, aux termes du II de l'article 262 du code général des impôts : « *Sont également exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée : / (...) 2° Les opérations de livraison, de réparation, de transformation, d'entretien, d'affrètement et de location portant sur : / - les navires de commerce maritime affectés à la navigation en haute mer (...)* ».

7. Il résulte de la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union européenne que l'article 148 de la directive 2006/112/CE du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée doit être interprété en ce sens que l'exonération de taxe sur la valeur ajoutée prévue par cette disposition ne s'applique pas aux prestations de services consistant à mettre un bateau, contre rémunération, avec équipage, à la disposition de personnes physiques à des fins de voyages d'agrément en haute mer.

8. Il est constant que les navires en cause ont été loués à des fins de voyage d'agrément. Par suite, les navires ne peuvent être qualifiés de navires de commerce maritime affectés à la navigation en haute mer au sens des dispositions du 2° du II de l'article 262 du code général des impôts. Il suit de là que la société requérante n'est pas fondée à se prévaloir de l'exonération prévue par ces dispositions.

9. En quatrième lieu, d'une part, il est constant que la société H réalisait des opérations d'entremise dans la location des navires et a perçu à ce titre des commissions. Ainsi, elle doit être regardée comme étant la personne réalisant l'opération imposable et devant, par suite, acquitter la taxe sur la valeur ajoutée. D'autre part, il résulte de l'instruction que l'administration fiscale n'a appliqué la taxe que sur le montant de la commission perçue par la société H et non sur le montant total des locations. En tout état de cause, la circonstance que les agents centraux auraient reversés à tort la taxe sur la valeur ajoutée sur les mêmes sommes et qu'il en résulterait une double imposition est sans incidence sur le bien-fondé des rappels de taxe sur la valeur ajoutée, dès lors que la société requérante en était la seule redevable.

10. En cinquième lieu, le moyen tiré de ce que la société devrait être autorisée à établir des factures rectificatives afin de permettre à ses clients de déduire la taxe sur la valeur ajoutée est sans incidence sur le bien-fondé des rappels en litige et doit, par suite, être écarté comme inopérant.

11. En sixième lieu, aux termes du 1 du I de l'article 271 du code général des impôts : « *La taxe sur la valeur ajoutée qui a grevé les éléments du prix d'une opération imposable est déductible de la taxe sur la valeur ajoutée applicable à cette opération* ». Aux termes de l'article 205 de l'annexe II au même code : « *La taxe sur la valeur ajoutée grevant un bien ou un service qu'un assujetti à cette taxe acquiert, importe ou se livre à lui-même est déductible à proportion de son coefficient de déduction* ». Aux termes de l'article 206 de l'annexe II au même code : « *I.-Le coefficient de déduction mentionné à l'article 205 est égal au produit des coefficients d'assujettissement, de taxation et d'admission. / (...) III.-1. Le coefficient de taxation d'un bien ou d'un service est égal à l'unité lorsque les opérations imposables auxquelles il est utilisé ouvrent droit à déduction. / 2. Le coefficient de taxation d'un bien ou d'un service est nul lorsque les opérations auxquelles il est utilisé n'ouvrent pas droit à déduction (...)* ».

12. Il n'est pas contesté que l'appartement sis 80 rue de Lattre de Tassigny à Cannes acquis par la société requérante n'a pas été utilisé pour des opérations ouvrant droit à déduction, dès lors qu'il était mis à disposition gratuitement de M. H, associé de la société. Dès lors, c'est à bon droit que

l'administration fiscale a considéré que le coefficient de déduction concernant les commissions d'achat de l'appartement était nul et a remis en cause la déduction de la taxe ayant grevé ces services.

En ce qui concerne l'impôt sur les sociétés :

13. En premier lieu, aux termes du 4 de l'article 39 du code général des impôts : « *Qu'elles soient supportées directement par l'entreprise ou sous forme d'allocations forfaitaires ou de remboursements de frais, sont exclues des charges déductibles pour l'établissement de l'impôt, (...) les charges, à l'exception de celles ayant un caractère social, résultant de l'achat, de la location ou de toute autre opération faite en vue d'obtenir la disposition de résidences de plaisance ou d'agrément, ainsi que de l'entretien de ces résidences ; les dépenses et charges ainsi définies comprennent notamment les amortissements. / (...) Les dispositions du premier alinéa ne sont pas applicables aux charges exposées pour les besoins de l'exploitation et résultant de l'achat, de la location ou de l'entretien (...) des résidences servant d'adresse ou de siège de l'entreprise en application des articles L. 123-10 et L. 123-11-1 du code de commerce, ou des résidences faisant partie intégrante d'un établissement de production et servant à l'accueil de la clientèle* ». Ces dispositions visent les charges qu'expose une entreprise, fût-ce dans le cadre d'une gestion commerciale normale, du fait qu'elle dispose d'une résidence ayant vocation de plaisance ou d'agrément, à laquelle elle conserve ce caractère et dont elle ne fait pas une exploitation lucrative spécifique.

14. L'exclusion prévue par les dispositions précitées ne s'applique pas aux résidences qui, figurant régulièrement à l'actif de l'entreprise, sont mises à la disposition d'un tiers, d'un dirigeant ou d'un membre du personnel par voie de location ou dans des conditions qui doivent être assimilées à une location. D'autre part, lorsqu'une entreprise, après avoir régulièrement inscrit à son actif un bien, le met à la disposition d'un dirigeant, d'un membre du personnel ou d'un tiers, et qu'elle ne perçoit pas de loyer, ou qu'elle ne perçoit qu'un loyer inférieur à la valeur locative du bien, le montant du loyer non perçu par elle doit être réintégré dans ses bénéfices, à moins qu'il constitue une rémunération indirecte consentie sous la forme d'un avantage en nature et que celui-ci satisfasse aux conditions de forme et de fond posées au 5 de l'article 39 du code. Cette règle est applicable quelle que soit la nature du bien, et notamment dans le cas où il s'agit d'une résidence de plaisance ou d'agrément au sens du 4 précité de l'article 39 du même code.

15. Il résulte de l'ensemble des règles qui viennent d'être rappelées que, dans la mesure où une résidence de plaisance ou d'agrément est utilisée par une entreprise à des fins sociales pour son personnel, les charges correspondantes sont déductibles et que, dans la mesure où la résidence est mise à la disposition d'un tiers, ou d'un dirigeant, les charges sont déductibles à la condition qu'un loyer normal ait été perçu ou, dans le cas contraire que le montant d'un loyer normal soit réintégré dans les bénéfices de la société et puisse ainsi être réputé avoir été perçu par l'entreprise.

16. Il est constant que l'appartement sis 80 rue de Lattre de Tassigny à Cannes était mis à disposition gratuitement de M. H, associé de la société. Il résulte de ce qui a été dit au point 15 que, le bien immobilier en cause ayant été mis à disposition d'un associé dans des conditions qui doivent être assimilées à une location, il ne peut être regardé comme une résidence d'agrément au sens des dispositions du 4 de l'article 39 du code général des impôts. Dès lors, s'il était loisible à l'administration fiscale de réintégrer dans les bénéfices de la société le montant d'un loyer normal, elle ne pouvait remettre en cause la déduction de l'ensemble des charges relatives à cet immeuble sur le seul fondement des dispositions du 4 de l'article 39 du code général des impôts.

17. En second lieu, la société H ne soulève aucun moyen à l'encontre du chef de redressement concernant au titre de l'année 2014 la remise en cause de la déduction d'une charge relative à une donation-partage.

En ce qui concerne la retenue à la source :

18. Aux termes du I de l'article 182 B du code général des impôts : « *Donnent lieu à l'application d'une retenue à la source lorsqu'ils sont payés par un débiteur qui exerce une activité en France à des personnes ou des sociétés, relevant de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, qui n'ont pas dans ce pays d'installation professionnelle permanente : (...) c. Les sommes payées en rémunération des prestations de toute nature fournies ou utilisées en France (...)* ». Aux termes de l'article 1671 A du même code : « *Les retenues prévues aux articles 182 A, 182 A bis et 182 B sont opérées par le débiteur des sommes versées (...). Les retenues sont remises au service des impôts accompagnées d'une déclaration conforme au modèle fixé par l'administration, au plus tard le 15 du mois suivant celui du paiement (...)* ».

19. En premier lieu, il résulte de l'instruction que l'administration fiscale a constaté l'inscription de diverses sommes, d'un montant total de 100 439,12 euros au titre de l'année 2013 et de 42 703,34 euros au titre de l'année 2014, au crédit du compte de tiers « 467GOLE » et « 467GOLET2 » dans les écritures comptables de la société requérante. Toutefois, le seul constat de ces écritures n'établit pas l'existence d'un paiement correspondant à la société N. Il suit de là que les sommes en cause ne peuvent être regardées comme ayant été payées par la société H à la société N. Il suit de là que l'administration fiscale ne pouvait les soumettre à la retenue à la source prévue au c de l'article 182 B du code général des impôts.

20. En second lieu, l'administration fiscale a soumis à la retenue à source une somme de 8 000 euros payée par la société H à la société N A. Toutefois, il résulte de l'instruction que la société N A a loué le navire dont elle est propriétaire. Il n'est pas contesté que le contrat conclu entre la société N A Limited et l'affrètement prévoyait le versement du prix de la location à la société H, laquelle après prélèvement de sa commission, devait le reverser à la société N A. Dans ces conditions, la société requérante, qui n'a conclu aucun contrat avec l'affrètement du navire et qui se borne à reverser les sommes dues par l'affrètement au propriétaire en agissant pour le compte de celui-ci, ne peut être regardée comme débiteur des sommes payées en rémunération de la prestation de location. Il suit de là qu'elle ne pouvait être assujettie à la retenue à la source prévue par le c de l'article 182 du code général des impôts.

21. Il résulte de ce qui précède que la société H est seulement fondée à demander la décharge de la retenue à la source, prévue à l'article 182 B du code général des impôts, mise à sa charge au titre des années 2013 et 2014, la décharge de la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés mise à sa charge au titre de l'année 2013, la décharge dans la mesure correspondant à la réduction des bases de l'impôt sur les sociétés de 27 913 euros au titre de l'année 2014, ainsi que la décharge des pénalités correspondantes.

**Sur les frais liés au litige :**

22. Les conclusions par lesquelles la société requérante demande à ce qu'il soit fait application des dispositions de l'article 700 du code de procédure civile doivent être regardées comme tendant à ce qu'il soit fait application par le tribunal des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il y a lieu de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la l'Etat une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société H et non compris dans les dépens.

**DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Les bases de l'impôt sur les sociétés au titre de l'année 2014 sont réduites d'une somme de 27 913 euros.

Article 2 : La société H est déchargée des cotisations supplémentaires de retenue à la source auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2013 et 2014, de la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés mise à sa charge au titre de l'année 2013, de la cotisation supplémentaire d'impôt sur les sociétés à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2014 correspondant à la réduction des bases d'imposition définie à l'article 1<sup>er</sup>, ainsi que des pénalités correspondantes.

Article 3 : L'Etat versera à la société H une somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la société H et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 24 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Mear, présidente,  
M. Soli, premier conseiller,  
M. Herold, conseiller,  
Assistés de Mme Guillomet, greffière.

Lu en audience publique le 14 novembre 2019.

Le rapporteur,

Signé

M. HEROLD

La présidente,

Signé

J. MEAR

La greffière,

Signé

B GUILLOMET

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°1701960

---

SOCIÉTÉ J

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Marc Herold  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

M. Christophe Tukov  
Rapporteur public

---

(4ème Chambre)

Audience du 21 novembre 2019  
Lecture du 11 décembre 2019

---

19-02-02  
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 17 mai 2017, la société J, représentée par Me Ciaudo, demande au tribunal :

1°) de prononcer la réduction des rectifications des résultats déficitaires opérées par l'administration au titre des années 2010, 2011 et 2012 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa demande est recevable en application du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales ;
- l'évaluation de la valeur locative retenue par l'administration est exagérée ; il y a lieu de retenir un taux de rendement de 2,4 % ;
- il y a lieu de retenir la méthode de détermination de la valeur locative à partir de la valeur d'acquisition actualisée par application de l'évolution de l'indice du coût de la construction.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 septembre 2017, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut à ce qu'il n'y ait pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête à hauteur du dégrèvement prononcé et au rejet du surplus.

Il fait valoir que :

- la charge de la preuve incombe à la société requérante ;
- un taux de 4 % a été substitué au taux de 6 % ; la société n'établit pas qu'un taux de 2,4 % serait approprié ;
- la méthode retenue est appropriée.

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 ce que les conclusions de la requête présentées sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales sont irrecevables, dès lors que la société J a accepté les rectifications.

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 de droit belge J a fait l'objet d'une vérification de comptabilité, à l'issue de laquelle l'administration fiscale a ramené les résultats déficitaires déclarés par la société au titre des années 2010, 2011 et 2012 aux montants respectifs de 125 496 euros, 106 572 euros et 85 108 euros. La société J demande au tribunal sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales de réduire le montant des rectifications de ses résultats déficitaires.

### **Sur l'étendue du litige :**

2. Postérieurement à l'introduction de la requête, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes a abandonné partiellement les rectifications en litige et a fixé les déficits de la société au titre des années 2010, 2011 et 2012 aux montants respectifs de 135 436 euros, 138 509 euros et 137 538 euros. Les conclusions de la requête sont, dans cette mesure, devenues sans objet.

### **Sur le surplus des conclusions à fin de réduction des rehaussements :**

3. Aux termes de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales : « *Les réclamations relatives aux impôts, contributions, droits, taxes, redevances, soultes et pénalités de toute nature, établis ou recouvrés par les agents de l'administration, relèvent de la juridiction contentieuse lorsqu'elles tendent à obtenir soit la réparation d'erreurs commises dans l'assiette ou le calcul des impositions, soit le bénéfice d'un droit résultant d'une disposition législative ou réglementaire. / Relèvent de la même juridiction les réclamations qui tendent à obtenir la réparation d'erreurs commises par l'administration dans la détermination d'un résultat déficitaire ou d'un excédent de taxe sur la valeur ajoutée déductible sur la taxe sur la valeur ajoutée collectée au titre d'une période donnée, même lorsque ces erreurs n'entraînent pas la mise en recouvrement d'une imposition supplémentaire. Les*

*réclamations peuvent être présentées à compter de la réception de la réponse aux observations du contribuable mentionnée à l'article L. 57, ou à compter d'un délai de 30 jours après la notification prévue à l'article L.76 ou, en cas de saisine de la commission départementale ou nationale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, à compter de la notification de l'avis rendu par cette commission (...) ».*

4. Il résulte du deuxième alinéa précité de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales, qui a institué un droit de réclamation sans assigner à son exercice un terme spécifique, éclairé par les travaux préparatoires de l'article 86 de la loi du 30 décembre 2002 dont il est issu, que cette disposition a pour seul objet de permettre, pour leur sécurité juridique, aux entreprises dont les résultats ont été redressés par l'administration mais demeurent déficitaires, de contester ces redressements par des réclamations qui sont recevables dès la réception de la réponse de l'administration à leurs observations, ou, le cas échéant, à compter d'un délai de 30 jours après la notification d'impositions d'office, ou, en cas de saisine de la commission départementale des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, dès la notification de l'avis rendu par cette commission, sans avoir à attendre la mise en recouvrement des impositions supplémentaires susceptibles d'en résulter au titre d'exercices ultérieurs.

5. La société J se prévaut des dispositions précitées du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales pour demander la réduction des rectifications des résultats déficitaires opérées par l'administration au titre des années 2010, 2011 et 2012 à la suite d'une vérification de comptabilité. Toutefois, il est constant que la société requérante a, après prorogation du délai de réponse, accepté les rectifications notifiées par une proposition de rectification en date du 21 août 2013. Par conséquent, à défaut de réponse aux observations du contribuable, d'avis de la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires, ou d'une notification d'impositions d'office, la procédure contradictoire ayant été suivie, les conclusions de la société J tendant à la réduction des rectifications des résultats déficitaires opérées par l'administration sont irrecevables. Il appartient à la société, si elle s'y estime fondée, de critiquer la réduction des déficits déclarés à l'occasion du premier exercice bénéficiaire sur lequel les déficits seraient reportables.

6. Il résulte de ce qui précède que les conclusions présentées par la société J sur le fondement du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales ne peuvent qu'être rejetées.

#### **Sur les frais liés au litige :**

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 l'Etat, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société J demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

#### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions de la requête à concurrence de l'abandon des rectifications d'un montant de 9 940 euros au titre de l'année 2010, 31 937 euros au titre de l'année 2011 et de 52 430 euros au titre de l'année 2012 prononcé par l'administration fiscale.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société J et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 21 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Mear, présidente,

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

Lu en audience publique le 11 décembre 2019.

Le rapporteur,

signé

M. HEROLD

La présidente,

signé

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°1703407

---

M. V

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Mélanie Moutry  
Rapporteuse

---

Le tribunal administratif de Nice

M. Patrick Soli  
Rapporteur public

---

(3ème Chambre)

Audience du 13 décembre 2019  
Lecture du 30 décembre 2019

---

19-04-02-03-01-01-02  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 24 août 2017, M. V, représenté par Ince & Co France SCP, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujéti au titre de l'année 2012 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- les frais et charges de caractère somptuaire peuvent être admis en déduction s'ils sont nécessaires à l'activité de l'entreprise en raison même de son objet social ; les frais qu'il a facturés à la SASU P étaient déductibles en tant que charges dès lors que ces frais ne correspondaient qu'aux frais de fonctionnement du bateau et que la société a notamment pour objet la vente, l'achat et la location de bateaux de plaisance ainsi que d'organiser toutes opérations de relations publiques de sponsoring pouvant se rattacher directement ou indirectement à l'objet social ;

- il n'a pas loué le bateau à la SASU P ; les frais facturés à la société permettaient de couvrir seulement le coût de fonctionnement du bateau qui a été utilisé par la société aux fins d'asseoir sa notoriété et de promouvoir son activité de location de navires auprès de clients potentiels lors de grands évènements tels que le festival de Cannes ou le grand prix de Monaco, ce qu'elle ne pouvait pas faire avec les navires de ses clients ; par ailleurs, l'assemblée générale de la SASU P a approuvé la mise à disposition du bateau ; ces dépenses ont été engagées dans l'intérêt de l'entreprise et ne constituent pas

un acte anormal de gestion ; l'administration fiscale ne pouvait donc pas les réintégrer dans les résultats de la société et les considérer comme des revenus distribués ;

- la majoration de 10 % n'est pas fondée.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 novembre 2018, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable en application des dispositions des articles L. 281 et R. 281-1 du livre des procédures fiscales dès lors que le requérant ne soulève que des moyens relatifs au contentieux d'assiette alors qu'il ne peut, dans le cadre d'un contentieux de recouvrement, que contester la régularité en la forme de l'acte, l'existence de l'obligation de payer, le montant de la dette compte tenu des paiements effectués, l'exigibilité de la somme réclamée ou tout autre motif ne remettant pas en cause l'assiette et le calcul de l'impôt ;

- le contentieux d'assiette est postérieur à l'acte de poursuite dès lors il ne saurait être fait droit à sa demande de mainlevée de l'avis à tiers détenteur puisque le comptable public dispose d'un droit exclusif sur la somme saisie auquel ne porte pas atteinte la présentation d'une réclamation d'assiette.

Par ordonnance du 23 avril 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 24 juin 2019 à 12h00 en application des dispositions de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

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 du 13 décembre 2019 :

- le rapport de Mme Moutry,
- les conclusions de M. Soli, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Suite au refus d'admettre en tant que charges des sommes dépensées pour la mise à disposition d'un bateau à la société P, l'administration fiscale a informé M. V de son intention de réintégrer ces sommes dans sa base imposable à l'impôt sur les revenus au titre des années 2011 et 2012 en tant que revenus distribués par une proposition de rectification du 3 juin 2015. Ces sommes ont été mises en recouvrement le 30 avril 2017. Une mise en demeure de payer a été notifiée à M. V le 23 juin 2017 et un avis à tiers détenteur a été notifié le 24 juillet 2017 à l'établissement bancaire de M. Voisin. M. V demande au tribunal de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujéti au titre des années 2011 et 2012.

### **Sur la fin de non-recevoir :**

2. Aux termes de l'article R. 196-1 du livre des procédures fiscales : « *Pour être recevables, les réclamations relatives aux impôts autres que les impôts directs locaux et les taxes annexes à ces impôts, doivent être présentées à l'administration au plus tard le 31 décembre de la deuxième année suivant celle, selon le cas : / a) De la mise en recouvrement du rôle ou de la notification d'un avis de mise en recouvrement ; / b) Du versement de l'impôt contesté lorsque cet impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou à la notification d'un avis de mise en recouvrement (...)* ». Aux termes de l'article L. 281 du même code : « *Les contestations relatives au recouvrement des impôts, taxes, redevances et sommes quelconques dont la perception incombe aux contribuables publics compétents mentionnés à l'article L. 252 doivent être adressées à l'administration dont dépend le comptable qui exerce les poursuites. / Les contestations ne peuvent porter que : / 1° Soit sur la régularité en la forme de l'acte ; / 2° Soit sur l'existence de l'obligation de payer, sur le montant de la dette compte tenu des paiements effectués, sur l'exigibilité de la somme réclamée, ou sur tout autre motif ne remettant pas en cause l'assiette et le calcul de l'impôt (...)* ».

3. Il résulte de l'instruction que le 1<sup>er</sup> août 2017, M. V a adressé à l'administration fiscale à la fois une réclamation préalable fondée sur les dispositions de l'article R. 196-1 du livre des procédures fiscales et une contestation relative au recouvrement des impôts. Contrairement à ce que soutient l'administration fiscale, le requérant, qui ne formule que des conclusions à fin de décharge et aucune conclusion relative à l'avis à tiers détenteur, a saisi le juge de l'impôt d'un contentieux d'assiette et non d'un contentieux de recouvrement. Sa réclamation préalable ayant été déposée le 1<sup>er</sup> juillet 2017 alors que les cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu ont été mises en recouvrement le 30 avril 2017, ni la réclamation préalable, ni la requête n'était tardive. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir opposée par le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes doit être rejetée.

### **Sur le bien-fondé de l'imposition :**

4. Aux termes du 4 de l'article 39 du code général des impôts : « *Qu'elles soient supportées directement par l'entreprise ou sous forme d'allocations forfaitaires ou de remboursements de frais, sont exclues des charges déductibles pour l'établissement de l'impôt (...) les charges, à l'exception de celles ayant un caractère social, résultant de l'achat, de la location ou de toute autre opération faite en vue d'obtenir la disposition de résidences de plaisance ou d'agrément, ainsi que de l'entretien de ces résidences ; (...)* / *Sauf justifications, les dispositions du premier alinéa sont applicables : (...)* c) *Aux dépenses de toute nature résultant de l'achat, de la location ou de toute autre opération faite en vue d'obtenir la mise à disposition de yachts ou de bateaux de plaisance à voile ou à moteur ainsi que de leur entretien (...)* ». Aux termes de l'article 109 du même code : « *1. Sont considérés comme revenus distribués : / 1° Tous les bénéfices ou produits qui ne sont pas mis en réserve ou incorporés au capital (...)* ».

5. Les dispositions du 4 de l'article 39 du code général des impôts concernent les charges qu'expose une entreprise, fût-ce dans le cadre d'une gestion commerciale normale, du fait qu'elle dispose, même pour une courte durée, d'un bateau de plaisance auquel elle conserve ce caractère et dont elle ne justifie pas qu'il serait indispensable à la satisfaction d'un besoin spécifique lié à son activité.

6. Il résulte de l'instruction que M. V soutient, d'une part, avoir mis à disposition son bateau au profit de la société P, ayant pour objet social la vente, l'achat et la location de bateaux de plaisance, et dont il est l'unique gérant et associé, afin que cette société puisse, lors de grandes manifestations telles que le festival de Cannes ou le grand prix de Monaco, s'en servir à des fins publicitaires afin d'attirer de nouveaux clients, ce qu'elle ne peut faire avec les bateaux de ces clients dès lors qu'elle ne peut les décorer, et, d'autre part, n'avoir facturé que les frais de fonctionnement du

bateau à l'exclusion de frais de location. Dans ces conditions, et alors que la société a pour objet social l'achat, la vente et la location de bateaux de plaisance, M. V justifie que la mise à disposition de son bateau à des fins publicitaires lors d'évènements tels que le festival de Cannes et le grand prix de Monaco était indispensable à la satisfaction d'un besoin spécifique lié à l'activité de la société à savoir la nécessité d'attirer de nouveaux clients. Dès lors, M. V est fondé à soutenir que l'administration fiscale aurait dû comptabiliser en charges les frais correspondants à la mise à disposition du bateau et n'était pas fondée à les réintégrer dans son revenu imposable en tant que revenus distribués. Par suite, il est fondé à solliciter la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu, en droits et pénalités, auxquelles il a été assujetti à ce titre.

**Sur les frais de l'instance :**

7. 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 à M. V en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup>: M. V est déchargé, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu auxquelles il a été assujetti au titre de l'année 2012.

Article 2 : L'Etat versera la somme de 1 000 euros à M. V en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. V et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 13 décembre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Blanc, président,  
Mme Moutry, conseillère,  
M. Ringeval, premier conseiller,  
Assistés de M. Longequeue, greffier.

Lu en audience publique le 30 décembre 2019.

La rapporteure,

*signé*

M. MOUTRY

Le président,

*signé*

P. BLANC

Le greffier,

*signé*

C. LONGEQUEUE

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,  
Le greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°s 1702471 et 1702481

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

ASSOCIATION R

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Tatiana Kieffer  
Rapporteur

---

Le Tribunal administratif de Nice

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

(5<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 10 décembre 2019  
Lecture du 31 décembre 2019

---

34-01-01-02-04-01  
C

I) Par une requête enregistrée le 20 juin 2017 sous le n° 1702471, l'association R demande au tribunal d'annuler la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté sa demande d'abrogation de l'arrêté du 7 août 2012 prorogeant les effets de l'arrêté du 22 octobre 2007 déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende.

Elle soutient que :

- la déclaration d'utilité publique du 22 octobre 2007 est irrégulière dès lors que l'avis d'enquête a été affiché sur la commune de La Turbie et non sur celle de Tende, et que la présentation au public français de l'étude d'impact aurait dû être faite à la même période qu'au public italien ;
- le projet porte des atteintes graves à l'environnement ;
- l'étude d'impact est incomplète ;
- la route départementale 6204 ne peut être classée route européenne E74 ;
- l'Etat n'a mis en place aucun suivi écologique et environnemental dans la phase de réalisation des travaux.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 novembre 2017, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association R ne sont pas fondés.

II) Par une requête enregistrée le 20 juin 2017 sous le n° 1702481, l'association R demande au tribunal d'annuler la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté sa demande d'abrogation de l'arrêté du 22 octobre 2007 déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende.

Elle soutient que :

- l'arrêté de déclaration d'utilité publique du 22 octobre 2007 est irrégulier dès lors que l'avis d'enquête a été affiché sur la commune de La Turbie et non sur celle de Tende, et que la présentation au public français de l'étude d'impact aurait dû être faite à la même période qu'au public italien ;
- le projet porte des atteintes graves à l'environnement ;
- l'étude d'impact est incomplète ;
- la route départementale 6204 ne peut être classée route européenne E74 ;
- l'Etat n'a mis en place aucun suivi écologique et environnemental dans la phase de réalisation des travaux.

Par un mémoire en défense enregistré le 10 novembre 2017, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par l'association R ne sont pas fondés.

Vu la procédure suivante :

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des transports ;
- 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 Larbre pour l'association R et de Mme Rolle pour le préfet des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 22 octobre 2007, le préfet des Alpes-Maritimes a déclaré le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende, d'utilité publique. Les effets de cet arrêté ont été prorogés pour une durée de cinq ans à compter du 26 octobre 2012 par un arrêté du 7 août 2012. L'association R a, par demande du 26 février 2017, demandé au préfet d'abroger ces deux arrêtés. Sa demande a été implicitement rejetée. Par sa requête, l'association demande au tribunal d'annuler cette décision implicite de rejet.

Sur la jonction des requêtes :

2. Les deux requêtes, enregistrées sous les n°s 1702471 et 1702481, présentées pour l'association R, présentent à juger des questions connexes et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 1511-1 du code des transports : « *Les choix relatifs aux infrastructures, aux équipements et aux matériels de transport dont la réalisation repose, en totalité ou en partie, sur un financement public sont fondés sur l'efficacité économique et sociale de l'opération. / Ils tiennent compte des besoins des usagers, des impératifs de sécurité et de protection de l'environnement, des objectifs de la politique d'aménagement du territoire, des nécessités de la défense, de l'évolution prévisible des flux de transport nationaux et internationaux, du coût financier et, plus généralement, des coûts économiques réels et des coûts sociaux, notamment de ceux résultant des atteintes à l'environnement.* » Aux termes de l'article L. 1511-2 du même code : « *Les grands projets d'infrastructures et les grands choix technologiques sont évalués sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports sur, notamment, l'environnement, la sécurité et la santé et permettant des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport ainsi qu'entre les modes ou les combinaisons de modes de transport.* ».

4. L'autorité administrative n'est tenue de faire droit à la demande d'abrogation d'une déclaration d'utilité publique que si, postérieurement à son adoption, l'opération concernée a, par suite d'un changement des circonstances de fait, perdu son caractère d'utilité publique ou si, en raison de l'évolution du droit applicable, cette opération n'est plus susceptible d'être légalement réalisée.

5. D'une part, l'association requérante soutient que le projet litigieux a désormais perdu son caractère d'utilité publique en raison des dommages environnementaux causés à la qualité de l'air et aux milieux hydrauliques, du transport des déblais issus du creusement du second tunnel, ainsi que de l'absence de réalisation d'un suivi écologique lors des travaux. Toutefois, il ne ressort pas des pièces du dossier que ces dommages environnementaux constitueraient un changement dans les circonstances de fait intervenu postérieurement à la date de la déclaration d'utilité publique du 22 octobre 2007 ou à la date de sa prorogation le 7 août 2012.

6. D'autre part, la circonstance, à la supposer établie, que le trafic des poids-lourds circulant sur la route départementale 6204 reliant le tunnel de Tende serait supérieur aux prévisions de la déclaration d'utilité publique, ne peut être regardée comme ayant eu pour effet de faire perdre au projet son caractère d'utilité publique. En outre, si la requérante fait état des arrêtés municipaux par lesquels les maires des communes de Tende, la Brigue, Fontan, Saorge et Breil-sur-Roya ont interdit la circulation sur la route départementale 6204 des poids-lourds de plus de 19 tonnes, elle n'apporte aucun élément de nature à établir que la construction du second tunnel serait inutile en l'absence de toute circulation de poids-lourds de plus de 19 tonnes.

7. En second lieu, l'association requérante ne peut utilement exciper de l'illégalité de l'arrêté du 22 octobre 2007 déclarant le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende d'utilité publique à l'appui de conclusions dirigées contre les décisions rejetant la demande d'abrogation de cet arrêté dès lors qu'elles n'ont pas été prises pour son application ni n'en constituent sa base légale. Par suite, les moyens tirés de l'insuffisance de l'étude d'impact et du classement de la route départementale 6204 en tant que route européenne E74 ne peuvent qu'être écartés.

8. Il résulte de tout ce qui précède l'association R n'est pas fondée à demander l'annulation des décisions par lesquelles le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté ses demandes d'abrogation de l'arrêté du 22 octobre 2007 déclarant d'utilité publique le projet d'aménagement du tunnel neuf de Tende ainsi que de l'arrêté du 7 août 2012 prorogeant les effets de l'arrêté du 22 octobre 2007.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les requêtes de l'association R sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'association R, au ministre de l'intérieur et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 10 décembre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,  
Mme Kieffer, conseiller,  
Assistés de Mme Genovese, greffière.

Lu en audience publique le 31 décembre 2019.

Le rapporteur,

La présidente,

signé

signé

T. KIEFFER

P. ROUSSELLE

La greffière,

signé

S. GENOVESE

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et au ministre de la transition écologique et solidaire en ce qui les 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°1704896

---

M. N

---

Mme Dorothée Gazeau  
Rapporteur

---

Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public

---

Audience du 25 septembre 2019  
Lecture du 16 octobre 2019

---

36-09-04  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(6<sup>ème</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 17 octobre 2017, M. N, représenté par Me Damiano, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 17 août 2017 par laquelle le président du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur lui a infligé un blâme ;

2°) de mettre à la charge du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur une somme de 2 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision a été prise par une autorité incompétente, faute pour son signataire de justifier d'une délégation à l'effet de signer les décisions portant sanction disciplinaire à l'encontre des agents du Conseil régional ;

- elle est insuffisamment motivée ;

- elle porte atteinte à sa liberté d'expression garantie par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et par le pacte international des droits civils et politiques ;

- la décision est illégale en ce qu'elle est fondée sur une qualification juridique erronée des faits, dans la mesure où lorsqu'il a tenu de tels propos, il l'a fait en sa qualité de président de l'association X sans n'avoir jamais avancé sa qualité d'agent du Conseil régional et qu'il n'a donc aucunement manqué à son devoir de réserve.

Par un mémoire en défense, enregistré le 5 novembre 2018, le président du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur conclut au rejet de la requête en faisant valoir qu'aucun des moyens soulevés par le requérant n'est fondé.

Par ordonnance du 9 novembre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 11 décembre 2018.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

- le pacte international des droits civils et politiques, notamment son article 18 ;

- 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° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux ;

- le code de justice administrative.

L'affaire, qui relève du 2° de l'article R. 222-13 du code de justice administrative, a été renvoyée en formation collégiale par le magistrat désigné, en application de l'article R. 222-19 du 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 25 septembre 2019 :

- le rapport de Mme Gazeau,

- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,

- et les observations de Me Damiano, représentant M. N.

Considérant ce qui suit :

1. M. N est attaché territorial, chargé de mission au sein du service environnement et biodiversité du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur. Le 22 juin 2017, les services du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ont informé M. N de l'engagement d'une procédure disciplinaire à son encontre à raison de propos tenus par l'intéressé dans plusieurs articles sur la partie blog du site Mediapart, mettant en cause certaines institutions administratives du département des Alpes-Maritimes. Par un arrêté du 17 août 2017, le président du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a prononcé un blâme à l'encontre de M. N.

Sur les conclusions d'annulation :

2. Aux termes de l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction applicable : « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans la hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public. (...)* ». Aux termes de l'article 29 de la même loi : « *Toute faute commise par un fonctionnaire dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonctions l'expose à une sanction disciplinaire sans préjudice, le cas échéant, des peines prévues par la loi pénale.* ». Aux termes de l'article 89 de la loi du 26 janvier 1984 : « *Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes. / Premier groupe : / - l'avertissement ; / - le blâme. (...)* ».

3. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

4. La région Provence-Alpes-Côte d'Azur a prononcé, par la décision attaquée, un blâme à l'encontre de M. N aux motifs que « Monsieur N a publié plusieurs articles sur la partie blog du site Mediapart, dans lesquels il critique fortement certaines institutions administratives du département des Alpes-Maritimes ; que dans ses publications, M. N ne remet pas en cause son administration mais les mairies, le conseil départemental, la préfecture et le parquet du département des Alpes-Maritimes ; que ces faits constituent un manquement aux obligations statutaires des fonctionnaires du cadre d'attaché territorial, notamment à son devoir de réserve ; que ce manquement est une faute disciplinaire qui doit être sanctionnée ».

5. Le devoir de réserve auquel est soumis tout agent public impose d'éviter, même en dehors de son service, toute manifestation d'opinion et les comportements de nature à porter atteinte à l'autorité territoriale.

6. Il ressort des pièces du dossier que le 25 janvier 2016, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a mis en garde M. N en lui rappelant l'obligation de réserve qui lui incombe en sa qualité d'agent public, à la suite de la diffusion, dans l'édition de Nice-Matin du 8 décembre 2015, d'un article dans lequel il était représenté en photo et où était évoquée son intention de voter blanc au second tour des élections régionales. Par la suite, M. N a publié plusieurs articles entre décembre 2016 et février 2017 sur la page « blog » du site Mediapart en sa qualité de président de l'association X, dans lesquels il remet en cause l'autorité de l'Etat, du parquet et des élus locaux, ainsi que l'action politique menée dans certains échelons territoriaux. Toutefois, M. N n'a pas fait état, dans lesdits articles, de sa qualité d'attaché territorial affecté au Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, ni n'a émis de critiques sur le Conseil régional lui-même. Si les propos qu'il a tenus dans la presse nationale émettent un désaccord sur l'action de l'Etat et des élus locaux, notamment s'agissant de l'accueil des migrants, leur teneur n'excède cependant pas les limites du devoir de réserve d'un fonctionnaire territorial qui n'a nullement évoqué l'institution dans laquelle il travaille. Les publications de M. N, fussent-elles diffusées sur un réseau médiatique, ne sont pas de nature à porter atteinte à l'image et au fonctionnement de l'administration de manière générale dès lors qu'elles émanent, en fait, du président de l'association X qui regroupe « des citoyennes et citoyens, sans distinction d'origine, de religion, de genre ou d'appartenance partisane, œuvrant dans un cadre laïque et républicain » et que le lien entre l'intéressé et son administration d'appartenance ne peut être aisément établi. Par suite, les faits reprochés au requérant ne sont donc pas constitutifs d'une faute de nature à justifier une sanction disciplinaire. La décision en litige est donc entachée d'erreur dans la qualification juridique des faits.

7. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que M. N est fondé à demander l'annulation de la décision du 17 août 2017 par laquelle le président du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur lui a infligé la sanction disciplinaire de blâme.

Sur les frais liés au litige :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur la somme de 1 000 (mille) euros à verser à M. N au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur du 17 août 2017 est annulée.

Article 2 : Le Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur versera à M. N la somme de 1 000 (mille) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. N et au président du Conseil régional de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 16 octobre 2019.

Le rapporteur,

Signé

D. GAZEAU

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  
Le Greffier en chef,  
Ou par délégation, le greffier,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N°1700336

---

M. D

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Mélanie Moutry  
Rapporteuse

---

Le tribunal administratif de Nice

M. Patrick Soli  
Rapporteur public

---

(3ème Chambre)

Audience du 18 octobre 2019  
Lecture du 8 novembre 2019

---

36-09-04  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 30 janvier 2017, le 10 juillet 2018, le 18 septembre 2018 et le 17 octobre 2018, M. D représenté par Me Zaragoci, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 2 décembre 2016 par laquelle le directeur régional du réseau La Poste des Alpes-Maritimes a prononcé à son encontre une sanction d'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois ;

2°) de condamner La Poste à lui verser la somme de 5 000 euros en réparation des préjudices subis ;

3°) d'enjoindre à La Poste de lui rembourser les traitements indûment prélevés ;

4°) de mettre à la charge de La Poste une somme de 1 200 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- La sanction d'exclusion temporaire repose sur des faits matériellement inexacts dès lors qu'il n'a commis aucun faux en signature ; l'ordre de virement du 20 août 2015 d'un montant de 160 euros a été signé par Mme P ; la lettre de réclamation du 21 août 2015 n'a pas été rédigée par Mme P mais par un membre de sa famille ; par ailleurs, aucun virement n'a été opéré ;

- La sanction est disproportionnée dès lors que la matérialité du faux en signature n'est pas établie ;

- Il a subi un préjudice financier et moral du fait de son exclusion temporaire de trois mois.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 14 novembre 2017 et le 25 juillet 2018, La Poste, représentée par Me Freichet, conclut au rejet de la requête et demande à ce qu'il soit mis à la charge de M. D la somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- Les faits reprochés à M. D sont matériellement établis ; par courriers du 21 août 2015 et du 4 avril 2017, Mme P conteste avoir signé l'ordre de virement ainsi que l'attestation du 8 janvier 2017 produite par le requérant ;

- Le requérant ne conteste pas la matérialité des autres fautes qui lui sont reprochées ; il a ainsi effectué de multiples opérations sur ses propres comptes en méconnaissance du règlement intérieur de La Poste, il a réalisé de nombreuses opérations sur les comptes bancaires des membres de sa famille et a également enfreint la réglementation relative à la limitation du montant autorisé pour les virements SAFRAN ;

- Les fautes commises par M. D revêtent un caractère certain de gravité ; la sanction d'exclusion temporaire de trois mois n'est, dès lors, pas disproportionnée.

Une audience d'instruction a été tenue par le tribunal le 18 juillet 2019. Son procès-verbal a été versé au dossier.

Par ordonnance du 18 juillet 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 19 août 2019 à 12h00 en application des dispositions de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

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° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;  
- 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 18 octobre 2019 :

- le rapport de Mme Moutry,  
- les conclusions de M. Soli, rapporteur public,  
- et les observations de Me Freichet, représentant La Poste.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'une réclamation déposée par une cliente du bureau de poste de Nice Saint Augustin où il exerçait les fonctions de chargé de clientèle, M. D, agent technique et de gestion supérieur de La Poste, a fait l'objet d'une enquête à l'issue de laquelle, suivant un avis émis à la majorité des membres présents le 2 novembre 2016 par le conseil de discipline, le directeur régional du réseau La Poste des Alpes-Maritimes lui a infligé la sanction disciplinaire de l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois par une décision du 2 décembre 2016. M. D demande

l'annulation de cette décision et sollicite la condamnation de La Poste à lui verser la somme de 5 000 euros en réparation des préjudices financier et moral subis.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir, saisi de moyens en ce sens, de rechercher si les faits reprochés à un agent public ayant fait l'objet d'une sanction disciplinaire constituent des fautes de nature à justifier une sanction et si la sanction retenue est proportionnée à la gravité de ces fautes.

3. En premier lieu, il est reproché à M. D d'avoir mis à profit sa fonction de chargé de clientèle pour effectuer des opérations pour son propre compte, sur les comptes de son épouse et de ses enfants et sur le compte d'une cliente à des fins personnelles, d'avoir établi un faux en signature et de ne pas avoir respecté la réglementation en vigueur sur les virements.

4. D'une part, s'il soutient ne pas avoir signé l'ordre de virement mensuel du 20 août 2015 d'un montant de 160 euros du compte courant postal de Mme P, cliente de la Banque Postale, vers son compte courant postal, il ressort des pièces du dossier, et notamment du rapport d'enquête du 29 juin 2016 et du procès-verbal d'enquête à la barre établi le 18 juillet 2019, que la signature apposée sur le bordereau de virement ne correspond pas à celle enregistrée sur la fiche de signature de la Banque Postale laquelle a été consultée par le requérant à deux reprises le 20 et le 21 août 2015 et que Mme Domergue conteste, sous serment, avoir signé cet ordre de virement. Dans ces conditions, M. D n'est pas fondé à soutenir qu'il n'a pas signé l'ordre de virement du 20 août 2015 en lieu et place de Mme P.

5. D'autre part, selon l'annexe 4 du règlement intérieur de La Poste en vigueur à la date des faits, repris dans l'annexe 3 du même règlement en vigueur au 2 janvier 2017, tout postier doit s'interdire de traiter seul toutes opérations entre lui-même et la Banque Postale. Il ressort du rapport d'enquête que M. D a fait, entre le 1<sup>er</sup> janvier 2013 et le 15 mai 2016, 129 opérations sur ses propres comptes et 266 opérations sur les comptes des membres de sa famille. En outre, il reconnaît avoir effectué des opérations pour les membres de sa famille en leur absence en raison de l'impossibilité pour ces derniers de se déplacer durant les heures d'ouverture de la Banque Postale. S'il soutient que les titulaires des comptes ont signé les documents relatifs aux opérations effectuées, il ressort du rapport d'enquête que certaines signatures sont divergentes de celles recensées dans les fichiers de la Banque Postale. En réalisant ainsi au total 395 opérations, comprenant des retraits, des versements et des virements, sur ses comptes personnels ou ceux de sa famille au cours des trois années ayant précédé l'intervention de la décision attaquée, le requérant a méconnu la règle déontologique selon laquelle tout postier doit s'interdire de traiter seul toutes opérations entre lui-même et la Banque Postale. Par ailleurs, M. D a reconnu avoir décidé de méconnaître la réglementation relative aux virements.

6. Il résulte de ce qui a été dit aux points 3 et 4 que la sanction en litige ne repose pas sur des faits matériellement inexacts. Ces faits doivent être regardés comme constitutifs de manquements d'une particulière gravité aux obligations professionnelles qui incombent à un agent de La Poste.

7. En deuxième lieu, aux termes de l'article 66 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires à la fonction publique de l'Etat : « *Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupes. / Premier groupe : / - l'avertissement ; / - le blâme. / Deuxième groupe : / - la radiation du tableau d'avancement ; / - l'abaissement d'échelon ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée maximale de quinze jours ; / - le déplacement d'office. / Troisième groupe : / - la rétrogradation ; / - l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois à deux ans. / Quatrième groupe : / - la mise à la retraite d'office ; / - la révocation [...]. / L'exclusion temporaire de fonctions, qui est privative de toute rémunération, peut être assortie d'un sursis total ou partiel. Celui-ci ne peut avoir pour effet, dans le cas de l'exclusion temporaire de fonctions du troisième groupe, de ramener la durée de cette exclusion à moins de un mois [...].* ».

8. Eu égard à la nature des fonctions exercées par M. D et aux obligations déontologiques s'imposant aux agents de La Banque Postale, il ne ressort pas des pièces du dossier que le directeur régional du réseau La Poste des Alpes-Maritimes aurait prononcé une sanction non proportionnée à la gravité des fautes reprochées au requérant en infligeant à celui-ci la sanction disciplinaire de l'exclusion temporaire de fonctions pour une durée de trois mois.

9. Il s'en suit que M. D n'est pas fondé à solliciter l'annulation de la décision du 2 décembre 2016 du directeur régional du réseau La Poste des Alpes-Maritimes.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

10. M. D, qui sollicite l'indemnisation des préjudices subis du fait de l'illégalité de la décision du 2 décembre 2016, n'est pas fondé à solliciter une telle indemnisation dès lors que cette décision n'encourt pas l'annulation.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

11. L'exécution du présent jugement, rejetant la requête de M. D, n'implique aucune mesure d'exécution. Les conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à La Poste de lui rembourser les traitements indûment prélevés doivent être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

12. Les dispositions de l'article L. 761-1 font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de La Poste, qui n'est pas la partie perdante, la somme demandée par M. D au titre des frais de l'instance. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. D, la somme de 1 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. D est rejetée.

Article 2 : M. D versera la somme de 1 000 euros à La Poste en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. D et à La Poste.

Délibéré après l'audience du 18 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Blanc, président,  
M. Ringeval, premier conseiller  
Mme Moutry, conseillère,  
Assistés de Mme Lo Gaglio, greffier.

Lu en audience publique le 8 novembre 2019.

La rapporteure,

Le président,

Signé

M. MOUTRY

Signé

P. BLANC

Le greffier,

Signé

S. Lo Gaglio

La République mande et ordonne au ministre de l'économie et des finances 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 du présent jugement.

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**N° 1702111**

---

**M. G ET AUTRES**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Villemejeanne  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

Mme Marzoug  
Rapporteur public

---

(2<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 12 novembre 2019  
Lecture du 5 décembre 2019

37-05-02-01  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 24 mai 2017, M. H G, Mme S R G, Mme V A, M. H H G et Mme E D G, représentés par Me Blumenkranz, demandent au tribunal :

1°) de condamner l'Etat à verser à M. H G et à Mme S R G, en leur qualité de parents de M. K G, une somme de 20 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

2°) de condamner l'Etat à verser à Mme V A et M. H H G en leur qualité de sœur et frère de M. K G, une somme de 10 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

3°) de condamner l'Etat à verser à Mme E D G, en sa qualité d'épouse de M. K G, et à leur fils, M. E G, une somme de 20 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

4°) de condamner l'Etat à verser à Mme E D G en sa qualité d'épouse de M. K G, une somme de 73 489 euros en réparation de son préjudice économique ;

5°) de condamner l'Etat à verser à Mme E D G en sa qualité de tutrice légale de M. E G, fils de M. K G, une somme de 12 286 euros ;

6°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'administration a commis deux fautes, qui sont la cause directe du suicide de M. G, tenant à l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour le protéger ; la situation de détresse et le risque

suicidaire de M. G était connu de l'administration pénitentiaire, ce dernier ayant déjà fait deux tentatives de suicide durant son incarcération ;

- l'administration a commis une faute, qui est la cause directe du suicide de M. G, tenant à l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour le protéger ; l'administration aurait dû s'assurer de la bonne réception du signalement effectué auprès du service médico-psychologique régional par le responsable-adjoint du bâtiment B et de la prise en compte de ce message ;

- il y a lieu de condamner l'Etat à verser à M. H G, Mme S R G, en leur qualité de parents une somme de 20 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

- il y a lieu de condamner l'Etat à verser à Mme V A, M. H H G, en leur qualité de sœur et frère une somme de 10 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

- il y a lieu de condamner l'Etat à verser à Mme E D G en sa qualité d'épouse et à leur fils, E G, une somme de 20 000 chacun en réparation de leur préjudice moral ;

- il y a lieu de condamner l'Etat à réparer le préjudice économique subi par Mme E D G ; son époux étant décédé à l'âge de 33 ans il lui restait 29 années de travail avant d'arriver à l'âge de la retraite ; il y a lieu de condamner l'Etat à lui verser une somme de 73 489 euros ;

- il y a lieu de condamner l'Etat à verser à Mme E D G en sa qualité de tutrice légale de M. E G, fils de M. K G une somme de 12 286 euros.

Par un mémoire en défense enregistré le 20 septembre 2019, la garde des sceaux, ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens invoqués par les requérants ne sont pas fondés.

Vu la demande indemnitaire préalable et les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de procédure pénale ;
- 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 Me Grasso représentant les consorts G.

Considérant ce qui suit :

1. M. K G, né le 14 septembre 1982, qui été incarcéré à la maison d'arrêt de Nice à partir du 25 juin 2015 à la suite de sa condamnation par le tribunal correctionnel de Nice pour des faits de vol avec effraction, s'est suicidé dans sa cellule le 3 octobre 2015. M. H G, son père, Mme S R G, sa mère, Mme V A, sa sœur, M. H H G, son frère, Mme E D G, son épouse et M. E G, son fils, représenté par Mme E D G, demandent au tribunal de condamner l'Etat à réparer leurs préjudices consécutifs au décès de M. K G.

### **Sur la responsabilité de l'Etat :**

2. La responsabilité de l'Etat en cas de préjudice matériel ou moral résultant du suicide d'un détenu peut être recherchée pour faute des services pénitentiaires en raison notamment d'un défaut de surveillance ou de vigilance. Une telle faute ne peut toutefois être retenue qu'à la condition qu'il résulte de l'instruction que l'administration n'a pas pris, compte tenu des informations dont elle disposait, en

particulier sur les antécédents de l'intéressé, son comportement et son état de santé, les mesures que l'on pouvait raisonnablement attendre de sa part pour prévenir le suicide.

3. Il résulte de l'instruction que M. G, écroué le 25 juin 2015, n'était pas identifié par l'administration pénitentiaire comme présentant un état dépressif ni, a fortiori, suicidaire, et ne faisait l'objet d'aucun traitement psychiatrique. M. G, qualifié de personne discrète et calme, n'entretenait depuis son incarcération que peu de relations avec ses co-détenus, dont il ne parlait pas la langue, et restait certes fréquemment isolé, mais il n'apparaît pas que ce comportement ait pour autant présenté les caractéristiques d'un état suicidaire. S'il se plaignait de maux de ventre, il a été vu à plusieurs reprises en consultation à ce sujet par le médecin généraliste du service médico-psychologique, qui a indiqué que « rien ne l'a alerté qui puisse l'amener à faire appel à son confrère psychiatre ». Le 30 septembre 2015, à la suite d'un double signalement par le responsable d'étage et par le moniteur de sport, faisant état d'une prostration de M. G, le chef de détention, a consigné que le détenu « s'isolait et ne s'alimentait pas depuis trois jours », et a saisi le service médico-psychologique. M. G a été reçu le même jour par une infirmière. Au cours de l'entretien, lorsque celle-ci lui a demandé s'il avait des envies suicidaires, il a répondu « mourir non ! Je veux juste rentrer chez moi ». Par ailleurs, deux rendez-vous médicaux ont été fixés le 1<sup>er</sup> octobre 2015, le premier avec un médecin psychiatre, auquel l'intéressé ne s'est pas rendu, et le second pour une nouvelle auscultation par le médecin généraliste à propos des douleurs au ventre dont il persistait à se plaindre. Le 2 octobre, le surveillant responsable du bâtiment, avec l'assistance d'un surveillant maîtrisant la langue albanaise, s'est entretenu avec M. G, qui s'est à nouveau plaint de ses douleurs au ventre sans davantage évoquer une souffrance psychologique. Ainsi, il n'apparaît pas que les diligences de l'administration pour prévenir un geste suicidaire aient, à la veille de ce geste, été insuffisantes. Par ailleurs, s'il résulte des témoignages des deux codétenus de M. G que le comportement de ce dernier s'était dégradé dans la soirée du 2 octobre et que, le jour de son suicide, l'intéressé a tenté, vers 5h00, de se couper la gorge à l'aide d'un couteau puis, vers 7h00, de s'ouvrir les veines à l'aide d'un rasoir, et que l'un de ses codétenus aurait alors alerté le surveillant, il ne résulte pas de l'instruction que ces tentatives, si leur existence est corroborée par le rapport d'autopsie, aient été réellement portées à la connaissance de l'administration. En effet, il résulte de l'instruction que les codétenus de M. G, lorsqu'ils ont appelé le surveillant d'étage à 7h50, n'ont pas clairement fait état des incidents de la nuit et du petit matin mais ont eu un comportement et des propos équivoques conduisant ce surveillant, en l'absence de tout signe physique apparent d'automutilation de la part de M. G, à estimer qu'ils lui signalaient un problème de mésentente avec ce dernier et souhaitaient qu'il soit changé de cellule. A l'heure de la promenade, à 8h30, M. G n'a pas souhaité sortir et l'un de ses codétenus a indiqué au surveillant qu'il n'allait « pas bien dans sa tête » mais lorsqu'il est retourné le voir à 9h00 pour lui demander des explications, l'intéressé lui a simplement fait comprendre qu'il avait mal au ventre. Dans ces circonstances, il ne peut être reproché à l'administration pénitentiaire un défaut de surveillance ou de vigilance constitutif d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat.

4. Il résulte de ce qui précède que les conclusions des requérants tendant à la condamnation de l'Etat doivent être rejetées.

#### **Sur les frais d'instance :**

5. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête des consorts G est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié M. H G, Mme S R G, Mme V H A, M. H H G et Mme E D G et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré après l'audience du 14 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 5 décembre 2019.

Le rapporteur,

Signé

P. Villemejeanne

Le président,

Signé

L. Pouget

La greffière,

Signé

A. Mignone-Lampis

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice 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,  
Le greffier

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° 1702059

---

SOCIETE C

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Dorothée Gazeau  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public

---

(6<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 16 octobre 2019  
Lecture du 6 novembre 2019

---

44-045  
C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 26 mai 2017, la société par actions simplifiée C, représentée par Me Concas, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 4 avril 2017 par laquelle le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur lui a ordonné de détruire des végétaux présents dans un rayon de cent mètres autour d'un foyer de bactérie *Xylella fastidiosa* ;

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

La SAS C soutient que :

- il n'est pas établi que le signataire de l'acte ait reçu une délégation de compétence ou de signature régulièrement publiée de la part du préfet de région ;
- la décision contestée est insuffisamment motivée en fait et en droit ;
- cette décision est dépourvue de base légale :
  - aucun arrêté spécifique fixant le périmètre de la zone de protection concernant le foyer identifié sur sa propriété n'a été pris, en violation des dispositions de la décision européenne du 18 mai 2015 modifiée et de l'arrêté ministériel du 23 décembre 2015 ;
  - s'agissant d'une mesure de police administrative, elle est soumise au respect du principe de proportionnalité et doit être circonscrite au regard des risques spécifiques encourus dans les secteurs pour lesquels elle est édictée, ce qui n'est pas le cas en l'espèce compte tenu du défaut d'arrêté spécifique relatif au foyer découvert sur sa propriété ;

- la simple mise à jour d'un site internet, dont les informations sont au demeurant lacunaires et peu précises, pour les zones infestées et les zones tampons ne suffit pas à définir le risque identifié et à délimiter le contour de la zone concernée par l'obligation d'arrachage ;
- les éléments contenus dans la décision du 4 avril 2017 ne viennent aucunement combler ces lacunes dès lors que le foyer n'est ni référencé ni localisé précisément et le périmètre de la zone n'est pas fixé, de sorte qu'il n'est pas possible de s'assurer que les plants concernés par l'obligation d'arrachage sont situés dans le rayon de 100 mètres ;
- la décision édictant une zone de protection autour du foyer de bactérie *Xylella fastidiosa* identifié sur sa propriété est entachée d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation en ce que, d'une part, la DRAAF s'est sentie en situation de compétence liée pour fixer cette zone, d'autre part, ce service n'a pas souhaité mettre en place un régime dérogatoire alors qu'elle était en mesure de le faire .

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 août 2018, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur conclut au rejet de la requête en faisant valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par ordonnance du 11 octobre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 11 décembre 2018.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2000/29/CE du Conseil du 8 mai 2000 concernant les mesures de protection contre l'introduction dans la Communauté d'organismes nuisibles aux végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté, modifiée par la directive n° 2002/89 du 28 novembre 2002 ;
- la décision d'exécution (UE) 2015/789 de la Commission du 18 mai 2015 relative à des mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de *Xylella fastidiosa* (Wells et al.), modifiée ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code rural et de la pêche maritime ;
- l'arrêté du ministre de l'agriculture du 23 décembre 2015 relatif aux mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de *Xylella Fastidiosa* ;
- 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 16 octobre 2019 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- et les observations de Me De Premare, substituant Me Concas, représentant la SAS C.

Considérant ce qui suit :

1. Après un signalement de polygale dépérissant sur la propriété de la SAS C, sise à Nice, des prélèvements ont été réalisés le 3 mars 2016 par la direction régionale de l'alimentation et de l'agriculture de Provence-Alpes-Côte d'Azur. Après avoir fait l'objet d'une analyse par le laboratoire de la santé des végétaux, ils ont confirmé la présence de la bactérie *Xylella fastidiosa*. La SAS C a été informée de la présence de cette bactérie sur sa propriété par courrier de la direction régionale de l'alimentation et de l'agriculture (DRAAF) du 7 juin 2016 et avisée, par ce même courrier, des mesures envisagées pour éradiquer ce foyer de bactérie. Par un courrier daté du 18 août 2016, la DRAAF a

informé la société C de la découverte d'autres végétaux infectés par la bactérie sur sa propriété ainsi que des mesures à réaliser consistant en l'arrachage des espèces concernées et leur destruction dans un délai de quinze jours suivant la notification de ce courrier. Un constat contradictoire s'est tenu le 23 janvier 2017 entre la société requérante et l'autorité administrative, avec réalisation, à son issue, d'un procès-verbal dans lequel ont notamment été consignées les observations de la société requérante. Par courrier du 27 février 2017, la société C a déposé une demande de dérogation aux mesures d'arrachage envisagées. Par courrier en date du 4 avril 2017, la DRAAF a rejeté la demande de dérogation de la société C et ordonné la destruction des végétaux contaminés aux soins de la société requérante au plus tard le 5 mai 2017. La société C demande au tribunal d'annuler l'acte du 4 avril 2017.

#### Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. La société requérante soutient que la décision du 4 avril 2017 est illégale en ce qu'elle serait dépourvue de base légale, le préfet de région n'ayant pas édicté, en violation des dispositions de la décision européenne du 18 mai 2015 modifiée et de l'arrêté ministériel du 23 décembre 2015 ainsi que, de manière générale, des exigences de proportionnalité et de justification relatives aux décisions de police administrative, d'arrêté spécifique fixant le périmètre de la zone de protection concernant le foyer identifié sur sa propriété. Elle soutient également à l'appui de ce moyen que la simple mise à jour d'un site internet pour les zones infectées et les zones tampons, auquel renvoie l'arrêté du 5 février 2016, dont les informations sont au demeurant lacunaires et peu précises et qui ne sauraient être comblées par l'acte contesté, ne suffit pas à définir le risque identifié et à délimiter le contour de la zone concernée par l'obligation d'arrachage.

3. Le droit de l'Union européenne a, par la directive n° 2000/29/CE modifiée du Conseil du 8 mai 2000, prévu des mesures de protection contre l'introduction et la propagation dans et à l'intérieur de l'Union d'organismes nuisibles aux végétaux et aux produits végétaux. Sur le fondement de cette directive, la Commission a fixé, par la décision (UE) n° 2015/789 du 18 mai 2015 modifiée par la décision n° 2015/2417 du 17 décembre 2015, des mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de *Xyllela fastidiosa*, en raison du risque phytosanitaire constitué par cette bactérie pour le territoire de l'Union. Ainsi, l'article 4 de cette décision dispose que : « 1. Lorsque la présence de l'organisme spécifié est confirmée, l'Etat membre concerné délimite sans délai une zone conformément au paragraphe 2 (ci-après la « zone délimitée »). / Par dérogation au premier alinéa, lorsque la présence d'une ou de plusieurs sous-espèces particulières de l'organisme spécifié est confirmée, l'Etat membre concerné peut délimiter une zone en fonction de cette/ces sous-espèce(s) uniquement. (...). / 2. La zone délimitée se compose d'une zone infectée et d'une zone tampon. / La zone infectée englobe tous les végétaux dont l'infection par l'organisme spécifié est connue, tous les végétaux présentant des symptômes d'une éventuelle infection par ledit organisme et tous les autres végétaux susceptibles d'être infectés par cet organisme en raison de leur proximité immédiate avec des végétaux infectés ou, si elle est connue, d'une source de production qu'ils ont en commun avec des végétaux infectés ou des végétaux qui en sont issus. (...) / La zone tampon s'étend sur au moins 10 kilomètres autour de la zone infectée. (...) ». Aux termes de l'article 6 de cette décision : « 1. L'Etat membre ayant établi la zone délimitée visée à l'article 4 prend dans cette zone les mesures énoncées aux paragraphes 2 à 11. / 2. L'Etat membre concerné procède, dans un rayon de 100 mètres autour des végétaux qui ont fait l'objet d'analyses ayant révélé une infection par l'organisme spécifié, à l'enlèvement immédiat : / a) des végétaux hôtes, quel que soit leur statut sanitaire ; / b) des végétaux dont l'infection par l'organisme spécifié est connue ; / c) des végétaux qui présentent des symptômes d'une éventuelle infection par ledit organisme ou qui sont soupçonnés d'être infectés par ledit organisme. (...) / 4. Avant l'enlèvement de végétaux visés au paragraphe 2, l'Etat membre concerné applique les traitements phytosanitaires appropriés contre les vecteurs de l'organisme spécifié aux végétaux susceptibles d'héberger ces vecteurs. Ces traitements peuvent inclure, s'il y a lieu, l'enlèvement de végétaux. / 5. L'Etat membre concerné détruit, sur place ou à un endroit proche désigné

à cet effet dans la zone infectée, les végétaux et les parties de végétaux visés au paragraphe 2, de manière à éviter la propagation de l'organisme spécifié. (...) ».

4. En droit interne, le législateur et le pouvoir réglementaire ont fixé des mesures en vue de lutter contre les dangers sanitaires présentés par des organismes nuisibles tels que la bactérie *Xyllela fastidiosa*, laquelle a été classée en danger sanitaire de première catégorie pour les espèces végétales par l'arrêté du 31 juillet 2000. Ainsi, aux termes de l'article L. 201-1 du code rural et de la pêche maritime : « Pour l'application du présent livre, sous réserve de dispositions particulières, on entend par dangers sanitaires les dangers qui sont de nature à porter atteinte à la santé des animaux et des végétaux ou à la sécurité sanitaire des aliments et les maladies d'origine animale ou végétale qui sont transmissibles à l'homme. / Les dangers sanitaires sont classés selon les trois catégories suivantes : / 1° Les dangers sanitaires de première catégorie sont ceux qui étant de nature, par leur nouveauté, leur apparition ou persistance, à porter une atteinte grave à la santé publique ou à la santé des végétaux et des animaux à l'état sauvage ou domestique ou à mettre gravement en cause, par voie directe ou par les perturbations des échanges commerciaux qu'ils provoquent, les capacités de production d'une filière animale ou végétale, requièrent, dans un but d'intérêt général, des mesures de prévention, de surveillance ou de lutte rendues obligatoires par l'autorité administrative ; (...) / La liste des dangers sanitaires des première et deuxième catégories est établie dans des conditions prévues par voie réglementaire ». Aux termes de l'article L. 251-3 de ce code : « Sont considérés comme des organismes nuisibles tous les ennemis des végétaux ou des produits végétaux, qu'ils appartiennent au règne animal ou végétal ou se présentent sous forme de virus, mycoplasmes ou autres agents pathogènes. / L'autorité administrative dresse la liste des organismes nuisibles qui sont des dangers sanitaires de première catégorie et de deuxième catégorie définis à l'article L. 201-1 ». Aux termes de l'article L. 201-4 du code rural et de la pêche maritime : « L'autorité administrative prend toutes mesures de prévention, de surveillance ou de lutte relatives aux dangers sanitaires de première catégorie. Elle peut prendre de telles mesures pour les dangers de deuxième catégorie. / A ce titre, elle peut, notamment : / 1° Imposer à certains propriétaires ou détenteurs d'animaux, de denrées d'origine animale ou d'aliments pour animaux, ainsi qu'à certains propriétaires ou détenteurs de végétaux, des mesures particulières de contrôle adaptées à ces dangers ; (...) ».

5. L'arrêté ministériel du 23 décembre 2015 modifié relatif aux mesures visant à éviter l'introduction et la propagation dans l'Union de *Xyllela fastidiosa*, qui rend immédiatement applicable la décision d'exécution précitée de la Commission, précise, dans son article 2, qu'en application de l'article 4 de ladite décision d'exécution, le préfet de région fixe par arrêté le périmètre de la zone délimitée, en listant les communes concernées par la zone infectée et les communes concernées par la zone délimitée et en annexant une cartographie de ces zones.

6. L'arrêté du 5 février 2016 du préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur précise, dans son article 2, s'agissant de la zone délimitée autour des végétaux infectés par *Xyllela fastidiosa*, que « La délimitation des zones infectées et des zones tampons qui constituent la zone délimitée, ainsi que la liste des communes concernées est mise à jour sur le site internet de la DRAAF », avec indication du lien pour accéder au site internet mentionné. Il ressort des pièces versées aux débats que le site Internet de la DRAAF, auquel renvoie l'arrêté du 5 février 2016, comporte une carte pointant des foyers et des zones tampons ainsi que la liste des communes du département des Alpes-Maritimes intersectants les zones tampons autour des zones infectées. En procédant à un tel renvoi, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur n'a pas entaché d'illégalité l'arrêté du 5 février 2016 dès lors que les informations relatives au périmètre des zones infectées et des zones tampons et le listing des communes concernées sont actualisées et aisément accessibles à toute personne intéressée.

7. Toutefois, il ressort des pièces du dossier qu'à la date de la décision attaquée, aucun des documents de la page Internet de la DRAAF à laquelle renvoie l'arrêté précité ne figure le périmètre des zones infectées par *Xyllela fastidiosa* et des zones tampons sur le territoire du département des Alpes-Maritimes et en particulier le périmètre de la zone infectée par le foyer de cette bactérie

découvert sur la propriété de la SAS C ainsi que celui de la zone tampon. Il s'ensuit que le renvoi tel qu'il a été opéré par le préfet de région à la date à laquelle l'acte en litige est intervenu ne permettait pas de déterminer un périmètre des zones infectées et des zones tampons concernant le foyer de *Xyllela fastidiosa* découvert sur la propriété de la société requérante. Si la SAS C a été destinataire d'un courrier du préfet de région en date du 7 juin 2016 l'informant du périmètre des zones la concernant, assorti d'une cartographie et des résultats des analyses réalisées sur des végétaux prélevés sur sa propriété, cette circonstance ne permet pas de pallier le défaut de base légale de l'acte en litige.

8. Par suite, la société requérante est fondée à soutenir que la décision du 4 avril 2017 est dépourvue de base légale en ce qu'elle n'a pas été précédée d'un acte spécifique fixant le périmètre de la zone de protection la concernant, alors même qu'elle a été en mesure de prendre connaissance, avant l'édiction de la décision attaquée, dudit périmètre L'exception d'illégalité ainsi soulevée par la société C doit donc, dans cette mesure, être accueillie.

9. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que la décision du 4 avril 2017 par laquelle le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a rejeté la demande de dérogation de la société C et ordonné la destruction des végétaux contaminés sur sa propriété est entachée d'illégalité et doit être annulée.

Sur les frais liés au litige :

10. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme que la société C demande au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 4 avril 2017 par laquelle le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a rejeté la demande de dérogation de la société C et ordonné la destruction des végétaux contaminés sur sa propriété est annulée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée C et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée au préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, préfet des Bouches-du-Rhône.

Délibéré après l'audience du 16 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,  
Mme Gazeau, conseiller,  
M. Beyls, conseiller,  
assistés de Mme Daverio, greffier,

Lu en audience publique le 6 novembre 2019.

Le rapporteur,

Signé

D. GAZEAU

La présidente,

Signé

P. ROUSSELLE

Le greffier,

Signé

M-L. DAVERIO

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et solidaire, 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**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° 1705273

---

LIGUE P

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Dorothée Gazeau  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public

---

(6<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 6 novembre 2019  
Lecture du 20 novembre 2019

---

44-045-01  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 5 décembre 2017 et 10 décembre 2018, la Ligue P, représentée par Me Victoria, demande au tribunal :

1°) d'annuler les décisions des 21 et 14 novembre 2017 par lesquelles le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé la destruction de Grands Cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) ;

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

3°) de condamner l'Etat aux entiers dépens de l'instance.

La ligue P soutient que :

- son recours, en tant qu'il est dirigé contre l'arrêté du 14 novembre 2017, est recevable, l'abrogation de cet arrêté par celui du 21 novembre suivant ne l'ayant fait disparaître que pour l'avenir ;
- les décisions en litige ont été édictées par une autorité incompétente, faute de justifier d'une délégation de signature du préfet des Alpes-Maritimes à son auteur ;
- ces décisions sont insuffisamment motivées ;
- ces décisions ont été prises en méconnaissance de l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté cadre du 26 novembre 2010 en ce que le préfet ne justifie ni de l'identité des espèces qu'il entend préserver ni de leur état de conservation, par des données précises et objectives ;
- ces décisions méconnaissent l'article 2 de l'arrêté cadre du 26 novembre 2010, l'article 9 de la directive Oiseaux et l'article 16 de la directive Habitats, ainsi que les dispositions des articles L. 411-2 du code de l'environnement, en ce que le périmètre de réalisation des tirs de prélèvement est

fixé trop largement et sans justification objective, au mépris des principes de nécessité et de proportionnalité ;

- les trois conditions cumulatives posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement pour déroger aux interdictions touchant les espèces protégées ne sont pas réunies, dès lors qu'aucune mesure alternative moins dommageable n'a été envisagée ni mise en œuvre avant d'autoriser les tirs de prélèvement, que le nombre de spécimens dont le prélèvement est autorisé est disproportionné compte tenu de l'absence de justification objective d'une prédation du Grand Cormoran susceptible d'affecter l'état de conservation des espèces de poissons visées à l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté cadre du 26 novembre 2010 et de l'absence de nidification de cet oiseau dans le département des Alpes-Maritimes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 juillet 2018, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête en faisant valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par ordonnance du 17 décembre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 17 janvier 2019.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 ;
- la directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- l'arrêté du 26 novembre 2010 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les Grands Cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) ;
- l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4<sup>o</sup> de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées ;
- l'arrêté du 8 septembre 2016 fixant les quotas départementaux dans les limites desquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les Grands Cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) pour la période 2016-2019 ;
- 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 6 novembre 2019 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 14 novembre 2017, le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé la destruction par tirs de Grands Cormorans (*Phalacrocorax carbo sinensis*) sur le lac du Broc, sur les sites en eau libre de la vallée du Var en amont de la confluence de la Vésubie jusqu'à Puget-Théniers inclus, ainsi que sur les sites en eau libre des vallées de Clans, de l'Estéron, de la Roya, de la Siagne, de la Tinée et de la Vésubie, jusqu'au 28 février 2018. Par un arrêté du 21 novembre 2017, le préfet des Alpes-Maritimes a abrogé l'arrêté du 14 novembre 2017, en autorisant, pour les mêmes sites et jusqu'à la même date, la destruction par tirs de Grands Cormorans, en modifiant cependant la liste des personnes autorisées à participer aux autorisations de destruction. La Ligue P a introduit une demande en référé aux fins de suspension de l'exécution de l'arrêté du 21 novembre 2017, laquelle a été rejetée par ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice le 10 janvier 2018. La ligue P demande au tribunal, par le présent recours, d'annuler les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017.

### Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. En premier lieu, l'association requérante soutient que les arrêtés attaqués sont insuffisamment motivés en fait au regard des conditions cumulatives imposées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

3. Aux termes de l'article L. 411-1 du code de l'environnement : « *I. - Lorsqu'un intérêt scientifique particulier, le rôle essentiel dans l'écosystème ou les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats, sont interdits : / 1° La destruction ou l'enlèvement des œufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la perturbation intentionnelle, la naturalisation d'animaux de ces espèces ou, qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur détention, leur mise en vente, leur vente ou leur achat ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 411-2 de ce même code : *I. – Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions dans lesquelles sont fixées : / 1° La liste limitative des habitats naturels, des espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées ainsi que des sites d'intérêt géologique, y compris des types de cavités souterraines, ainsi protégés ; (...)* / *4° La délivrance de dérogations aux interdictions mentionnées aux 1°, 2° et 3° de l'article L. 411-1, à condition qu'il n'existe pas d'autre solution satisfaisante, pouvant être évaluée par une tierce expertise menée, à la demande de l'autorité compétente, par un organisme extérieur choisi en accord avec elle, aux frais du pétitionnaire, et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle : a) Dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels ; b) Pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; (...)* ». Aux termes de l'article R. 411-1 du même code : « *Les listes des espèces animales non domestiques et des espèces végétales non cultivées faisant l'objet des interdictions définies par l'article L. 411-1 sont établies par arrêté conjoint du ministre chargé de la protection de la nature et soit du ministre chargé de l'agriculture, soit, lorsqu'il s'agit d'espèces marines, du ministre chargé des pêches maritimes. (...)* ». Aux termes de l'article R. 411-6 de ce code : « *Les dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 sont accordées par le préfet, sauf dans les cas prévus aux articles R. 411-7 et R. 411-8. (...)* ». Aux termes de l'article R. 411-13 de ce code : « *Les ministres chargés de la protection de la nature, de l'agriculture et le cas échéant des pêches maritimes fixent par arrêté conjoint pris après avis du Conseil national de la protection de la nature : (...)* 2° *Si nécessaire, pour certaines espèces dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, les conditions et limites dans lesquelles les dérogations sont accordées afin de garantir le respect des dispositions du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. ».*

4. Par un arrêté du 26 novembre 2010, les ministres précités ont fixé les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant les Grands Cormorans. L'article 1<sup>er</sup> de cet arrêté dispose ainsi que ces dérogations peuvent être accordées pour prévenir « *les risques présentés par la prédation du grand cormoran pour les espèces de poissons protégées par l'arrêté du 8 décembre 1988 susvisé, pour celles mentionnées à l'arrêté du 23 avril 2008 susvisé ainsi que pour les espèces pour lesquelles des indications suffisantes permettent d'établir que l'état de conservation de leur population est défavorable* ». Par ailleurs, l'article 2 de cet arrêté indique qu'en dehors des zones de pisciculture, les opérations d'intervention peuvent être autorisées « *sur les sites où la prédation de grands cormorans présente des risques pour des populations de poissons menacés* », et le II de cet article précise que « *Les territoires sur lesquels des autorisations peuvent être délivrées sont délimités par arrêté préfectoral au vu, notamment, des dégâts de cormorans enregistrés au cours des saisons précédentes et en tenant compte des zones de protection existantes.* ».

5. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les objectifs des directives 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 et 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992, qu'il appartient à l'autorité administrative, lorsqu'elle déroge aux interdictions mentionnées au 1° de l'article L. 411-1 précité, d'apporter la preuve que les trois conditions cumulatives tenant, d'une part, à l'absence de solution alternative satisfaisante, d'autre part, à la condition de ne pas nuire au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle et, enfin, à la justification de la dérogation par l'un des motifs qu'il fixe, sont remplies. Ces dérogations doivent être limitées, par une motivation précise et adéquate, à ce qui est strictement proportionné et nécessaire aux objectifs poursuivis. En cas de contestation, il appartient à l'autorité administrative d'apporter la preuve de ce que les conditions permettant d'accorder une dérogation sont remplies.

6. Aux termes de l'article L. 211-3 du code des relations entre le public et l'administration « *Doivent (...) être motivées les décisions administratives individuelles qui dérogent aux règles générales fixées par la loi ou le règlement* ». Aux termes de l'article 4 de l'arrêté du 19 février 2007 fixant les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées : « *La décision [de dérogation] précise : En cas de refus, la motivation de celui-ci ; En cas d'octroi d'une dérogation, la motivation de celle-ci et, en tant que de besoin, en fonction de la nature de l'opération projetée, les conditions de celle-ci (...)* ». Il résulte de ces dispositions que l'arrêté attaqué doit comporter une motivation permettant de s'assurer que les trois conditions cumulatives posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement sont remplies.

7. Les arrêtés litigieux visent notamment les dispositions applicables du code de l'environnement et en particulier les articles L. 411-1 et L. 411-2, ainsi que l'arrêté du 26 novembre 2010 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions peuvent être accordées par les préfets concernant les Grands Cormorans. Les arrêtés contestés font état des risques pour des populations de poissons endémiques menacées représentés par la prédation de Grands Cormorans et doivent, par suite, être regardés comme se fondant sur le paragraphe a) du 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Par ailleurs, les arrêtés précisent que la destruction des Grands Cormorans sur les sites identifiés sera réalisée par des tirs de régulation avec indication des armes et munitions pouvant être utilisées. Toutefois, ces arrêtés ne font état ni de l'absence de solutions alternatives satisfaisantes à la destruction par tirs des Grands Cormorans ni des mesures alternatives déjà expérimentées et des résultats alors obtenus. Enfin, les arrêtés en litige ne comportent aucune mention quant à l'absence de risque créé par les mesures autorisées pour le maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces d'oiseaux concernées. Il s'ensuit que les arrêtés attaqués ne comportent une motivation suffisante que sur une seule des trois conditions cumulatives posées par l'article L. 411-2 du code de l'environnement. Dans ces conditions, les arrêtés en litige sont insuffisamment motivés et doivent, pour ce motif, être annulés.

8. En second lieu, l'association requérante soutient que les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017 sont entachés d'erreurs de droit dès lors qu'ils auraient été édictés en méconnaissance des règles fixées par l'article 9 de la directive Oiseaux, l'article 16 de la directive Habitats, l'article L. 411-2 du code de l'environnement, ainsi que des dispositions des articles 1 et 2 de l'arrêté cadre du 26 novembre 2010. Au soutien de ce moyen, la ligue P fait valoir que les trois conditions cumulatives posées en droit interne par l'article L. 411-2 précité permettant de déroger au principe d'interdiction de destruction des espèces protégées, dont font parties les Grands Cormorans, ne sont pas satisfaites, dès lors qu'aucune mesure alternative moins dommageable n'a été envisagée ni mise en œuvre avant d'autoriser les tirs de prélèvement, que le nombre de spécimens dont le prélèvement est autorisé est disproportionné compte tenu de l'absence de justification objective d'une prédation du Grand Cormoran, sur un périmètre défini de manière trop large, susceptible d'affecter l'état de conservation des espèces de poissons, lesquelles ne sont d'ailleurs pas identifiées, et qu'il n'est pas justifié de ce que le prélèvement à hauteur de 52 spécimens permettrait de maintenir cette espèce dans un état de

conservation favorable alors même que cet oiseau ne nidifie pas dans le département des Alpes-Maritimes.

9. D'une part, ainsi qu'il a été dit au point 7 du présent jugement, les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017 autorisant la destruction du Grand Cormoran ont été édictés au motif des risques présentés par la prédation de Grands Cormorans pour des populations de poissons endémiques menacées. Toutefois, ces arrêtés n'identifient pas les espèces de poissons que les mesures contestées visent à protéger. Le préfet, en défense, fait valoir que les espèces protégées par les arrêtés attaqués sont celles listées dans les arrêtés du 8 décembre 1988 et du 23 avril 2008 auxquels renvoie l'arrêté du 26 décembre 2010, à savoir, pour ce qui concerne le secteur délimité par les arrêtés en litige, *la truite fario*, *le barbeau méridional*, *le chabot*, *l'anguille européenne*, *le blageon* et *l'écrevisse à pattes blanches*. Toutefois, le seul visa de l'arrêté cadre du 26 décembre 2010, qui lui-même renvoie à des arrêtés listant des espèces de poissons protégées, ne saurait suffire pour faire regarder lesdits arrêtés comme identifiant de manière précise les espèces de poissons menacées par la prédation du Grand Cormoran sur le périmètre déterminé d'autorisation de tirs de prélèvements. Il s'ensuit que les arrêtés ne comportent aucune donnée concrète et objective quant à la menace que ferait peser la présence des Grands Cormorans sur les espèces de poissons protégées du département que le préfet a entendu préserver par les mesures litigieuses. Dans ces conditions, et dans la mesure où les arrêtés contestés ne déterminent pas les espèces de poissons menacées par le Grand Cormoran, la délimitation du périmètre d'intervention fixé par lesdits arrêtés n'est corroborée par aucune donnée objective. Si le préfet joint à ses écritures en défense des extraits d'une étude piscicole sur la Tinée et des rapports sur l'état de la faune piscicole sur le site hydroélectrique de la Mescla et sur le lac du Broc, ces éléments ne fournissent cependant aucun justificatif concordant attribuant la décroissance de certaines des espèces de poissons protégées à la présence du Grand Cormoran. Ainsi, le préfet n'apporte pas la preuve de ce que le périmètre de tir autorisé serait proportionné à l'objectif poursuivi, alors même qu'il n'a pas déterminé dans les arrêtés attaqués les espèces de poissons qui seraient soumises à un risque de prédation du Grand Cormoran.

10. Si, par ailleurs, le préfet fait valoir en défense que *la truite fario*, qui présente une valeur patrimoniale, *le barbeau méridional*, pour lequel le département des Alpes-Maritimes serait un des derniers sanctuaires, *le chabot*, *l'anguille européenne*, qui connaît des pertes préoccupantes, *le blageon* et *l'écrevisse à pattes blanches*, sont inscrits sur la liste des espèces menacées en France établie par l'office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), la société française d'ichtyologie, le comité français de l'union internationale (UICN) et le muséum national d'histoire naturelle, il n'apporte pas, par des données objectives et concrètes, la preuve des risques que ferait courir le Grand Cormoran sur les populations de ces espèces de poissons protégées du département. Les pièces versées par le préfet aux débats apportent des données sur l'état de conservation des espèces que les arrêtés en litige entendent protéger, mais n'établissent cependant pas que la décroissance de ces espèces serait due à la prédation de Grands Cormorans. Si, toutefois, les photographies annexées à ces rapports sur le contenu stomacal de Grands Cormorans prélevés démontrent que les espèces de poisson présentes dans la masse d'eau sur leur lieu de pêche, dont notamment les anguilles, sont consommées par le Grand Cormoran, ces pièces n'établissent pas davantage le degré de risques que ferait peser la présence du Grand Cormoran sur ces populations protégées du département, alors même que le Grand Cormoran est lui-même classé en espèce vulnérable dans le département des Alpes-Maritimes et figure dans la liste rouge des oiseaux nicheurs de la région Provence-Alpes-Côte D'azur dressée par la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de la région et par la région. En outre, le rapport établi à l'issue du recensement national des Grands Cormorans nicheurs en France par le ministère chargé de l'environnement et l'université de Rennes en novembre 2015 ne liste pas le département des Alpes-Maritimes comme un département nicheur pour cette espèce d'oiseau protégée ni un comme étant un département d'accueil pour les colonies continentales et côtières de cette espèce. De même, le rapport relatif au recensement national des Grands Cormorans hivernant en France durant l'hiver 2014-2015 réalisé par ces mêmes autorités démontre que le département des Alpes-Maritimes ne comporte que peu de dortoirs de Grands Cormorans et que les effectifs de ces oiseaux avaient

tendance, sur la période d'étude, à diminuer. A cet égard, le préfet ne fournit ni dans les arrêtés contestés ni dans ses écritures d'éléments de nature à démontrer que le prélèvement par tirs des Grands Cormorans qu'il a autorisé à hauteur de 52, soit le quota maximal fixé par l'arrêté ministériel du 8 septembre 2016, permettrait de maintenir la population de cette espèce dans un état de conservation favorable. Dans ces conditions, eu égard à l'absence de données objectives et précises quant aux risques de prédation du Grand Cormoran sur les espèces de poissons indiquées par le préfet dans son mémoire en défense et quant à l'état de conservation des Grands Cormorans dans son aire de répartition naturelle, les mesures en litige présentent un caractère disproportionné eu égard à l'objectif poursuivi.

11. D'autre part, les arrêtés en litige ne précisent pas davantage que le prélèvement par tirs des Grands Cormorans constituerait la seule solution pour protéger les espèces de poissons menacées par la prédation de cet oiseau en l'absence d'aucune autre solution satisfaisante. Dans ses écritures en défense, le préfet se borne à préciser, sans apporter la moindre justification objective, que « *s'agissant des mesures alternatives moins dommageables, les tirs d'effarouchement ont déjà été testés en 2005 et 2006 dans le département et se sont avérés inefficaces. En effet, les oiseaux s'y habituent très rapidement et reviennent aussitôt à proximité du lieu du tir* », alors même que le rapport précité relatif au recensement national des Grands Cormorans hivernant en France durant l'hiver 2014-2015 indique : « *à l'inverse du but recherché, (...) la baisse des effectifs ou leur stabilité a été plus importante dans les départements sans tirs que dans les départements tirés (...). De même, le nombre d'oiseaux tués n'a de nouveau eu aucune influence sur l'évolution des effectifs départementaux entre 2013 et 2015 (...) comme cela est le cas depuis le début des tirs en France (...) même si les tirs ont un effet à court terme sur le déplacement d'oiseaux et à long terme sur l'éclatement des dortoirs (...). Contrairement à l'hypothèse d'une grande fidélité des cormorans à leur site d'hivernage et à des échanges limités durant un même hiver entre régions (...), l'hypothèse contraire (...) d'une très grande mobilité des individus (notamment immatures) qui réoccupent rapidement les places devenues vacantes du fait des tirs ou de la mortalité naturelle, et rend les tirs inefficaces dans la régulation des effectifs locaux, s'en trouve renforcée* ». Ainsi, en se bornant à indiquer que les mesures d'effarouchement sont inefficaces, le préfet des Alpes-Maritimes n'apporte pas la preuve qu'il aurait recherché, avant d'édicter les arrêtés litigieux, l'existence de solutions alternatives moins dommageables et de nature à atteindre l'objectif poursuivi. Il s'ensuit que le préfet des Alpes-Maritimes a, en édictant les arrêtés contestés, procédé à une inexacte application des dispositions de l'article L. 411-2 du code de l'environnement.

12. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017 sont illégaux et doivent donc être annulés.

Sur les frais liés au litige :

13. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à la ligue P en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les arrêtés des 14 et 21 novembre 2017 par lesquels le préfet des Alpes-Maritimes a autorisé la destruction de Grands Cormorans sont annulés.

Article 2 : L'Etat versera à la ligue P une somme de 1 500 (mille cinq cent) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la ligue P et au ministre de la transition écologique et solidaire.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 6 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 20 novembre 2019.

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 transition écologique et solidaire, 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**

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

N° 1703968

---

SOCIÉTÉ R

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Dorothée Gazeau  
Rapporteur

---

Le tribunal administratif de Nice

Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public

---

(6<sup>ème</sup> chambre)

Audience du 6 novembre 2019  
Lecture du 20 novembre 2019

---

44-035-05  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 septembre 2017, la société à responsabilité limitée (SARL) R, représentée par Me Darras, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 10 juillet 2017 par laquelle le maire de la commune de Roure a ordonné la consignation d'une somme de 114 100 euros correspondant au coût de réalisation exhaustive de remise en état du site de dépôt de déchet ;

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

La société requérante soutient que :

- l'acte attaqué a été pris par une autorité incompétente :
  - dès lors que l'activité d'exploitation à l'origine de la mesure en litige relève des installations classées pour la protection de l'environnement pour lesquelles le préfet est seul titulaire du pouvoir de police spécial de ces installations ; lui seul pouvait donc prendre un arrêté de consignation des sommes nécessaires à la remise en état de site concerné par des déchets issus de l'activité de telles installations ;
  - dès lors qu'il n'est pas justifié d'une délégation de signature ou de pouvoir du préfet au profit du maire de la commune de Roure ;
- l'arrêté en litige est entaché d'une insuffisance de motivation tant en fait qu'en droit ; il n'est pas exposé de manière suffisamment explicite quels seraient les déchets qui auraient été prétendument abandonnés ni précisé depuis quelle date ils se trouveraient sur les parcelles en cause ; aucune preuve de la nature dangereuse des déchets ni de leur abandon sur l'environnement et la santé n'est apportée ;

- la décision est entachée d'un défaut de base légale dès lors que, s'agissant de déchets issus de l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement, seules les dispositions des articles L. 514-1 et suivants du code de l'environnement donnant compétence au préfet pour prendre les mesures de police spéciale des installations classées pouvaient fonder ladite mesure de police ;

- elle n'est pas responsable de l'état des parcelles dès lors qu'elle n'est ni détentrice ni productrice des déchets présents sur le site, ayant obtenu une décharge à la fin de l'exploitation par l'ONF et ayant cédé, avant l'établissement du rapport administratif en manquement, l'exploitation des parcelles en cause ainsi que son matériel d'exploitation à la société Less & Forest laquelle a produit lesdits déchets ; à la fin de son exploitation, elle a remis entièrement le site en état.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2018, la commune de Roure, représentée par Me Hauret, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge de la société R au titre des frais de procédure.

La commune fait valoir que :

- le moyen tiré de ce que seul le préfet pouvait édicter la mesure au titre du pouvoir de police spéciale des installations classées pour la protection de l'environnement est inopérant, l'activité de découpe et récolte de bois ne relevant pas de la nomenclature des installations classées ;

- le moyen tiré du défaut de base légale est inopérant ;

- les autres moyens soulevés par la société requérante ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 11 octobre 2018, la clôture d'instruction a été fixée au 11 décembre 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2006/12/CE du 5 avril 2006 ;

- le code forestier ;

- 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 6 novembre 2019 :

- le rapport de Mme Gazeau,

- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,

- et les observations de Me Chouman, substituant Me Darras, représentant la société R, et de Me Hauret, représentant la commune de Roure.

Considérant ce qui suit :

1. Un contrat d'approvisionnement aux fins d'exploitation sylvicole des parcelles cadastrées section B n° 841, 842, 843, 844, 847 et 848, situées au lieu-dit « Le Chiamp » sur la commune de Roure, a été conclu, le 7 août 2008, entre l'Office national des forêts (ONF) et la société R. Le 11 octobre 2011, la coupe a été réceptionnée et le 13 octobre suivant, l'exploitation a fait l'objet d'une décharge s'agissant de l'enlèvement de coupe. Par courrier du 8 août 2013, l'ONF a demandé à la société R de procéder au démontage des installations, d'évacuer matériels et déchets et de remettre les terrains occupés à l'état naturel avant le 31 août 2013 sous peine de poursuites. Par une réponse en date du 28 août 2013, la société requérante a informé l'ONF de ce qu'elle débarrasserait ce chantier à la fin du mois d'août ou au début du mois de septembre 2013. Un procès-verbal d'infraction établi par

l'inspection générale du ministère de l'environnement a été dressé le 22 décembre 2014 à l'encontre de la société R, constatant l'état d'abandon des matériels ayant servi au débardage des bois issus de la coupe sur les parcelles de l'exploitation. Par un courrier du 23 février 2015, l'ONF a informé le maire de la commune de Roure d'un risque élevé de rupture et de chute sur la route métropolitaine d'un câble de bois monté dans un mauvais état général sur les parcelles concernées par l'exploitation de la coupe d'arbres. Un rapport en manquement a été établi, le 1<sup>er</sup> juillet 2015, par le maire de la commune de Roure, pour abandon et dépôt illégal de déchets sur lesdites parcelles. Après avoir pris connaissance de ce rapport, la société R a présenté par écrit, le 31 juillet 2015, ses observations en déclinant toute responsabilité, faisant valoir que l'exploitation avait été cédée en 2013 à une société tierce (la société L) qui avait repris le matériel abandonné. Le maire de la commune de Roure a, par un arrêté du 11 avril 2016, mis en demeure la société R d'éliminer le dépôt sauvage de déchets, après l'avoir invitée, par courrier du 25 février 2016, à présenter ses observations sur le projet de mise en demeure. Un rapport d'inspection d'agents commissionnés et assermentés du Parc national du Mercantour, daté du 27 avril 2016, a constaté la présence, sur le site, des déchets ainsi que des fuites de graisse et d'acide provenant de ces déchets, susceptibles de générer une pollution des sols, et un rapport établi le 27 octobre 2016 par cette même autorité a procédé à l'estimation des dépenses nécessaires à la remise en état du site, évaluée à 114 061 euros. Par un arrêté en date du 10 juillet 2017, notifié à la société R le 19 juillet suivant, le maire de la commune de Roure a ordonné l'engagement de la consignation prévue à l'article L. 541-3 du code de l'environnement à l'encontre de la société R et a rendu immédiatement exécutoire un titre de perception d'un montant de 114 100 euros correspondant au coût de réalisation exhaustive de la remise en état du site de dépôt de déchets. La société R a introduit une demande en référé aux fins de suspension de l'exécution de l'arrêté du 10 juillet 2017, laquelle a été rejetée par ordonnance du juge des référés du tribunal administratif de Nice le 18 octobre 2017. La société R demande au tribunal, par le présent recours, d'annuler l'arrêté du 10 juillet 2017.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

*En ce qui concerne la légalité externe de l'arrêté du 10 juillet 2017 :*

S'agissant du moyen tiré de l'incompétence du maire pour édicter l'arrêté en litige :

2. Aux termes de l'article L. 541-2 du code de l'environnement : « *Tout producteur ou détenteur de déchets est tenu d'en assurer ou d'en faire assurer la gestion, conformément aux dispositions du présent chapitre. / Tout producteur ou détenteur de déchets est responsable de la gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale, même lorsque le déchet est transféré à des fins de traitement à un tiers. / Tout producteur ou détenteur de déchets s'assure que la personne à qui il les remet est autorisée à les prendre en charge.* ». Aux termes de l'article L. 541-3 du même code dans sa rédaction applicable à la date de la décision : « *I.-Lorsque des déchets sont abandonnés, déposés ou gérés contrairement aux prescriptions du présent chapitre et des règlements pris pour leur application, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente avise le producteur ou détenteur de déchets des faits qui lui sont reprochés ainsi que des sanctions qu'il encourt et, après l'avoir informé de la possibilité de présenter ses observations, écrites ou orales, dans un délai d'un mois, le cas échéant assisté par un conseil ou représenté par un mandataire de son choix, peut le mettre en demeure d'effectuer les opérations nécessaires au respect de cette réglementation dans un délai déterminé. / Au terme de cette procédure, si la personne concernée n'a pas obtempéré à cette injonction dans le délai imparti par la mise en demeure, l'autorité titulaire du pouvoir de police compétente peut, par une décision motivée qui indique les voies et délais de recours : / 1° L'obliger à consigner entre les mains d'un comptable public une somme correspondant au montant des mesures prescrites, laquelle est restituée au fur et à mesure de l'exécution de ces mesures. (...)* ». L'article L. 541-4 précise notamment que : « *Les dispositions du présent chapitre s'appliquent sans préjudice des dispositions spéciales concernant notamment les installations classées pour la protection de l'environnement (...)* ».

3. Il résulte du rapprochement de ces dispositions que les articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ont créé un régime juridique destiné à prévenir ou à remédier à toute atteinte à la santé de l'homme et à l'environnement causée par des déchets, distinct de celui des installations classées pour la protection de l'environnement. A ce titre, l'article L. 541-3 confère à l'autorité investie des pouvoirs de police municipale la compétence pour prendre les mesures nécessaires pour assurer l'élimination des déchets dont l'abandon, le dépôt ou le traitement présentent de tels dangers.

4. Il résulte de l'instruction que le maire de la commune de Roure a, à la suite de courriers adressés par l'ONF à la société R et au maire, d'un procès-verbal d'infraction dressé le 22 décembre 2014 par des inspecteurs de l'environnement affectés au parc national du Mercantour et d'un rapport en manquement établi le 1<sup>er</sup> juillet 2015, a mis en demeure, le 11 avril 2016, la société R d'éliminer avant le 31 juillet 2016 un dépôt sauvage de déchets sur les parcelles cadastrales section B n° 841, 842, 843, 844, 847 et 848 située sur la commune de Roure. Par un compte rendu établi le 27 avril 2016, des agents commissionnés et assermentés du parc national du Mercantour ont relevé la présence sur le site de l'exploitation sylvicole de l'ensemble des déchets listés dans le procès-verbal d'infraction du 22 décembre 2014, constatant l'état de dégradation avancée de ceux-ci (nombreux déchets pris dans la végétation et d'autres présentant des signes de corrosion et de rouille importants ; des fuites d'huile ou de graisse d'un vérin hydraulique d'un tracteur ; cinq batteries présentes exposant ainsi le site à un fort risque de pollution des sols par fuites d'acide ; présence des câbles métalliques de débarbage avec des grumes toujours suspendues, lesquels câbles sont ancrés sur des troncs d'arbres parfois morts, risquant de céder avec le temps et la traction des câbles lesquels commencent à rouiller). Le rapport d'inspection dressé le 27 octobre 2016 par les agents du parc national du Mercantour a constaté l'absence de début d'exécution de l'arrêté de mise en demeure du maire de Roure du 11 avril 2016, lequel avait imparti un délai pour procéder à l'élimination des déchets expirant le 31 juillet 2016. A la suite de ce rapport d'inspection constatant l'inexécution de l'arrêté de mise en demeure, le maire de la commune de Roure a pris l'arrêté en litige ordonnant la consignation d'une somme répondant au montant des travaux à réaliser. Il résulte de l'instruction, tant des rapports établis par les autorités administratives que des photographies jointes auxdits rapports et notamment de celui établi après le 31 juillet 2016, que les déchets et matériels listés dans le procès-verbal du 22 décembre 2014 sont demeurés présents sur le site d'exploitation et présentent un caractère dangereux compte tenu des risques environnementaux et sanitaires de pollution des sols qu'ils génèrent (batteries susceptibles de générer des fuites d'acides, fuites d'huiles et de graisse, corrosion et rouilles de certains déchets). Ainsi, au vu des rapports émis par les autorités administratives après l'exploitation sylvicole du site, l'abandon de ces déchets, eu égard à leur nature dangereuse, a présenté un risque de pollution des sols. Dans ces conditions, et contrairement à ce que soutient la société requérante, le maire de la commune de Roure pouvait légalement prendre, sur le fondement des dispositions précitées des articles L. 541-2 et L. 541-3 du code de l'environnement, l'arrêté du 10 juillet 2017. Par ailleurs, la société requérante n'est en tout état de cause pas fondée à soutenir que la mesure ne pouvait être prise que sur le fondement de la législation applicable aux installations classées pour la protection de l'environnement dès lors que l'exploitation sylvicole à l'origine des déchets présents sur le site ne relève pas de la nomenclature des installations classées mais d'un régime d'autorisation administrative distinct. Par suite, le maire n'avait pas à être habilité par le préfet pour édicter la mesure en cause. Il s'ensuit que la société requérante n'est pas fondée à soutenir que le maire de la commune de Roure n'était pas compétent pour édicter l'acte en litige.

S'agissant du moyen tiré de l'insuffisance de motivation :

5. 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 ».*

6. L'arrêté attaqué du 10 juillet 2107 vise notamment les dispositions applicables du code de l'environnement et notamment les articles L. 541-2 et L. 541-3, le rapport en manquement du 1<sup>er</sup> juillet 2015, l'arrêté du 11 avril 2016 mettant en demeure la société R de procéder à l'élimination du dépôt sauvage, le rapport d'inspection du 27 avril 2016, la réponse de la société requérante du 15 mai 2017 ainsi que le rapport d'inspection du 27 octobre 2016 procédant à l'estimation des coûts financiers nécessaires à l'élimination des déchets. La décision en litige constate que la société requérante n'a pas déféré à la mise en demeure d'éliminer les déchets entreposés, que l'abandon sur site des déchets, notamment les batteries, présente un risque environnemental et sanitaire vis-à-vis des tiers pouvant accéder au lieu d'exploitation et que la société R demeure responsable de l'élimination de ses déchets nonobstant la cession de l'exploitation et de matériels à une société tierce. Cette décision mentionne ainsi les raisons pour lesquelles la décision de consignation a été prise, et cite le coût estimatif des travaux d'évacuation des déchets tel que déterminé par le rapport d'inspection établi par l'Etat le 27 octobre 2016. Par suite, la décision en litige est suffisamment motivée tant en droit, qu'en fait. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté portant obligation de consignation doit dès lors être écarté.

*En ce qui concerne la légalité interne de l'arrêté du 10 juillet 2017 :*

S'agissant du moyen tiré du défaut de base légale de l'arrêté attaqué :

7. La société requérante soutient que l'acte en litige est entaché d'un défaut de base légale dans la mesure où « *les faits de l'espèce ne concernent pas les déchets de manière générale, mais (...) une difficulté liée à l'exploitation d'une installation classée pour la protection de l'environnement* », de sorte que seules les dispositions des articles L. 514-1 et suivants du code de l'environnement pouvaient fonder ladite mesure de police.

8. Toutefois, ainsi qu'il a été dit au point 4 du présent jugement, l'exploitation sylvicole à laquelle s'est livrée la société R ne relève pas de la nomenclature des installations classées pour la protection de l'environnement mais d'une autorisation administrative délivrée sur le fondement du code forestier. La mesure de police contestée ne pouvait dès lors pas être prise sur le fondement du pouvoir de police spéciale des installations classées exercée par le préfet en application des dispositions des articles L. 514-1 et suivants du code de l'environnement. En outre et ainsi qu'il a été dit précédemment, la mesure en litige vise à éliminer des déchets abandonnés sur le site exploité par la société requérante dont la nature dangereuse présente un risque de pollution des sols au sens des dispositions de l'article L. 541-3 précité du code de l'environnement. Par suite, c'est sans entacher sa décision d'erreur de droit que le maire s'est fondé sur les dispositions des articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement pour édicter la mesure de police en litige qui relève de la police spéciale d'élimination des déchets qui lui est confiée aux termes des dispositions précitées. Il s'ensuit que le moyen tiré du défaut de base légale doit être écarté.

S'agissant du moyen tiré de l'absence de responsabilité de la société requérante quant à l'élimination des déchets :

9. D'une part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> de la directive 2006/12/CE du Parlement européen et du Conseil du 5 avril 2016 relative aux déchets : « *Aux fins de la présente directive, on entend par : / a) « déchet » : toute substance ou tout objet qui relève des catégories figurant à l'annexe I, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défait ; / b) « producteur » : toute personne dont l'activité a produit des déchets (« producteur initial ») et/ou toute personne qui a effectué des opérations de prétraitement, de mélange ou autres conduisant à un changement de nature ou de composition de ces déchets ; / c) « détenteur »: le producteur des déchets ou la personne*

*physique ou morale qui a les déchets en sa possession ; (...) ».* Aux termes de l'article 8 de cette directive : *« Les Etats membres prennent les dispositions nécessaires pour que tout détenteur de déchets : / a) les remette à un ramasseur privé ou public ou à une entreprise qui effectue les opérations visées aux annexes II A ou II B ou / b) en assure lui-même la valorisation ou l'élimination en se conformant aux dispositions de la présente directive (...) ».* Suivant l'article 15 de la même directive : *« Conformément au principe du "pollueur-payeur", le coût de l'élimination des déchets doit être supporté par : / a) le détenteur qui remet des déchets à un ramasseur ou à une entreprise visée à l'article 9, / et/ou b) les détenteurs antérieurs ou le producteur du produit générateur de déchets ».*

10. D'autre part, les articles L. 541-1 et suivants du code de l'environnement ont assuré la transposition des dispositions précitées de la directive 2006/12/CE. Ainsi, aux termes de l'article L. 541-1-1 de ce code : *« Au sens du présent chapitre, on entend par : / Déchet : toute substance ou tout objet, ou plus généralement tout bien meuble, dont le détenteur se défait ou dont il a l'intention ou l'obligation de se défaire ; (...) / Producteur de déchets : toute personne dont l'activité produit des déchets (producteur initial de déchets) ou toute personne qui effectue des opérations de traitement des déchets conduisant à un changement de la nature ou de la composition de ces déchets (producteur subséquent de déchets) ; / Détenteur de déchets : producteur des déchets ou toute autre personne qui se trouve en possession des déchets ; (...). ».* L'article L. 541-2 précité prévoit la responsabilité des producteurs et détenteurs de déchets en matière de gestion de ces déchets jusqu'à leur élimination ou valorisation finale. Par ailleurs, le III de l'article L. 541-3 de ce code dispose que : *« Est réputé abandon tout acte tendant, sous le couvert d'une cession à titre gratuit ou onéreux, à soustraire son auteur aux prescriptions du présent chapitre et des règlements pris pour son application. ».*

11. Il en résulte que le responsable des déchets au sens des articles précités du code de l'environnement, tel qu'interprété à la lumière des dispositions précitées de la directive du 5 avril 2006, s'entend des seuls producteurs ou autres détenteurs des déchets.

12. La société requérante soutient qu'elle ne peut être regardée comme producteur ou détenteur des déchets abandonnés sur le site d'exploitation de l'activité sylvicole dès lors qu'elle a obtenu la décharge d'exploitation par l'ONF le 13 octobre 2011, qu'elle a récupéré tout déchet et matériel sur place et que seule la société L est responsable des déchets présents sur le site dans la mesure où elle a cédé à cette dernière, courant 2013, l'exploitation des terrains concernés ainsi que le matériel d'exploitation.

13. Il résulte de l'instruction et notamment des documents de la procédure que l'ONF a réceptionné la coupe de bois réalisée par la société R le 11 octobre 2013 et l'a déchargée de l'exploitation par acte du 13 octobre 2013. Cette décharge d'exploitation, contrairement à ce que soutient la requérante, avait pour objet, en application de l'article L. 213-19 du code forestier, de constater la réalisation des travaux d'exploitation et de débardage convenus dans le contrat d'approvisionnement conclu sur le fondement du code forestier, et non de la décharger de l'ensemble des obligations incombant à tout exploitant au titre de la législation relative aux déchets. Il résulte également de l'instruction que par un courrier du 8 août 2013, l'ONF a informé la requérante de la présence sur le site d'exploitation de nombreux déchets, ainsi que les photos jointes au courrier en attestaient, et lui a rappelé ses obligations en matière d'évacuation des déchets issus de l'exploitation. Le 28 août 2013, en réponse à ce courrier, la société R n'a pas contesté l'absence de retrait par ses soins du matériel, arguant de difficultés climatiques pour y procéder. Tant le procès-verbal d'infraction du 22 décembre 2014, que les rapports et comptes rendu établis postérieurement, dont celui du 27 octobre 2016 dressé postérieurement à l'expiration du délai imparti à la société dans la mise en demeure du 11 avril 2016, ont fait état de la présence sur le site de ces mêmes déchets, les planches photographiques jointes à ces documents de procédure attestant de la présence sur le site des mêmes matériels que sur les photographies jointes au courrier de l'ONF du 8 août 2013. Dès lors, au vu de ces éléments, la société requérante n'est pas fondée à soutenir qu'elle aurait procédé à l'enlèvement de son matériel de chantier à l'issue de l'exploitation des parcelles. Elle n'est pas davantage fondée à soutenir

que l'exploitation et le matériel d'exploitation auraient été cédés courant 2013 à une société tierce afin de se décharger de son obligation d'élimination des déchets dès lors qu'elle ne produit aucun élément ou document attestant de l'effectivité de cette cession, la seule facture de vente de matériel produite au dossier au profit de la société L, qui n'est au demeurant pas signée ni revêtue d'une mention démontrant l'accord des deux parties, ne permettant pas de déterminer que les matériels en cause seraient ceux abandonnés sur le site. En tout état de cause, une telle cession devrait être regardée, au sens du III de l'article L. 541-3 précité, comme un abandon de déchets visant à se soustraire aux prescriptions de la législation relative aux déchets. Par suite, la société R doit être regardée comme le détenteur des déchets abandonnés sur le terrain d'exploitation sis au lieudit « Le Chiamp » sur la commune de Roure. Ce moyen doit donc être écarté.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions présentées par la société R à fin d'annulation de l'arrêté du 10 juillet 2017 par lequel le maire de la commune de Roure a ordonné l'engagement de la consignation prévue à l'article L. 541-3 du code de l'environnement à son encontre et a rendu immédiatement exécutoire un titre de perception d'un montant de 114 100 euros correspondant au coût de réalisation exhaustive de la remise en état du site de dépôt de déchets doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du maire de la commune de Roure, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que demande la société R au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société requérante une somme de 1 500 (mille cinq cent) euros à verser à la commune de Roure sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société R est rejetée.

Article 2 : La société R versera à la commune de Roure une somme de 1 500 (mille cinq cent) 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 et à la commune de Roure.

Délibéré après l'audience du 6 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 20 novembre 2019.

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, et 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 du présent arrêt.

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°s 1704687, 1704689, 1705145 et 1705146

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

ASSOCIATION G ET A  
UNION NATIONALE A

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Tatiana Kieffer  
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

(5<sup>ème</sup> chambre)

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

Audience du 12 novembre 2019  
Lecture du 29 novembre 2019

03-11  
C+

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête enregistrée le 27 octobre 2017 sous le numéro 1704687, et un mémoire enregistré le 24 juin 2019, l'association G, représentée par Me Lafforgue, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Closer », produit par la société D ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration ne pouvait délivrer d'autorisation de mise sur le marché en l'absence de données confirmatives présentées par la société D de l'innocuité du produit sur les abeilles ;
- l'administration a méconnu les dispositions de l'article 5 de la charte de l'environnement ainsi que celles du règlement n° 1107/2009 du Parlement et du Conseil du 21

octobre 2009 dès lors que le Closer est composé de sulfoxaflor, assimilable aux néonicotinoïdes, et présente un danger pour les abeilles.

Par des mémoires en défense enregistrés le 13 juillet 2018 et le 26 septembre 2019, la société D, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association G la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

II) Par une requête enregistrée le 27 octobre 2017 sous le numéro 1704689, et un mémoire enregistré le 24 juin 2019, l'association G, représentée par Me Topaloff, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Transform », produit par la société D ;

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

Elle soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration ne pouvait délivrer d'autorisation de mise sur le marché en l'absence de données confirmatives présentées par la société D de l'innocuité du produit sur les abeilles ;
- l'administration a méconnu les dispositions de l'article 5 de la charte de l'environnement ainsi que celles du règlement n° 1107/2009 du Parlement et du Conseil du 21 octobre 2009 dès lors que le Transform est composé de sulfoxaflor, assimilable aux néonicotinoïdes, et présente un danger pour les abeilles.

Par des mémoires en défense enregistrés le 13 juillet 2018 et le 26 septembre 2019, la société D, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'association G la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption

des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par l'association ne sont pas fondés.

III) Par une requête enregistrée le 27 novembre 2017 sous le numéro 1705145, et un mémoire enregistré le 23 octobre 2019, l'union nationale A et l'association A, représentées par Me Fau, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Closer », produit par la société D ;

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 à verser à l'union nationale A ET la somme de 3 000 euros au titre des mêmes dispositions à verser à l'association A.

Elles soutiennent que :

- le président de l'association A a été habilité à agir en justice ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration a méconnu la méthode d'évaluation prévue par l'article 29 du règlement 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- les réserves émises par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail quant à l'utilisation du pesticide ne peuvent être mises en œuvre ;
- l'administration ne pouvait légalement délivrer une autorisation relative à un produit contenant du sulfoxaflor alors que la commission européenne a approuvé son utilisation sous réserve d'informations confirmatives qui n'ont pas été transmises par la société D ;
- la spécification pour les usages sous abri du pesticide est insuffisamment précise pour pouvoir être mise en œuvre.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 juillet 2018, la société D, représentée par Me Robert, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'union nationale A et de l'association A la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle émane de l'association A dès lors qu'elle ne justifie pas de l'habilitation de son président à agir en justice ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Un mémoire, enregistré le 6 novembre 2019, a été présenté pour la société D, et n'a pas été communiqué en application des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

IV) Par une requête enregistrée le 27 novembre 2017 sous le numéro 1705146, et un mémoire enregistré le 24 octobre 2019, l'union nationale A et l'association A, représentées par Me Fau, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 27 septembre 2017 par laquelle le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français du produit phytopharmaceutique « Transform », produit par la société D ;

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 à verser à l'union nationale A et la somme de 3 000 euros au titre des mêmes dispositions à verser à l'association A.

Elles soutiennent que :

- le président de l'association A a été habilité à agir en justice ;
- la décision attaquée est entachée d'incompétence ;
- l'administration a méconnu la méthode d'évaluation prévue par l'article 29 du règlement 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- les réserves émises par l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail quant à l'utilisation du pesticide ne peuvent être mises en œuvre ;
- l'administration ne pouvait légalement délivrer une autorisation relative à un produit contenant du sulfoxaflor alors que la commission européenne a approuvé son utilisation sous réserve d'informations confirmatives qui n'ont pas été transmises par la société D.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 juillet 2018, la société D, représentée par Me Robert, conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire, à son rejet au fond et à ce que soit mise à la charge de l'union nationale A et de l'association A la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en tant qu'elle émane de l'association A dès lors qu'elle ne justifie pas de l'habilitation de son président à agir en justice ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense enregistré le 12 septembre 2018, l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce qu'il soit sursis à statuer dans l'attente de l'adoption des conclusions de l'European Food Safety Authority relatives aux données confirmatives ou de l'adoption du projet de loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine.

Un mémoire, enregistré le 6 novembre 2019, a été présenté pour la société D, et 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 :

- la Constitution ;
- le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, notamment ses articles 114 et 191-2 ;
- le règlement (CE) n° 1107/2009 du Parlement européen et du Conseil du 21 octobre 2009 ;
- 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 :

- le rapport de Mme Kieffer, conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Baron pour l'association G, de Me Fau pour l'union nationale A et l'association A et de Me Moiroux pour la société D.

Considérant ce qui suit :

1. Par deux décisions du 27 septembre 2017, le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a autorisé la mise sur le marché français des produits phytopharmaceutiques « Transform » et « Closer », produits par la société D. Par les requêtes susvisées, l'association G d'une part, et l'association A et l'union nationale A d'autre part, demandent au tribunal d'annuler ces autorisations de mise sur le marché.

Sur la jonction :

2. Les requêtes, enregistrées sous les n°s 1704687, 1704689, 1705145 et 1705146, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur la recevabilité des requêtes n° 1705145 et n° 1705146 en tant qu'elles émanent de l'association A :

3. Aux termes de l'article 6 des statuts de l'association A : « (...) Le-La président(e) peut ester en justice sur délibération du conseil d'administration ». L'association a produit la délibération de son bureau du 24 novembre 2017, autorisant son président à déférer à la censure du tribunal administratif les deux décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles l'ANSES a autorisé la mise sur le marché des produits « Transform » et « Closer ». Il s'ensuit que la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité du président de l'association A pour ester en justice doit être écartée.

#### Sur les conclusions à fin annulation :

4. D'une part, aux termes de l'article 5 de la Charte de l'environnement : « *Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leurs domaines d'attributions, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage* ». Aux termes de l'article 191 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « *2. La politique de l'Union dans le domaine de l'environnement vise un niveau de protection élevé, en tenant compte de la diversité des situations dans les différentes régions de l'Union. Elle est fondée sur les principes de précaution et d'action préventive, sur le principe de la correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement et sur le principe du pollueur-payeur* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article 1<sup>er</sup> du règlement (CE) n° 1107/2009 concernant la mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques et abrogeant les directives 79/117/CEE et 91/414/CEE du Conseil : « (...) *4. Les dispositions du présent règlement se fondent sur le principe de précaution afin d'éviter que des substances actives ou des produits mis sur le marché ne portent atteinte à la santé humaine ou animale ou à l'environnement. En particulier, les Etats membres ne sont pas empêchés d'appliquer le principe de précaution lorsqu'il existe une incertitude scientifique quant aux risques concernant la santé humaine ou animale ou l'environnement que représentent les produits phytopharmaceutiques devant être autorisés sur leur territoire* ». Aux termes de l'article 4 du même règlement : « (...) *2. Les résidus des produits phytopharmaceutiques, résultant d'une application conforme aux bonnes pratiques phytosanitaires et dans des conditions réalistes d'utilisation, satisfont aux conditions suivantes : a) ils n'ont pas d'effet nocif sur la santé des êtres humains, y compris les groupes vulnérables, ou sur la santé des animaux, compte tenu des effets cumulés et synergiques connus lorsque les méthodes d'évaluation scientifiques de ces effets, acceptés par l'Autorité, sont disponibles, ou sur les eaux souterraines ; b) ils n'ont pas d'effet inacceptable sur l'environnement (...)* ».

6. En vertu d'une jurisprudence constante de la Cour de justice de l'Union européenne, notamment ses arrêts *National Farmers' Union et autres* du 5 mai 1998, C-157/96, *Royaume-Uni c. Commission* du 5 mai 1998, C-180/96 et *Commission c. France* du 28 janvier 2010, C-333/08, il découle du principe de précaution consacré par ces dispositions que, lorsque des incertitudes subsistent quant à l'existence ou à la portée de risques, des mesures de protection peuvent être prises sans avoir à attendre que la réalité et la gravité de ces risques soient pleinement démontrées. Une application correcte de ce principe présuppose l'identification des conséquences potentiellement négatives d'un produit et une évaluation complète du risque fondée sur les données scientifiques les plus fiables et les résultats les plus récents de la recherche internationale. Lorsqu'il s'avère impossible de déterminer avec certitude l'existence ou la portée du risque allégué en raison de la nature insuffisante, non concluante ou imprécise des résultats des études menées, mais que la probabilité d'un dommage réel persiste dans l'hypothèse où le risque se réaliserait, le principe de précaution justifie l'adoption de mesures restrictives.

7. L'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES) a autorisé la mise sur le marché des insecticides « Transform » et « Closer », composés de sulfoxaflor et classés dans la catégorie des sulfoximines. Il est constant que ces insecticides ont pour effet d'agir sur le système nerveux central des insectes. Les études scientifiques menées par l'Autorité européenne de sécurité des aliments, la commission européenne ainsi que des organisations non gouvernementales ont identifié des risques

importants de toxicité pour les insectes pollinisateurs. Ainsi, les conclusions de l'évaluation relative à la demande d'autorisation de mise sur le marché publiées par l'ANSES le 26 juin 2017 font état de la dangerosité des produits « Transform » et « Closer » pour la faune auxiliaire et les insectes pollinisateurs lors d'un usage sous abri. En outre, l'Autorité européenne de sécurité des aliments a relevé des risques élevés pour les abeilles et les bourdons lors de l'utilisation de sulfoxaflor dans ses rapports publiés le 11 mars 2015 et le 26 février 2019. Si l'ANSES et la société D font valoir que l'utilisation de l'insecticide est assortie de mesures d'atténuation des risques, telles que l'absence d'application du produit durant la période de floraison, ces mesures ne peuvent être regardées comme suffisantes dès lors qu'elles présentent une portée générale et ne sont assorties d'aucune obligation pour les utilisateurs du produit. Dans ces conditions, l'existence d'un risque pour les pollinisateurs doit être regardée comme une hypothèse suffisamment plausible en l'état des connaissances scientifiques. Par suite, en autorisant la mise sur le marché des produits « Transform » et « Closer », le directeur de l'ANSES a méconnu le principe de précaution ainsi que l'article 4 du règlement (CE) n°1107/2009.

8. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens des requêtes, que les requérantes sont fondées à demander l'annulation des décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles le directeur de l'ANSES a autorisé la mise sur le marché des produits « Tranform » et « Closer ».

#### Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des requérantes, qui ne sont pas partie perdante dans la présente instance, les sommes demandées par la société D au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société D le versement d'une somme de 1 500 euros à l'association G et d'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale A et à l'association A. Il y a également lieu de mettre à la charge de l'ANSES le versement d'une somme de 1 500 euros à l'association G et d'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale A et à l'association A.

### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions du 27 septembre 2017 par lesquelles le directeur de l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail a autorisé la mise sur le marché français des produits phytopharmaceutiques « Transform » et « Closer » sont annulées.

Article 2 : L'ANSES versera une somme de 1 500 euros à l'association G ainsi qu'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale A et à l'association A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La société D versera une somme de 1 500 euros à l'association G ainsi qu'une somme globale de 1 500 euros à l'union nationale A et à l'association A au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la société D sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association G, à la société D, à l'union nationale A, à l'association A, à l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail

Copie en sera adressée à la ministre de la transition écologique et solidaire, à la ministre des solidarités et de la santé, à la ministre du travail et au ministre de l'agriculture et de l'alimentation.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Pouget, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,  
Mme Kieffer, conseiller.  
assistés de Mme Ravera, greffière.

Lu en audience publique le 29 novembre 2019.

Le rapporteur,

signé

T. KIEFFER

La greffière,

Signé

C. RAVERA

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N° 1905808  
\_\_\_\_\_

M. T  
\_\_\_\_\_

M. Frédéric Pascal  
Juge des référés  
\_\_\_\_\_

Ordonnance du 13 décembre 2019  
\_\_\_\_\_

54-035-04  
D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés,

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 décembre 2019, M. T, représenté par l'AARPI Oloumi et Hmad Avocats Associés, demande au juge des référés :

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

2°) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, de lui délivrer un récépissé de demande de renouvellement avec autorisation de travail dans un délai de 48 heures à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros au titre des frais irrépétibles.

Il soutient que :

- la condition d'urgence est remplie : il a sollicité le renouvellement de son titre de séjour sur le fondement de l'article 10 a) de l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 modifié ;  
- s'agissant d'un renouvellement, un récépissé doit lui être délivré en application de l'article R. 311-6 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- l'accord franco-tunisien du 17 mars 1988 modifié ;  
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;  
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;  
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Pascal pour statuer sur les demandes de référé.

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 M. T au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

**Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :**

3. Aux termes de l'article L. 521-3 du code de justice administrative : « En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision ».

4. Saisi, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, notamment sous forme d'injonctions adressées à l'administration, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse. En raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. Enfin, il ne saurait faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, même celle refusant la mesure demandée, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave.

5. Aux termes de l'article L. 522-3 du même code : « Lorsque la demande ne présente pas un caractère d'urgence ou lorsqu'il apparaît manifeste, au vu de la demande, que celle-ci ne relève pas de la compétence de la juridiction administrative, qu'elle est irrecevable ou qu'elle est mal fondée, le juge des référés peut la rejeter par une ordonnance motivée sans qu'il y ait lieu d'appliquer les deux premiers alinéas de l'article L. 522-1 ».

6. Il ressort des pièces du dossier que M. T, de nationalité tunisienne, était titulaire d'un titre de séjour temporaire portant la mention « vie privée et familiale » dont la validité a expiré le 7 août 2019. M. T fait valoir qu'il s'est présenté à la préfecture des Alpes-Maritimes, le 19 août 2019 et à plusieurs reprises au mois de septembre 2019, pour solliciter le renouvellement de son titre de séjour. Par la présente requête, M. T demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de lui délivrer, dans le délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente ordonnance, un récépissé de demande de délivrance de renouvellement de titre de séjour, sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

7. D'une part, en raison du caractère subsidiaire du référé régi par l'article L. 521-3 du code de justice administrative, le juge saisi sur ce fondement ne peut prescrire les mesures qui lui sont demandées lorsque leurs effets pourraient être obtenus par les procédures de référé régies par les articles L. 521-1 et L. 521-2 du même code.

8. D'autre part, il ressort des pièces du dossier que l'agent au guichet de la préfecture des Alpes-Maritimes a refusé de délivrer à M. T un récépissé de demande de renouvellement de son titre de séjour au motif que son épouse n'était pas présente. Une telle décision de refus fait grief. Par suite, la mesure sollicitée par le requérant, qui aurait pour effet de faire obstacle à l'exécution d'une décision administrative, n'est pas au nombre de celles susceptibles d'être prescrites par le juge des référés saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, à moins qu'il ne s'agisse de prévenir un péril grave.

9. Dès lors, il y a lieu de rejeter comme irrecevables les conclusions présentées par M. T sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative ainsi que, par voie de conséquence, de rejeter ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991.

### **ORDONNE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : M. T est admis à l'aide juridictionnelle provisoire.

**Article 2** : La requête de M. T est rejetée.

**Article 3** : La présente ordonnance sera notifiée à M. T, au ministre de l'intérieur et à Me Hmad.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 13 décembre 2019.

Le juge des référés,

Signé

F. Pascal

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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° 1906027

---

M. H  
Mme T

---

M. Pascal  
Juge des référés

---

Ordonnance du 19 décembre 2019

---

54-035-03  
D

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 18 décembre 2019, M. H et Mme T, représentés par Me Almairac, demandent au juge des référés saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

- 1°) de les admettre à l'aide juridictionnelle provisoire ;
- 2°) d'enjoindre à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de leur verser l'allocation de demandeur d'asile dans un délai de 8 jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sous astreinte de 50 euros par jour de retard ;
- 3°) de mettre à la charge de l'OFII la somme de 1 000 euros en application des dispositions combinées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique, à verser à leur conseil qui renonce à percevoir la part contributive de l'Etat à l'aide juridictionnelle.

Les requérants soutiennent que :

- ils ne perçoivent pas l'allocation pour demandeur d'asile depuis leur enregistrement, en juillet 2019, en procédure accélérée ; la famille composée de sept personnes se trouve dans une situation financière très difficile d'autant que le couple attend un sixième enfant ;
- la carence de l'Office, qui n'a pas procédé à l'examen de vulnérabilité, porte atteinte de manière grave à leur droit d'asile.

Par un mémoire en défense, enregistré le 19 décembre 2019, l'Office français de l'immigration et de l'intégration conclut au rejet de la requête.

L'Office soutient que :

- la condition d'urgence n'est pas remplie : les requérants ne présentent pas une situation de vulnérabilité ; ils se sont placés eux-mêmes, étant déclarés en fuite,

dans la situation dont ils font état ; ils ont attendu l'expiration du délai de transfert ; ils n'ont sollicité le rétablissement des conditions matérielles qu'un an et demi après l'expiration du délai de transfert ;

- l'Office est fondé à suspendre le versement des conditions matérielles d'accueil, les requérants n'ayant pas répondu à leurs convocations ; ils ne justifient pas des motifs pour lesquels ils se sont soustraient à leurs obligations ; ils ne perçoivent plus l'allocation pour demandeur d'asile depuis janvier 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le règlement UE n° 604/2013 du Parlement européen et du Conseil du 26 juin 2013 ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- 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 19 décembre 2019 à 10 h 00 :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés ;
- les observations de Me Almairac, pour les requérants, laquelle a repris à la barre les moyens invoqués dans la requête. Elle fait valoir que l'Office français de l'immigration et de l'intégration n'a pas procédé à un examen de vulnérabilité de la famille. Les besoins en matière d'accueil de la famille sont incontestables alors que le couple élève 5 enfants et en attend un sixième.

La clôture de l'instruction a été prononcée 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 M. H et Mme T 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 (...)* ».

4. Il ressort des pièces du dossier que M. H et Mme T ont présenté, le 9 août 2017, une demande d'asile et ont accepté les conditions matérielles d'accueil proposées par l'Office français de l'immigration et de l'intégration. La préfecture des Alpes-Maritimes a déclaré, le 22 novembre 2017, les requérants en fuite après qu'ils ne se sont pas présentés à plusieurs convocations de l'administration. Par une décision du 30 mars 2018, le directeur territorial de Nice de l'Office français de l'immigration et de l'intégration a suspendu le bénéfice des conditions matérielles d'accueil de M. H et de Mme T. Il est constant que l'allocation pour demandeur d'asile n'est plus versée aux requérants depuis janvier 2018. A l'expiration du délai de transfert vers l'Allemagne, Etat membre responsable de l'examen de la demande d'asile des requérants, leurs demandes d'asile ont été enregistrées, le 6 juin 2019, en vue de leur examen en France, devenue responsable de l'examen de ces demandes. Par courrier du 16 septembre 2019, M. H et Mme T ont demandé à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de rétablir le bénéfice des conditions matérielles d'accueil. Ils demandent au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'enjoindre à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de rétablir, dans un délai de huit jours et sous astreinte, le versement de l'allocation pour demandeur d'asile.

5. 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 la liberté fondamentale que constitue le droit d'asile, le caractère grave et manifestement illégal d'une telle atteinte s'apprécie en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et de la situation du demandeur. Ainsi, le juge des référés, qui apprécie si les conditions prévues par l'article L. 521-2 du code de justice administrative sont remplies à la date à laquelle il se prononce, ne peut faire usage des pouvoirs qu'il tient de cet article en adressant une injonction à l'administration que dans le cas où, d'une part, le comportement de celle-ci fait apparaître une méconnaissance manifeste des exigences qui découlent du droit d'asile et où, d'autre part, il résulte de ce comportement des conséquences graves pour le demandeur d'asile, compte tenu notamment de son âge, de son état de santé ou de sa situation de famille.

6. Aux termes 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, (...) 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* ». Aux termes de l'article L. 744-6 de ce code : « *A la suite de la présentation d'une demande d'asile, l'Office français de l'immigration et de l'intégration est chargé de procéder, dans un délai raisonnable et après un entretien personnel avec le demandeur d'asile, à une évaluation de la vulnérabilité de ce dernier afin de déterminer, le cas échéant, ses besoins particuliers en matière d'accueil. Ces besoins particuliers sont également pris en compte s'ils deviennent manifestes à une étape ultérieure de la procédure d'asile. Dans la mise en œuvre des droits des demandeurs d'asile et pendant toute la période d'instruction de leur demande, il est tenu compte de la situation spécifique des personnes vulnérables. L'évaluation de la vulnérabilité vise, en particulier, à identifier les mineurs, les mineurs non accompagnés, les personnes en situation de handicap,*

*les personnes âgées, les femmes enceintes, les parents isolés accompagnés d'enfants mineurs, les victimes de la traite des êtres humains, les personnes atteintes de maladies graves, les personnes souffrant de troubles mentaux et les personnes qui ont subi des tortures, des viols ou d'autres formes graves de violence psychologique, physique ou sexuelle, telles que des mutilations sexuelles féminines (...)* ». Aux termes de l'article L. 744-8 de ce code dans sa rédaction en vigueur à la date de la décision de l'Office français de l'immigration et de l'intégration du 30 mars 2018 précitée : « *Le bénéficiaire des conditions matérielles d'accueil peut être : 1° Suspendu si, sans motif légitime, le demandeur d'asile a abandonné son lieu d'hébergement déterminé en application de l'article L. 744-7, n'a pas respecté l'obligation de se présenter aux autorités, n'a pas répondu aux demandes d'informations ou ne s'est pas rendu aux entretiens personnels concernant la procédure d'asile (...)* ». Si les termes de cet article L. 744-8 ont été modifiés par différentes dispositions du I de l'article 13 de la loi du 10 septembre 2018 pour une immigration maîtrisée, un droit d'asile effectif et une intégration réussie, il résulte du III de l'article 71 de cette loi que ces modifications, compte tenu de leur portée et du lien qui les unit, ne sont entrées en vigueur ensemble qu'à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019 et ne s'appliquent qu'aux décisions initiales, prises à compter de cette date, relatives au bénéfice des conditions matérielles d'accueil proposées et acceptées après l'enregistrement de la demande d'asile. Les décisions relatives à la suspension et au rétablissement de conditions matérielles d'accueil accordées avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019 restent régies par les dispositions antérieures à la loi du 10 septembre 2018.

7. Dans le cas où les conditions matérielles d'accueil ont été suspendues sur le fondement de l'article L.744-8, dans sa rédaction issue de la loi du 29 juillet 2015, le demandeur peut, notamment dans l'hypothèse où la France est devenue responsable de l'examen de sa demande d'asile, en demander le rétablissement. Il appartient alors à l'Office français de l'immigration et de l'intégration, pour statuer sur une telle demande de rétablissement, d'apprécier la situation particulière du demandeur à la date de la demande de rétablissement au regard notamment de sa vulnérabilité, de ses besoins en matière d'accueil ainsi que, le cas échéant, des raisons pour lesquelles il n'a pas respecté les obligations auxquelles il avait consenti au moment de l'acceptation initiale des conditions matérielles d'accueil.

8 L'Office français de l'immigration et de l'intégration a refusé de rétablir le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, ainsi que cela ressort de ses écritures en défense, au motif que M. H et Mme T n'ont pas respecté leurs obligations de se présenter aux autorités, qu'ils sont sciemment restés en situation de fuite et qu'ils n'ont fourni aucune précision sur leurs conditions de vie passées et actuelles. Il résulte de l'instruction que les requérants vivent ensemble à Nice avec leurs cinq enfants âgés respectivement de 7 ans, 5 ans, 4 ans, 2 ans et 1 an et que la requérante est enceinte de trois mois. Eu égard à la composition de la cellule familiale et notamment au jeune âge des enfants des requérants et alors que ceux-ci font valoir leur absence de ressources, l'Office français de l'immigration et de l'intégration, qui ne fait valoir l'existence d'aucune circonstance particulière quant aux moyens dont il dispose en vue du rétablissement des conditions matérielles d'accueil au profit de M. H et de Mme T, a fait une appréciation manifestement erronée de la situation de ces derniers en ce qui concerne leur vulnérabilité et leurs besoins en matière d'accueil et a porté, par suite, une atteinte grave et manifestement illégale aux exigences qui découlent du droit d'asile, même si les intéressés se sont bornés à indiquer qu'ils n'ont pas souhaité être transférés en Allemagne car ils y seraient « en danger ».

9. Par ailleurs eu égard à la situation familiale de M. H et de Mme T, telle que décrite au point précédent, à l'absence de ressources suffisantes et au caractère précaire de leurs

conditions d'hébergement et d'existence, la condition d'urgence doit être regardée comme remplie, quand bien même les intéressés n'ont pas contesté en temps utiles la décision du 30 mars 2018 portant suspension de leurs conditions matérielles d'accueil.

10. Il résulte de tout ce qui précède qu'il y a lieu d'enjoindre à l'OFII de rétablir au profit de M. H et de Mme T le bénéfice des conditions matérielles d'accueil, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance. En revanche, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

**Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions combinées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991 :**

11. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**ORDONNE**

**Article 1<sup>er</sup>** : M. H et Mme T sont admis, à titre provisoire, au bénéfice de l'aide juridictionnelle.

**Article 2** : Il est enjoint à l'Office français de l'immigration et de l'intégration de procéder à la régularisation de la situation de M. H et de Mme T au regard de l'allocation pour demandeurs d'asile dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

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

**Article 4** : La présente ordonnance sera notifiée à M. H, à Mme T, à l'Office français de l'immigration et de l'intégration et à Me Almairac.

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

Fait à Nice, le 19 décembre 2019.

Le juge des référés,

signé

F. Pascal

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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° 1701312

---

Mme A

---

M. Silvestre-Toussaint  
Rapporteur

---

M. Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 10 décembre 2019  
Lecture du 31 décembre 2019

---

60-04  
C+

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice,

(5<sup>ème</sup> Chambre)

**Vu la procédure suivante :**

Par une requête et mémoire et pièces complémentaires, enregistrés les 30 mars 2017, 7 avril 2017, 28 janvier 2019 et 18 juin 2019 sous le n°1701312, Mme A, représentée par Me Colonna d'Istria, avocat, demande au tribunal :

- à titre principal, de désigner, avant dire droit, un expert afin d'évaluer l'ensemble des préjudices qu'elle a subis en raison d'un accident survenu le 8 juin 2014 lors d'une randonnée dans le Parc national du Mercantour, et de mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes la somme provisionnelle de 30 000 euros, à valoir sur la réparation des préjudices susmentionnés ;

- à titre subsidiaire, de mettre à la charge du Parc national du Mercantour et de la commune de Tende la somme provisionnelle de 30 000 euros, à valoir sur la réparation des préjudices susmentionnés ;

- en tout état de cause : de mettre à la charge de tout succombant la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- à titre principal, la responsabilité du département des Alpes-Maritimes est engagée pour défaut d'entretien normal d'un ouvrage public (constitué par le sentier aménagé sur lequel l'accident litigieux s'est produit faisant partie des itinéraires de randonnée gérés par le département) ;

- à titre subsidiaire, la responsabilité du Parc national du Mercantour et celle de la commune de Tende sont engagées, en sa qualité de gestionnaire et d'aménageur du Parc national en cause et sur le fondement de l'article L. 331-8 du code de l'environnement pour ce qui concerne le Parc national du Mercantour, et en application de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales pour ce qui concerne la commune de Tende ;

- elle est dès lors fondée à solliciter une somme provisionnelle de 30 000 euros, à valoir sur l'indemnisation des préjudices subis en raison de l'accident survenu le 8 juin 2014 dans le Parc national du Mercantour, lesquels devront être évalués par un expert désigné par le tribunal.

Par un mémoire en défense, enregistré le 18 juillet 2017, le département des Alpes-Maritimes, pris en la personne du président du conseil départemental en exercice, conclut au rejet de la requête.

Le département soutient :

- qu'il doit être mis hors de cause dès lors que l'accident litigieux s'est produit dans une zone relevant de la compétence du Parc national du Mercantour ;

- qu'aucun défaut d'entretien normal d'un ouvrage public ne peut lui être imputé, dès lors qu'aucun ouvrage public relevant de sa compétence n'est en cause dans le présent litige (qu'il s'agisse du sentier sur lequel s'est produit l'accident litigieux ou du rocher qui a causé cet accident) ;

- que, selon les dispositions de l'article L. 365-1 du code de l'environnement, seule la responsabilité de l'autorité chargée d'assurer la sécurité publique peut être engagée.

Par mémoires en défense, enregistrés les 27 mai 2019 et 14 octobre 2019, la commune de Tende, prise en la personne de son maire en exercice, représentée par Maître Pozzo di Borgo, avocat, conclut principalement à l'irrecevabilité de la requête, subsidiairement à son rejet au fond, plus subsidiairement à l'appel en garantie de la société G pour les condamnations éventuellement prononcées à son encontre, et en tout état de cause à la mise à la charge de la requérante de la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient :

- à titre principal : que la requête est irrecevable faute de liaison du contentieux à son égard ;

- à titre subsidiaire : qu'elle doit être mise hors de cause dès lors que l'accident litigieux s'est produit dans une zone relevant de la compétence du Parc national du Mercantour, aucune faute sur le fondement de l'exercice des pouvoirs de police du maire ne pouvant au demeurant être retenue ;

- à titre infiniment subsidiaire : qu'il y a lieu d'appeler en garantie la société G pour les condamnations éventuellement prononcées à son encontre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juin 2019, l'établissement public Parc national du Mercantour, pris en la personne de son représentant en exercice, représenté par Maître Hauret, avocat, conclut principalement à l'irrecevabilité de la requête, subsidiairement à son rejet au fond, et en tout état de cause à la mise à la charge de la requérante de la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'établissement public soutient :

- à titre principal : que la requête est irrecevable faute de liaison du contentieux à son égard ;
- à titre subsidiaire : que sa responsabilité ne saurait être engagée en l'absence de défaut d'entretien du sentier sur lequel s'est produit l'accident litigieux et de l'imprévisibilité de la chute du rocher qui a causé cet accident.

Par un mémoire enregistré le 11 octobre 2019, la société G, prise en la personne de son président en exercice, représentée par Maître Teboul, avocat, conclut d'une part au rejet de la requête et de l'appel en garantie formé à son encontre par la commune de Tende, et d'autre part à la mise à la charge de tout succombant de la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société G soutient que, dans la mesure où il n'y a pas lieu d'engager la responsabilité de la commune de Tende à raison des dommages litigieux, que cela soit au titre des dommages de travaux publics ou au titre d'une carence dans les pouvoirs de police du maire, l'appel en garantie formé à son encontre par ladite commune doit dès lors être rejeté.

Par un mémoire, enregistré le 2 mai 2017, la caisse primaire centrale d'assurance maladie des Bouches-du-Rhône, prise en la personne de son représentant légal, représentée par Maître Constans, avocat, entend réserver ses droits dans le cadre de la présente instance.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 10 décembre 2019 :

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- et les observations de Mme Pauporté-Mary, pour le département des Alpes-Maritimes, de Me Hauret, pour l'établissement public Parc national du Mercantour, et de Me Alimoussa, substituant Me Teboul, pour la société G.

Considérant ce qui suit :

1. Mme A, née le 29 janvier 1960, a été victime le 8 juin 2014 peu avant midi d'un accident survenu au cours d'une randonnée dans le Parc national du Mercantour avec un groupe de quinze personnes encadrées par un accompagnateur de moyenne montagne, une chute d'un bloc de pierres sur le sentier qu'elle empruntait ayant entraîné une blessure de son membre inférieur gauche, lequel a dû être amputé. Par la présente requête, l'intéressée demande au tribunal, à titre principal, de désigner, avant dire droit, un expert afin d'évaluer l'ensemble des préjudices qu'elle a subis en raison de l'accident susmentionné, et de mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes la somme provisionnelle de 30 000 euros, à valoir sur la réparation de ses préjudices. A titre subsidiaire, elle demande au tribunal de mettre à la charge du Parc national du Mercantour, établissement public, et de la commune de Tende la somme provisionnelle susmentionnée.

### **Sur la responsabilité :**

2. Il résulte de l'instruction que l'accident litigieux dont a été victime la requérante a été causé par la chute d'un bloc de pierres en provenance de la falaise située au-dessus du sentier de randonnée empruntée par l'intéressée, bloc qui a dévalé un couloir enneigé d'une longueur de 300 mètres, d'une largeur de 30 mètres et sur un dénivelé de 200 mètres. L'existence d'une faute ne saurait se déduire de la simple survenance de la chute du bloc de pierres qui a causé l'accident litigieux, et il appartient à la requérante de démontrer l'existence d'une carence fautive des parties dont elle demande la condamnation, ou d'apporter dans le débat des éléments conférant à l'existence d'une telle carence un degré suffisamment élevé de vraisemblance.

3. L'article L. 331-8 du code de l'environnement prévoit qu'un établissement public national assure la gestion et l'aménagement d'un Parc national, tel qu'en l'espèce le Parc national du Mercantour. Aux termes des dispositions de l'article L. 331-10 dudit code : « *Le directeur de l'établissement public du Parc national exerce, dans le cœur du Parc, les compétences attribuées au maire pour : / 1° La police de la circulation et du stationnement prévue aux articles L. 2213-1 à L. 2213-6 du code général des collectivités territoriales, hors agglomération ; (...)* / *Lorsque le cœur du Parc est situé sur le territoire d'une commune de plus de cinq cent mille habitants, pour des raisons de sécurité et de gestion globale de la fréquentation, les attributions liées à la circulation, au stationnement et à la voirie ne sont pas transférées* ». Aux termes des dispositions de l'article L. 365-1 du même code : « *La responsabilité civile ou administrative des propriétaires de terrains, de la commune, de l'État ou de l'organe de gestion de l'espace naturel, à l'occasion d'accidents survenus dans le cœur d'un Parc national (...)* est appréciée au regard des risques inhérents à la circulation dans des espaces naturels ayant fait l'objet d'aménagements limités dans le but de conservation des milieux, et compte tenu des mesures d'information prises, dans le cadre de la police de la circulation, par les autorités chargées d'assurer la sécurité publique ». En outre, aux termes de l'article L. 361-1 du même code : « *Le département établit, après avis des communes*

*intéressées, un plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée. Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter des voies publiques existantes, des chemins relevant du domaine privé du département ainsi que les emprises de la servitude destinée à assurer le passage des piétons sur les propriétés riveraines du domaine public maritime en application de l'article L. 121-31 de l'urbanisme. Les itinéraires inscrits à ce plan peuvent emprunter les emprises de la servitude de marchepied mentionnée à l'article L. 2131-2 du code général de la propriété des personnes publiques. Ils peuvent également, après délibération des communes concernées, emprunter des chemins ruraux et, après conventions passées avec les propriétaires intéressés, emprunter des chemins ou des sentiers appartenant à l'Etat, à d'autres personnes publiques ou à des personnes privées. Ces conventions peuvent fixer les dépenses d'entretien et de signalisation mises à la charge du département (...) La circulation des piétons sur les voies et chemins inscrits au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, ou ceux identifiés pour les chemins privés, après conventions passées avec les propriétaires de ces chemins, par les communes et les fédérations de randonneurs agréées s'effectue librement, dans le respect des lois et règlements de police et des droits des riverains. Les maires, en vertu de leur pouvoir de police, peuvent, le cas échéant, réglementer les conditions d'utilisation de ces itinéraires (...) ». Le département des Alpes-Maritimes et l'établissement public Parc national du Mercantour ont conclu, le 21 septembre 2002, une convention de partenariat pour la gestion des itinéraires pédestres dans le cœur du Parc national du Mercantour, dont l'article premier stipule que « la présente convention a pour objet de préciser les modalités générales de collaboration entre le PNM et le CG 06 pour assurer la maintenance et la pérennisation du réseau d'itinéraires pédestres d'altitude intégrés au PDIPR - plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnées - (...), les partenaires s'engagent à gérer conjointement ledit réseau afin de garantir une circulation normale, tant au niveau de la qualité des tracés qu'à celui de la sécurité des randonneurs, ceci selon les modalités précisées par la présente convention ». L'article 2 de ladite convention précise au point 1.1. que « l'entretien courant des 500 km de sentiers et chemins composant le PDIPR en zone de cœur du Parc dans les Alpes-Maritimes est normalement confié au PNM qui intervient grâce à l'emploi de personnels saisonniers et l'intervention d'entreprises qualifiées (...) toutefois, si le plan de charge paraît excessif pour l'établissement public, notamment suite à de fortes intempéries, les services départementaux pourront assurer en liaison étroite avec le Parc national l'exécution de travaux impossibles à planifier au niveau du seul PNM. Un programme annuel sera en ce cas défini conjointement entre les deux partenaires pour équilibrer géographiquement l'intervention des équipes (...)».*

4. En premier lieu, il résulte de l'instruction que l'accident litigieux dont a été victime la requérante s'est produit dans le cœur du Parc national du Mercantour, dans le vallon de Fontanalba, à proximité de la balise n° 387, sur un sentier de randonnée situé sur le territoire de la commune de Tende, laquelle compte moins de 500 000 habitants. Par suite, et en application des dispositions précitées de l'article L. 331-10 du code de l'environnement, la police de la circulation sur le sentier en cause relevait du directeur de l'établissement public du Parc national du Mercantour. Par ailleurs, le sentier en cause a été inscrit au plan départemental des itinéraires de promenades et de randonnées et relevait des stipulations de la convention de partenariat du 21 septembre 2002 conclu entre le département des Alpes-Maritimes et l'établissement public Parc national du Mercantour pour la gestion des itinéraires pédestres dans le cœur du Parc national du Mercantour, lesquelles prévoient notamment, ainsi qu'il vient d'être mentionné, que l'entretien courant des sentiers relève normalement de l'établissement public Parc national du Mercantour, mais également que les services départementaux peuvent assurer l'exécution de travaux impossibles à planifier au niveau du seul établissement public Parc national du Mercantour. Dans ces conditions, le département des Alpes-Maritimes n'est pas fondé à

demander sa mise hors de cause, dès lors que sa responsabilité est ainsi susceptible d'être engagée.

5. En deuxième lieu, si la requérante entend rechercher la responsabilité de la commune de Tende sur le fondement d'une carence dans l'exercice des pouvoirs de police du maire, il résulte de ce qui a été rappelé précédemment que la commune de Tende n'était pas en charge de la police de la circulation sur le sentier sur lequel s'est produit l'accident.

6. En troisième lieu, la requérante n'est pas davantage fondée à rechercher la responsabilité du département des Alpes-Maritimes sur le fondement du défaut d'entretien normal de l'ouvrage public constitué par le sentier de randonnée en cause, dès lors, d'une part, qu'ainsi qu'il a également été rappelé précédemment, son entretien courant relevait de l'établissement public Parc national du Mercantour et, d'autre part en tout état de cause, que le lien de causalité entre l'accident litigieux et un défaut d'entretien du sentier n'est pas établi, l'accident ayant été causé par la chute d'un bloc de pierres. Si la requérante fait en outre valoir que les chutes de blocs de pierres devraient être considérées comme des « dangers envisageables » qu'il convenait de prévenir, la fréquence de telles chutes à l'endroit où s'est produit l'accident litigieux, qui aurait nécessité de prévoir des aménagements de protection du sentier incombant, du fait de leurs caractéristiques et de leur coût, au département des Alpes-Maritimes, n'est en tout état de cause pas démontrée.

7. Enfin, en quatrième lieu, en ce qui concerne la responsabilité alléguée de l'établissement public Parc national du Mercantour, lequel était en charge de la police de la circulation sur le sentier litigieux, et qui, ainsi que le prévoient les dispositions précitées de l'article L. 365-1 du code de l'environnement, doit être appréciée au regard des risques inhérents à la circulation dans des espaces naturels ayant fait l'objet d'aménagements limités dans le but de conservation des milieux, et compte tenu des mesures d'information prises, dans le cadre de la police de la circulation, par les autorités chargées d'assurer la sécurité publique, il ne résulte pas de l'instruction que le passage sur ce sentier à l'endroit où s'est produit l'accident subi par la requérante aurait dû faire l'objet d'une interdiction, ou d'une sécurisation particulière, en raison de risques particuliers de chutes de pierres, excédant les risques naturels inhérents à la randonnée sur un itinéraire de montagne au moment du dégel printanier. Par suite, la requérante n'est pas fondée à soutenir que la responsabilité de l'établissement public Parc national du Mercantour devrait être engagée.

8. Il résulte de tout ce qui précède qu'en l'absence d'engagement de la responsabilité de la commune de Tende, du département des Alpes-Maritimes et de l'établissement public Parc national du Mercantour, les conclusions indemnitaires de la requérante doivent être rejetées, sans qu'il y ait dès lors lieu de désigner un expert, et sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée par la commune de Tende et par l'établissement public Parc national du Mercantour.

#### **Sur les conclusions aux fins d'appel en garantie formées par la commune de Tende :**

9. La responsabilité de la commune de Tende n'étant pas engagée par le présent jugement, les conclusions susmentionnées de la commune de Tende, appelant en garantie la société G, doivent dès lors être rejetées.

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

10. 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. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions formées par la commune de Tende, par l'établissement public Parc national du Mercantour et par la société G au titre des mêmes dispositions.

**DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête de Mme A est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Tende appelant en garantie la société G sont rejetées.

Article 3 : Les conclusions formées par la commune de Tende, par l'établissement public Parc national du Mercantour et par la société G au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme A, au département des Alpes-Maritimes, à la commune de Tende, à l'établissement public Parc national du Mercantour, à la caisse primaire centrale d'assurance maladie des Bouches-du-Rhône, et à la société G.

Délibéré après l'audience du 10 décembre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller-rapporteur,  
Mme Kieffer, conseiller,  
Assistés de Mme Genovese greffière.

Lu en audience publique le 31 décembre 2019

Le premier conseiller-rapporteur,

signé

G. SILVESTRE-TOUSSAINT

La présidente,

signé

P. ROUSSELLE

La greffière,

signé

S. GENOVESE

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° 1704449**

---

**SASU C**

---

Mme Tatiana Kieffer  
Rapporteur

---

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 22 octobre 2019  
Lecture du 12 novembre 2019

---

66-03  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 7 octobre 2017 sous le n° 1704449, et des mémoires enregistrés les 10 et 13 octobre 2017, la SASU C, représentée par Me Vuidard, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la décision du 31 juillet 2017 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur lui a infligé une amende administrative de 39 930 euros ;

2°) à titre subsidiaire, de diminuer le montant de cette amende ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les dépens.

Elle soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;  
- l'administration ne pouvait légalement lui infliger une sanction dès lors qu'aucune disposition n'impose à l'employeur l'enregistrement des heures de début et de fin de période de travail ainsi qu'un relevé du nombre d'heures accomplies.

Par un mémoire en défense enregistré le 15 mai 2018, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par la société C ne sont pas fondés.

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(5<sup>ème</sup> chambre)

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- 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 22 octobre 2019 :

- le rapport de Mme Kieffer, conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Vuidard pour la société C.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 31 juillet 2017, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Provence-Alpes-Côte d'Azur a infligé à la société C une amende 330 euros par salarié, soit une somme totale de 39 930 euros pour 121 salariés concernés, pour avoir méconnu les dispositions des articles L. 3171-2 et D. 3171-8 du code du travail. Par sa requête, la société demande, à titre principal, l'annulation de cette décision et, à titre subsidiaire, de réduire le montant de l'amende qui lui a été infligée.

#### Sur les conclusions en annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 3171-2 du code du travail : « *Lorsque tous les salariés occupés dans un service ou un atelier ne travaillent pas selon le même horaire collectif, l'employeur établit les documents nécessaires au décompte de la durée de travail, des repos compensateurs acquis et de leur prise effective, pour chacun des salariés concernés. Le comité social et économique peut consulter ces documents.* ». Aux termes de l'article L. 3131-1 du même code : « *Tout salarié bénéficie d'un repos quotidien d'une durée minimale de onze heures consécutives, sauf dans les cas prévus aux articles L. 3131-2 et L. 3131-3 ou en cas d'urgence, dans des conditions déterminées par décret.* ». Aux termes de l'article D. 3171-8 du même code : « *Lorsque les salariés d'un atelier, d'un service ou d'une équipe, au sens de l'article D. 3171-7, ne travaillent pas selon le même horaire collectif de travail affiché, la durée du travail de chaque salarié concerné est décomptée selon les modalités suivantes : 1° Quotidiennement, par enregistrement, selon tous moyens, des heures de début et de fin de chaque période de travail ou par le relevé du nombre d'heures de travail accomplies ; 2° Chaque semaine, par récapitulation selon tous moyens du nombre d'heures de travail accomplies par chaque salarié.* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 8115-1 du même code, dans sa rédaction applicable aux faits du litige : « *L'autorité administrative compétente peut, sur rapport de l'agent de contrôle de l'inspection du travail mentionné à l'article L. 8112-1, et sous réserve de l'absence de poursuites pénales, prononcer à l'encontre de l'employeur une amende en cas de manquement : (...) 3° A l'article L. 3171-2 relatif à l'établissement d'un décompte de la durée de travail et aux dispositions réglementaires prises pour son application (...)* ». L'article L. 8115-3 dudit code prévoit que, sans sa rédaction applicable en l'espèce : « *Le montant maximal de l'amende est de 2 000 euros et peut être appliqué autant de fois qu'il y a de travailleurs*

*concernés par le manquement (...) ». Son article L. 8115-4 dispose que : « Pour fixer le montant de l'amende, l'autorité administrative prend en compte les circonstances et la gravité du manquement, le comportement de son auteur ainsi que ses ressources et ses charges. ».*

4. Il résulte de l'instruction que la société requérante a fait l'objet d'une amende d'un montant de 39 930 euros en raison de « *l'absence de décompte par enregistrement, chaque jour et par semaine, des heures de travail effectuées par les salariés (...) les faits constatés par l'agent de contrôle sont établis, et constituent un manquement aux dispositions des articles L. 3171-2 et D. 3171-8 du code du travail* ».

5. Il est constant que les salariés de la société C, qui ne travaillent pas selon le même horaire collectif, procèdent à l'enregistrement manuel de leurs heures de travail quotidiennes ainsi qu'à la déclaration du respect du temps de repos prévu par les dispositions de l'article L. 3131-1 du code du travail dans le logiciel informatique « PSA Time ». Dès lors que les dispositions du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail prévoient la possibilité pour l'employeur de décompter la durée de travail soit par l'enregistrement quotidien des heures de début et de fin de période de travail, soit par le relevé également quotidien du nombre d'heures de travail accompli, l'enregistrement auquel procède la société requérante, conforme aux dispositions précitées du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail, permet à l'employeur de satisfaire à son obligation de décompte de la durée effective de travail des salariés et du temps de repos quotidien. Dans ces conditions, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Provence Alpes Côte d'Azur ne pouvait estimer que la société requérante, qui ne procède pas à l'enregistrement des heures de début et de fin de période de travail, a méconnu les dispositions du 1° de l'article D. 3171-8 du code du travail. Par suite, la décision du 31 juillet 2017 est illégale et doit être annulée.

6. Il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la société C est fondée à demander l'annulation de la décision du 31 juillet 2017 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur lui a infligé une amende administrative de 39 930 euros.

Sur les frais liés au litige :

7. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 500 euros à verser à la société C au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. La présente instance n'a pas donné lieu à dépens. Les conclusions de la société C tendant à ce que les dépens soient mis à la charge de l'Etat doivent donc être rejetées.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du 31 juillet 2017 par laquelle le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a infligé une amende administrative de 39 930 euros à la société C est annulée.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros à la SASU C au titre 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 la SASU C et au ministre du travail.

Copie en sera adressée au directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Délibéré après l'audience du 22 octobre 2019, à laquelle siégeaient :

Mme Pouget, présidente,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,  
Mme Kieffer, conseiller,  
assistés de Mme Sinagoga, greffier.

Lu en audience publique le 12 novembre 2019.

Le rapporteur,

signé

T. KIEFFER

La présidente,

signé

M. POUGET

La greffière,

signé

J. SINAGOGA

La République mande et ordonne à la ministre du travail 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,  
Pour le greffier en chef,  
Et par délégation,  
La greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**N° 1700333**

---

Mme X et SCI Y

---

M. Nicolas Beyls  
Rapporteur

---

Mme Sophie Belguèche  
Rapporteur public

---

Audience du 25 septembre 2019  
Lecture du 16 octobre 2019

---

01-09-02-02  
68-03-04  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(6<sup>ème</sup> Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 30 janvier 2017 et le 2 novembre 2018, Mme X et la société civile immobilière (SCI) Y, représentées par Me Lavaud, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 6 octobre 2016 par lequel la maire de la commune de Biot a abrogé le permis de construire n° PC 00601814B0058 dont le bénéfice leur avait été transféré par un arrêté du 26 mars 2015, ainsi que la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune de Biot une somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Les requérantes soutiennent que :

- l'arrêté litigieux portant abrogation d'un permis de construire doit être requalifié en décision de retrait et méconnaît, dès lors, les dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme ;
- il a été signé par une autorité incompétente ;
- il ne saurait être justifié par une évolution des dispositions du plan de prévention des risques d'inondation postérieure à la délivrance du permis de construire dès lors que ce dernier ne constitue pas un acte d'application de la réglementation d'urbanisme ;
- il méconnaît le principe de sécurité juridique ;

- il méconnaît le principe d'égalité de traitement dès lors que d'autres permis de construire accordés sur des terrains ayant subi le même niveau d'inondation n'ont fait l'objet d'aucune mesure de retrait ou d'abrogation ;

- il est entaché d'un détournement de pouvoir et de procédure dès lors qu'il été édicté en vue de contourner les dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme qui interdisent tout retrait à l'issue d'un délai de trois mois ;

- il ne peut être fondé sur les dispositions de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration dès lors que ces dernières n'étaient pas en vigueur à la date de délivrance du permis abrogé ; de plus, les dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme constituent une législation spéciale qui fait obstacle à l'application des dispositions des articles L. 242-1 et L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration ;

- il est entaché d'une inexacte application des règles régissant l'abrogation des actes administratifs créateurs de droits dès lors que le permis abrogé ne constitue pas un acte conditionnel.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 octobre 2018, la commune de Biot, représentée par Me Rouchon de la SELAS Fidal, conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par les requérantes ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- 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 25 septembre 2019 :

- le rapport de M. Beyls, conseiller,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteur public,
- les observations de Me Lavaud, représentant les requérantes,
- et les observations de Me Amblard, représentant la commune.

Une note en délibéré, présentée pour la commune de Biot, a été enregistrée le 26 septembre 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 6 novembre 2014, la maire de la commune de Biot a accordé à M. X un permis de construire n° PC 00601814B0058 autorisant la construction de deux logements et de deux garages sur un terrain situé 284 route d'Antibes à Biot, sur une parcelle cadastrée section BM 33. Le bénéfice de ce permis a été transféré à Mme X et à la société civile immobilière (SCI) Y par un arrêté du 26 mars 2015. Le projet n'ayant pas été mis en œuvre et le terrain d'assiette ayant été inondé lors des intempéries d'une violence inhabituelle qui sont survenues dans la nuit du 3 au 4 octobre 2015, la maire de Biot a, par un courrier du 16 décembre 2015, informé

Mme X qu'elle envisageait de procéder au retrait de ce permis de construire. Elle a ensuite procédé à ce retrait par un arrêté du 11 janvier 2016.

2. Le 9 février 2016, Mme X et la SCI Y ont demandé au tribunal administratif de Nice d'annuler cet arrêté. Par un arrêté du 31 août 2016, la maire de Biot a procédé au retrait de l'arrêté du 11 janvier 2016. Par une ordonnance du 5 janvier 2017, le président de la deuxième chambre du tribunal administratif de Nice a prononcé un non-lieu à statuer sur le recours introduit par Mme X et la SCI Y.

3. Par un courrier du 8 septembre 2016, la maire de Biot, en se référant aux intempéries subies par la commune les 3 et 4 octobre 2015 et à une correspondance du préfet des Alpes-Maritimes, a informé Mme X qu'elle envisageait de procéder à l'abrogation du permis de construire dont elle est titulaire. Elle a ensuite procédé à cette abrogation par un arrêté du 6 octobre 2016. Par un courrier du 14 octobre 2016, Mme X et la SCI Y ont introduit un recours gracieux à l'encontre de cet arrêté, lequel a été implicitement rejeté. Les requérantes demandent au tribunal l'annulation de l'arrêté du 6 octobre 2016 et de la décision implicite portant rejet de leur recours gracieux.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

4. Aux termes, d'une part, de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision* ». Aux termes de l'article L. 242-2 du même code : « *Par dérogation à l'article L. 242-1, l'administration peut, sans condition de délai : 1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie (...)* ».

5. Aux termes, d'autre part, de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme : « *La décision de non-opposition à une déclaration préalable ou le permis de construire ou d'aménager ou de démolir, tacite ou explicite, ne peuvent être retirés que s'ils sont illégaux et dans le délai de trois mois suivant la date de ces décisions. Passé ce délai, la décision de non-opposition et le permis ne peuvent être retirés que sur demande expresse de leur bénéficiaire* ». Aux termes de l'article R. 111-2 du même code : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales s'il est de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique du fait de sa situation, de ses caractéristiques, de son importance ou de son implantation à proximité d'autres installations* ».

6. Pour procéder, sur le fondement des dispositions de l'article L. 242-2 du code des relations entre le public et l'administration, à l'abrogation du permis dont Mme X et la SCI Y étaient bénéficiaires, la maire de la commune de Biot a considéré qu'en conséquence des inondations dont la commune avait fait l'objet et d'une correspondance du préfet des Alpes-Maritimes l'informant du risque d'inondation dans la zone concernée, elle était fondée à relever que la condition implicite de garantir la sécurité des personnes et des biens prévue par les dispositions de l'article R. 111-2 précité du code de l'urbanisme n'était plus remplie. Toutefois, à la date de la décision attaquée, le permis en cause, qui a créé des droits au profit de ses bénéficiaires et ne peut être regardé comme subordonné au maintien, pendant sa durée de validité, d'une obligation de garantir la sécurité des personnes et des biens, avait été accordé depuis plus de trois mois et ne pouvait, dès lors, par application des dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, ni être retiré ni être abrogé.

7. Dans ces conditions, Mme X et la SCI Y sont fondées à soutenir que la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 424-5 du code de l'urbanisme, qu'elle a fait une inexacte application des règles régissant l'abrogation des actes administratifs créateurs de droits, qu'elle ne saurait être justifiée par une évolution des dispositions du plan de prévention des risques d'inondation postérieure à la délivrance du permis de construire, qu'elle méconnaît le principe de sécurité juridique et qu'elle est entachée d'un détournement de pouvoir et de procédure. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués par Mme X et la SCI Y n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de l'arrêté attaqué et de la décision implicite portant rejet du recours gracieux des requérantes.

8. Il résulte de ce qui précède que Mme X et la SCI Y sont fondées à demander l'annulation de l'arrêté du 6 octobre 2016 par lequel la maire de la commune de Biot a abrogé le permis de construire n° PC 00601814B0058 dont elles étaient bénéficiaires ainsi que de la décision implicite par laquelle cette même autorité a rejeté leur recours gracieux.

Sur les frais liés au litige :

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Biot une somme de 750 euros à verser à Mme X et une somme de 750 euros à verser à la SCI Y sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

10.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 6 octobre 2016 par lequel la maire de la commune de Biot a abrogé le permis de construire n° PC 00601814B0058 dont Mme X et la SCI Y étaient titulaires ainsi que la décision implicite par laquelle cette même autorité a rejeté leur recours gracieux sont annulés.

Article 2 : La commune de Biot versera à Mme X la somme de 750 (sept cent cinquante) euros et à la SCI Y la somme de 750 (sept cent cinquante) euros, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme X, à la SCI Y et à la commune de Biot.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2019, à laquelle siégeaient :

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

Lu en audience publique le 16 octobre 2019.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

N. Beyls

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° 1702711, 172745**

---

Consorts P

---

Mme Sorin  
Rapporteur

---

Mme Marzoug  
Rapporteur public

---

Audience du 17 octobre 2019  
Lecture du 14 novembre 2019

---

68-02-04-04  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(2<sup>ème</sup> chambre)

Vu les procédures suivantes :

I) Par une requête et un mémoire enregistrés, sous le n° 1702711, les 10 juillet 2017, 15 mars 2019, 27 septembre 2019, 10 octobre 2019 et 12 octobre 2019, M. J-P P et Mme I P épouse S représentés par Mes Broca et Barbaro, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 par lequel le maire d'Antibes a approuvé la modification du cahier des charges du lotissement « Domaine de la Brague », ainsi que la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Antibes la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la commune a méconnu les dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme dès lors que la majorité, s'agissant tant du nombre de propriétaires que des surfaces, n'était pas atteinte ;

- que les propriétaires n'ont pas reçu une information claire ;

- l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense, enregistré le 14 avril 2019, la commune d'Antibes, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête ainsi qu'à la mise à la charge des requérants de la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Par un mémoire en défense enregistré le 6 mai 2019, la SARL B et la SCI C, représentées en dernier lieu par le cabinet AARPI MCH avocat, concluent au rejet de la requête ainsi qu'à la mise à la charge des requérants de la somme de 8 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

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 ce que le maire ne pouvait se fonder sur l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme pour supprimer les articles 2 et 23, ainsi que les quatrième et cinquième annexes du cahier des charges et pour modifier les articles 7 et 19 de ce cahier, dès lors que ces stipulations ne concernent pas des règles d'urbanisme et qu'elles n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article L. 442-10 précité.

Par un mémoire enregistré le 4 octobre 2019, la commune d'Antibes a présenté ses observations sur le moyen d'ordre public.

Par un mémoire enregistré le 13 octobre 2019, SARL B et la SCI C ont présenté leurs observations sur le moyen d'ordre public.

II) Par une requête enregistrée le 12 juillet 2017 sous le n° 1702745, M. O P et Mme S P, représentés par Me Zago, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 par lequel le maire d'Antibes a approuvé la modification du cahier des charges du lotissement « Domaine de la Brague » ainsi que la décision implicite de rejet de leur recours gracieux ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Antibes la somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté a été pris par une autorité incompétente ;
- la commune a méconnu les dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, dès lors que la majorité s'agissant tant du nombre de propriétaires que des surfaces n'était pas atteinte ;
- que les propriétaires n'ont pas reçu une information claire ;
- l'arrêté attaqué est entaché d'un détournement de pouvoir.

Par des mémoires, enregistrés les 6 et 7 février 2018, M. O P et Mme S P ont demandé au tribunal administratif, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de leur requête, de transmettre au Conseil d'Etat une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés garantis par la Constitution de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 17 mars 2019, la commune d'Antibes, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête ainsi qu'à la mise à la charge des

requérants de la somme de 2 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

Par des mémoires en défense enregistrés les 6 mai et 13 octobre 2019, la SARL B et la SCI C, représentées en dernier lieu par le cabinet AARPI MCH avocat, concluent au rejet de la requête ainsi qu'à la mise à la charge des requérants de la somme de 8 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent qu'aucun des moyens soulevés par les requérants n'est fondé.

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 ce que le maire ne pouvait se fonder sur l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme pour supprimer les articles 2 et 23, ainsi que les quatrième et cinquième annexes du cahier des charges et pour modifier les articles 7 et 19 de ce cahier, dès lors que ces stipulations ne concernent pas des règles d'urbanisme et qu'elles n'entrent donc pas dans le champ d'application de l'article L. 442-10 précité.

Par un mémoire enregistré le 4 octobre 2019, la commune d'Antibes a présenté ses observations sur le moyen d'ordre public.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la constitution notamment son article 62 ;  
- le code de l'urbanisme ;  
- la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 ;  
- le décret n° 77-860 du 26 juillet 1977 ;  
- la décision n° 2018-740 QPC du 19 octobre 2018 statuant sur la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par M. O P et Mme S P ;  
- 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 Sorin,  
- les conclusions de Mme Marzoug, rapporteur public ;  
- et les observations de Me Barbaro représentant M. J-P P et Mme I P épouse S, de Me Larbre substituant Me Zago représentant M. O P et Mme S P et de Me Orlandini représentant la commune d'Antibes.

Une note en délibéré présentée par M. J-P P et Mme I P épouse S a été enregistrée le 22 octobre 2019.

Considérant ce qui suit :

1. Par un arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017, le maire d'Antibes a modifié le cahier des charges du lotissement « Domaine de la Brague », situé à Antibes. Les conjoints P, propriétaires de parcelles incluses dans ce lotissement, demandent l'annulation de cet arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 en ce qu'il supprime les articles 2 et 23 ainsi que les quatrième et cinquième annexes du cahier des charges, et en ce qu'il en modifie les articles 7, 15 et 19.

**Sur les conclusions à fin d'annulation :**

2. Aux termes de l'article L. 444-9 du code de l'urbanisme : « *Les règles d'urbanisme contenues dans les documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé, deviennent caduques au terme de dix années à compter de la délivrance de l'autorisation de lotir si, à cette date, le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu. / De même, lorsqu'une majorité de colotis a demandé le maintien de ces règles, elles cessent de s'appliquer immédiatement si le lotissement est couvert par un plan local d'urbanisme ou un document d'urbanisme en tenant lieu, dès l'entrée en vigueur de la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové. / Les dispositions du présent article ne remettent pas en cause les droits et obligations régissant les rapports entre colotis définis dans le cahier des charges du lotissement, ni le mode de gestion des parties communes (...)* ».

3. Aux termes de l'article L. 442-10 du même code : « *Lorsque la moitié des propriétaires détenant ensemble les deux tiers au moins de la superficie d'un lotissement ou les deux tiers des propriétaires détenant au moins la moitié de cette superficie le demandent ou l'acceptent, l'autorité compétente peut prononcer la modification de tout ou partie des documents du lotissement, notamment le règlement, le cahier des charges s'il a été approuvé ou les clauses de nature réglementaire du cahier des charges s'il n'a pas été approuvé. Cette modification doit être compatible avec la réglementation d'urbanisme applicable. (...)* ».

4. Par sa décision n° 2018-740 QPC du 19 octobre 2018, le Conseil constitutionnel a considéré que les dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, compte tenu de leur objet, autorisent uniquement la modification des clauses des cahiers des charges, approuvés ou non, qui contiennent des règles d'urbanisme mais ne permettent pas de modifier des clauses étrangères à cet objet, intéressant les seuls colotis. Il y a lieu, pour l'application de l'article L. 442-9 du même code, de retenir, de la même façon, que ses dispositions prévoient la caducité des seules clauses des cahiers des charges, approuvés ou non, qui contiennent des règles d'urbanisme.

En ce qui concerne la suppression des articles 2 et 23 ainsi que des quatrième et cinquième annexes du cahier des charges, et la modification des articles 7 et 19 de ce cahier :

5. Par l'arrêté contesté, le maire d'Antibes a supprimé le dernier paragraphe de l'article 2 ainsi libellé : « Les acquéreurs pourront consigner, entre les mains de leur Notaire, moitié du prix tant que les travaux de viabilité ne seront pas terminés sur leur lot », les paragraphes 2 et 3 de l'article 23 aux termes desquels : « Cette association sera constituée et gérée conformément aux dispositions de la loi du 21 juin 1965, modifiée par la loi du 22 décembre 1988, de la loi du 22 juillet 1912 et au règlement d'administration publique du 11 mars 1894. / La signature des contrats de vente par les acquéreurs comportera pour eux et leurs héritiers représentants et ayant droit le consentement exigé par l'article 5 de la loi du 30 juin 1865 », ainsi que les quatrième et cinquième annexes du cahier des charges. Par ailleurs, par l'arrêté contesté, l'article 7 du cahier

des charges est ainsi modifié : « les lots sont mesurés par leur propriétaire. Des clôtures respectant le PLU (plan local d'urbanisme) seront mises en place par ces derniers pour les constructions nouvelles », et l'article 19 est ainsi réécrit : « le lotissement sera soumis aux règles sanitaires en vigueur ». Il résulte des termes mêmes de ces articles et annexes qu'ils ne concernent pas des règles d'urbanisme mais uniquement des rapports entre co-lotis. Or, il résulte de ce qui a été indiqué au point 4 que l'article L. 442-10 n'autorise la modification que des clauses qui contiennent des dispositions d'urbanisme et non celles intéressant les seuls co-lotis dans leurs rapports. Par suite, le maire ne pouvait, sur le fondement des dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, supprimer les articles 2 et 23 du cahier des charges du lotissement « Domaine de la Brague » ainsi que ses quatrième et cinquième annexes. Il ne pouvait davantage procéder aux modifications susmentionnées des articles 7 et 19. Il s'en suit que l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 est, à cet égard, illégal.

En ce qui concerne la modification de l'article 15 du cahier des charges :

6. En premier lieu, aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement. (...)* ». Si aux termes de l'article L. 2122-29 du code général des collectivités territoriales : « (...) *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, les arrêtés municipaux à caractère réglementaire sont publiés dans un recueil des actes administratifs dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. (...)* », ces dispositions n'ont pas dérogé au principe fixé au premier alinéa selon lequel la formalité de publicité qui conditionne l'entrée en vigueur des actes réglementaires du maire peut être soit la publication, soit l'affichage.

7. Les requérants soutiennent que l'arrêté contesté a été pris par une autorité incompétente. L'arrêté a été signé par M. Dulbecco, adjoint au maire, qui bénéficiait d'une délégation de signature notamment en matière d'urbanisme en vertu d'un arrêté du 1<sup>er</sup> avril 2014 transmis à la préfecture et affiché en mairie à cette même date. Par suite, le moyen doit être écarté comme manquant en fait.

8. En deuxième lieu, il appartient à l'autorité compétente, saisie d'une demande de modification d'un cahier des charges en application des dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, de veiller à ce que l'accord exprimé par la majorité qualifiée des propriétaires porte sur un objet précis et, qu'en particulier, soient clairement indiquées celles des dispositions des documents régissant le lotissement dont la modification est sollicitée ou acceptée.

9. Il ressort des pièces du dossier que, pour recueillir l'avis des propriétaires, la SCI B a envoyé à chaque co-loti concerné un formulaire détaillant les modifications envisagées puis lui proposant, au choix, soit de donner son accord à ses modifications, soit de manifester son désaccord. Par suite, le moyen tiré de ce que les co-lotis n'auraient pas reçu une information précise et suffisamment claire sur les modifications envisagées doit être écarté comme manquant en fait.

10. En troisième lieu, les requérants soutiennent que les conditions de majorité nécessaires pour demander la modification du cahier des charges, telles que fixées par les dispositions précitées de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme, n'étaient pas remplies.

11. Il ressort des pièces du dossier, et notamment du procès-verbal de l'assemblée générale du 4 juin 2012 que le nombre de propriétaires total du lotissement est de 73. Ainsi qu'il a été dit au point 9, la SARL B et la SCI C ont adressé à chacun des co-lotis un courrier lui demandant d'émettre un avis sur les modifications adoptées par l'arrêté attaqué. La commune a retenu que 47 propriétaires avaient donné leur accord, représentant 64,38 % de l'ensemble des co-lotis, soit plus de la moitié mais moins des deux tiers des co-lotis et que ces propriétaires représentaient une superficie de 319 547 m<sup>2</sup> équivalant à 79,68 % de la superficie du lotissement, soit plus des deux tiers de cette superficie.

12. Les requérants soutiennent que certains propriétaires n'ont pas valablement donné leur accord. S'agissant de l'indivision D-P-A-H si les requérants soutiennent que Mme H n'a pas signé la demande de modification, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette personne serait partie à l'indivision. S'agissant du lot 34 correspondant à la parcelle AH 43, il ressort des pièces du dossier, et notamment du tableau récapitulatif produit par la commune, qu'aucun accord n'a été donné et qu'ainsi il ne figure pas dans le décompte des avis favorables. S'agissant des lots 46 et 47, correspondant aux parcelles EH 57 et EH 58, les requérants soutiennent que, s'agissant de la parcelle EH 58, c'est M. N P et non M. D P qui a donné son accord. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que M. D P et M. N P ont tous deux donné leur accord pour les modifications. S'agissant du lot 54 correspondant à la parcelle AH 243, les requérants soutiennent que Mme D n'a pas donné son accord, mais il ne ressort d'aucune pièce du dossier que celle-ci serait propriétaire de cette parcelle. S'agissant du lot 61 correspondant à la parcelle AI 48, contrairement à ce que soutiennent les requérants, M. B avait reçu un mandat de la part de Mme D. S'agissant du lot 132 correspondant à la parcelle AK 27, contrairement à ce que soutiennent les requérants, MM. N et J P ont donné mandat à Mme G afin qu'elle donne leur accord. S'agissant des lots 134, 135, 136, 137, 138, 140, 141, 199 à 201 et 211 à 215 correspondant aux parcelles AK 43, 102 à 108 et AL 87 à 89, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'agence C a reçu mandat afin de donner l'accord des propriétaires. S'agissant du lot 142 correspondant aux parcelles AK 171 et 172, si les requérants soutiennent que l'accord de la succession C n'a pas été obtenu, il ressort des pièces du dossier que la commune n'a pas tenu compte de ce propriétaire dans la comptabilisation des voix favorables à la modification. S'agissant des lots 144, 145 147 et 201 correspondant à la parcelle AK 42, contrairement à ce que soutiennent les requérants, l'agence C a reçu mandat afin de donner l'accord des propriétaires. S'agissant du lot 149 correspondant aux parcelles AK 141 à 143, d'une part, la circonstance que M. B ait ajouté à la main le nom de son épouse suite à la demande de la SCI B ne saurait faire regarder l'accord comme irrégulièrement exprimé et, d'autre part, Mme P a donné mandat à Mme G pour répondre à la consultation. S'agissant du lot 151 correspondant à la parcelle AK 46, il ressort des pièces du dossier que la voix de ce coloti n'a pas été prise en compte par la commune. S'agissant du lot 218 correspondant à la parcelle AK 94 et 95, la commune fait valoir sans que ce soit contesté que M. M était décédé depuis plus d'un an à la date de la consultation et qu'ainsi son épouse pouvait valablement donner son accord. S'agissant du lot 222 correspondant aux parcelles AH 139, EH 53 et AH 325, si les requérants soutiennent que l'accord des conjoints de R n'a pas été obtenu, il ressort des pièces du dossier que la commune n'a pas tenu compte de ce propriétaire dans la comptabilisation des voix favorables à la modification. S'agissant du lot 206 correspondant à la parcelle AK 121, il ressort des pièces du dossier que l'accord a été donné par le père de famille, M. B, qui, suite à la demande de la SCI B, a indiqué qu'il représentait ses enfants. Son épouse a également signé l'accord. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que cet accord n'a pas été valablement recueilli. S'agissant des lots 185 à 189 P, correspondant à la parcelle AL 15, il ressort des pièces du dossier que par courrier du 21 février 2017, la société F a donné son accord sur les modifications en litige. S'agissant du lot 217 correspondant à la parcelle AK 173, il

ressort des pièces du dossier que les propriétaires de ces parcelles ont confirmé avoir donné leur accord, alors même qu'ils n'avaient pas coché la case correspondante sur le formulaire qui leur avait été envoyé. Il en est de même pour le lot 221 correspondant aux parcelles EH 51 et 52, s'agissant des conjoints W-H. Dans ces conditions, leurs accords ne peuvent qu'être regardés comme ayant été valablement obtenus. En outre, si les requérants soutiennent que certains co-lotis n'ont donné leur accord qu'après la saisine de la commune par la SCI B, cette circonstance est sans influence sur les décomptes, dès lors que ces co-lotis se sont prononcés avant que la commune ne prenne l'arrêté contesté.

13. S'agissant en revanche du lot 48 correspondant aux parcelles AK 47 et AK 168, les requérants font valoir à juste titre que le propriétaire de la parcelle AK 168, l'indivision S-R, n'a pas coché de case. En effet, si l'indivision a renvoyé la demande d'avis, elle n'a toutefois indiqué ni son accord ni son désaccord. Par suite, il n'est pas possible de considérer qu'elle a donné un avis favorable. Il convient en conséquence de retirer du calcul l'accord de ce co-loti pour les parcelles AK 47 et AK 48, représentant une surface de 1 813 m<sup>2</sup>. S'agissant par ailleurs du lot 150, correspondant aux parcelles AK 2 et 45, la commune soutient sans être contredite qu'il s'agit en réalité d'un lot double. Si la commune n'a pas tenu compte de la parcelle AK 45, le propriétaire ne s'étant pas manifesté, il y a lieu de retirer du calcul des voix favorables à la modification le lot constitué par la parcelle AK 2, dès lors que le propriétaire de ce lot n'a pas donné son accord pour la modification proposée.

14. Les requérants soutiennent en outre que, pour le calcul des surfaces, les parcelles AI 38, 99, 126, 161, 161, 168, 171, 172, AK 166, 193, 195, 197, 198 et 199 ne font pas partie du lotissement et ne pouvaient être prises en compte. Il ressort cependant des pièces du dossier que ces parcelles, à l'exception des parcelles AK 166, 193, 198 et 199, n'ont pas été prises en compte dans le calcul de la superficie. Or, ces quatre dernières parcelles sont bien incluses dans le lotissement, ainsi que cela ressort des pièces du dossier notamment des plans de lotissement et cadastral produits.

15. Il résulte de ce qui précède, et à supposer même que Mme Bousquet, adjointe déléguée au maire chargée de la gestion immobilière, n'ait pas eu compétence pour donner son accord au nom de la commune, que 44 co-lotis correspondant à plus de la moitié des propriétaires et représentant une superficie de 304 660 m<sup>2</sup> correspondant à plus des deux tiers de la superficie du lotissement ont donné leur accord. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les conditions de majorité posées à l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme n'étaient pas remplies.

16. En quatrième lieu, les requérants soutiennent que les dispositions de l'article L. 442-10 du code de l'urbanisme méconnaissent le droit de propriété et le droit au maintien des conventions légalement conclues et que le législateur a méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions de nature à affecter ces deux droits. Le Conseil constitutionnel, dans sa décision susvisée n° 2018-740 QPC du 19 octobre 2018, a considéré que ces dispositions ne portaient pas atteinte à ces droits sous réserve que la modification du cahier des charges n'aggrave pas les contraintes pesant sur les co-lotis sans que cette aggravation soit commandée par le respect des documents en vigueur. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que les modifications prévues n'ont pas pour effet d'aggraver les contraintes pesant sur les co-lotis. Par suite, le moyen doit être écarté.

17. En cinquième lieu, revêt le caractère d'un détournement de pouvoir ou de procédure le fait pour une autorité administrative de prendre un acte, même dans un intérêt public, qui n'est pas celui pour lequel les pouvoirs en cause ont été conférés à cette autorité.

19. En l'espèce, les requérants font valoir que l'arrêté attaqué, en ce qu'il porte sur la suppression de l'article 15 du cahier des charges, est entaché de détournement de pouvoir dès lors qu'une grande partie du lotissement se trouve, en matière d'inondations, en zone d'aléa fort ou modéré ; et qu'ainsi la suppression de l'article 15 qui permet la densification de ces zones ne peut être regardée comme de nature à rendre le cahier des charges plus conforme à la réglementation d'urbanisme. Ils en tirent que cette modification aurait pour seul objet de régulariser les infractions aux règles d'urbanisme commises par la SARL B et la SCI C. Toutefois, les illégalités commises par ces sociétés le sont seulement par rapport au cahier des charges en litige et il n'est pas contesté que l'article 15 en cause est contraire aux dispositions du plan local d'urbanisme de la commune, notamment du fait de l'intervention de la loi du 27 mars 2014 qui a supprimé les coefficients d'occupation des sols. Par ailleurs, l'existence d'un risque d'inondation sur une grande partie du lotissement ne peut être regardé comme aggravé par la suppression de cet article dès lors que les autorisations d'urbanisme ne peuvent être délivrées qu'en l'absence des risques engendrés par ces constructions tel que le prévoit notamment l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, le moyen tiré du détournement de pouvoir doit être écarté.

20. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont seulement fondés à demander l'annulation de l'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 du maire d'Antibes en ce qu'il porte suppression des articles 2, 23 et des quatrième et cinquième annexes et modification des articles 7 et 19 du cahier des charges

#### **Sur les frais liés à l'instance :**

21. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge des requérants, qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance, le versement des sommes que la commune d'Antibes ainsi que la SARL B et la SCI C demandent au titre des frais de même nature qu'elles ont exposés. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, en application de ces dispositions, de mettre à la charge de la commune d'Antibes le versement de la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

#### **DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : L'arrêté du 1<sup>er</sup> juin 2017 du maire d'Antibes est annulé en ce qu'il porte suppression des articles 2, 23 et des quatrième et cinquième annexes et modification des articles 7 et 19 du cahier des charges.

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

Article 3 : les conclusions présentées par la commune d'Antibes et par la SARL B et la SCI C 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. J-P P et Mme I P épouse S, à M. O P et Mme S P, à la commune d'Antibes et à la SARL B et la SCI C, à la SAS M.

Délibéré après l'audience du 17 octobre 2019, à laquelle siégeaient :  
M. Pouget, président,  
Mme Sorin, première conseillère  
Mme Villemejeanne, conseillère.

Lu en audience publique le 14 novembre 2019.

Le rapporteur,  
Signé  
G. Sorin

Le président,  
Signé  
L. Pouget

La greffière,  
Signé  
A. Mignone-Lampis

*La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Martimes 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*