



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE

LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

n° 45 – février 2021

SOMMAIRE

ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS	1
CONTRIBUTIONS ET TAXES	1
DOMAINE	2
FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS	3
POLICE	5
PROCEDURE	5
TRAVAIL ET EMPLOI	8
URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	8



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.

leurs ressortissants. Cette protection implique la délivrance d'un titre de séjour et de documents de voyage. Les requérants disposant de tous ces éléments de la part de l'Italie, ils ne sont pas fondés à soutenir que la décision de l'OFPPA refusant de leur accorder le statut d'apatride en France est entaché d'excès de pouvoir au regard de l'article 12 de la Convention de New-York du 28 septembre 1954.

Les intéressés font valoir qu'ils ont fixé leur résidence depuis 2014 en France où réside leur fille et où ils déclarent annuellement leurs revenus. Le refus de l'OFPPA ne porte pas atteinte à leur droit de mener une vie familiale normale dès lors que bénéficiant d'un statut d'apatride délivré par l'Italie, rien ne les empêche de demander un titre de séjour français, le statut d'apatride ne pouvant constituer une voie alternative aux dispositions sur le droit au séjour.

TA Nice, 3^{ème} chambre, 16 décembre 2020, Mme E., n° 1900797, Mme Rousselle, pdt, M. Ringeval, rapp., M. Soli, rapp. publ.

ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS

N° 1 : DIFFERENTES CATEGORIES D'ACTES – Accords internationaux – Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides – Existence d'un bénéfice effectif de l'assistance ou de la protection de la part d'un pays tiers ayant reconnu les intéressés comme apatrides – Application combinée de la convention de New-York et de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales – Intéressés possédant en France des liens familiaux ou des liens personnels tels que le centre de leurs intérêts se trouve désormais en France

La qualité d'apatride des requérants n'est pas contestée par l'OFPPA dès lors qu'il a été reconnu apatride en 2008 par les autorités italiennes. Les intéressés demandent l'octroi de ce même statut par les autorités françaises. Le statut d'apatride est fondé sur la convention de New-York du 28 septembre 1954 et sur les articles L. 812-1 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Le principe de ce régime est que les Etats signataires de la Convention de 1954 s'engagent à protéger toute personne qui apporte la preuve qu'en dépit de démarches répétées et assidues, le ou les Etats de la nationalité desquels elle se prévaut ont refusé de donner suite à ses démarches de la reconnaître comme un de

CONTRIBUTIONS ET TAXES

N° 2 : IMPOTS SUR LES REVENUS ET BENEFICES – Revenus et bénéfices imposables – Plus-values des particuliers (absence) – Cession d'un usufruit temporaire (existence)

Les dispositions du 1° du 5 de l'article 13 du code général des impôts prévoient que le produit résultant de la première cession à titre onéreux d'un même usufruit temporaire est imposable au nom du cédant dans la catégorie de revenus à laquelle se rattache, au jour de la cession, le bénéfice ou revenu procuré. Leur champ d'application recouvre ainsi toutes les premières cessions à titre onéreux d'un même usufruit pour une durée explicitement déterminée entre les parties à l'acte de cession.

M. D. a consenti à sa fille, Mme D., une donation-partage portant sur l'usufruit viager de 36 parts sociales d'une société X que Mme D. a apporté à une SAS Y pour une durée de 30 ans, au prix de 34 666,66 euros la part en usufruit. En rémunération de cet apport, Mme D. a reçu la pleine propriété de 12 480 actions de 100 euros entièrement libérées.

L'administration fiscale a pu, à juste titre, considérer que cet apport à la SAS constituait une première opération de cession d'usufruit temporaire à titre onéreux imposable dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux et non au titre des plus-values dès lors que l'acte de cession de cet usufruit a porté sur une durée fixe et qu'il était, par suite temporaire, nonobstant la circonstance que la

durée fixée dans l'acte était la durée maximum prévue à l'article 619 du code civil.

TA Nice, 4^{ème} chambre, 30 décembre 2020, Mme D., n° 1803411, Mme Rousselle, pdt, Mme Mahe, rapp., M. Herold, rapp. publ.

N° 3 : TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET ASSIMILEES – Taxe sur la valeur ajoutée – Champ d'application – Notion d'assujetti – Exercice d'une activité économique

Il résulte des dispositions de l'article 256 A du code général des impôts, lues à la lumière des dispositions de la directive n° 2006/112 du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, et en particulier de son article 2, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, qu'est considéré comme assujetti quiconque exerce, de façon indépendante, une activité économique, quels que soient les buts et les résultats de cette activité. Une activité est, en règle générale, qualifiée d'économique lorsqu'elle présente un caractère permanent et est effectuée contre une rémunération perçue par l'auteur de l'opération. La possibilité de qualifier une opération d'« opération à titre onéreux » suppose uniquement l'existence d'un lien direct entre la livraison de biens ou la prestation de services et une contrepartie réellement reçue par l'assujetti. Ainsi, le fait qu'une opération économique soit effectuée à un prix supérieur ou inférieur au prix normal du marché est sans pertinence s'agissant de cette qualification. Il en va de même du lien pouvant éventuellement exister entre les parties à l'opération.

En l'espèce, la qualité de l'assujettie de la société requérante était contestée par l'administration fiscale, afin de remettre en cause son droit à déduction de la taxe sur la valeur ajoutée. Le tribunal a jugé que la société requérante percevait bien des recettes, qui n'étaient pas symboliques et présentaient un caractère de permanence, et qu'elle devait dès lors être regardée comme exerçant une activité économique au sens de l'article 256 A du code général des impôts. Les circonstances que les prestations de location de véhicules exercées par la société seraient facturées à un prix inférieur à celui du marché et de manière forfaitaire, qu'elles seraient limitées à un cercle informel ou que l'activité ne donnerait lieu à aucune publicité sont sans incidence sur cette qualification d'activité économique et, par suite, sur la qualité d'assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée de la société requérante.

Cf. CJUE, 29 octobre 2015, Saudaçor C-174/14 ; CJUE, 2 juin 2016, Lajvér C-263/15

TA Nice, 4^{ème} chambre, 10 décembre 2020, Société X, n° 1800423, Mme Mear, pdt, Mme Kolf, rapp., M. Herold, rapp. publ.

DOMAINE

N° 4 : DOMAINE PUBLIC - Consistance et délimitation - Domaine public naturel - Consistance du domaine public maritime - Occupation - Contravention de grande voirie - Notion de garde effective (existence)

Conséquences du régime de la domanialité publique sur d'autres législations – Accord bilatéral entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Unis

La personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention (1)

Il est constant que la société C. et la propriété voisine bénéficient toutes les deux d'un port abri qu'elles se partagent. La société C. soutient qu'elle n'a pas la garde exclusive de la plupart des ouvrages dont la démolition est demandée par l'administration et qui font l'objet de la contravention de grande voirie en litige. Elle ne conteste, toutefois, pas utilement qu'elle a l'usage exclusif des ouvrages situés au Nord-Est de la propriété, situés en dehors du port abri *stricto sensu* ni qu'elle en assure le plein contrôle. En ce qui concerne les ouvrages du port abri *stricto sensu*, il résulte de l'instruction que font l'objet de la contravention de grande voirie les ouvrages situés au droit des parcelles cadastrées section AK n°s 28 à 38. S'agissant plus particulièrement du quai en béton et du garage à bateau situés au Nord-Ouest de la propriété et protégés par un enrochement, il ressort des documents versés au dossier et notamment du plan d'occupation temporaire sur le domaine public maritime établi en janvier 2014 par un géomètre-topographe que cet ouvrage et l'enrochement sont clairement identifiés au droit de la parcelle de la société requérante. S'agissant de la digue, est concernée par la contravention de grande voirie, la seule partie qui est rattachée au droit de la propriété de la société C. Il résulte de l'instruction que les ouvrages situés dans le port abri ont donné lieu à des autorisations d'occupation du domaine public dont la dernière a été accordée par l'arrêté du 12 avril 2010 précité, joint à la contravention en litige. La société C. a présenté, le 13 janvier 2014, une demande d'autorisation d'occupation temporaire pour ces ouvrages qu'elle a toujours régulièrement entretenus ainsi qu'elle l'a indiqué dans le recours gracieux qu'elle a formé, le 6 juillet 2015, contre la décision de l'administration refusant le renouvellement de l'autorisation d'occupation du domaine public maritime. Il ressort également des pièces du dossier que cette société a effectué d'importants travaux sur le port et la digue, en septembre 2015, à une date où elle ne disposait plus d'aucune autorisation d'occupation temporaire, pour un montant de 752 028 euros. La circonstance que le préfet a parfois demandé à la société requérante, ainsi que cela ressort du dossier s'agissant notamment de la digue, de renforcer certains ouvrages ne fait pas perdre la maîtrise exercée par celle-ci sur les installations du port. Dans ces conditions, la société contrevenante, qui décide de l'aménagement et de l'entretien des ouvrages situés, au droit de sa propriété, sur le domaine public maritime et qui exerce, dès lors, un pouvoir de direction et de contrôle sur ces ouvrages, doit être regardée comme ayant leur garde effective. Il s'ensuit que c'est à bon droit que le préfet a engagé des poursuites, pour ces ouvrages, à son encontre pour contravention de grande voirie.

La société C. soutient, par ailleurs, que les décisions refusant le renouvellement de

l'autorisation d'occupation du domaine public maritime, qui n'ont prévu aucune indemnisation, méconnaissent les stipulations de l'accord entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Unis sur l'encouragement et la protection réciproque des investissements, publié par le décret n° 95-366 du 3 avril 1995 et entré en vigueur le 10 janvier 1995. Selon les stipulations de l'article 6 de cet accord « (...) *Les parties contractantes ne prennent pas de mesure d'expropriation ou de nationalisation ou toutes autres mesures, quels qu'en soient la nature et le champ d'application dont l'effet est de déposséder, directement ou indirectement, les investisseurs de l'autre partie des investissements leur appartenant, sur leur territoire, dans leur zone maritime, si ce n'est pour cause d'utilité publique et à condition que ces mesures soient mise en œuvre conformément à leur législation et ne soient ni discriminatoires ni contraires à un engagement particulier. Les mesures de dépossession qui pourraient être prises doivent donner lieu au paiement d'une indemnité prompte et adéquate dont le montant, calculé sur la valeur réelle des investissements concernés, doit être évalué par rapport à une situation économique normale et antérieure à toute menace de dépossession (...)* ».

Si la société C. fait valoir que le refus de renouveler l'autorisation d'occupation domaniale, a pour effet, de la déposséder d'une part substantielle de sa propriété et entraîne des pertes pour son propriétaire, citoyen des Emirats Arabes Unis, elle ne peut, toutefois, à supposer même que l'accord bilatéral précité soit applicable à l'acquisition du domaine par la société C., demander, au titre de cet accord, une indemnisation à l'Etat français en l'absence de toute dépossession, les ouvrages litigieux situés sur le domaine public maritime, qui est inaliénable, ne pouvant, en aucun cas, être regardés comme ayant constitué des investissements lui appartenant. Par suite, le moyen tiré de la violation des stipulations de cet accord bilatéral entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Unis ne peut, en tout état de cause, qu'être écarté.

(1) Cf. CE, 31 décembre 2008, SCI du Cap, n° 301278, au Recueil ; CE, 20 juin 2018, SCI Cap d'Azur, n° 410596

TA Nice, 5^{ème} chambre, 20 octobre 2020, Préfet des Alpes-Maritimes, n° 1703796, M. Pascal, pdt-rapp., M. Taormina, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel

N° 5 : DOMAINE PUBLIC – Régime – Occupation - Utilisation du tréfonds du domaine public – Possibilité de mettre les redevances à la charge du propriétaire et/ou de l'occupant (oui)

Sans préjudice de la répression éventuelle des contraventions de grande voirie, le gestionnaire d'une dépendance du domaine public est fondé à réclamer à un occupant sans titre, à raison de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'il aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période. Lorsque l'occupation du domaine public procède de la construction sans autorisation d'un bâtiment sur le domaine public et que ce bâtiment est lui-même occupé par une personne autre que celle qui l'a

édifié ou qui a acquis les droits du constructeur, le gestionnaire du domaine public est fondé à poursuivre l'indemnisation du préjudice résultant de l'occupation irrégulière auprès des occupants sans titre, mettant ainsi l'indemnisation soit à la charge exclusive de la personne ayant construit le bâtiment ou ayant acquis les droits du constructeur, soit à la charge exclusive de la personne qui l'occupe, soit à la charge de l'une et de l'autre en fonction des avantages respectifs qu'elles en ont retiré. (1)

La société N. a conclu avec la commune de Cannes un bail à construction concernant un ensemble immobilier comprenant un hôtel, un casino et une salle de spectacle, ainsi qu'une convention d'occupation du domaine public pour la réalisation d'un passage souterrain permettant de relier l'immeuble à la plage. La société N. a par la suite conclu un bail commercial avec la société F. pour la location d'une surface située au rez-de-chaussée et au cinquième sous-sol de l'immeuble. La commune de Cannes a réclaté à la société F. le paiement d'une indemnité à raison de l'occupation sans titre du tréfonds du domaine public communal.

Saisi par la société F., le tribunal administratif de Nice rejette la demande d'annulation de titres de recettes émis par la commune de Cannes au titre de redevances pour occupation du domaine public. Il a estimé que la commune pouvait décider soit de mettre les redevances à la charge de la société propriétaire des lieux, soit de les mettre à la charge de la société occupante des lieux, soit de les mettre à leur charge conjointe.

(1) Cf. CE, 15 mars 2017, Commune de Cannes, n° 388127, aux Tables

TA Nice, 5^{ème} chambre, 8 décembre 2020, Société anonyme F., n°s 1800344-1804564-200323, M. Pascal, pdt, M. Silvestre-Toussaint, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

N° 6 : DISCIPLINE – Sanctions – Contrôle du juge de l'excès de pouvoir - Proportionnalité de la sanction - Contrôle entier – Faits commis par un professeur de consultation, détention et diffusion de photographies et vidéos présentant un caractère pédopornographique – Ancienneté des faits commis avant sa nomination et absence de récidive – Disproportion

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. (1)

Pour prononcer la sanction de révocation en litige, le ministre de l'éducation nationale s'est fondé sur la circonstance que M. G. a commis des faits de consultation, détention et diffusion de photographies et vidéos présentant un caractère pornographique mettant en scène des mineurs, entre mai et novembre 2001 et en utilisant un réseau de communication électronique, dont la

matérialité a été reconnue par le juge pénal et sur le motif tiré de l'incompatibilité de ces faits avec son maintien dans les fonctions d'enseignant.

Il ressort des pièces du dossier et notamment du jugement rendu par le tribunal correctionnel de Metz le 25 mars 2003 que l'intéressé avait enregistré sur son ordinateur, de mai à novembre 2001, 2702 photographies et plus de 50 vidéos pédophiles, et qu'il utilisait le système du « chat » pour dialoguer en direct sur des sites aux noms évocateurs et échanger des photos avec ses correspondants. La Cour d'appel de Metz, statuant en appel, a confirmé le jugement précité sur la culpabilité, mais a cependant infirmé ce jugement sur la peine et n'a pas assorti sa condamnation d'une interdiction d'exercice d'une activité au contact de mineurs. Il ressort également des pièces du dossier que l'intéressé a bénéficié d'une mesure de réhabilitation au sens de l'article 133-12 du code pénal. Eu égard à l'exigence d'exemplarité et d'irréprochabilité qui incombe au personnel enseignant dans leurs relations avec des mineurs, y compris en dehors du service, et de la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de préserver sa réputation ainsi qu'au lien de confiance, de tels faits, compte tenu de leur gravité, étaient de nature à justifier le prononcé d'une sanction.

Toutefois, il ressort des pièces du dossier que ces faits se sont produits environ quinze ans avant le prononcé de la sanction de révocation en litige et que M. G. qui a exercé durant toute cette période son activité d'enseignant n'a fait l'objet d'aucune sanction pénale ou administrative ou de signalement d'incident. Il a bénéficié d'un suivi psychothérapeutique de 2002 à 2007 suite à ses agissements. Ses notes et appréciations professionnelles, pendant cette période de quinze ans d'activité d'enseignant, ont toujours été favorables. Par ailleurs, les faits qui ont été pénalement sanctionnés n'ont pas donné lieu à des contacts physiques avec des mineurs et ont été commis exclusivement dans la sphère privée. Par suite, dans les circonstances particulières de l'espèce, compte tenu notamment de la très grande ancienneté des faits reprochés, commis il y a plus de 15 ans, de l'absence de récidive, de l'exercice après sa condamnation pénale, pendant plus de 15 ans, de son activité d'enseignant sans qu'aucun incident n'ait été signalé, la sanction de révocation prononcée à l'égard de M. G. par la décision attaquée du 26 juillet 2017 est entachée, à la date de cette décision, de disproportion.

(1) Cf. CE, Ass., 13 novembre 2013, M. Dahan, n° 347704, au Recueil

TA Nice, 2^{ème} chambre, 12 novembre 2020, M. G., n° 1704174, Mme Chevalier-Aubert, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Sorin, rapp. publ.

N° 7 : AGENTS CONTRACTUELS ET TEMPORAIRES – Fin du contrat – Refus de renouvellement – Décision de non-renouvellement d'un contrat à durée déterminée en tant que danseuse professionnelle au sein du Ballet de Nice Méditerranée – Discrimination fondée sur la grossesse et la maternité de l'agent (existence)

Il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction. Cette responsabilité doit, dès lors qu'il est soutenu qu'une mesure a pu être empreinte de discrimination, s'exercer en tenant compte des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine et des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes. S'il appartient au requérant qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. La conviction du juge se détermine au vu de ces échanges contradictoires. En cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure d'instruction utile (1).

Mme P. a été employée par la commune de Nice en tant que danseuse professionnelle « soliste » au sein du ballet Nice Méditerranée par la conclusion de plusieurs contrats à durée déterminée successifs, dont le dernier prenait fin le 31 août 2018. Par une décision du 28 juin 2018, le maire de la commune de Nice a refusé de renouveler le contrat de Mme P. La requérante soutient que la décision attaquée a été prise en raison de sa grossesse. A ce titre, elle relate une dégradation considérable de ses relations avec le directeur du Ballet depuis l'annonce de sa grossesse. A l'appui de cette allégation, elle produit les attestations concordantes des neufs autres danseurs dont il ressort qu'après cette annonce, M. V., le directeur de Ballet, refusait d'adresser la parole à Mme P. et que, lors d'un entraînement où elle avait été victime d'un malaise et de convulsions, il avait refusé de s'approcher d'elle. Aussi, il ressort des pièces du dossier que l'hostilité de M. V., envers les femmes enceintes était notoire et qu'il se déclarait « *en faveur de l'adoption* ». Par ailleurs, les qualités professionnelles et artistiques de la requérante ressortent tant des témoignages produits que des évaluations et des rôles qu'elle occupait au sein des différentes représentations de danse. Ainsi, les éléments produits par la requérante sont suffisants pour faire présumer l'existence d'une discrimination fondée sur sa maternité. En défense, la commune de Nice ne conteste pas un tel comportement de la part du directeur du ballet de Nice envers les danseuses enceintes. Par ailleurs, les éléments produits en défense ne sont pas de nature à établir que la décision attaquée repose sur des objectifs étrangers à toute discrimination. Par suite, la requérante est fondée à soutenir qu'elle a été victime de discrimination en raison de sa grossesse et de sa maternité et à demander l'annulation de la décision attaquée sur ce fondement.

(1) Cf. CE, 30 octobre 2009, Mme Perreux, n° 298348, au Recueil

TA Nice, 6^{ème} chambre, 30 septembre 2020, Mme. P., n° 1802967, M. Emmanuelli, pdt, Mme Le Guennec, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

POLICE

N° 8 : POLICE GENERALE – Tranquillité publique – Arrêté municipal portant fermeture d'un parc d'attractions à 23h30 – Mesure disproportionnée

Les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales disposent que la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Le 2° de l'article L. 2212-2 du même code prévoit que cette police comprend notamment le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique.

Saisi par la SARL P. qui exploite un parc d'attractions, le tribunal administratif de Nice annule trois arrêtés du maire de la commune d'Antibes prescrivant la fermeture du parc au plus tard à 23h30 tous les jours de la semaine et jusqu'au 30 septembre 2017, 2018 et 2019.

Le tribunal a estimé que le trouble à la tranquillité publique allégué n'était pas établi. En outre, si des dépassements des niveaux sonores imposés par le code de la santé publique avaient été constatés, cette seule circonstance n'était pas, à elle seule, de nature à caractériser un trouble à la tranquillité publique dès lors que le parc d'attractions est situé au sein d'une zone de loisirs comprenant plusieurs parcs et où les habitations sont interdites. Par conséquent, le tribunal a estimé que la mesure de fermeture était disproportionnée.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 30 décembre 2020, SARL P., n° 1800262-1804691-1905779, M. Pascal, pdt, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

PROCEDURE

N° 9 : INTRODUCTION DE L'INSTANCE – Délais – Décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande - Obligation d'exercer un recours juridictionnel dans un délai raisonnable – Interruption du délai de recours contentieux par une demande d'aide juridictionnelle (existence)

D'une part, les règles relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance peut résulter de ce qu'il est établi que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues par

l'article 19 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et l'article R. 112-11-1 du code des relations entre le public et l'administration (CRPA) dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans cette hypothèse, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision. (1)

D'autre part, une demande d'aide juridictionnelle interrompt ce délai raisonnable d'un an et un nouveau délai de même durée recommence à courir à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification à l'intéressé de la décision se prononçant sur sa demande d'aide juridictionnelle ou, si elle est plus tardive, à compter de la date de désignation de l'auxiliaire de justice au titre de l'aide juridictionnelle. (2)

En l'espèce, la demande de titre de séjour présentée par le requérant le 5 mai 2016 n'a pas fait l'objet d'un accusé de réception dans les formes prévues par l'article R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration. Celle-ci a, à défaut de réponse dans un délai de quatre mois, fait l'objet d'une décision implicite de rejet le 5 septembre 2016. Il ressort des pièces du dossier que l'intéressé en a acquis connaissance, au plus tard, le 25 janvier 2019, date à laquelle il a présenté au préfet des Alpes-Maritimes, sur le fondement des dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, une demande de communication des motifs de la décision implicite de rejet. Le requérant a ensuite demandé le bénéfice de l'aide juridictionnelle le 5 novembre 2019, soit dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle il a acquis connaissance, au plus tard, de la décision attaquée. Cette aide lui a été accordée par une décision du 9 janvier 2020 qui lui a été notifiée le 16 janvier 2020. La requête de l'intéressé ayant été enregistrée au greffe du tribunal le 13 février 2020, elle a nécessairement été introduite dans le délai raisonnable d'un an qui a recommencé à courir en l'espèce à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification à l'intéressé de la décision du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal judiciaire de Nice du 9 janvier 2020. Par suite, les conclusions dirigées contre la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté la demande de titre de séjour présentée par le requérant le 5 mai 2016 sont recevables.

(1) Cf. CE, 18 mars 2019, M. Jounda Nguégoh, n° 417270, au Recueil

(2) Comp. CE, 10 juin 2020, M. Wauquier, n° 422471, aux Tables

TA Nice, 6^{ème} chambre, 21 octobre 2020, M. X, n° 2000774, M. Emmanuelli, pdt, M. Beyls, rapp., Mme Belguèche, rapp. publ.

N° 10 : INSTRUCTION – Prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire pour une nouvelle période maximale de deux mois à la fin de l'état d'urgence sanitaire (art. 15 ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 et art. 2 et 1 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020) – Cristallisation des moyens passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense (art. R. 600-5 du code de l'urbanisme) – Fin du délai imparti aux requérants pour présenter de nouveaux moyens expirant pendant l'état d'urgence

sanitaire –Report du délai de cristallisation d’office des moyens pour sa durée initiale dans la limite de deux mois à compter du 24 juin 2020 – Recevabilité des nouveaux moyens invoqués dans un mémoire complémentaire enregistré pendant la période d’état d’urgence sanitaire (existence)

D’une part, en vertu de l’article R. 600-5 du code de l’urbanisme, les parties ne peuvent plus invoquer de nouveaux moyens, dans le cadre de recours contentieux dirigés contre une décision d’occupation ou d’utilisation du sol notamment, passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. Selon l’article R. 611-8-2 du code de justice administrative, les parties ou leurs mandataires qui sont inscrits sur Télérecours, sont réputés avoir reçu la communication ou la notification des mémoires produits dans le cadre de l’instance à la date de la première consultation du document qui leur a été adressé au moyen de cette application ou à défaut de consultation dans un délai de deux jours ouvrés à compter de la mise à disposition du document dans l’application, à l’issue de ce délai.

D’autre part, en application des dispositions du I de l’article 15 de l’ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l’ordre administratif et des articles 1^{er} et 2 de l’ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d’urgence sanitaire et à l’adaptation des procédures pendant cette même période, les délais impartis aux parties pour agir, expirant entre le 12 mars et le 23 juin 2020, recommencent à courir à compter du 24 juin 2020 pour leur durée initiale dans la limite de deux mois.

En l’espèce, le premier mémoire en défense a été produit pour la SCI P. le 9 janvier 2020 et communiqué aux autres parties au moyen de l’application Télérecours le 10 janvier 2020 et réceptionné par les requérants le 14 janvier suivant. En application des dispositions de l’article R. 611-8-2 précité, les requérants sont réputés avoir pris connaissance de ce mémoire à l’issue d’un délai de deux jours ouvrés à compter de la date de mise à disposition dudit document dans l’application Télérecours, soit après le 12 janvier 2020. Dès lors qu’en l’espèce, la cristallisation d’office des moyens est intervenue pendant la période fixée à l’article 1^{er} de l’ordonnance du 25 mars 2020, le délai à partir duquel les requérants ne pouvaient plus, en l’espèce, invoquer des moyens nouveaux, a donc recommencé à courir pour une nouvelle période de deux mois à compter du 24 juin 2020. Par suite, et contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, les moyens nouveaux soulevés par les requérants dans leur mémoire complémentaire du 19 mai 2020 ne sont pas irrecevables.

TA Nice ,2^{ème} chambre, 12 novembre 2020, Mme L. et autres, n° 1905356, Mme Chevalier-Aubert, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Sorin, rapp. publ.

N° 11 : PROCEDURES INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 –Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative) - Refus d’accès aux constructions modulaires attenantes au poste de la police aux frontières de Menton aux représentants d’associations –

Urgence en raison de l’atteinte grave et immédiate aux intérêts de ces associations qui relèvent d’intérêts publics, à leur liberté de venir en aide dans un but humanitaire aux personnes retenues (existence) – Moyen tiré de l’application des dispositions prises pour la transposition de la directive n°2008/115 CE du 16 décembre 2008 aux mesures de « maintien » des personnes retenues dans ces locaux dits de « mise à l’abri » de Menton et notamment aux conditions d’accès à ces locaux des associations, propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision

Par une décision, du 18 septembre 2020, le préfet des Alpes-Maritimes a refusé l’accès aux constructions modulaires attenantes au poste de la police aux frontières de Menton aux représentantes de l’association nationale d’assistance aux frontières pour les étrangers et de l’association Médecins du Monde.

Le préfet des Alpes-Maritimes, qui n’était ni présent ni représenté à l’audience de référés, n’a pas contesté dans ses écritures les allégations des requérantes qui soutiennent que, quotidiennement, de nombreuses personnes sont retenues dans ces locaux munis de système de fermeture et de surveillance vidéo, dans des conditions précaires, pour de nombreuses heures, notamment la nuit lorsque le poste de police italien est fermé, qu’elles sont mises dans l’impossibilité de partir librement de ces locaux et d’obtenir au cours de la période de « maintien » une assistance médicale, juridique ou administrative des associations.

Les requérantes, en faisant état de ces éléments, d’une atteinte à leurs intérêts qui relèvent d’intérêts publics, à leur liberté de venir en aide dans un but humanitaire aux personnes retenues, justifient, à la date de la présente ordonnance, d’une atteinte grave et immédiate à leurs intérêts et de circonstances particulières, caractérisant la nécessité pour elles d’obtenir à bref délai, sans attendre le jugement de la requête au fond, la suspension de la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 18 septembre 2020.

D’autre part, le moyen tiré de l’application des dispositions prises pour la transposition de la directive n°2008/115 CE du 16 décembre 2008 aux mesures de « maintien » des personnes retenues dans ces locaux dits de « mise à l’abri » de Menton et notamment aux conditions d’accès à ces locaux des associations, est en l’état de l’instruction susceptible de créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

La décision précitée du préfet des Alpes-Maritimes, du 18 septembre 2020 est suspendue sur le fondement des dispositions de l’article L. 521-1 du code de justice administrative.

Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de réexaminer la demande d’accès de l’association nationale d’assistance aux frontières pour les étrangers et de l’association Médecins du Monde dans un délai de trente jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

TA Nice, 30 novembre 2020, Association N. et association M., n° 2004690, Mme Chevalier-Aubert, juge des référés.

N° 12 : PROCEDURE INSTITUTEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 – Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative) -

Pouvoirs et devoirs du juge – Enseignement et recherche – Examens - Contexte exceptionnel lié à la pandémie

Il ressort des témoignages concordants versés au dossier par Mme C. et notamment du courrier de son maître d'apprentissage daté du 10 août 2020, que l'institut de formation pharmacie santé (IFPS) n'a pas organisé, pour les redoublants, d'épreuves écrites pour noter et évaluer les élèves, pour la session 2020 du brevet de préparateur en pharmacie, mais a organisé un questionnaire à choix multiple (QCM) et un oral devant trois professeurs. Il est constant que ces épreuves, QCM et oral, n'ont pas été prises en compte par le jury de l'examen du brevet professionnel, spécialité préparateur en pharmacie. Dans ses écritures, le recteur de l'académie de Nice fait valoir qu'il s'est fondé sur le relevé de notes du contrôle continu de l'année 2019-2020 et sur le livret de formation de la candidate permettant d'apprécier ses mérites ainsi que le prévoient les dispositions précitées du décret du 3 juin 2020 précité. Mme C. fait, toutefois, observer, à juste titre, qu'elle n'a passé aucune épreuve écrite, hormis celle du QCM, lors de la session de juin 2020. Elle fait également valoir, sans être utilement contredite, que certaines notes figurant dans le livret de formation ou dossier de contrôle continu émanent de professeurs qu'elle n'a pas rencontrés lors de son année de redoublement et que l'appréciation de son maître de stage n'a pas été prise en compte. Sur ce dernier point, si le livret contient une appréciation sommaire dans la rubrique réservée au professeur ou au formateur référent, appréciation qui doit être élaborée en lien avec le maître d'apprentissage, aucun nom n'est mentionné et le nombre de semaines de formation n'est pas indiqué ni d'ailleurs le contenu et les compétences acquises par la candidate. Dans ces conditions, dès lors qu'il existe un doute sérieux que le jury se soit effectivement prononcé sur « les notes obtenues durant l'année de l'examen » ainsi que le prévoit le décret du 3 juin 2020 d'une part et que le jury n'a pas été mis en mesure d'apprécier et, le cas échéant, de valoriser l'engagement de la candidate notamment au cours de ses périodes de formation en entreprise, ses progrès ou son assiduité, d'autre part, Mme C. est fondée à soutenir que les décisions en litige, eu égard au déroulement de son examen, sont entachées d'irrégularités susceptibles d'avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens desdites décisions.

L'ajournement au brevet de préparateur en pharmacie produit des effets immédiats sur la poursuite de l'activité professionnelle de Mme C.. Par ailleurs, l'administration lui a uniquement proposé, pour obtenir le diplôme, de passer, dans tous les prochains jours, des épreuves de remplacement. Dans ces conditions, la condition d'urgence exigée par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme satisfaite.

Il résulte de ce qui précède que Mme C. est fondée à demander la suspension de l'exécution de la décision du jury de l'examen du brevet professionnel, spécialité préparateur en pharmacie, l'ajournant à la session 2020 de ce brevet.

TA Nice, 12 novembre 2020, Mme C., n° 2004371, M. Pascal, juge des référés.

N° 13 : PROCEDURES INSTITUEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 –Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-2 du code de justice administrative) – Etat d'urgence sanitaire (art. L. 3131-12 du code de la santé publique) – Obligation du port du masque sur la totalité du territoire communal – Exigence de lisibilité et d'applicabilité de l'arrêté – Atteinte grave et manifestement illégale à la liberté personnelle et à la liberté d'aller et de venir (existence)

Le caractère proportionné d'une mesure de police s'apprécie nécessairement en tenant compte de ses conséquences pour les personnes concernées et de son caractère approprié pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi. Sa simplicité et sa lisibilité, nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse, sont un élément de son effectivité et doivent, à ce titre, être prises en considération. Il en résulte que le préfet, lorsqu'il détermine les lieux dans lesquels il rend obligatoire le port du masque, est en droit de délimiter des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente les points du territoire caractérisés par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une même sortie. Il peut, de même, définir les horaires d'application de cette règle de façon uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département, en considération des risques encourus dans les différentes zones couvertes par la mesure qu'il adopte. Il doit, toutefois, tenir compte de la contrainte que représente, même si elle reste mesurée, le port d'un masque par les habitants des communes concernées, qui doivent également respecter cette obligation dans les transports en commun et, le plus souvent, dans leur établissement scolaire ou universitaire ou sur leur lieu de travail (1).

Par un arrêté du 10 septembre 2020, le préfet des Alpes-Maritimes a, notamment, imposé le port du masque sur l'ensemble de l'espace public du territoire de la commune de Villeneuve Loubet, de 8h00 à 1h00, pour toute personne âgée de plus de onze ans. Le choix des communes concernées par une obligation totale ou partielle du port du masque repose principalement sur la carte du taux d'incidence pour 100 000 habitants dans les Alpes-Maritimes sur la période du 1^{er} au 7 septembre 2020. Cependant, la configuration géographique et urbaine du département des Alpes-Maritimes et notamment de son littoral, caractérisé principalement par une urbanisation continue, très dense en bord de mer et davantage résidentielle à l'intérieur des terres, n'apparaît pas compatible avec un raisonnement opéré ville par ville. La commune de Villeneuve Loubet s'inscrit dans un ensemble urbain plus vaste, et se trouve notamment en continuité territoriale avec d'autres communes aux caractéristiques urbaines et démographiques similaires, bien que n'étant pas visées par une obligation du port du masque sur la totalité de leur espace public. Cette circonstance, alors de surcroît que la commune de Villeneuve Loubet justifie que son territoire peut aisément faire l'objet de mesures ciblées, est de nature à caractériser un manque de

lisibilité et d'applicabilité de l'arrêté en litige, ainsi que son caractère disproportionné. Il en résulte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté personnelle ainsi qu'à la liberté d'aller et de venir des administrés de ladite commune.

Cf. CE, 8 septembre 2020, Ministre des solidarités et de la santé c/ M. Musset, n°443752

TA Nice, 16 septembre 2020, Commune de Villeneuve-Loubet, n° 2003630, M. Tukov, juge des référés

TRAVAIL ET EMPLOI

N° 14 : LICENCIEMENTS – Autorisation administrative – salariés non protégés – Licenciement pour motif économique – Procédure préalable à l'autorisation administrative – Licenciement collectif – Régularité de la procédure d'information préalable du comité économique et social

Les dispositions des articles L. 1233-24-1, L. 1233-61 et L. 1233-57-3 du code du travail prévoient que le licenciement économique d'au moins dix salariés pendant une même période de trente jours dans une entreprise d'au moins cinquante salariés ne peut intervenir qu'après la conclusion d'un accord collectif portant sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi ou, à défaut d'accord collectif, après l'élaboration par l'employeur d'un document fixant notamment le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi. En vertu de l'article L. 1233-57-3 du code du travail, l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur après avoir vérifié la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité social et économique et le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi. (1)

Saisi par le comité social et économique central de la société R., le tribunal administratif de Nice rejette la demande d'annulation de la décision de la directrice du travail et de l'emploi homologuant le plan de sauvegarde de l'emploi relatif au site de Carros. Le tribunal a estimé que la procédure n'était entachée d'aucune irrégularité dès lors que le comité avait pu formuler ses trois avis en toute connaissance de cause. A cet égard, il a notamment relevé que le comité social et économique de l'établissement de Guipry n'avait pas à être consulté au motif que ce site n'était pas impacté par le plan de sauvegarde de l'emploi, et que l'absence d'une commission santé, sécurité et conditions de travail était sans incidence sur la régularité de la procédure dès lors que chaque établissement bénéficiait d'une commission locale.

(1) Cf. CE, 22 juillet 2015, Ministre du travail c/ comité central d'entreprise de la société HJ Heinz France, n° 385816, aux Tables

TA Nice, 5^{ème} chambre, 21 décembre 2020, SARL R., n° 2003942, M. Pascal, pdt, Mme Kieffer, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N° 15 : REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSES SPECIALES – Point de départ du délai de recours – Panneau d'affichage du permis de construire devant être installé de manière à ce que les renseignements qu'il contient demeurent lisibles de la voie publique ou des espaces ouverts au public (art. A. 424-18 du code de l'urbanisme) – Terrain d'assiette bordé par deux voies ouvertes au public – Panneau installé en bordure d'une allée ouverte au public sans issue – Manœuvre quant au choix de l'emplacement du panneau ayant pour objet de priver d'effet la mesure de publicité (absence) – Préservation du délai de recours par l'exercice d'un recours gracieux formé par le conseil des requérants – Décision rejetant expressément le recours gracieux notifiée au conseil des requérants – Délai de recours ayant commencé à courir à compter de la notification de cette décision au conseil du requérant

En application des articles R. 600-2, R. 424-15 et A. 424-18 du code de l'urbanisme, le délai de recours contentieux à l'encontre d'un permis de construire court, à l'égard des tiers, à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain d'un panneau visible de l'extérieur qui doit être installé de telle sorte que les renseignements qu'il contient demeurent lisibles de la voie publique ou des espaces ouverts au public pendant toute la durée du chantier.

En l'espèce, un panneau comportant l'ensemble des mentions requises relatives au permis de construire litigieux a été apposé dès le 15 décembre 2017 et pendant une période continue de deux mois sur le terrain d'assiette du projet, en bordure de l'allée des chardonnerets. Il ressort de la combinaison des photographies issues des constats d'huissier et de celles produites par les requérants, que le panneau a été apposé de manière à être vu par les personnes empruntant l'allée des chardonnerets depuis le chemin des Peyroues, dans le sens de la circulation sur cette allée pour accéder au terrain d'assiette. Ainsi, le panneau était parfaitement visible depuis l'allée des chardonnerets, dont il n'est pas établi par les pièces du dossier qu'elle ne serait pas ouverte à la circulation publique ou ne constituerait pas un espace ouvert au public, le portail fermant l'accès à cette voie et dont les requérants se prévalent se situant au-delà du terrain d'assiette depuis l'accès sur cette voie par le chemin des Peyroues. Si les requérants font valoir que ce panneau aurait dû être apposé au niveau du chemin de la cerisaie, sur lequel un accès est prévu par le projet, d'une part, aucune disposition applicable n'impose au bénéficiaire du permis de procéder à l'affichage sur plusieurs emplacements du terrain au niveau de chacun des accès prévus, d'autre part, il n'est pas établi en l'espèce que le choix d'implantation du panneau en bordure de la voie des chardonnerets, quand bien même cette voie est une impasse, serait constitutive d'une manœuvre destinée à priver d'effet la mesure de publicité (1). Dans ces conditions, le délai de recours contentieux contre le

permis litigieux a commencé à courir le 15 décembre 2017.

Les requérants ont formé le 1^{er} février 2018, par le biais de leur conseil, un recours administratif auprès du maire de Mougins, exercé dans le délai de recours et réceptionné le 5 février 2018. Par décision du 13 mars 2018, le maire de Mougins a rejeté expressément ce recours administratif. Cette décision a été notifiée le 20 mars 2018 à l'avocat mandaté des requérants, par lettre recommandée avec accusé de réception. Cette notification a fait courir le délai de recours à l'encontre des requérants même si ceux-ci n'ont pas été personnellement avisés de cette décision (2). A cet égard, les requérants n'élèvent aucune contestation en ce qui concerne la qualité de leur conseil, en vertu de laquelle ce dernier a agi en leur lieu et place auprès de l'autorité administrative. Il s'ensuit que les requérants disposaient donc d'un délai de recours contentieux expirant le 21 mai 2018 pour déférer à la censure du tribunal le permis litigieux.

(1) Cf. CE, 2 juillet 1980, M. Vergnes, n° 23341 ; CE, juge des référés, 23 février 2004 Société Juwi éolienne c/ Ministre de l'équipement, des transports, du logement, du tourisme et de la mer, n° 262430-262445, aux Tables ; CE, 21 juin 2013, SCI Marty, n° 360860

(2) Cf. CE, 13 mars 2006, Ait Mbarek, n° 269029, aux Tables

TA Nice, 2^{ème} chambre, 11 décembre 2020, M. D. et autres, n° 1802400, Mme Chevalier-Aubert, pdt, Mme Gazeau, rapp., Mme Sorin, rapp. publ.

N° 16 : REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES – Recours contre le refus d'abroger un plan local d'urbanisme – Impossibilité d'invoquer par voie d'exception certains vices susceptibles d'affecter des actes d'urbanisme (art. L. 600-1 du code de l'urbanisme)

M. S. conteste la décision de la commune de Castellar refusant sa demande d'abrogation du plan local d'urbanisme (PLU). Il invoque à l'appui de son recours des vices de procédure relatifs à l'absence de débat sur le projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et la convocation irrégulière des membres du conseil municipal appelés à délibérer sur le PADD.

L'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, introduit par la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction, prévoit, pour limiter la contestabilité perpétuelle des irrégularités formelles ou procédurales, que l'exception d'illégalité pour vice de forme ou de procédure des documents réglementaires d'urbanisme cesse d'être possible six mois après leur prise d'effet, sauf si le vice de forme concerne la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique ou l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques. Un tel moyen devient, à l'issue de ce délai, irrecevable.

En l'espèce, la contestation portant sur le refus d'abrogation d'un PLU, document d'urbanisme mentionné à l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, cette règle législative spéciale de restriction a seule vocation à s'appliquer, sans méconnaître les principes jurisprudentiels

encadrant, en l'absence de texte, le régime de l'exception d'illégalité des actes réglementaires (1).

Par conséquent, le tribunal a estimé que les moyens de légalité externe invoqués, par voie d'exception, à l'appui du recours dirigé contre la décision refusant d'abroger le plan local d'urbanisme après l'expiration d'un délai de six mois étaient irrecevables.

(1) Comp. CE, Ass., 18 mai 2018, Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT, n° 414583, au Recueil

TA Nice, 2^{ème} chambre, 30 décembre 2020, M. S., n° 1900223, Mme Chevalier-Aubert, pdt, Mme Faucher, rapp., Mme Sorin, rapp. publ.

Directeur de la publication :

Pascale Rousselle, Présidente du Tribunal

Comité de rédaction :

Tatiana Kieffer, Barbara Le Guennec, Dorothée Gazeau, Marc Herold, Christophe Tukov, 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

M. G. soutient qu'en prononçant la sanction de révocation, l'administration lui a infligé une sanction disproportionnée par rapport aux faits. Le requérant ne conteste ni la matérialité des faits ni leur caractère fautif, il soulève uniquement le caractère proportionné de la sanction. Vous exercez depuis la décision du Conseil d'Etat Dahan (Assemblée, 13 nov 2013, n° 347704), un contrôle normal sur les sanctions prononcées contre les agents publics. En l'espèce, l'administration a prononcé la sanction la plus grave qui peut être infligée à un agent public. Tout d'abord, la circonstance que les faits ne soient plus inscrits sur le bulletin B2, que le requérant ne soit pas inscrit sur le fichier des personnes ayant commis des actes d'atteintes sexuelles et qu'il n'y pas eu de peine d'interdiction d'exercice professionnelle en particulier au contact des enfants ne s'opposent pas au prononcé par l'administration d'une sanction de révocation en raison de l'indépendance des procédures pénales et administratives. En revanche, ce sont des éléments à prendre en compte dans l'appréciation de la proportionnalité de la sanction.

Très honnêtement, le contrôle à opérer en l'espèce est délicat car il ne fait aucun doute que les faits en cause sont extrêmement graves et s'agissant d'un professeur, en raison de l'incompatibilité de tout comportement d'atteinte sexuel sur mineur avec les fonctions d'enseignement, le degré de gravité est encore plus élevé. D'un autre côté, les faits remontaient à la date de la sanction à 15 ans, il n'y a eu aucun contact physique avec un mineur, le requérant a suivi une psychanalyse qui lui a permis de prendre pleinement conscience de ses actes, de les regretter et d'en assumer la responsabilité, depuis cette date, il n'est pas contesté qu'il n'a eu aucun comportement de ce type et s'agissant de son métier, il est un professeur très apprécié et méritant. Au vu de ces éléments, nous aurions personnellement tendance à considérer la sanction disproportionnée. Toutefois, la jurisprudence ne semble aller dans ce sens et être très « dure » à l'égard de ce type de faits. La cour administrative d'appel de Versailles s'est d'ailleurs prononcé sur des faits très similaires (15 sept 2015, n° 14VE02478). Elle a considéré que « les faits susmentionnés au titre desquels M. X a été condamné par le Tribunal correctionnel de Paris le 2 janvier 2012 ont porté sur le téléchargement et la diffusion d'images pédopornographiques ainsi que sur la corruption de mineurs par le biais d'un réseau de télécommunications ; que les circonstances que ledit tribunal correctionnel n'ait pas assorti sa condamnation à trois ans d'emprisonnement, avec sursis, d'une interdiction d'entrer en contact avec des mineurs, que l'intéressé ait suivi une thérapie de nature à mettre fin à ces pratiques, que le médecin psychiatre ait conclu dans son rapport du 25 mars 2009 à l'absence de nécessité de lui interdire une activité en rapport avec les mineurs et que cette affaire n'ait pas eu d'écho dans la presse ne sont pas de nature, eu égard à la gravité des faits établis par le juge pénal, ainsi qu'à la nature des fonctions et aux obligations qui incombent au personnel enseignant ou à la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de préserver sa réputation, à établir qu'en révoquant l'intéressé le ministre de l'éducation nationale ait pris une sanction disproportionnée alors même que ses qualités d'enseignant sont reconnues, que des collègues ont témoigné de manière favorable de ses qualités professionnelles ». La jurisprudence étant dans ce sens, nous vous proposons donc de considérer que la sanction de révocation infligée à M. G. était proportionnée.

En second lieu, concernant les trois arrêtés, la société requérante ne peut utilement soutenir que les plaintes des riverains ne sauraient être prises en compte dans la mesure où l'article UL1 du plan local d'urbanisme interdit la présence de constructions destinées à l'habitation et de terrains aménagés pour l'accueil des campeurs et des caravanes, ledit plan ne prévoyant aucune prescription en matière de bruit lesquelles sont prévues par d'autres textes qui s'imposent à la commune. Eu égard au dépassement constaté des valeurs d'émergence imposées par le code de la santé publique et à la gêne éprouvée par les riverains, l'ouverture jusqu'à 2 heures du matin, pendant la période estivale, était susceptible de troubler la tranquillité publique. Dès lors, vous considèrerez que le maire d'Antibes n'a pas commis d'erreur d'appréciation en prenant sa décision et par suite, écarterez comme non fondé le moyen formulé à ce titre.

En troisième lieu, les arrêtés attaqués qui prescrivent la fermeture du parc d'attractions au plus tard à 23 heures 30 tous les jours de la semaine et s'applique du jour de sa notification jusqu'au 30 septembre ne présente pas le caractère d'une interdiction générale et absolue. Dès lors, au vu des inconvénients pour la tranquillité publique qu'entraîne l'ouverture tardive du parc d'attractions « Antibes Land », et en dépit de la diminution prévisible de sa fréquentation par la clientèle, vous considèrerez que le maire d'Antibes n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, porté une atteinte excessive à l'exercice de la liberté du commerce et de l'industrie, ni méconnu le principe de proportionnalité quand bien même certains parcs de loisirs situés dans la région seraient autorisés à rester ouverts au-delà de 23 h 30. Par suite, vous écarterez comme non fondé le moyen formulé à ce titre.

De nombreux moyens sont soulevés dans le mémoire complémentaire. En défense la cristallisation des moyens est opposée. La cristallisation est prévue par l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme qui dispose que les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux passés le délai de deux mois à compter de la communication du premier mémoire en défense. Ces dispositions sont bien applicables au litige puisqu'elles s'appliquent aux requêtes enregistrées depuis le 1er octobre 2018. En outre, le premier mémoire en défense concerne aussi bien le mémoire déposé par la commune que par la société pétitionnaire (implicitement CAAV, 30 janvier 2020, n° 18VE04179). Enfin, le point de départ du délai de la cristallisation est la communication qui, en application de l'article R. 611-8-2 du code de justice administrative, doit s'entendre pour l'application télérecours, soit à la date consultation du mémoire par les parties soit, à défaut d'une telle consultation, dans les 2 jours. En l'espèce, le premier mémoire en défense produit par la SCI pétitionnaire, a été enregistré le 9 janvier 2020 et communiqué aux autres parties via l'application Télérecours le 10 janvier 2020. Il a été consulté par les requérants le 14 janvier suivant soit au-delà d'un délai de 2 jours. Ainsi en application de l'article R. 611-8-2, le point de départ de délai à prendre en compte n'est pas la date de consultation mais le délai de 2 jours. Le délai commençait donc à courir le 12 janvier et la cristallisation prenait effet au terme de deux mois soit le 12 mars 2020. Le mémoire en réplique soulevant de nouveaux moyens a été enregistré le 19 mai 2020, il devait donc y avoir cristallisation des moyens à cette date. Toutefois, en raison de l'état d'urgence sanitaire, des dispositions ont été prises afin de proroger ou prolonger certains délais. Il résulte de la combinaison des articles 15 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 et 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 que le délai de cristallisation qui tombe dans le délai d'urgence sanitaire soit entre le 12 mars et le 23 juin 2020 est prorogé et recommence à courir à compter du 24 juin pour deux mois. La date de cristallisation étant en l'espèce le 12 mars 2020, elle était incluse dans la période d'état d'urgence et il convient donc de lui appliquer les dispositions prises pour l'état d'urgence sanitaire. Il s'ensuit que les moyens soulevés dans le mémoire complémentaire produit le 19 mai 2020 ne peut donc se voir opposer la cristallisation.

Le requérant soulève des vices de procédure affectant le plan local d'urbanisme (PLU). Il soutient qu'en méconnaissance de l'article L. 153-12 du code de l'urbanisme, il n'y a pas eu de débat sur les orientations du plan d'aménagement et de développement durable, que les conseillers municipaux n'ont pas été convoqués régulièrement à la séance du 14 avril 2016 durant laquelle ce débat est censé avoir eu lieu et que les conseillers municipaux n'ont pas non plus été convoqués régulièrement à la séance du 2 février 2018 durant laquelle le PLU a été approuvé. Ces moyens ne peuvent prospérer, cela ne fait aucun doute. Toutefois, nous avons une hésitation quant au fondement à retenir. Cela peut soit résulter de l'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat résultant de la décision du 18 mai 2018, n° 414583, fédération des finances et affaires économiques de la CFDT, les moyens seront alors inopérants, soit de l'article L. 600-1 du CU, les moyens seront alors irrecevables. Par sa décision de 2018, le Conseil d'Etat a jugé qu'à l'appui d'un recours contre le refus d'abroger un acte réglementaire, les vices de forme et de procédure hors la compétence de l'auteur de l'acte et du détournement de pouvoir étaient inopérants. L'article L. 600-1 du code de l'urbanisme prévoit que l'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un document d'urbanisme notamment PLU ne peut être utilement invoqué par voie d'exception que dans un délai de six mois. Nous sommes en l'espèce au-delà du délai de six mois. Donc, même si vous penchez pour l'application de ces dispositions, ces moyens ne peuvent prospérer.

Pourquoi hésitons-nous ? Le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur cette question et les cours administratives d'appel ont des positions divergentes, certaines ont appliqué dans une telle hypothèse l'article L. 600-1 (par ex CAA Nantes, 26 novembre 2019, n° 18LY03073). D'autres ont appliqué la jurisprudence résultant de la décision du Conseil d'Etat de 2018 précitée (voir CAA de Marseille, 30 avril 2019, n° 18MA03193 ou encore CAA Lyon, 2 juillet 2019, n° 18LY03073). Face à ces divergences, nous vous proposons d'appliquer la jurisprudence du Conseil d'Etat parce qu'il ressort des termes de l'article L. 600-1 qu'il s'applique aux exceptions d'illégalité or nous ne sommes pas dans un tel cas, nous sommes dans le cas d'une demande d'abrogation. Le requérant en effet, ne soulève pas l'exception d'illégalité du PLU, il se prévaut de l'illégalité du PLU pour fonder sa demande d'abrogation. C'est, selon nous, deux hypothèses différentes. Nous vous proposons donc de vous en tenir à une lecture littérale du texte et de considérer que ce texte ne s'applique pas aux demandes d'abrogation. Ainsi, en cas d'invocation d'un vice de procédure à l'appui d'une demande d'abrogation, il convient selon nous, de faire application de la jurisprudence du Conseil d'Etat et en cas de moyen tiré de l'exception d'illégalité du PLU, application de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme. Si vous nous suivez dans ce raisonnement, vous écarterez les moyens tirés des vices de procédure du PLU comme étant inopérants à l'encontre de la décision de refus d'abrogation du PLU. Sinon vous les écarterez comme étant irrecevables ce qui nécessitera alors que vous souleviez un moyen d'ordre public, cette irrecevabilité n'étant pas soulevée en défense.

Le jugement du tribunal de Nice (TA Nice, 3^{ème} chambre, 16 décembre 2020, Mme E., n° 1900797) relève du contentieux de l'apatridie. Le nombre de demandes de reconnaissance du statut d'apatride est en augmentation depuis les années 2010, particulièrement depuis 2015 (**Rapport d'activité 2019, Office français de protection des réfugiés et apatrides, p.23**).

En l'espèce, Mme E., reconnue apatride par les autorités italiennes en 2008, souhaite que ce statut lui soit également reconnu par les autorités françaises. Par décision en date du 18 décembre 2018, l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) rejette cette demande. La requérante saisit le tribunal administratif de Nice pour faire annuler cette décision, soutenant notamment qu'elle ne respecte pas les stipulations des articles 12 de la Convention de New York du 28 septembre 1954 et 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950.

L'apatride, considéré jusqu'à présent comme un « sujet juridique négligé » (CE, 24 décembre 2019, *OFPRA c/ Mme B.*, n° 427017, ccls A. Lallet), catalyse aujourd'hui l'attention des communautés internationale et nationale. Dans le sillage du conflit israélo-palestinien, par exemple, se matérialise pour certains palestiniens une situation juridique délicate ; initialement considérés comme des réfugiés, nombreux restent dépourvus de nationalité. Le Conseil d'État a d'ailleurs reconnu dès 1997 que les réfugiés palestiniens, à l'instar des apatrides, n'étaient ressortissants d'aucun État (CE, 11 juin 1997, *France terre d'asile*, n° 157513). Cette question dont le caractère épineux exacerbe les passions des juristes (CE, n° 277373, *Office français de protection des réfugiés et apatrides*, Lebon ; AJDA 2007. 91, concl. C. Vérot ; Les Palestiniens ont-ils droit à la protection internationale des réfugiés et apatrides ? Conseil d'État, 22 novembre 2006, AJDA 2007, p.91) a mené le Conseil d'État à préciser les conditions d'obtention du statut d'apatride pour les réfugiés palestiniens (CE, ass., 24 déc. 2019, *OFPRA*, req. n° 427017). L'intérêt marqué pour cette catégorie singulière, bien que compréhensible, a pu occulter parfois la situation tout aussi compliquée des personnes qui, sans être palestiniennes, demeurent, elles aussi des apatrides.

Si les demandeurs d'asile et les réfugiés se voient garantir le droit de se maintenir sur le territoire national, sans risque d'être refoulés vers leur pays d'origine, il en est autrement pour les demandeurs ou titulaires du statut d'apatride. En effet, au titre de la Convention de New-York, les États ne sont pas tenus par les mêmes contraintes et choisissent librement les conditions d'accès au séjour des personnes reconnues apatrides. Ce jugement est ainsi l'occasion de rappeler les modalités d'appréciation de l'article 12 de la Convention de New-York et celles relatives au droit de mener une vie familiale normale. Le cas d'espèce a pour particularité que la requérante bénéficie déjà du statut d'apatride reconnu par un autre État que la France. Eu égard aux éléments transmis au dossier, le juge administratif considère que la décision de refus attaquée ne porte atteinte ni à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (II), ni à l'article 12 de la Convention de New-York relative au statut des apatrides (I).

I. La décision attaquée ne porte pas atteinte à l'article 12 de la Convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

L'article 12 susvisé précise que « *le statut personnel de tout apatride sera régi par la loi du pays de son domicile ou, à défaut de domicile, par la loi du pays de sa résidence* ». Aussi, dans le cas d'espèce, Mme E. bénéficie déjà du statut d'apatride, celui-ci lui ayant été reconnu en 2008 par les autorités italiennes. L'OFPRA ne conteste pas que la situation personnelle de la requérante réponde à la définition posée par l'article 1^{er} de ladite Convention, au sens où « *aucun Etat ne [la]*

considère comme son ressortissant par application de sa législation », mais constate que cette protection lui est déjà garantie. Puisque Mme E. est titulaire du statut d'apatride, les autorités françaises considèrent qu'elle ne peut jouir des dispositions de l'article L. 812-1 du Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. À partir de cette observation, aussi et surtout sur son fondement, le juge administratif rappelle qu'il « incombe à toute personne se prévalant de la qualité d'apatride d'apporter la preuve qu'en dépit de démarches répétées et assidues, le ou les États de la nationalité desquels elle se prévaut ont refusé de donner suite à ses démarches » (CE, 30 décembre 1996, **Thammi**, n°162100). Cette exigence désormais admise (CAA de Bordeaux, 23 mai 2019, 1^{ère} chambre bis, n° 18BX02582 ; CAA de Douai, 3^{ème} chambre, 12 novembre 2020, n°20DA00148 ; CAA de Nancy, 1^{ère} chambre, 19 novembre 2020, 19NC03613) n'est pas satisfaite dans le cas d'espèce.

Le juge administratif considère que la décision attaquée ne s'inscrit pas en contradiction avec l'article 12 de la Convention de New-York car les autorités françaises n'ont, à aucun moment, nié la qualité d'apatride de la requérante (Cons. 6). La reconnaissance du statut d'apatride par les autorités italiennes suffit à écarter « le moyen selon lequel la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article 12 » (Cons. 6). Cet article est pris en compte par le juge à la condition que l'individu soit apatride, comme en l'espèce, à laquelle s'ajoute celle qu'il ne bénéficie d'aucune protection analogue dans un autre pays. Aux interrogations subsistantes, notamment sur la définition précise des termes de domicile ou encore de résidence, le juge administratif doit encore apporter des éclaircissements.

II. La décision attaquée ne porte pas atteinte à l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950

L'article 8 susvisé reprend en substance, à quelques exceptions près, les avancées permises par l'article 12 de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948. S'inspirant de cet article, mais aussi de l'alinéa 10 du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 (Cons. const., déc. n° 2012-248 QPC du 16 mai 2012, **M. Mathieu E.**), le Conseil Constitutionnel a façonné le droit de mener une vie familiale normale, pour le rendre autant protecteur que possible. La requérante soutient avoir fixé sa résidence depuis près de 6 ans chez sa fille dans une commune du sud de la France. Accompagnée de son époux doté d'une carte de priorité pour personne handicapée délivrée par les autorités françaises compétentes, elle atteste ne plus posséder de lien avec l'Italie. Aussi déclarent-ils, tous deux, leurs revenus en France. Le cas d'espèce est une illustration de la difficile application de l'article 8 susvisé dans ce contentieux.

En effet, le Conseil d'Etat considère de longue date que « la décision qui attribue ou refuse d'attribuer la qualité d'apatride n'a, par elle-même, ni pour objet ni pour effet de conférer ou de retirer au demandeur le droit de séjourner en France » (CE, 30 décembre 1996, **Thammi**, n°162100). Cette logique est appliquée de façon consensuelle par les tribunaux administratifs (CAA de Marseille, 7^{ème} chambre, 20 décembre 2010, n° 08MA01612 ; CAA de Nancy, 2^{ème} chambre, 18 octobre 2018, n° 18NC00383 ; CAA - 6^{ème} chambre, 1 décembre 2020, n° 19NT01921).

En conclusion, la reconnaissance du statut d'apatride ne crée pas automatiquement de droit au séjour. Dès lors, la requérante conserve les garanties nécessaires pour déposer une demande de titre de séjour et reste soumise au droit commun. La loi du 29 juillet 2015 a instauré un titre spécifique dans le Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, permettant la codification de dispositions préexistantes mais éparses. La question de la protection des réfugiés fait l'objet d'une grande concertation au niveau européen afin d'harmoniser les législations nationales. Celle des apatrides ne préoccupe pas tant, alors que son importance est grandissante.

La dénaturation de l'usufruit viager lors de sa cession pour une durée déterminée à une personne morale

Si l'usufruit est par essence un droit provisoire, la requalification de l'usufruit viager en usufruit temporaire peut engendrer des conséquences fiscales non négligeables pour son titulaire dans le cadre d'une cession.

Rappelons que l'usufruit temporaire doit être entendu comme un usufruit à terme fixe. Autrement dit, un usufruit qui prendra fin à l'extinction d'un délai déterminé. En revanche, l'usufruit viager ne s'éteindra qu'au décès de son titulaire, laissant ainsi l'aléa disposer de sa durée.

Jusqu'en 2012, la cession à titre onéreux d'un usufruit temporaire relevait du régime fiscal des plus-values de cession. Ce régime d'imposition, particulièrement favorable à la mise en place de schémas d'optimisation fiscale a finalement été encadré par la loi 2012-1510 du 29 décembre 2012. Ces travaux ont modifié le régime fiscal applicable à la cession d'un usufruit temporaire, laquelle est depuis imposable au barème progressif de l'impôt sur le revenu.

Le régime est codifiée au 1° du 5 de l'article 13 du Code général des impôts (ci-après « CGI ») qui dispose que : « *le produit résultant de la première cession à titre onéreux d'un même usufruit temporaire ou, si elle est supérieure, la valeur vénale de cet usufruit temporaire est imposable au nom du cédant, personne physique ou société ou groupement qui relève des articles 8 à 8 ter, dans la catégorie de revenus à laquelle se rattache, au jour de la cession, le bénéfice ou revenu procuré ou susceptible d'être procuré par le bien ou le droit sur lequel porte l'usufruit temporaire cédé.* »

Le principe est *a priori* limpide : dès lors qu'un usufruit est temporaire, la première cession de cet usufruit sera imposée conformément au régime du 1° du 5 de l'article 13 du CGI. *A contrario*, dès lors que l'usufruit est viager la cession relèvera du régime des plus-values.

Il semble opportun de noter que la notion de « cession à titre onéreux » doit être comprise comme « *toutes transmissions qui comportent une contrepartie en faveur du cédant* » ainsi que l'a précisé l'administration. Il s'agira donc notamment de considérer comme « cession », l'apport d'usufruit à une société, dès lors que le cédant en tire une contrepartie.

Concernant l'usufruit consenti à une société, il est nécessaire d'opérer la distinction suivante :

- L'article 619 du code civil dispose que « *l'usufruit qui n'est pas accordé à des particuliers ne dure que 30 ans* ». Par conséquent, l'usufruit consenti à une société est par principe temporaire puisque sa durée est fixée à trente ans maximum. Dès lors, la cession d'un tel usufruit entre *de facto* dans le cadre du 1° du 5 de l'article 13 du CGI.
- Cependant, l'administration considère que si l'usufruit est préconstitué sur la tête du cédant antérieurement à la cession, comme c'est le cas de l'usufruit viager, la cession sera hors du champ du 1° du 5 de l'article 13 du CGI et donc soumise au régime d'imposition des plus-values.

Qu'en est-il d'un usufruit viager préconstitué sur la tête du cédant mais cédé pour une durée fixe ?

C'est à cette question que le Tribunal administratif de Nice a répondu dans un jugement rendu le 30 décembre 2020 (n°1803411). Ce jugement est l'occasion d'apporter un éclairage essentiel à la compréhension du dispositif de l'article 13 du CGI.

Les faits étaient les suivants : M. D. a consenti à sa fille, Mme D., une donation-partage portant sur l'usufruit viager de 36 parts sociales. Mme D. a apporté ces parts sociales à une SAS et a reçu en contrepartie de cet apport la pleine propriété de 12 480 actions. Autrement dit, il s'agissait bien d'un usufruit viager préconstitué sur la tête de Mme D., que cette dernière a cédé à une SAS, faisant *a priori* entrer cette cession dans le cadre du régime fiscal des plus-values.

Pourtant, l'administration fiscale a requalifié l'apport de cet usufruit en cession d'usufruit temporaire imposable dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux.

Le raisonnement est le suivant : un usufruit préconstitué sur la tête du cédant antérieurement à la cession est en principe exclu du dispositif du 1° du 5 de l'article 13 du CGI. Pour autant, si l'usufruit viager est consenti pour une durée fixe (c'est-à-dire que le décès de son titulaire n'est pas l'unique cause d'extinction de celui-ci) alors, ce dernier peut être requalifier en usufruit temporaire et perdre ainsi son caractère viager.

En l'espèce, Mme D. a stipulé dans l'acte de cession que cet usufruit était consenti pour une durée de trente ans. Selon la requérante, cette durée étant égale à la durée maximale prévue par les dispositions de l'article 619 du Code civil, cette circonstance ne devrait pas avoir pour effet de dénaturer le caractère viager de l'usufruit cédé.

Sur les conséquences de l'article 619 du code civil - En ce sens le tribunal a précisé que « *la circonstance que la durée fixée dans l'acte soit la durée maximum posée à l'article 619 du code civil ne remet pas davantage en cause le caractère temporaire de cet usufruit* ».

Sur la dénaturation du caractère viager de l'usufruit - Alors même qu'en cas de décès de Mme D. avant l'expiration du délai de trente ans, l'usufruit reviendrait au donateur, le tribunal a considéré que la nature viagère de l'usufruit cédé devait être écartée. En effet, selon une jurisprudence administrative constante en la matière, (TA Montreuil, 04/12/2019, n°1805676), dès lors que l'acte de cession de l'usufruit porte sur une durée fixe, l'usufruit doit être qualifié de temporaire. Autrement dit, la mention dans l'acte de cession d'un usufruit consenti pour une durée de trente ans a pour conséquence d'altérer la nature viagère de celui-ci.

C'est là un raisonnement exigeant mais également rationnel que le tribunal a choisi de mettre en avant : une analyse conforme au principe du réalisme fiscal - Dès lors que le décès n'est plus l'unique cause d'extinction de l'usufruit, sa qualification d'usufruit « viager » se trouverait erronée. C'est alors sans détour que le tribunal a affirmé le bon droit de l'administration de faire application des dispositions du 1° du 5 de l'article 13 du CGI en imposant le produit de la cession de Mme D. dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux.

Ce jugement est particulièrement intéressant en ce qu'il permet de relever le caractère atypique que confère l'article 13 du CGI à l'usufruit. Les conséquences fiscales d'une requalification de l'usufruit viager en usufruit temporaire étant considérables pour le cédant, un éclairage sur l'application du dispositif semblait éminemment utile.

“La taxe sur la valeur ajoutée est une invention géniale”

*Denys Brunel, auteur de
La TVA invention française, révolution mondiale.*

La SARL X exerce des activités d'assistance juridique, de location de véhicules, d'achat et revente de navires. Elle a fait l'objet d'une vérification de comptabilité, à l'issue de laquelle, l'administration fiscale a remis en cause le droit à déduction à la TVA de la société concernant notamment ses opérations de location de véhicules.

L'administration fiscale constate que la société ne loue ses véhicules qu'au cercle proche de la société. Les locations sont informelles. Elles ne font l'objet d'aucune promotion commerciale. Devant le tribunal administratif, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes fait valoir que la réalité juridique des prestations réalisées par la SARL X est douteuse. Il conteste également le caractère économique de l'opération en cause, notamment parce que les locations sont consenties à un prix largement inférieur à celui du marché. Ainsi, l'administration fiscale propose une reconstitution du chiffre d'affaire sur la base des tarifs de véhicules à la journée, à la semaine ou au mois.

La SARL X soutient que la méthode de reconstitution du chiffre d'affaire utilisée par l'administration fiscale n'est pas probante en l'espèce. En outre, elle affirme que le critère économique de l'opération n'est pas contestable.

Si la TVA, invention française, s'est imposée dans le monde, c'est en raison de la simplicité de son mécanisme : l'impôt est perçu à chaque étape du processus de production et de distribution des biens et des services, mais sous déduction de la taxe acquittée à l'occasion des étapes précédentes ; autrement dit, le fournisseur ou le prestataire facture la TVA à son client, déduit le montant de la TVA payée à ses propres fournisseurs et prestataires et verse directement la différence à l'État. Ainsi, sur l'échelle des sanctions fiscales appliquées par l'administration fiscale aux manquements des contribuables, la perte du droit à déduction semble être la plus grave pour un assujetti.

La TVA est un impôt analytique, elle s'analyse opération par opération. Une entreprise peut avoir la qualité d'assujetti, et pourtant une ou plusieurs de ses opérations peuvent sortir de son champ d'application. Les opérations répondant à un certain nombre de conditions sont imposables par nature. *Toutes les conditions doivent être remplies.* La première est le caractère économique de l'opération.

Une opération est économique lorsque la vente d'une prestation ou d'un service permet à l'opérateur de percevoir un revenu, ou équivalent, sur la vente, sous réserve de la réalité des opérations conduites¹. L'enjeu de cette affaire est donc de s'interroger sur le caractère économique, ou non, des opérations de locations de véhicules de la SARL X, dans les conditions particulières décrites ci-dessus.

Afin de répondre, le tribunal administratif semble se rattacher aux objectifs de neutralité et de simplicité de cet impôt qui imposent d'assigner le plus large champ d'application possible à la TVA. Textes et jurisprudences vont dans le sens de cette interprétation de la notion d'activité économique particulièrement en cas d'exploitation de biens par des professionnels².

L'administration fiscale ne parvenant pas à démontrer le caractère fictif de l'opération, le tribunal administratif se borne à constater que les revenus perçus par la SARL X ne sont pas que « symboliques », mais « permettant à la société requérante de couvrir les frais engendrés par la location des véhicules et lui assurant la perception de recettes ». La juridiction considère donc que l'existence de revenus permet de regarder le critère économique comme rempli. En outre, si le tribunal souligne l'absence de promotion et de politique de développement de l'activité, elle la juge non pertinente dans l'analyse du critère économique.

Nonobstant le peu d'éléments à notre disposition, nous remarquons que les opérations sont imposables par nature à la TVA sous respect de conditions plus variées que celles évoquées en l'espèce, et qu'un fondement différent aurait pu conduire à une solution différente. Nous pouvons, par exemple, nous demander si eu égard au lien existant entre le bailleur et la société locataire, la location doit vraiment être qualifiée de prestation d'activité économique accomplie de manière indépendante³.

¹ CJUE, 1ère chambre, 13 juin 2013, aff. C 62/12, *Kostov*, RJF 10/2013 n°99

² SERANDOUR, Yolande, Précis de TVA, Normandie, *LexisNexis*, 330 p.

³ CJUE, 6ème chambre, 27 janvier 2000, aff. C-23/98, *Heerma* : RJF 3/2000, n°438

Commentaire, TA, 21 octobre 2020, M. X., n° 2000774.

Par Marie-Odile Diemer, Maître de conférences de droit public, CERDACFF, Université Côte d'Azur

Le juge administratif, l'aide juridictionnelle et le délai raisonnable : l'importance des notifications.

Si le juriste en général n'affectionne pas les calculs, le monde de la computation des délais doit pourtant lui être parfaitement familier. Le spécialiste de contentieux administratif n'en finit d'ailleurs pas de constater les applications au nom du principe de sécurité juridique de la jurisprudence *Czabaj* (CE, 13 juillet 2016, n° 387763), - qu'on ne présente plus -, mais qui n'en finit pas de se présenter devant les requérants comme le couperet fatidique imposant une limitation des recours dans le temps (CE, 31 mars 2017, n°389842, *Ministre des finances c. Amar* ; CE, 9 mars 2018, n° 401386, *Communauté d'agglomération du pays ajaccien* ; CE, 18 mars 2019, n° 417270 ; CE, 25 septembre 2020, n° 430945, CE, 12 octobre 2020, n° 429185).

Il est vrai que *Czabaj* facilite et discipline le mode de calcul des délais : un an à compter à compter de la date de la notification de la décision ou de la date à laquelle il est établi que le requérant a eu connaissance de cette décision lorsque la mention des voies et délais de recours est manquante. Pour autant, et même si son champ d'application infuse quasi tout le contentieux administratif général, voire le contentieux administratif spécial, il est certains cas où ce calcul se révèle plus périlleux qu'attendu. En l'occurrence, c'est une demande d'aide juridictionnelle qui vient contrer les effets redoutables de la jurisprudence *Czabaj* et qui se révèle particulièrement bénéfique dans un contentieux de renouvellement de titre de séjour.

Derrière son apparence d'automate mécanisé dans sa façon de calculer les délais, le juge examine finalement les conclusions aux fins d'annulation alors que planait dangereusement au-dessus de la requête la terrible menace de l'irrecevabilité (en l'espèce, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du CJA, le tribunal administratif avait d'ailleurs soulevé un moyen relevé d'office en raison de la tardiveté de la requête).

Le rappel de la mécanique générale des délais : En l'espèce, M. X a formé une demande de renouvellement de titre de séjour auprès du Préfet des Alpes-Maritimes le 5 mai 2016, demande rejetée par l'effet du silence de la préfecture formant une décision implicite de rejet au bout de 4 mois (5 septembre 2016) en application des articles R. 311-12 et R. 311-12-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Les règles classiques de mise en œuvre des délais n'auraient dû permettre un recours à la faveur de M. X que durant les deux mois consécutifs à la naissance de cette décision implicite de rejet. Il est constaté ici que la requête date du 13 février 2020, ce qui conduirait irrémédiablement à prononcer l'irrecevabilité de la requête pour tardiveté.

Le premier alinéa de l'article R. 421-1 du Code de justice administrative (d'ailleurs non cité par le tribunal) précise en effet que : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée* ».

Toutefois, la gymnastique de la jurisprudence *Czabaj* a le mérite de nous rappeler l'importance de l'article R. 421-5 du CJA : « *Les délais de recours contre une décision administrative ne sont opposables qu'à la condition d'avoir été mentionnés, ainsi que les voies de recours, dans la*

notification de la décision », et ce n'est qu'au cas où l'administré a eu connaissance de la décision que le délai raisonnable d'un an pourra s'enclencher.

Cet article est à mettre en parallèle avec l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration qui nous rappelle que « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation* ». N'en ayant effectivement pas fait l'objet, M. X rentre donc dans la catégorie des requérants ignorants les modalités de point de départ du recours et bénéficiant alors du délai d'un an. La question immédiate qui se pose est pourtant de savoir quand ce délai a pu commencer à courir et si le recours peut finalement être recevable.

L'application de la jurisprudence du 18 mars 2019 concernant les décisions implicites :
Lorsqu'une décision est implicite et n'est donc pas matérialisée, il est d'autant plus complexe pour l'administré *lambda* de connaître son existence et de prouver qu'il en connaissait le contenu ou le sens. L'on pensait alors que les décisions implicites seraient à jamais exclues du champ de la jurisprudence *Czabaj*. Pourtant la philosophie générale de *Czabaj* s'y prêtait mal : si les recours ne doivent pas être perpétuels, pourquoi l'implicite y résisterait ? Le Conseil d'État, en procédant à son extension en 2019 a ainsi entouré cette nouvelle application de garanties, - ce que le tribunal a d'ailleurs parfaitement restitué - que « *la preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut en revanche résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision* ».

C'est dans cette deuxième possibilité que s'inscrit la situation du requérant. Il est en effet établi qu'il aurait eu connaissance de la décision le 25 janvier 2019 puisqu'il s'agit de la date à laquelle il a présenté une demande auprès du Préfet afin de se voir communiqué les motifs de sa décision implicite de rejet.

Toutefois, la question lancinante réapparaît : pourquoi alors, la requête, qui, rappelons-le date du 13 février 2020 n'est-elle, malgré ces aménagements et nouveaux calculs, toujours pas rejetée ?

La demande d'aide juridictionnelle : une parade utile ?

C'est sans compter une imbrication des demandes et des délais que les conclusions aux fins d'annulation ont finalement pu être examinées. Une demande d'aide juridictionnelle est en effet réalisée le 5 novembre 2019. Cette dernière s'incorpore dans les modalités de calculs des délais. Le tribunal rappelle ainsi dans son considérant numéro 6 que « *la combinaison des dispositions de l'article R. 112-5 du CRPA et de l'article 38 du décret du 19 décembre 1991 que la demande d'aide juridictionnelle interrompt le délai de recours contentieux et qu'un nouveau délai de même durée recommence à courir à compter de l'expiration d'un délai de 15 jours après la notification à l'intéressé (...)* ». Le requérant restait donc dans les cadres de *Czabaj* et le tribunal continue de tracer la voie de ce qui avait été reconnu par le Conseil d'État lui-même dans une décision du 10 juin 2020 (N° 42247).

M. X a effectivement bénéficié de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 9 janvier 2020 notifiée le 16 janvier 2020. Le considérant numéro 7 résout donc ce quasi-cas d'école de manière implacable puisque, selon le tribunal « *la requête de M. X ayant été enregistrée au greffe du tribunal le 13 février 2020, elle a nécessairement été introduite dans le délai du recours contentieux qui a recommencé à courir à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification de l'intéressé* ».

Des conclusions aux fins d'annulation finalement examinées : après s'être longuement intéressé à la question de la recevabilité, le juge administratif se penche alors sur les conclusions aux fins d'annulation et celles aux fins d'injonction. Il reconnaît l'illégalité de la décision de refus du préfet

et précise que l'annulation de la décision attaquée implique nécessairement la délivrance d'un titre séjour et fait donc droit aux conclusions d'injonction.

Le juge doit donc particulièrement veiller aux modalités de notification des décisions afin de mieux calculer les délais de recours et éviter l'irrecevabilité apparente qui empêcherait d'examiner la requête au fond.

Une conclusion en définitive heureuse, et qui était pourtant plus que douteuse à la lecture des premières lignes du jugement !

Commentaire de l'ordonnance du juge des référés du TA de Nice du 16 septembre 2020, Commune de Villeneuve-Loubet, N°2003630

Par Riadh JAIDANE, Maître de conférences associé HDR en droit public, CERDACFF, Université Côte d'Azur

Lisibilité, simplicité et caractéristiques démographiques et urbaines, nouveaux critères de légalité d'une mesure de police administrative

Depuis le début de la crise sanitaire et face à l'explosion exponentielle de l'épidémie de la Covid-19, notamment en milieu urbain, l'Etat a été amené à prendre de nombreuses mesures de police, en application de l'article L. 3135-15 du code de la santé publique et de l'article 1^{er} de la loi du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire. Plusieurs arrêtés préfectoraux ont généralisé l'obligation de porter un masque sur la voie publique et n'ont pas échappé au « classique contrôle de proportionnalité » du juge administratif. Ce dernier a logiquement été saisi par la voie du référé-liberté par de très nombreux requérants dont les libertés ont été affectées par ces mesures. Entre la nécessité de préserver la santé publique et celle de ne pas porter des atteintes excessives aux libertés, l'équilibre est difficile à trouver notamment en temps d'urgence.

C'est dans ce contexte que le préfet des Alpes- Maritimes a usé de ses pouvoirs de police administrative spéciale pour adopter un arrêté n°2020-585 du 10 septembre 2020, portant obligation du port du masque dans l'espace public sur la totalité du territoire de certaines communes du département des Alpes-Maritimes.

La commune de Villeneuve Loubet demande au juge des référés du tribunal d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cet arrêté, en ce qu'il impose le port du masque sur l'ensemble de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, de 8h00 à 1h00, pour toute personne âgée de plus de onze ans alors que la commune justifie que son territoire peut aisément faire l'objet de mesures ciblées.

Le juge des référés se trouvait donc confronté à un problème classique d'appréciation de la nécessité, de l'adaptation et de la proportionnalité d'une mesure de police administrative dans un contexte de crise sanitaire qui donnait tout son intérêt à cette affaire. Faisant preuve d'une certaine magnanimité et originalité, le juge des référés valide pour l'essentiel, mais pas en totalité, la mesure préfectorale portant l'obligation de porter un masque. S'il applique en apparence les critères classiques d'appréciation de la légalité interne des mesures de police administrative, il insère dans son ordonnance quelques nouveaux critères tels que la lisibilité et la simplicité d'une mesure de police relative à l'obligation du port du masque ou les caractéristiques démographiques et urbaines du territoire concerné.

I- Les critères classiques d'appréciation de la légalité d'une mesure de police administrative :

En période de pandémie, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a opéré un classique contrôle de proportionnalité sur l'arrêté litigieux.

Il en résulte un contrôle constant et vigilant, voire sourcilieux, du juge administratif dans le dosage des pouvoirs de police en termes de durée (CE Sect., 25 janvier 1980, n°14 260 à 14265, Rec. p. 44), d'amplitude géographique (CE, 14 août 2012, n° 361700) et de contenu même des dites mesures (voir par exemple CE, Ass., 22 juin 1951, n° 00590 et 02551 ; CE, 10 décembre 1998, n° 107309, Rec. p. 918 ; CE, ord., 11 juin 2012, n° 360024...).

Autrement posé, l'arrêté préfectoral est-il mesuré en termes : de durée, de zonages et d'ampleur, en raison des troubles à l'ordre public, à la santé publique, supposés ou réels qu'il s'agit d'obvier.

La légalité interne de la mesure de police administrative est classiquement subordonnée au « triple test de proportionnalité ». La première condition est celle de **la nécessité**. Le trouble à l'ordre public doit justifier l'intervention de la police administrative. C'est cette épidémie de la Covid-19, qui a connu à la fin de l'été une forte recrudescence, notamment dans le département des Alpes- Maritimes, selon le juge des référés, passé en zone rouge « zone de circulation active du virus » depuis le 27 août 2020, permettant au préfet de prendre des mesures plus contraignantes. Le nombre de nouveaux cas de covid s'est accru dans ce département et s'est établi à un niveau compris entre 50 et 90 pour 100 000 habitants à la date du 9 septembre sur la commune de Villeneuve Loubet.

La deuxième condition est l'**adaptation** de la mesure. Celle-ci doit être propre à prévenir, ou à faire cesser, le trouble à l'ordre public. L'imposition du port du masque apparaît adaptée à la lutte contre la propagation d'un virus qui se transmet majoritairement par voie respiratoire. Le juge des référés confirme que l'exigence de porter un masque est efficace pour réduire le risque de contamination par le SARS-CoV-2 selon les avis et recommandations tant de l'Organisation mondiale de la santé que du Haut Conseil de la santé publique ou du conseil scientifique covid-19, appuyés sur les études épidémiologiques récentes et la revue de la littérature scientifique existante.

S'agissant de la troisième condition de légalité interne des mesures de police administrative, celles-ci doivent être **proportionnées**, c'est-à-dire qu'elles ne doivent porter aux libertés publiques que l'atteinte strictement nécessaire au maintien ou au rétablissement de l'ordre public. Toute mesure plus sévère que ce qui est nécessaire est entachée d'illégalité. Cette exigence implique une stricte délimitation du champ des mesures de police à plusieurs points de vue : matériel (les activités concernées), personnel (les personnes concernées), spatial (les zones géographiques concernées) et enfin temporel (les périodes concernées).

Davantage que la nécessité et l'adaptation de l'obligation du port du masque, c'est sa proportionnalité qui était contestée dans la présente affaire. La commune de Villeneuve Loubet reprochait au préfet des Alpes-Maritimes d'avoir donné à la délimitation spatiale et temporelle de son arrêté un champ excessif, autrement dit d'avoir imposé ce port du masque sur la totalité du territoire communal, sans prévoir d'exception pour les endroits en extérieur moins densément peuplés, où les règles de distanciation peuvent être respectées, d'autre part, sur une plage horaire excessivement large, hors saison estivale.

On pourrait de prime abord réfuter cette argumentation, en tout cas celle fondée sur l'insuffisante délimitation spatiale et temporelle de la mesure, en faisant valoir que le préfet des Alpes-Maritimes a limité le champ de celle-ci à des zones dans lesquelles les risques de contagion du virus sont les plus importants, à savoir, pour le département des Alpes-Maritimes la carte du taux d'incidence pour 100 000 habitants dans les Alpes-Maritimes sur la période du 1er au 7 septembre 2020, et que les communes bénéficiant de mesures sectorielles ont globalement un taux d'incidence inférieur à 10.

Le choix préfectoral des communes concernées par une obligation totale ou partielle du port du masque repose principalement sur les notions de **continuité territoriale** et de **bassin de vie**, ainsi que sur les principes de lisibilité et d'applicabilité des normes, qui impliquent que l'intégralité de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, dont le taux d'incidence est par ailleurs élevé et situé au-delà du seuil d'alerte, soit concernée par l'obligation du port du masque.

Cependant, le principe de proportionnalité implique en réalité des délimitations plus fines dans un contexte sanitaire spécifique et conduit en l'espèce le juge des référés à recourir pour examiner ladite proportionnalité à des arguments assez inédits.

II- Les critères inédits d'appréciation de la légalité d'une mesure de police administrative

L'ordonnance de référé du 16 septembre 2020 précise que l'appréciation de la proportionnalité des mesures de police n'implique pas simplement l'examen de leurs conséquences, pour les administrés d'un côté et pour le rétablissement de l'ordre public de l'autre. Leur **simplicité** et leur **lisibilité** doivent également être prises en compte car, nous indique le juge des référés, elles sont nécessaires à leur bonne connaissance par les administrés et à leur bonne compréhension et, par conséquent, à leur application correcte, donc à l'appréciation de leur efficacité.

Le juge des référés du tribunal administratif de Nice fait une exacte application du critère d'appréciation de la mesure de police administrative, adopté, quelques jours auparavant, par le juge des référés du Conseil d'État. La juridiction suprême a, en effet, estimé que l'effectivité indispensable de la mesure de police relative à l'obligation du port du masque pour limiter la contamination dépend notamment de sa simplicité et de sa lisibilité (CE, JR, 6 sept. 2020, n° 443750, Ministère des solidarités et de la santé c/ Feireisen et Chartier). La simplicité et la lisibilité d'une mesure de police administrative sont nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse et garantissent par conséquent sa compréhension et son **effectivité**.

Ce nouveau critère d'appréciation de la mesure de police implique concrètement, dans le cas de la Covid-19, que les zones, où le port du masque est obligatoire, soient délimitées « *de manière suffisamment large pour englober de façon cohérente* » les espaces justifiant une telle contrainte. Autrement dit, les personnes concernées doivent, d'une part, avoir aisément connaissance de la règle et, d'autre part, ne pas être incitées à enlever et remettre le masque à tout instant au cours d'une même sortie. La clarté recherchée peut ainsi autoriser l'autorité administrative à prévoir des horaires d'application du masque de manière uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département.

Cette précision est inédite dans le contrôle des mesures de police administrative. Aussi le souci de territorialiser les mesures avait-il trouvé ici une limite de taille dans l'intelligibilité d'une mesure, justifiée par un objectif de bonne application. Cette condition nouvelle qui tend a priori à ne devoir s'appliquer que durant la période actuelle est également justifiée par le fait que les autorités de police doivent agir vite, sans attendre la réalisation d'une étude poussée permettant de circonscrire une mesure de police à certaines zones ou à certaines activités.

Concrètement, d'un point de vue géographique, le préfet se trouve donc autorisé à définir des périmètres plus larges que ceux caractérisés par une forte densité de population ou une difficulté d'y maintenir la distanciation physique compte tenu notamment, de l'importance de leur fréquentation. L'important est que soient ainsi constitués des périmètres cohérents dans le cadre duquel les administrés circulant dans l'espace public seraient amenés à pouvoir ôter leur masque et à devoir le remettre à plusieurs reprises au cours d'une même sortie, sans nécessairement savoir d'ailleurs à partir de quelle limite ils peuvent l'ôter et à partir de quelle limite ils doivent le remettre.

La préfecture justifiait son choix des communes concernées par les notions de continuité territoriale et de bassin de vie, ainsi que les principes de lisibilité et d'applicabilité des normes, qui impliquent que l'intégralité de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, dont le taux d'incidence est par ailleurs élevé et situé au-delà du seuil d'alerte, soit concernée par l'obligation du port du masque.

Mais le juge des référés n'était pas totalement de cet avis en se fondant sur **la configuration géographique et urbaine** du département des Alpes-Maritimes et notamment de son littoral. Il estime que ce dernier est caractérisé principalement par une urbanisation continue, très dense en bord de mer et davantage résidentielle à l'intérieur des terres et n'apparaît pas compatible, dans les circonstances de l'espèce, avec un raisonnement opéré ville par ville.

Il considère que la commune de Villeneuve Loubet s'inscrit dans un ensemble urbain plus vaste, et se trouve notamment en continuité territoriale avec d'autres communes aux caractéristiques urbaines et démographiques similaires, bien que n'étant pas visées, comme la commune de Biot, par une obligation du port du masque sur la totalité de leur espace public.

Le juge des référés constate par conséquent que l'arrêté litigieux souffre d'un manque de lisibilité et d'applicabilité et semble être disproportionné par rapport à l'objectif à atteindre, d'autant plus que la commune de Villeneuve Loubet justifie que son territoire peut aisément faire l'objet de mesures ciblées et en déduit que la mesure de police contestée caractérise une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté personnelle ainsi qu'à la liberté d'aller et de venir des administrés de cette commune.

Le juge des référés enjoint donc au préfet des Alpes-Maritimes, de modifier son arrêté en prenant en considération tant les caractéristiques démographiques et urbaines de la commune de Villeneuve Loubet que son insertion dans une continuité territoriale plus vaste.

Mais est-ce que ces injonctions, sont réalistes et adaptées à la situation en ce temps de crise sanitaire ? Est-ce que l'Etat connaît de façon suffisamment précise les déplacements de population pour rendre obligatoire le port du masque dans certains territoires et à certaines heures ? Et est-ce que l'explosion pandémique lui laisse le temps de réaliser des études afin d'adapter les mesures prises ? Le choix d'imposer le port du masque sur l'ensemble du territoire d'une commune a l'avantage de la lisibilité. Une obligation limitée à une partie du territoire nécessite une signalisation appropriée et risque de prêter à confusion, en l'absence d'une meilleure communication entre la préfecture et les communes. L'Etat ne connaît pas de façon suffisamment fine la spécificité de ses territoires et les déplacements de population pour imposer le port du masque dans certaines rues et à certaines heures et il serait souhaitable voir indispensable pour une meilleure efficacité des mesures prises de **laisser faire les maires, qui eux, ont une connaissance beaucoup plus fine de leur territoire.**

**

La question cruciale du point de départ du délai de recours contre un permis de construire a récemment été posée devant le Tribunal administratif (**TA Nice, 2^{ème} chambre, 11 décembre 2020, M. D. et autres, n° 1802400**) au sujet du lieu d'implantation du panneau d'affichage.

Dans cette affaire liée à la publicité alléguée comme insuffisante du permis octroyé, le Tribunal donne des précisions intéressantes sur **le choix de la localisation du panneau d'affichage**. Alors que les requérants estimaient que le lieu d'implantation n'était pas à même de les informer pleinement au regard de l'existence de plusieurs accès à la parcelle litigieuse, le juge administratif se prononce sur la visibilité du panneau tel qu'implanté selon le choix opéré par le bénéficiaire du permis et précise notamment qu'« *aucune disposition applicable n'impose au bénéficiaire du permis de procéder à l'affichage sur plusieurs emplacements du terrain au niveau de chacun des accès prévus* ».

Les informations retranscrites sur le panneau d'affichage du permis de construire permettent d'éclairer les tiers sur le projet de construction, d'où sa place primordiale. Si elles sont incomplètes ou erronées, ou encore non correctement visibles voire illisibles, les conséquences se manifestent sur le point de départ du délai de recours, traditionnellement contraignant dans le contentieux administratif.

A. Une place primordiale accordée au panneau d'affichage depuis 2007.

L'article R. 600-2 du code de l'urbanisme tel que modifié par le décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme a mis fin à la règle du point de départ du délai de recours à compter de la plus tardive des formalités de publicité, d'une part en mairie, d'autre part sur le terrain pour ne conserver que ce dernier. L'affichage sur le terrain, où existe pourtant une part d'aléas plus ou moins maîtrisée (visibilité et continuité), relevant de la responsabilité du pétitionnaire, est donc « préféré » à l'affichage en mairie, qui est pourtant maintenu (« *dans les huit jours de la délivrance expresse ou tacite du permis ou de la décision de non-opposition à la déclaration préalable, un extrait du permis ou de la déclaration est publié par voie d'affichage à la mairie pendant deux mois* », R. 424-15 3^{ème} al.). Ainsi, les dispositions de l'article R. 600-2 indiquent comme le rappelle le tribunal administratif que « *le délai de recours contentieux à l'encontre (...) d'un permis de construire (...) court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15* ». Si l'on se réfère audit article R. 424-15, celui précise : « *Mention du permis explicite ou tacite (...) doit être affichée sur le terrain, de manière visible de l'extérieur, par les soins de son bénéficiaire, dès la notification de l'arrêté ou dès la date à laquelle le permis tacite (...) est acquis et pendant toute la durée du chantier* ». De façon complémentaire, les exigences de l'article A. 424-16 de ce même code doivent être respectées. Cet article indique clairement toutes les informations qui doivent être accessibles. Le Conseil d'État a rendu assez récemment une décision (CE, 25 février 2019, n° 416610, *M. B...et Mme C...E...*) qui indique « *qu'en imposant que figurent sur le panneau d'affichage du permis de construire diverses informations sur les caractéristiques de la construction projetée (...), les dispositions rappelées (c'est à dire R. 600-2, R. 424-15, A. 424-16, A. 424-1 du code de l'urbanisme) ont eu pour objet de permettre aux tiers, à la seule lecture*

de ce panneau, d'apprécier l'importance et la consistance du projet, le délai de recours ne commençant à courir qu'à la date d'un affichage complet et régulier ». **Le juge maintient ici une jurisprudence établie au moins depuis 1994** (CE, 16 février 1994, *Société Northern Telecom Immobilier*, n° 138207, p. 73) et constante (CE, 14 novembre 2003, *Ville de Nice et M. Schiller*, n°s 254003 254065, T. p. 1032 ; CE, 06 juillet 2012, n° 339883). La panneau doit donc informer nécessairement sur la substance du projet avenir. Encore faut-il qu'il soit visible.

B. La nécessaire visibilité du panneau d'affichage du permis de construire.

Le Conseil d'État a déjà eu à se prononcer au sujet de la visibilité du panneau d'affichage d'un permis de construire depuis une route publique ou privée (Conseil d'État, 27 juillet 2015, n°370846). Un considérant de principe en est ressorti : « *l'affichage du permis de construire sur le terrain d'assiette de la construction autorisée doit être effectué de telle façon que les mentions qu'il comporte soient lisibles de la voie publique* ou, lorsque le terrain n'est pas desservi par une voie publique, d'une voie privée ouverte à la circulation du public ; que lorsque le terrain d'assiette n'est pas desservi par une telle voie et que l'affichage sur le terrain ne pourrait, dès lors, satisfaire à cette exigence, seul un affichage sur un panneau placé en bordure de la voie publique ou de la voie privée ouverte à la circulation du public la plus proche du terrain fait courir le délai de recours contentieux à l'égard des tiers autres que les voisins qui empruntent la voie desservant le terrain pour leurs besoins propres ». Dans cette espèce soumise au Conseil, la parcelle des bénéficiaires du permis se trouvait au sein d'un lotissement au fond d'une impasse dont il n'était pas justifié qu'elle ait été ouverte à la circulation publique. Le délai de recours contentieux n'avait donc pas couru à l'encontre des requérants. Le juge administratif protège le droit de recours des tiers, au regard de cette obligation d'information. Il est vrai que le droit à l'information est un droit constitutionnel selon l'article 7 de la Charte du droit de l'environnement, repris par les codes de l'urbanisme et de l'environnement (respectivement aux articles L103-1 et L110-1). Il doit ainsi être respecté par le pétitionnaire, bénéficiaire d'une autorisation de construire. Néanmoins, on ne peut exiger du pétitionnaire plus que ne le prévoit le code de l'urbanisme ou la jurisprudence précitée du Conseil d'État. Dans le cas d'espèce soumis au Tribunal, deux voies de circulation dont l'une constitue une impasse, permettaient d'accéder à la parcelle litigieuse. Les requérants estimaient que le panneau aurait dû être implanté en bordure de la voie qui n'a pas été choisie par le bénéficiaire du permis, c'est à dire celle qui n'est pas une impasse. Dans ce cas précis, le Tribunal administratif indique clairement d'une part que rien « *n'impose au bénéficiaire du permis de procéder à l'affichage sur plusieurs emplacements du terrain au niveau de chacun des accès prévus* », d'autre part que lorsque s'offre une telle alternative, le choix reste libre tant que l'impératif de visibilité depuis une voie publique est réalisé et que cette implantation n'est pas « *constitutive d'une manœuvre destinée à priver d'effet la mesure de publicité* » quand bien même la voie est une impasse.

Par un jugement en date du 30 décembre 2020, le tribunal administratif de Nice a apporté des précisions **sur la recevabilité de l'exception d'illégalité soulevée à l'encontre d'un document d'urbanisme** (TA Nice, 30 décembre 2020, req. n° 1900223).

En l'espèce, Monsieur S. est propriétaire des parcelles cadastrées E n° 262, 263 et 264 sur le territoire communal de Castellar. Par une délibération du 2 février 2018, le conseil municipal a approuvé son plan local d'urbanisme (PLU), qui classe les parcelles de M. S. en zone naturelle (N). C'est dans ces conditions que M. S. a saisi la commune le 17 septembre 2018 d'une demande d'abrogation du PLU. Demeurée sans réponse, sa demande a donc été implicitement refusée. Il a alors introduit un recours à l'encontre de la décision implicite de refus d'abrogation du PLU de la commune devant le tribunal administratif de Nice le 16 janvier 2019.

A l'appui de son recours, le requérant soulève deux vices de procédure à l'encontre du PLU, ainsi qu'une erreur manifeste d'appréciation tirée d'un classement erroné de ses parcelles en zone N, qui sera brièvement évoquée ci-après. Concernant les vices de procédure, le requérant invoque en premier lieu l'irrégularité de la procédure d'approbation du PLU en l'absence de débats sur les orientations générales du plan d'aménagement et de développement durables (PADD). En second lieu, la procédure d'approbation du PLU serait irrégulière en ce que la preuve de la convocation régulière des conseillers municipaux à la séance du conseil municipal durant laquelle la délibération litigieuse a été adoptée ne serait pas rapportée.

Le tribunal a rejeté le recours de M. S. en se fondant notamment sur l'irrecevabilité de l'exception d'illégalité soulevée par le requérant. Cette décision d'espèce s'inscrit dans une continuité jurisprudentielle et législative : **les exceptions d'illégalité pour vice de forme ou de procédure dirigées à l'encontre d'un document d'urbanisme ne sont plus recevables au-delà d'un délai de 6 mois suivant la prise d'effet du document en cause.**

Specialia generalibus derogant – Il convient de noter en premier lieu qu'en la matière, le droit de l'urbanisme a été en avance sur le contentieux administratif général. L'irrecevabilité de l'exception d'illégalité pour vice de forme ou de procédure existe en droit de l'urbanisme depuis la loi n° 94-112 du 9 février 1994 portant diverses dispositions en matière d'urbanisme et de construction. L'article L. 600-1, ainsi introduit dans le code de l'urbanisme par cette loi, limite la possibilité pour un requérant de contester la légalité d'un document d'urbanisme en ce qu'il restreint la recevabilité de l'exception d'illégalité dirigée à son encontre. Malgré cette restriction, il convient de noter que ce dispositif est conforme à la Constitution (CC, 21 janvier 1994, n° 93-335 DC).

Le désormais célèbre arrêt d'assemblée du Conseil d'Etat en date du 18 mai 2018 a généralisé le dispositif de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme à l'ensemble du contentieux administratif général (CE ass., 18 mai 2018, Fédération des finances et des affaires économiques de la CFDT, req. n° 414583). Désormais, les conditions d'édiction de l'acte ainsi que les vices de forme et de procédure pouvant affecter un acte administratif ne peuvent être invoqués utilement que dans le cadre du recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'acte lui-même, et introduit avant l'expiration du délai de recours. En conséquence, à l'issue de ce délai, ces moyens soulevés par la voie de l'exception à l'encontre de l'acte litigieux ne sont plus opérants.

Malgré cette généralisation, l'article L. 600-1 trouve toujours à s'appliquer au cas présent, en vertu de l'adage « *la loi spéciale déroge à la loi générale* ». A l'appui de l'exception d'illégalité qu'il soulève, Monsieur S. conteste en effet le PLU de la commune de Castellar, c'est-à-dire l'un des documents mentionnés par l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme. En conséquence, c'est bien cet article qui s'impose et non la jurisprudence CFDT du 18 mai 2018.

Le cadre juridique applicable – L'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, dans sa version en vigueur au moment du litige, dispose ainsi que « *L'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause* ». Par principe donc, l'exception d'illégalité pour vice de forme ou de procédure à l'encontre de documents réglementaires d'urbanisme n'est plus recevable six mois après la prise d'effet du document. Par exemple, n'est plus recevable au-delà d'un délai de six mois le moyen tiré du défaut d'affichage de la délibération arrêtant un projet de révision du PLU (CAA Marseille, 6 décembre 2010, Société SOREDEM, req. n° 08MA02272).

Ce principe est assorti de deux exceptions inscrites à l'alinéa 3 du même article. L'exception d'illégalité reste recevable même après l'expiration d'un délai de 6 mois dans les deux cas suivants : soit la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique, soit l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques.

Limiter la contestabilité perpétuelle des documents d'urbanisme – Tout l'intérêt de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme réside dans la volonté du législateur de stabiliser les documents d'urbanisme. En effet, ces actes sont sources de recours contentieux dès lors qu'ils ont pour objet la planification urbaine d'un territoire. Certains terrains seront par exemple classés dans des zones (urbaine (U), à urbaniser (AU), agricole (A) ou naturelle (N), chaque zone ayant un socle de règles communes restreignant plus ou moins la constructibilité en leur sein. En conséquence, il arrive notamment que le classement d'un terrain dans une certaine zone ne soit pas en adéquation avec la vision que peut en avoir son propriétaire. Les obligations alors imposées dans la zone peuvent donc impacter la valeur du bien, ou simplement empêcher le propriétaire de construire, si ce n'est comme il l'entend, comme il aurait pu le faire si le classement avait été différent.

Au cas d'espèce par exemple, M. S. estimait que ses terrains, classés en zone N par le PLU de la commune de Castellar, se trouvaient dans la même situation que d'autres terrains dont le classement en zone N fut annulé par un jugement du TA de Nice. Le TA jugea que cet argument n'était pas fondé dans la mesure où l'urbanité desdits terrains était différente des terrains du requérant. La commune de Castellar n'a donc pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en classant les parcelles de M. S. en zone N.

Irrecevabilité des seuls vices de forme et de procédure – Pour autant, l'exception d'illégalité fondée sur des arguments de fond relatifs à la délimitation du zonage reste recevable après l'expiration du délai de 6 mois (CAA Bordeaux, 17 janvier 2002, Commune de Moliets, req. n° 99BX01061 ; CAA Douai, 6 mai 2010, Commune d'Hebecourt, req. n° 09DA01653). Il n'en va pas de même pour les vices de forme et de procédure : le dispositif de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme a en effet vocation à empêcher les contestations tardives d'un document d'urbanisme sans réelle motivation sur le fond. Deux exceptions sont toutefois prévues par cet article : la méconnaissance substantielle des règles de l'enquête publique ou l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques sont des vices de forme ou de procédure recevables par la voie de l'exception six mois après la prise d'effet du document d'urbanisme. En l'espèce, le requérant invoque d'une part une absence de débat relatifs aux orientations générales du PADD, et d'autre part la convocation irrégulière des membres du conseil municipal.

- Concernant la convocation irrégulière des membres du conseil municipal, celle-ci n'est rattachable ni à la méconnaissance substantielle des règles de l'enquête publique, ni à l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques. Il s'agit donc d'un vice de forme qui n'est pas recevable à l'expiration du délai de six mois (CAA Marseille, 6 mars 2014, Madame B., req. n° 12MA02019)

- Concernant l'absence de débats relatifs aux orientations générales du PADD, il convient d'établir la même remarque : ce vice de procédure n'est rattachable à aucune des deux exceptions législatives. Pour rappel, le PADD est un élément du rapport de présentation : ainsi, une absence des débats sur le PADD pourrait se rapprocher davantage d'une insuffisance du rapport que d'une absence de celui-ci. Or, comme la convocation irrégulière des membres du conseil municipal, le moyen tiré de l'insuffisance du rapport de présentation n'est plus recevable à l'expiration du délai de 6 mois (CE, 12 juin 1995 Association intercommunale contre un projet de carrière ; CE, avis 9 mai 2005, n° 277280).

Ces deux vices de procédure ont donc été jugés irrecevables dès lors ils ne sont rattachables à aucune des exceptions législatives prévues à l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme.

Un délai de 6 mois – Pour être déclarée irrecevable, l'exception d'illégalité fondée sur un vice de forme ou de procédure doit être soulevée postérieurement à un délai de 6 mois suivant la prise d'effet du document d'urbanisme litigieux. Concernant l'appréciation du délai, il convient de noter que le juge peut estimer recevables des vices de forme présentés au-delà du délai de 6 mois, à la condition que ces moyens aient été développés à l'appui d'un recours gracieux présenté, lui, dans les 6 mois suivant la prise d'effet du document d'urbanisme (CAA Lyon 4 janvier 2012, req. n°10LY02219).

En l'espèce, la requête a été présentée devant le TA en janvier 2019, le PLU ayant été approuvé le 2 février 2018. Ainsi, le délai de 6 mois était dépassé. Notons par ailleurs que le recours gracieux n'a pas non plus été déposé dans les six mois suivant la prise d'effet du PLU de la commune de Castellar mais un mois après. En conséquence, le tribunal administratif de Nice a rejeté la requête de M. S.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°1900799

Mme E.

M. Ringeval
Rapporteur

M. Soli
Rapporteur public

Audience du 27 novembre 2020
Décision du 16 décembre 2020

335-05-01

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(3ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 22 février 2019, Mme E., représentée par Me Dusen, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du directeur de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) en date du 18 décembre 2018 par laquelle il a rejeté sa demande de reconnaissance de la qualité d'apatride ;

2°) de l'admettre au statut d'apatride en France ;

3°) d'enjoindre au directeur de l'OFPRA de lui reconnaître le statut d'apatride ;

4°) de mettre à la charge de l'État une somme de 1 200 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

-la décision attaquée a été signée par une autorité incompétente ;

-l'absence de convocation à un entretien porte atteinte au droit d'être entendu et au droit à une bonne administration ;

-la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article 12 de la Convention de New York du 28 septembre 1954 ;

-la décision méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 juin 2019, le directeur général de l'OFPRA conclut au rejet de la requête.

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

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention de New York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides, ensemble le décret n° 60-1066 du 4 octobre 1960 portant publication de cette convention ;
- la convention du Conseil de l'Europe sur la prévention des cas d'apatridie en relation avec la succession d'Etats du 15 mars 2006 ;
- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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 27 novembre 2020 :

- le rapport de M. Ringeval, rapporteur ;
- les conclusions de M. Soli, rapporteur public ;
- et les observations de Me Almairac, substituant Me Dusen, pour Mme E.

Une note en délibéré déposée par Mme E. a été enregistrée le 30 novembre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Mme E., qui déclare être née le 5 février 1952 à Kohtla-Järve (URSS, aujourd'hui Estonie), d'un père né en Roumanie et d'une mère née en Russie, indique avoir résidé en Estonie jusqu'en 1991, en Allemagne pendant neuf ans puis en Italie entre 2000 et 2015 où elle a été reconnue apatride en 2008. Elle a déposé le 27 juillet 2017 une demande de reconnaissance de la qualité d'apatride par application des dispositions de la convention de New York du 28 septembre 1954. Par décision en date du 18 décembre 2018, le directeur de l'office français de protection des réfugiés et apatrides (OFPRA) a rejeté sa demande au motif que l'intéressée a été reconnue apatride en 2008 par les autorités italiennes.

2. En premier lieu, la décision attaquée a été signée par M. Mourad Derbak, chef de la division Europe de l'OFPRA qui disposait, en vertu de l'article 9 de la décision du directeur général de l'OFPRA portant délégation de signature du 9 novembre 2018, publiée au bulletin officiel n° 2018-12 du 15 décembre 2018, d'une délégation à « l'effet de signer, au nom du directeur général de l'office français de protection des réfugiés et apatrides, tous actes individuels pris en application de l'article L. 721-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile se rapportant aux attributions des services placés sous leur autorité, tous actes individuels pris en application de la convention de New-York du 28 septembre 1954, ainsi que tous actes concernant l'engagement d'actions en justice ou la défense de l'office devant les juridictions ayant à connaître du contentieux des apatrides ». Par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la décision attaquée, laquelle entre dans le champ de la délégation susmentionnée, manque en fait et doit être écarté.

3. En deuxième lieu, aux termes de l'article R. 812-2 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *L'office peut convoquer le demandeur à un entretien personnel. (...)* ».

4. L'entretien personnel du demandeur du statut d'apatride auprès de l'OFPRA ne constitue qu'une simple possibilité et non une obligation et il ne ressort pas des pièces du dossier et en particulier des termes de la décision de l'OFPRA en litige que le directeur général n'aurait pas procédé à un examen de la situation personnelle de Mme E. Par suite, le moyen tiré de ce que l'absence de convocation à un entretien aurait porté atteinte au droit d'être entendu et à celui d'une bonne administration, doit être écarté.

5. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 812-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *La qualité d'apatride est reconnue à toute personne qui répond à la définition de l'article 1er de la convention de New-York, du 28 septembre 1954, relative au statut des apatrides. Ces personnes sont régies par les dispositions applicables aux apatrides en vertu de cette convention.* » Aux termes de l'article L. 812-2 du même code : « *L'Office français de protection des réfugiés et apatrides reconnaît la qualité d'apatride aux personnes remplissant les conditions mentionnées à l'article L. 812-1, au terme d'une procédure définie par décret en Conseil d'Etat.* ». Aux termes de l'article 1^{er} de la convention de New-York du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides, auquel renvoient les dispositions précitées de l'article L. 812-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *1. Aux fins de la présente Convention, le terme « apatride » désigne une personne qu'aucun Etat ne considère comme son ressortissant par application de sa législation.* » Aux termes du 1^{er} alinéa de l'article 12 de la même convention : « *Le statut personnel de tout apatride sera régi par la loi du pays de son domicile ou, à défaut de domicile, par la loi du pays de sa résidence.* ». Il incombe à toute personne se prévalant de la qualité d'apatride d'apporter la preuve qu'en dépit de démarches répétées et assidues, le ou les Etats de la nationalité desquels elle se prévaut ont refusé de donner suite à ses démarches.

6. Il ressort des pièces du dossier que, pour lui refuser la reconnaissance de la qualité d'apatride, l'OFPRA a estimé que l'intéressée, qui ne détient aucune nationalité, a été reconnue apatride en 2008 par les autorités italiennes. Mme E. n'établit ni même n'allègue que sa qualité d'apatride aurait été remise en cause par ces dernières. Par suite, le moyen selon lequel la décision est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard de l'article 12 de la Convention de New York du 28 septembre 1954, ne peut qu'être écarté, peu important que sa résidence soit fixée sur le territoire français depuis 2014.

7. En quatrième et dernier lieu, Mme E. fait valoir qu'elle et son époux également apatride, ont fixé leur résidence en France chez leur fille à Juan-les-pins depuis 2014 où ils déclarent annuellement leurs revenus, qu'ils n'ont plus aucune attache en Italie et que son époux dispose en France d'une carte de priorité pour personne handicapée. Toutefois, la décision qui attribue ou refuse d'attribuer la qualité d'apatride n'a, par elle-même, ni pour objet ni pour effet de conférer ou de retirer au demandeur le droit de séjourner en France. Par suite, Mme E. ne peut utilement se prévaloir de ce que le refus attaqué aurait porté à son droit de mener une vie familiale normale une atteinte de nature à violer l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

8. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la décision contestée doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, celles aux fins d'injonction, ainsi que celles présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E

Article 1^{er} : La requête de Mme E. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme E. et au directeur général de l'office français de protection des réfugiés et apatrides.

Délibéré après l'audience du 27 novembre 2020 à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,
M. Ringeval, premier conseiller,
Mme Guilbert, conseiller,
assistés de Mme Gialis, greffier.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 16 décembre 2020.

La présidente,

signé

P. ROUSSELLE

Le greffier,

signé

E. GIALIS

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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°1803411

Mme D.

Mme Mahé
Rapporteur

M. Herold
Rapporteur public

Audience du 10 décembre 2020
Décision du 30 décembre 2020

19-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(4ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 6 août 2018, Mme D., représentée par Me Hiss, demande au tribunal :

1°) la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu et des pénalités y afférentes mises à sa charge au titre de l'année 2013 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat les frais irrépétibles sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

- les dispositions du 1° du 5 de l'article 13 du code général des impôts ne s'appliquent pas au cas particulier ; l'apport de son usufruit viager au capital de la société A. relève des dispositions applicables en matière de plus-value.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 décembre 2018, la directrice du contrôle fiscal Sud-est conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les moyens ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 17 septembre 2020, la clôture d'instruction a été fixée au 19 octobre 2020.

Vu :

- les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le décret n° 2020-1406 du 18 novembre 2020 ;
- 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 ;
- et les conclusions de M. Herold, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'un contrôle sur pièces, Mme D. a été assujettie à des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu et aux pénalités y afférentes au titre de l'année 2013 après que l'administration fiscale ait requalifié l'apport en usufruit de 36 parts sociales de la SNC D. et compagnie à la société A. en cession d'usufruit temporaire imposable dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux. Mme D. a présenté une réclamation, le 26 février 2018, qui a fait l'objet d'une décision de rejet le 25 juin 2018. Mme D. demande la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu, de la contribution sur les hauts revenus et des pénalités correspondantes auxquelles elle a été assujettie au titre de l'année 2013 soit un montant total de 710 106 euros.

Sur le bien-fondé des impositions :

En ce qui concerne la loi fiscale :

2. Aux termes de l'article 13 du code général des impôts en vigueur au jour de la cession : « 1. *Le bénéfice ou revenu imposable est constitué par l'excédent du produit brut, y compris la valeur des profits et avantages en nature, sur les dépenses effectuées en vue de l'acquisition et de la conservation du revenu.* 2. *Le revenu global net annuel servant de base à l'impôt sur le revenu est déterminé en totalisant les bénéfices ou revenus nets mentionnés aux I à VI de la 1re sous-section de la présente section ainsi que les revenus, gains nets, profits, plus-values (...)* 3. *Le bénéfice ou revenu net de chacune des catégories de revenus visées au 2 est déterminé distinctement suivant les règles propres à chacune d'elles. (...) 5.1. Pour l'application du 3 et par dérogation aux dispositions du présent code relatives à l'imposition des plus-values, le produit résultant de la première cession à titre onéreux d'un même usufruit temporaire ou, si elle est supérieure, la valeur vénale de cet usufruit temporaire est imposable au nom du cédant, personne physique ou société ou groupement qui relève des articles 8 à 8 ter, dans la catégorie de revenus à laquelle se rattache, au jour de la cession, le bénéfice ou revenu procuré ou susceptible d'être procuré par le bien ou le droit sur lequel porte l'usufruit temporaire cédé. Lorsque l'usufruit temporaire cédé porte sur des biens ou droits procurant ou susceptibles de procurer des revenus relevant de différentes catégories, le produit résultant de la cession de cet usufruit temporaire, ou le cas échéant sa valeur vénale, est*

imposable dans chacune de ces catégories à proportion du rapport entre, d'une part, la valeur vénale des biens ou droits dont les revenus se rattachent à la même catégorie et, d'autre part, la valeur vénale totale des biens ou droits sur lesquels porte l'usufruit temporaire cédé. 2. Pour l'application du 1° du présent 5 et à défaut de pouvoir déterminer, au jour de la cession, une catégorie de revenus, le produit résultant de la cession de l'usufruit temporaire, ou le cas échéant sa valeur vénale, est imposé : (...) c) Dans la catégorie des bénéfices non commerciaux, dans les autres cas ». Aux termes de l'article 619 du code civil : « L'usufruit qui n'est pas accordé à des particuliers ne dure que trente ans ».

3. Les dispositions du 1° du 5 de l'article 13 du code général des impôts prévoient que le produit résultant de la première cession à titre onéreux d'un même usufruit temporaire est imposable au nom du cédant dans la catégorie de revenus à laquelle se rattache, au jour de la cession, le bénéfice ou revenu procuré. Leur champ d'application recouvre ainsi toutes les premières cessions à titre onéreux d'un même usufruit pour une durée explicitement déterminée entre les parties à l'acte de cession.

4. Il résulte de l'instruction que M. D. a consenti à sa fille, Mme D., une donation-partage portant sur l'usufruit viager de 36 parts sociales de la société « D. et Cie ». Le 10 décembre 2013, Mme D. a apporté à la SAS A., créée pour les besoins de l'apport, l'usufruit des 36 parts sociales pour une durée de 30 ans, pour une valeur de 34 666,66 euros la part en usufruit, soit un montant total de 1 248 000 euros pour 36 parts. En rémunération de cet apport, Mme D. a reçu la pleine propriété de 12 480 actions de 100 euros entièrement libérées.

5. L'administration fiscale a considéré que cet apport à la SAS A. constituait une première opération de cession d'usufruit temporaire à titre onéreux imposable dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux. Mme D. conteste cette analyse en faisant valoir que si l'article 7 de l'acte de constitution de la SAS A. relatif aux apports prévoit une durée de 30 ans, cette durée, qui correspond à la durée maximale prévue par les dispositions de l'article 619 du code civil, n'a pas dénaturé le caractère viager de l'usufruit apporté par la requérante dès lors qu'en cas de décès de celle-ci avant l'expiration de la période de 30 ans, cet usufruit reviendrait au donateur conformément à la clause de retour prévue dans l'acte de donation du 23 juillet 2013. Toutefois, cette circonstance ne remet pas en cause le caractère temporaire de l'usufruit apporté à la SAS A. dès lors que l'acte de cession de cet usufruit porte sur une durée fixe. Par ailleurs, la circonstance que la durée fixée dans l'acte soit la durée maximum posée à l'article 619 du code civil ne remet pas davantage en cause le caractère temporaire de cet usufruit. Dans ces conditions, c'est à bon droit que l'administration a fait application des dispositions du 1° du 5 de l'article 13 du code général des impôts et a imposé le produit résultant de la cession dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux et non sous le régime des plus-values

6. Mme D. soutient que l'imposition dans la catégorie des bénéfices industriels et commerciaux générée par l'apport des droits à la SAS A. aboutit à une imposition confiscatoire dès lors que l'usufruit viager consenti par son père a également généré des droits d'enregistrement de 401 693 euros. Toutefois, la donation-partage et l'apport d'usufruit à la SAS A. sont deux opérations distinctes qui ont des incidences fiscales prévues par des régimes législatifs différents. Dès lors ce moyen doit être écarté.

En ce qui concerne la doctrine administrative :

7. A supposer que la requérante ait entendu se prévaloir de la doctrine administrative, les énonciations du BOI-IR-BASE-10-10-30 du 5 août 2015, lesquelles sont au demeurant postérieures à l'année d'imposition en litige, ne comportent aucune interprétation de la loi fiscale différente de celle dont le présent jugement fait application.

8. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fins de décharge des impositions litigieuses doivent être rejetées ainsi que, par voie de conséquence, les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête présentée par Mme D. est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme D. et à la direction du contrôle fiscal Sud-est.

Délibéré après l'audience du 10 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Rousselle, présidente,
Mme Mahé, premier conseiller,
Mme Kolf, conseiller,
Assistées de Mme Guillomet, greffier,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 décembre 2020.

La présidente,

signé

P. ROUSSELLE

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance 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°1800423

SARL X.

Mme Sarah Kolf
Rapporteure

M. Marc Herold
Rapporteur public

Audience du 26 novembre 2020
Décision du 17 décembre 2020

19-06-02-01
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 le 18 janvier 2018 et le 7 novembre 2019, la société à responsabilité limitée (SARL) X., représentée par Me Martin, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée qui lui sont réclamés pour la période du 1^{er} août 2012 au 31 juillet 2015, ainsi que des pénalités correspondantes ;

2°) à titre subsidiaire, de prononcer la réduction des mêmes impositions ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la procédure est irrégulière, dès lors que l'administration était en l'espèce tenue de mettre en œuvre la procédure de répression des abus de droit ;
- elle exerce une activité économique assujettie à la taxe sur la valeur ajoutée au sens de l'article 256 A du code général des impôts, dès lors que la matérialité des prestations

juridiques ne saurait être remise en cause et qu'il n'est pas établi que son activité de mise à disposition de véhicules serait exercée dans des conditions telles qu'elle constituerait une libéralité ;

- l'activité de mise à disposition de véhicules est rentable, seule l'activité d'achat et revente de bateaux étant déficitaire ;

- la méthode retenue par le service vérificateur pour procéder à la reconstitution de son chiffre d'affaires est viciée dès lors qu'elle est basée sur des tarifs de location de véhicule à la journée, à la semaine ou au mois ;

- aucun manquement délibéré ne justifie la majoration de 40 % dès lors, d'une part, que le service vérificateur a pris en compte, pour l'application des pénalités, l'écart de chiffre d'affaires non probant car résultant de la reconstitution irrégulière du chiffre d'affaires et, d'autre part, que la gérante de la société a été victime d'un cancer sur la période vérifiée, ce qui peut expliquer certains manquements qui ne sauraient être regardés comme délibérés.

Par un mémoire en défense, enregistré le 12 juin 2018, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les documents produits ne permettent pas d'établir avec certitude la nature et la réalité des prestations juridiques réalisées par la SARL X. ;

- la société ne peut être regardée comme se livrant à une activité économique au sens de l'article 256 A du code général des impôts au titre de son activité de location de véhicules, dès lors que la politique tarifaire pratiquée procure un avantage aux clients du groupe informel, alors que le bailleur se prive d'une recette substantielle qui le conduit toutefois à bénéficier de crédits de taxe sur la valeur ajoutée permanents ;

- l'activité de location de véhicules n'est pas suffisamment rentable, dès lors que la société a présenté des déficits permanents concernant les trois exercices clos les 31 juillet 2013, 2014 et 2015 ; les déficits générés par l'activité d'achat et revente de bateaux confirment que la gestion de la société requérante est désintéressée et que cette dernière n'agit pas comme un acteur économique indépendant ;

- il incombe à la société requérante d'établir l'exagération des omissions de recettes retenues ; cette dernière n'établit ni que la méthode retenue pour la reconstitution du chiffre d'affaires serait radicalement viciée ni qu'elle serait excessivement sommaire ;

- la majoration pour manquement délibéré est parfaitement justifiée, dès lors que M. M., associé de la SARL X., expert-comptable, et Mme M., gérante de la société et avocate, ne pouvaient ignorer que la location des véhicules à un prix anormalement bas constituait une libéralité.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive n° 2006/112 du Conseil du 28 novembre 2006 ;

- 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 Mme Kolf, rapporteure,
- les conclusions de M. Herold, rapporteur public,
- et les observations de Me Martin, représentant la SARL X..

Considérant ce qui suit :

1. La SARL X., qui exerce des activités d'assistance juridique, de location de véhicules et d'achat et revente de navires, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité à l'issue de laquelle elle a été assujettie à un rappel de taxe sur la valeur ajoutée au titre de la période du 1er août 2012 au 31 juillet 2015, assorti de pénalités. La société X. demande au tribunal la décharge de ces impositions supplémentaires.

Sur les conclusions aux fins de décharge :

2. Aux termes de l'article 256 A du code général des impôts : *« Sont assujetties à la taxe sur la valeur ajoutée les personnes qui effectuent de manière indépendante une des activités économiques mentionnées au cinquième alinéa, quels que soient le statut juridique de ces personnes, leur situation au regard des autres impôts et la forme ou la nature de leur intervention. (...) Les activités économiques visées au premier alinéa se définissent comme toutes les activités de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, agricoles et celles des professions libérales ou assimilées. Est notamment considérée comme activité économique une opération comportant l'exploitation d'un bien meuble corporel ou incorporel en vue d'en retirer des recettes ayant un caractère de permanence. ».*

3. Ces dispositions doivent être interprétées à la lumière des dispositions de la directive n° 2006/112 du Conseil du 28 novembre 2006 relative au système commun de taxe sur la valeur ajoutée, dont l'article 2 dispose : *« 1. Sont soumises à la TVA les opérations suivantes : (...) c) les prestations de services, effectuées à titre onéreux sur le territoire d'un État membre par un assujetti agissant en tant que tel ; (...) ».* Aux termes du 1 de l'article 9 de cette directive : *« Est considéré comme « assujetti » quiconque exerce, d'une façon indépendante et quel qu'en soit le lieu, une activité économique, quels que soient les buts ou les résultats de cette activité. / Est considérée comme « activité économique » toute activité de producteur, de commerçant ou de prestataire de services, y compris les activités extractives, agricoles et celles des professions libérales ou assimilées. Est en particulier considérée comme activité économique, l'exploitation d'un bien corporel ou incorporel en vue d'en tirer des recettes ayant un caractère de permanence. ».*

4. Il résulte de ces dispositions qu'est considéré comme un assujetti quiconque exerce, de façon indépendante, une activité économique, quels que soient les buts et les résultats de cette activité. Une activité est, en règle générale, qualifiée d'économique lorsqu'elle présente un caractère permanent et est effectuée contre une rémunération perçue par l'auteur de l'opération. La possibilité de qualifier une opération « d'opération à titre onéreux » suppose uniquement l'existence d'un lien direct entre la livraison de biens ou la prestation de services et une contrepartie réellement reçue par l'assujetti. Ainsi, le fait qu'une opération économique soit effectuée à un prix supérieur ou inférieur au prix normal du marché est sans pertinence s'agissant de cette qualification. Il en va de même du lien pouvant éventuellement exister entre les parties à l'opération.

5. Pour refuser la déductibilité de la TVA, l'administration fiscale a remis en cause la qualité d'assujetti à la taxe sur la valeur ajoutée de la société X., en se prévalant du montant anormalement bas des loyers pratiqués par la société, insuffisant pour générer des recettes, du fait que les prestations de location de véhicules, pour lesquelles aucune publicité n'était réalisée, n'étaient destinées qu'au cercle proche de la société, de l'absence de contrats détaillés précisant le type de véhicules loués et la durée des locations ainsi que de l'absence de preuve de la matérialité des prestations juridiques.

6. Il est constant que la mise à disposition de la flotte de véhicules par la société X. a donné lieu, pour la période vérifiée, à une facturation sur la base d'un forfait de 3 000 euros par mois, permettant à la société requérante de couvrir les frais engendrés par la location des véhicules et lui assurant la perception de recettes, les montants facturés hors taxes s'élevant à 64 368,29 euros pour la période du 1er août 2012 au 31 juillet 2013, à 40 500 euros pour la période du 1er août 2013 au 31 juillet 2014 et à 114 583,34 euros pour la période du 1er août 2014 au 31 juillet 2015. Au regard de ces recettes, qui n'étaient pas symboliques et qui présentaient, eu égard aux périodes considérées, un caractère de permanence, l'activité exercée par la société X. doit être regardée comme une activité économique, peu importante en l'espèce les buts poursuivis et les résultats obtenus. En outre, les circonstances que les locations de véhicules sont limitées au cercle informel de la société, que l'activité ne donne lieu à aucune publicité afin de la développer ou encore que les mises à disposition de véhicules donnent lieu à une facturation forfaitaire sont sans incidence sur cette qualification d'activité économique. Enfin, en se bornant à se référer aux tarifs pratiqués par des sociétés de location de véhicules ponctuelles et de courte durée et en faisant valoir que les tarifs pratiqués par la société requérante seraient anormalement bas, l'administration fiscale n'établit pas que la SARL X. n'exercerait pas une activité économique au sens de l'article 256 A du code général des impôts. Dans ces conditions, c'est à tort que l'administration, qui ne peut utilement se prévaloir de ce que la réalité des prestations juridiques ne serait pas établie pour contester l'assujettissement de la SARL X. à la TVA, a estimé que cette dernière n'avait pas la qualité d'assujettie à cette taxe et a remis en cause les déductions effectuées par cette dernière.

7. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens invoqués au soutien de la requête, que la SARL X. est fondée à demander la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée mis à sa charge au titre des exercices clos en 2013, 2014 et 2015 et des pénalités y afférentes.

Sur les frais liés au litige :

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros à verser à la SARL X. au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : Il est accordé à la SARL X. la décharge des rappels de taxe sur la valeur ajoutée qui lui ont été réclamés au titre de la période du 1^{er} août 2012 au 31 juillet 2015 et des pénalités y afférentes.

Article 2 : L'Etat versera à la SARL X. une somme de 1 200 (mille deux cent) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

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

Mme Mear, présidente,
Mme Mahé, premier conseiller,
Mme Kolf, conseillère,
Assistées de Mme Sussen, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 décembre 2020.

La rapporteure,

signé

S. KOLF

La présidente,

signé

J. MEAR

La greffière,

signé

C. SUSSEN

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la relance 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° 1703796

REPUBLIQUE FRANÇAISE

PREFET DES ALPES-MARITIMES

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pascal
Président rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice,

(5^{ème} Chambre)

M. Taormina
Rapporteur public

Audience du 29 septembre 2020
Lecture du 20 octobre 2020

C+
24-01-02-03

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée au greffe le 8 septembre 2017 sous le n° 1703796, complétée par un mémoire enregistré le 28 mai 2018, le préfet des Alpes-Maritimes défère au tribunal, comme prévenue d'une contravention de grande voirie, la société civile immobilière (SCI) C., et conclut à ce que le tribunal :

- 1) condamne la SCI C. au paiement de l'amende maximale prévue par la loi ;
- 2) ordonne la remise à l'état naturel des lieux par la démolition de tous les ouvrages et constructions non titrés sur le domaine public maritime, avec évacuation de tous les gravats issus de la démolition, sous astreinte de 500 euros par jour de retard au-delà d'un délai fixé par le tribunal à compter de la notification du jugement ;
- 3) condamne la contrevenante au remboursement des frais d'établissement des procès-verbaux et des frais annexes engagés par l'administration ;
- 4) autorise l'administration à intervenir directement, aux frais et risques et périls de la contrevenante, en cas de non-exécution.

Il soutient que :

- il y a intérêt à joindre la présente affaire et le recours pour excès de pouvoir introduit par la SCI requérante à l'encontre de la décision du 27 mai 2015 ;

- un agent assermenté devant le tribunal de grande instance de Nice a constaté, le 8 novembre 2016, la présence de différents ouvrages d'une superficie d'environ 1 937 m² pour la partie terrestre et d'un plan d'eau délimité par un port abri de 3 120 m², construits sur le domaine public maritime sans autorisation d'occupation ; ces faits constituent une infraction aux dispositions des articles L. 2122-1, L. 2132-2 et suivants et L. 2132-26 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- les moyens tirés de l'incompétence du rédacteur de la contravention de grande voirie et de l'ordonnateur de sa notification manquent en fait ;
- le délai prévu à l'article L. 774-2 du code de justice administrative n'est pas prescrit à peine de nullité ; il n'a pas été porté atteinte aux droits de la défense ; le dossier complet a été transmis à la juridiction administrative le 8 septembre 2017 ; le délai de huit mois entre la rédaction du procès-verbal et sa notification ne saurait être regardé comme tardif au regard de la jurisprudence ;
- la requérante a une parfaite connaissance de l'implantation des ouvrages litigieux sur le domaine public maritime ; l'administration n'avait pas à effectuer une procédure d'alignement des ouvrages d'usage privé litigieux ; aucune délimitation du domaine public maritime ne lui a d'ailleurs été demandée ; plusieurs éléments permettent de délimiter, sans aucun doute possible, le domaine public maritime, ce qui a conduit la SCI requérante à solliciter une autorisation d'occupation temporaire ; il n'y a, enfin, aucune prétention concurrente entre l'Etat et la commune de Saint Jean Cap Ferrat ;
- les poursuites ne reposent sur aucune erreur de droit :
 - il n'y a pas d'erreur sur les superficies retenues dans la contravention de grande voirie ;
 - la demande d'expertise doit être rejetée : il n'y a pas d'erreur sur les ouvrages parfaitement identifiés occupant le domaine public maritime dont la démolition est demandée notamment s'agissant du garage à bateau et de l'enrochement litigieux situé au Nord-Est de la propriété ;
 - les lais et relais de mer font automatiquement partie du domaine public maritime, peu importe que les ouvrages litigieux aient été édifiés sur des lais et relais de mer constitués avant le 1^{er} décembre 1963 ; s'agissant des ouvrages érigés en mer, les principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité s'appliquent également ; l'atteinte au domaine public routier alléguée n'est pas démontrée de même que l'existence d'un risque grave et irréversible à l'environnement ;
 - l'intégrité du domaine public doit s'appliquer quand bien un accès public piétonnier n'est pas envisagé ;
 - la SCI requérante ne pouvant se prévaloir d'aucun droit réel sur les ouvrages édifiés sur le domaine public maritime, la remise en état des lieux n'est pas contraire à l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
 - l'accord entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Réunis du 9 septembre 1991 n'est pas applicable.

Par des mémoires en défense, enregistrés au greffe les 8 septembre 2017, 10 juillet 2018, 30 juillet 2020, 8 et 25 août 2020, la société civile immobilière (SCI) C., prise en la personne de son représentant légal et de MM. T. et A., représentés par Me de Robien, demandent au tribunal d'ordonner une expertise aux fins de délimiter l'étendue du domaine public maritime au droit de la propriété Château Saint Jean, de déterminer les ouvrages présentant un caractère patrimonial, l'atteinte potentielle à

l'environnement, au paysage et à l'architecture ainsi que l'atteinte à la sécurité publique et maritime, au domaine public routier et à l'inaccessibilité du port-abri de la propriété ; ils concluent au rejet des demandes du préfet des Alpes-Maritimes et à la relaxe ; ils demandent de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros par application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- les poursuites ont été engagées dans le cadre d'une procédure irrégulière ;
- l'auteur du procès-verbal de contravention de grande voirie est incompétent ;
- le procès-verbal a été notifié par une personne incompétente ;
- les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales ont été méconnues : le procès-verbal dressé le 8 novembre 2016 a été notifié le 6 juin 2017, ce qui ne lui a pas permis de préparer utilement sa défense ;
- l'acte de notification n'a pas été notifié au tribunal administratif conformément aux dispositions de l'article L. 774-1 du code de justice administrative ;
- les poursuites doivent être abandonnées dès lors qu'elles reposent sur des faits matériellement inexacts et sur une erreur de l'administration :
 - lorsque la SCI a acquis la propriété, l'administration devait confirmer l'alignement du domaine public maritime ; l'acte notarié du 28 décembre 1983 confirme la création d'une servitude au profit de la commune de Saint Jean Cap Ferrat ;
 - le métrage des ouvrages litigieux est erroné : dans la contravention de grande voirie dressée le 8 novembre 2016, l'administration demande la démolition d'ouvrages et d'installations d'une surface de 1937 m² ; or, l'emprise totale sur le domaine public n'est que de 1574 m² et l'administration demande, par ailleurs, la démolition de 1795 m² dans sa décision du 27 mai 2015 ; dans ses écritures, le préfet mentionne « 263 m² d'étage et terrasse », puis ne les mentionne plus ; la contravention de grande voirie ne fait pas état de cette surface : il n'est pas possible de déterminer ces 263 m² qui doivent être démolis ;
 - les constructions dont la démolition est demandée ne peuvent pas être identifiées avec précision : il n'est pas possible de définir si elles appartiennent à la SCI ni si elles sont réellement édifiées sur le domaine public maritime ; la SCI ne peut pas être regardée comme en ayant seule la garde ;
- en l'absence d'acte de délimitation, il appartient au juge d'établir l'étendue du domaine public au besoin en ordonnant une expertise ; l'historique dont a fait état le préfet, dans ses observations en défense ne permet pas de déterminer parmi les constructions d'une superficie de 1574 m² alors que la surface initialement occupée sur le domaine public maritime n'était que de 910 m², celles qui sont établies sur le domaine public maritime et celles édifiées sur sa propriété ;
- les poursuites ne reposent sur aucun fondement légal et sont entachées d'erreurs de droit ;
- les constructions litigieuses sont bâties depuis plus d'un siècle sur les relais de la mer et ne font pas partie du domaine public maritime en application du 3° de l'article 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques ;
- à titre subsidiaire, la servitude de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme est inopposable : les constructions litigieuses ont été bâties avant le 1^{er} janvier 1976 et il n'existe aucune possibilité pour le public de circuler sur le domaine public maritime aux alentours du château Saint Jean : l'argumentation de

l'administration reposant sur une entrave du passage du public et sur une privatisation du domaine public maritime n'est, dès lors, fondée ni en droit ni en fait ; la démolition des installations aurait pour conséquence de rendre impossible tout accès par la côte aux différents services de l'Etat ;

- la démolition de la digue est impossible : la digue a été renforcée à la demande de la préfecture des Alpes-Maritimes et constitue une protection du domaine public routier contre l'érosion marine ; l'embarcadère en béton et les quais érigés sont ouverts à tout public souhaitant y accéder par la mer ; la démolition de la digue méconnaît le principe constitutionnel de protection et met en cause la responsabilité de l'Etat en cas de sinistre ; l'intérêt général s'attache à la préservation du domaine public routier et à la sécurité publique ; leur responsabilité pourra être engagée en cas de destruction vis-à-vis de la commune de Saint Jean Cap Ferrat qui est en charge de la sécurité publique en application de l'article L. 2112-2 du code général des collectivités territoriales ; l'embarcadère en béton et les quais érigés sont ouverts à tout public souhaitant y accéder par la mer ;
- la commune de Saint Jean Cap Ferrat doit être appelée en déclaration de jugement commun ou, à tout le moins, cette commune doit être appelée en cause ;
- la décision entraîne la démolition de constructions présentant un caractère patrimonial, situées dans un site classé par un arrêté du 12 septembre 1966, modifié par un arrêté du 30 juin 1972 ; la propriété est répertoriée au sein de l'inventaire général du patrimoine culturel de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ; elle est classée en zone Na du plan local d'urbanisme de la métropole Nice Côte d'Azur ; l'avis de l'architecte des bâtiments de France n'identifie pas les ouvrages présentant un caractère patrimonial ;
- le principe de précaution doit conduire à l'annulation de la décision attaquée : le port-abri joue un rôle important en matière de sécurité publique ; le risque d'érosion n'a pas été étudié ; la démolition des ouvrages porte atteinte au caractère architectural et paysager du site protégé ;
- à titre très subsidiaire, le refus de renouveler l'autorisation sollicitée la dépossède d'une partie substantielle de sa propriété : or, en application de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'accord entre la France et les Emirats Arabes Unis sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements approuvé et publié par le décret n° 95-366 du 3 avril 1995, les biens des personnes privées doivent jouir d'une protection intégrale et absolue sauf pour cause d'utilité publique ; cet accord s'applique dès lors que la SCI requérante est la propriété d'un citoyen des Emirats Arabes réunis : l'administration était tenue d'indemniser les pertes entraînées par la décision attaquée.

Vu :

- l'ordonnance du 16 juillet 2020 portant clôture de l'instruction de la présente affaire au 10 septembre 2020 à 11 h 00 ;
- les observations, enregistrées le 24 septembre 2020, présentées pour la SCI C. ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- la convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code pénal ;
- le code de procédure pénale ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code de justice administrative.

L'affaire 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 ayant été régulièrement averties du jour de l'audience.

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 29 septembre 2020 :

- le rapport de M. Pascal, président-rapporteur,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. Le préfet des Alpes-Maritimes défère au Tribunal, comme prévenus d'une contravention de grande voirie la société civile immobilière C. et ses associés gérants en activité, MM. R. et S., auxquels il est reproché d'avoir maintenu sans autorisation au droit de la propriété « Château Saint Jean » située au 21, avenue Mermoz à Saint Jean Cap Ferrat sur les parcelles cadastrées section AK n°s 28 à 38, un ensemble d'ouvrages et d'installations d'une superficie de 1937 m² pour la partie terrestre et un plan d'eau délimité par le port abri de 3120 m² qui se décompose comme suit pour la partie terrestre : - un port abri d'une emprise de 1512 m² constitué a) d'une digue et d'enrochements d'environ 70 mètres de longueur (photos n°s 1 et 8), b) d'un quai de 80 mètres de longueur (photo n° 4), c) d'une parcelle sur laquelle est construit un garage à bateau à un étage d'environ 140 m² de bâti, une toiture-terrasse accessible et plantée de gazon (photo n° 5), d) d'une parcelle de domaine public maritime située en arrière du quai (photo n° 10), - des plates-formes d'une emprise de 325 m², constituées par e) un jardin et une terrassement en encorbellement (photos n°s 2, 3 et 9), f) deux débarcadères et escaliers d'accès (photo n° 7) ... une surface prise sur le DPM (photos n°s 6 et 11) d'environ 100 m², avec une partie en encorbellement de bâtiment et un mur de soutènement qui soutient une étendue engazonnée et une terrasse également sur le DPM (g)... ».

Sur l'action domaniale :

Sur la régularité des poursuites :

2. Le procès-verbal d'infraction du 8 novembre 2016 a été établi par M. Jean-Marie Cornillon, agent de la préfecture des Alpes-Maritimes- direction départementale des territoires et de la mer, attaché au ministère de l'environnement, de l'énergie et de la mer et au ministère du logement et de l'habitat durable. Il ressort de l'examen de la carte de commission de M. Cornillon en date du 24 juillet 2015 que ce dernier, qui a prêté serment devant le tribunal de grande instance de Nice, est commissionné à l'effet de lui permettre de constater les infractions aux dispositions du code général de la propriété des personnes publiques au nombre desquelles figurent les occupations sans droit ni titre du domaine public maritime.

M. Cornillon était accompagné de Mme Agnès Molinès, également agent assermenté de la direction départementale des territoires et de la mer et titulaire de la carte de la commission en date du 15 septembre 2009 après avoir prêté serment auprès du tribunal de grande instance de Nice. Dès lors, la société contrevenante n'est pas fondée à soutenir que le procès-verbal de contravention de grande voirie a été établi par un agent incompetent pour ce faire.

3. Le procès-verbal de contravention de grande voirie litigieux, établi, le 8 novembre 2016, à l'encontre de la SCI C., lui a été notifié le 6 juillet 2017 par M. Serge Castel, directeur départemental des territoires de la mer des Alpes-Maritimes. Par un arrêté n° 2017-266 du 22 février 2017, publié au recueil des actes administratifs n° 36.2017 du 27 février 2017, le préfet des Alpes-Maritimes a donné délégation à M. Castel pour notifier le procès-verbal à la contrevenante en matière de contravention de grande voirie. Dès lors, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de la notification du procès-verbal manque en fait et ne peut, par suite, qu'être écarté.

4. Aux termes de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : *« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement, et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle ... »*. Aux termes de l'article L. 774-2 du code de justice administrative : *« Dans les dix jours qui suivent la rédaction d'un procès-verbal de contravention, le préfet fait faire au contrevenant notification de la copie du procès-verbal. (...) /La notification est faite dans la forme administrative, mais elle peut également être effectuée par lettre recommandée avec demande d'avis de réception. (...) /Il est dressé acte de la notification ; cet acte doit être adressé au tribunal administratif et y être enregistré comme les requêtes introductives d'instance. »*.

5. Le délai de dix jours fixé par les dispositions précitées du code de justice administrative pour la notification au contrevenant par le préfet du procès-verbal n'est pas prescrit à peine de nullité de la procédure. En outre, il ne résulte pas de l'instruction que le délai de près de huit mois qui s'est écoulé entre l'établissement de ce procès-verbal, le 8 novembre 2016, et sa notification à la SCI C., le 6 juillet 2017, ait eu pour effet de porter atteinte aux droits de la défense de la contrevenante, contrairement à ce qu'elle affirme sans apporter aucune précision. La procédure de contravention de grande voirie prévue par les dispositions L. 774-1 à L.774-10 du code de justice administrative comporte la saisine d'un juge qui après une procédure contradictoire et la tenue d'une audience publique statue sur le bien-fondé des poursuites et détermine le montant de l'amende. La société requérante n'est, dès lors, pas fondée à soutenir que la procédure de contravention de grande voirie poursuivie à son encontre est irrégulière à raison du non-respect du délai prévu par les dispositions précitées du code de justice administrative. Il y a lieu, dans ces conditions, d'écarter le moyen tiré de ce que l'irrégularité de la notification du procès-verbal de contravention de grande voirie a porté atteinte au principe des droits de la défense.

6. L'article 774-2 précité du code de justice administrative ne prévoit pas de délai pour que l'autorité compétente saisisse le juge de la contravention de grande voirie, d'autre part, le procès-verbal de contravention de grand voirie du 8 novembre 2016 a été communiqué au juge en pièce jointe de la requête introductive d'instance le 8 septembre 2017.

7. Il résulte de ce qui précède que la partie défenderesse n'est pas fondée à soutenir que la procédure précédant la saisine du juge de la contravention de grande voirie aurait été irrégulière.

Sur le bien-fondé des poursuites :

8. Aux termes de l'article L. 2122-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Nul ne peut, sans disposer d'un titre l'y habilitant, occuper une dépendance du domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 ou l'utiliser dans des limites dépassant le droit d'usage qui appartient à tous* ». Aux termes de l'article L. 2132-2 du même code : « *Les contraventions de grande voirie sont instituées par la loi ou par décret, selon le montant de l'amende encourue, en vue de la répression des manquements aux textes qui ont pour objet, pour les dépendances du domaine public n'appartenant pas à la voirie routière, la protection soit de l'intégrité ou de l'utilisation de ce domaine public, soit d'une servitude administrative mentionnée à l'article L. 2131-1. / Elles sont constatées, poursuivies et réprimées par voie administrative.* ». Aux termes de l'article L. 2132-3 de ce même code : « *Nul ne peut bâtir sur le domaine public maritime ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende. / Nul ne peut en outre, sur ce domaine, procéder à des dépôts ou à des extractions, ni se livrer à des dégradations.* ». Et selon l'article L. 2111-4 dudit code : « *Le domaine public maritime naturel de L'Etat comprend : / 1° Le sol et le sous-sol de la mer entre la limite extérieure de la mer territoriale et, côté terre, le rivage de la mer. / Le rivage de la mer est constitué par tout ce qu'elle couvre et découvre jusqu'où les plus hautes mers peuvent s'étendre en l'absence de perturbations météorologiques exceptionnelles (...).*

9. Il résulte de ces dispositions que les lais et relais de la mer font partie du domaine public maritime naturel de l'Etat et ne peuvent faire l'objet d'une propriété privée, sans que puisse y faire obstacle les actes de propriété dont sont susceptibles de se prévaloir les riverains, et que, par suite, ces derniers ne peuvent y édifier des ouvrages ou y réaliser des aménagements sans l'autorisation de l'autorité compétente de l'Etat, sous peine de poursuites pour contravention de grande voirie. Il appartient au juge, saisi d'un procès-verbal de grande voirie, de reconnaître, au cas où cette reconnaissance ne résulte pas d'une décision administrative opposable aux intéressés, les limites du domaine public et de décider si les terrains sur lesquels ont été commises les fautes à raison desquelles le procès-verbal a été dressé se trouvent ou non compris dans ces limites. Pour constater que l'infraction, à caractère matériel, d'occupation irrégulière du domaine public, est constituée, le juge de la contravention de grande voirie doit déterminer, au vu des éléments de fait et de droit pertinents, si la dépendance concernée relève du domaine public, en appliquant les critères fixés par l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques. Les constatations d'un acte de délimitation du domaine public maritime, purement reconnaîtif, ne représentent que l'un des éléments d'appréciation soumis au juge.

10. Si la société requérante fait valoir que l'acte notarié du 28 décembre 1983 par lequel elle a acquis la propriété dénommée « Château Saint Jean » mentionne qu'« ... en ce qui concerne les limites du domaine public et maritime l'alignement doit être confirmé par les services de la direction départementale de l'équipement... », il ne résulte pas, toutefois, de l'instruction que l'administration, qui n'est nullement tenue de procéder à la délimitation du domaine public maritime, ait été saisie d'une demande d'alignement précise en ce sens par le propriétaire du « Château Saint Jean ». L'acte notarié précité stipule d'ailleurs que « l'acquéreur fera son affaire personnelle de la continuation ou de la résiliation de tous accords et contrats qui ont pu être passés avec l'administration du domaine maritime et de la

douane pour l'utilisation du domaine maritime... ». Il résulte de l'instruction que par un arrêté du 3 février 1997, la SCI C. a obtenu, pour la période du 1^{er} janvier 1995 au 31 décembre 2003, une autorisation d'occupation temporaire pour une emprise au sol de 1574 m² et pour un plan d'eau de 2770 m², autorisation renouvelée par un arrêté du 12 avril 2010 jusqu'au 31 décembre 2012. Le moyen tiré d'un défaut d'alignement au moment de l'acquisition de la propriété par la société requérante est, inopérant et ne peut, par suite, qu'être écarté. Est également sans incidence sur le bien-fondé de la contravention de grande voirie, la circonstance que le même acte notarié fasse état de la création d'une servitude au profit de la commune de Saint Jean Cap Ferrat, à supposer même que le terrain à céder à la commune soit situé sur le domaine public maritime.

11. Il résulte de l'instruction que par des décisions des 27 mai 2015 et 10 août 2015, le préfet des Alpes-Maritimes a refusé d'accorder l'autorisation d'occupation du domaine public maritime sollicitée par la SCI C. et a demandé la démolition des ouvrages suivants représentant une superficie terrestre totale de 1837 m² : un quai en béton protégé par un enrochement, des terrasses aménagées en jardin et un garage à bateau (superficie 1512 m²), pour une terrasse avec un mur de soutènement d'où partent des escaliers menant à une plateforme en béton au Nord (superficie 148 m²), pour un embarcadère en béton avec un escalier d'accès (superficie 42 m²) et pour une terrasse sur bâti prolongée par une partie de jardin gazonné (superficie 135 m²). Le préfet des Alpes-Maritimes fait valoir que ces mêmes ouvrages ont conduit au prononcé de la contravention de grande voirie en litige, laquelle contravention porte également sur une terrasse et une étendue engazonnée reposant par un mur de soutènement, d'une superficie de 100 m², constatées lors du contrôle réalisé le 8 novembre 2016 par les agents assermentés, postérieurement aux décisions des 27 mai et 10 août 2015. Si la société requérante fait valoir que l'emprise totale au sol des ouvrages sur le domaine public n'est que de 1574 m², elle ne l'établit pas alors que la superficie des ouvrages retenue tant dans la contravention de grande voirie que dans les décisions susmentionnées de l'administration retiennent une emprise au sol des ouvrages sur le domaine public maritime de 1837 m² augmentée, dans la contravention en litige, des 100 m² d'un ouvrage sur la partie Nord-Est de la propriété. Si la société requérante fait également valoir que le préfet des Alpes-Maritimes fait état d'une terrasse de 263 m² située en encorbellement au-dessus du garage à bateau, mentionnée ni dans les décisions attaquées, ni dans la contravention de grande voirie, elle ne conteste pas utilement que la superficie d'une terrasse aménagée en jardin en arrière du quai à bateau situé au Nord-Ouest a bien été prise en compte dans la superficie de 1512 m² des ouvrages constituant l'emprise d'un port abri. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la contravention de grande voirie reposerait sur des faits matériellement inexacts ou sur des erreurs dans le calcul de la superficie des ouvrages litigieux.

12. Il ressort des documents, plans et photographies, annexés à la contravention de grande voirie que les ouvrages litigieux sont précisément décrits, localisés, et construits sur le domaine public maritime ainsi que cela ressort du plan de délimitation de ce domaine établi par l'administration. En se bornant à soutenir que les ouvrages ne sont pas précisément identifiés ni mesurés, la société requérante n'apporte aucun élément de nature à établir que les ouvrages litigieux ne relèvent pas des critères fixés par l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques permettant de délimiter le domaine public maritime naturel de l'Etat. L'ensemble des ouvrages sont, en effet, bâtis en pleine mer (digue) ou arrêtent les flots (quai, embarcadères) ou sont situés à proximité immédiate des flots, parfois bâtis en encorbellement (escalier, garage à bateau, terrasses). Si la société C. soutient que les constructions litigieuses, construites depuis plus d'un siècle sur les relais de la mer, font partie du domaine privé de l'Etat, les lais et relais font, toutefois, automatiquement partie du domaine public maritime, quelle que soit la date à laquelle ils ont été formés et sans qu'il soit

besoin de procéder à leur délimitation préalable en application des dispositions précitées de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques, et sous réserve des droits des tiers constitués avant le 1^{er} décembre 1963. Par suite, le constat d'une emprise irrégulière et donc l'appartenance au domaine public maritime doivent être regardés comme établis sans qu'il soit besoin d'ordonner une expertise pour délimiter le domaine public maritime au droit des parcelles cadastrées section AK n°s 28 à 38.

13. La personne qui peut être poursuivie pour contravention de grande voirie est soit celle qui a commis ou pour le compte de laquelle a été commise l'action qui est à l'origine de l'infraction, soit celle sous la garde de laquelle se trouvait l'objet qui a été la cause de la contravention.

14. Il est constant que la propriété Château Saint Jean et la propriété voisine « Villa Les Rochers » appartenant à la SCI B. bénéficient toutes les deux du port abri qu'elles se partagent. La société C. soutient qu'elle n'a pas la garde exclusive de la plupart des ouvrages dont la démolition est demandée par l'administration et qui font l'objet de la contravention de grande voirie en litige. Elle ne conteste, toutefois, pas utilement qu'elle a l'usage exclusif des ouvrages situés au Nord-Est de la propriété, situés en dehors du port abri stricto sensu, ni qu'elle en assure le plein contrôle, à savoir, le jardin et la terrasse en encorbellement (photographies 2, 3 et 9 annexées à la contravention), le mur de soutènement, la terrasse et la parcelle engazonnée (photographies 6 et 11) et les débarcadères et les escaliers (photographies 7). En ce qui concerne les ouvrages du port abri stricto sensu, il résulte de l'instruction que font l'objet de la contravention de grande voirie les ouvrages situés au droit des parcelles cadastrées section AK n°s 28 à 38. S'agissant plus particulièrement du quai en béton et du garage à bateau situés au Nord-Ouest de la propriété et protégés par un enrochement, il ressort des documents joints par la société requérante et notamment du plan d'occupation temporaire sur le domaine public maritime établi en janvier 2014 par un géomètre-topographe que cet ouvrage et l'enrochement sont clairement identifiés au droit de la parcelle de la société requérante. S'agissant de la digue, est concernée par la contravention de grande voirie, la seule partie qui est rattachée au droit de la propriété « Château Saint Jean ». Il résulte de l'instruction que les ouvrages situés dans le port abri ont donné lieu à des autorisations d'occupation du domaine public dont la dernière a été accordée par l'arrêté du 12 avril 2010 précité, joint à la contravention en litige. La SCI C. a présenté, le 13 janvier 2014, une demande d'autorisation d'occupation temporaire pour ces ouvrages qu'elle a toujours régulièrement entretenus ainsi qu'elle indique dans le recours gracieux qu'elle a formé, le 6 juillet 2015, contre la décision de l'administration du 27 mai 2015 précitée. Il ressort également des pièces du dossier que la SCI a effectué d'importants travaux sur le port et la digue, en septembre 2015, à une date où elle ne disposait plus d'aucune autorisation d'occupation temporaire, pour un montant de 752 028 euros (pièce 10 versée par la requérante). La circonstance que le préfet a parfois demandé à la société requérante, ainsi que cela ressort du dossier s'agissant notamment de la digue, de renforcer certains ouvrages ne fait pas perdre la maîtrise exercée par celle-ci sur les installations du port. Dans ces conditions, la société requérante, qui décide de l'aménagement et de l'entretien des ouvrages situés, au droit de sa propriété, sur le domaine public maritime et qui exerce, dès lors, un pouvoir de direction et de contrôle sur ces ouvrages, doit être regardée comme ayant leur garde effective. Il s'ensuit que c'est à bon droit que le préfet a engagé des poursuites, pour ces ouvrages, à son encontre pour contravention de grande voirie.

15. La SCI C. soutient que les dispositions de l'article L.160-6 du code de l'urbanisme ne sont pas applicables à une propriété et à des ouvrages édifiés avant le 1^{er} janvier 1976, à un

endroit où un accès piétonnier n'est, en tout état de cause, pas envisageable. Il ne résulte, toutefois, pas de l'instruction que la contravention de grande voirie poursuit l'objectif de créer un cheminement des piétons ni leur libre accès au rivage de la mer alors qu'il est constant que cet accès est très difficile au droit de la propriété requérante et ce, quand bien même l'administration n'a pas exclu, dans la décision du 10 août 2015 précitée, la possibilité d'étudier, à l'avenir, un projet de création d'un chemin piétonnier. Ainsi qu'il a dit aux points précédents, le préfet des Alpes-Maritimes a entendu demander la démolition des ouvrages en raison de leur implantation sur le domaine public maritime. Le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 160-6 du code de l'urbanisme est inopérant et ne peut, dès lors, qu'être écarté.

16. Par la décision n° 2013-316 QPC du 24 mai 2013 précitée, le Conseil constitutionnel a déclaré le 1° de l'article L. 2111-4 du code général de la propriété des personnes publiques conforme à la Constitution sous réserve que le propriétaire ayant, sur le fondement de l'article 33 de la loi du 16 septembre 1807, élevé une digue à la mer sur sa propriété privée ne soit pas forcé de la détruire à ses frais lorsque cet ouvrage se trouve par la suite incorporé au domaine public maritime naturel en raison de la progression du rivage de la mer. La digue en litige, qui a été édifée dans la mer, ne relève pas de cette réserve d'interprétation édictée par le Conseil constitutionnel. Sa démolition ne peut, dès lors, être regardée comme « portant atteinte à la propriété de la SCI C. » ainsi que l'allègue la requérante. Si la société C. fait valoir que cette digue joue un double rôle de lutte contre l'érosion marine et de protection de différents ouvrages, embarcadère et quais, accessibles au public y accédant par voie navale, ces considérations dont l'exactitude n'est au demeurant pas établie sont sans incidence sur le maintien sans droit ni titre de l'ensemble de ces ouvrages sur le domaine public maritime alors que les dispositions de l'article L. 2111-4 poursuivent l'objectif de protection du rivage de la mer dans l'intérêt de l'ensemble des usagers. Il ne résulte pas de l'instruction, au surplus, que la digue constituerait un ouvrage indispensable à la protection de la route départementale, aucune précision n'étant apportée par la société requérante pour apprécier la réalité du rôle de protection joué par cette digue sur des ouvrages publics. En tout état de cause, saisi par le préfet d'un procès-verbal constatant une occupation irrégulière du domaine public, le juge de la contravention de grande voirie est tenu d'y faire droit sous la seule réserve que des intérêts généraux, tenant notamment aux nécessités de l'ordre public, n'y fassent obstacle. Il en résulte que, lorsque l'atteinte au domaine public procède de l'édification d'un ouvrage public, c'est au seul préfet qu'il appartient d'apprécier si une régularisation de la situation de l'ouvrage public demeure possible et si sa démolition entraînerait, au regard de la balance des intérêts en présence, une atteinte excessive à l'intérêt général, soit avant d'engager la procédure de contravention de grande voirie en transmettant au juge le procès-verbal, soit après l'engagement de la procédure dont il peut se désister. Dans ses écritures, le préfet a souligné que « ...l'atteinte au domaine public routier soulevée par la société requérante, n'est basée sur aucun fondement... ». Le préfet a également expressément rejeté l'atteinte alléguée par la société requérante à l'environnement en cas de démolition des ouvrages. Par suite, les moyens tirés de l'atteinte au « domaine public routier », à l'environnement ou à la sécurité publique, en cas de démolition des ouvrages, pour contester le bien-fondé de la contravention en litige, ne peuvent pas être utilement soutenus dès lors que saisi d'un procès-verbal constatant une occupation irrégulière du domaine public, le juge de la contravention de grande voirie est tenu d'ordonner la remise en état du domaine public.

17. De même, est sans incidence sur le bien-fondé de la contravention en litige, la circonstance que certains ouvrages à démolir s'intégreraient parfaitement dans le paysage alors qu'au surplus, si l'architecte des bâtiments de France a émis un avis favorable au maintien des ouvrages maritimes présentant un caractère patrimonial, il n'a pas retenu que les

ouvrages énumérés dans le procès-verbal de contravention devaient être maintenus dans un site répertorié comme espace remarquable par la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes approuvée le 2 décembre 2003, au sens de l'article L. 146-6 du code de l'urbanisme.

18. Il résulte de ce qui précède que la SCI C., a maintenu sans autorisation sur le domaine public maritime des installations d'une superficie de 1937 m² environ. La société ne peut se prévaloir d'aucun droit réel sur ces installations édifiées sur le domaine public maritime. Par suite, l'obligation de démolition et de remise en l'état des lieux ne constitue pas une mesure prohibée par l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales en vertu duquel nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique.

19. La société C. soutient que la contravention en litige, qui n'a prévu aucune indemnisation, méconnaît les stipulations de l'accord entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Unis sur l'encouragement et la protection réciproques des investissements, publié par le décret n° 95-366 du 3 avril 1995 et entré en vigueur le 10 janvier 1995. Selon les stipulations de l'article 6 de cet accord « ... *Les parties contractantes ne prennent pas de mesure d'expropriation ou de nationalisation ou toutes autres mesures, quels qu'en soient la nature et le champ d'application dont l'effet est de déposséder, directement ou indirectement, les investisseurs de l'autre partie des investissements leur appartenant, sur leur territoire, dans leur zone maritime, si ce n'est pour cause d'utilité publique et à condition que ces mesures soient mise en œuvre conformément à leur législation et ne soient ni discriminatoires ni contraires à un engagement particulier. Les mesures de dépossession qui pourraient être prises doivent donner lieu au paiement d'une indemnité prompte et adéquate dont le montant, calculé sur la valeur réelle des investissements concernés, doit être évalué par rapport à une situation économique normale et antérieure à toute menace de dépossession...* ». Si la société requérante fait valoir que la condamnation à démolir les ouvrages, a pour effet, de la déposséder d'une part substantielle de sa propriété et entraîne des pertes pour son propriétaire, citoyen des Emirats Arabes Unis, elle ne peut, toutefois, à supposer même que l'accord bilatéral précité soit applicable à l'acquisition du Château Saint Jean par la SCI requérante, demander, au titre de cet accord, une indemnisation à l'Etat français en l'absence de toute dépossession, les ouvrages litigieux situés sur le domaine public maritime, qui est inaliénable, ne pouvant, en aucun cas, être regardés comme ayant constitué des investissements lui appartenant. Par suite, le moyen tiré de la violation des stipulations de cet accord bilatéral entre la République française et l'Etat des Emirats Arabes Unis ne peut qu'être écarté.

20. Il résulte de ce qui précède que l'ensemble des moyens tirés de ce que l'infraction n'est pas constituée doivent être écartés. Par suite, la demande de relaxe de la SCI C. des fins de poursuite engagées contre elle ne peut qu'être rejetée.

Sur l'action publique :

21. Aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 février 2003 : « *Toute infraction en matière de grande voirie commise sur le domaine public maritime en dehors des ports, et autres que celles concernant les amers, feux, phares et centres de surveillance de la navigation prévues par la loi du 27 novembre 1987 susvisée, est punie de la peine d'amende prévue par l'article 131-13 du code pénal pour les contraventions de la 5ème classe (...)* ». Aux termes de l'article 131-13 du code pénal : « (...) *le montant de l'amende est le suivant : (...) 5° 1 500 euros au plus pour les contraventions de la cinquième classe (...)* ».

22. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de condamner la SCI C. au paiement d'une amende de 1 500 euros.

Sur la réparation domaniale :

23. En vertu de l'article L. 2132-3 du même code : « *Nul ne peut bâtir sur le domaine public naturel ou y réaliser quelque aménagement ou quelque ouvrage que ce soit sous peine de leur démolition, de confiscation des matériaux et d'amende* ». Il appartient au juge administratif, saisi par l'autorité gestionnaire du domaine public d'ordonner les mesures nécessaires à la conservation et au maintien de l'intégrité de ce domaine.

24. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de faire droit aux conclusions du préfet des Alpes-Maritimes en condamnant la SCI C. à démolir l'ensemble des installations et ouvrages décrits au point 1 de la contravention de grande voirie dressée le 8 novembre 2016 et à évacuer l'ensemble des matériaux et gravats issus de cette démolition dans les conditions prévues par la réglementation. Il y a lieu d'accorder à la société contrevenante un délai de neuf mois à compter de la notification du présent jugement pour remettre les lieux dans leur état d'origine, ce sous astreinte de 100 euros par jour de retard à l'expiration de ce délai. Il y a lieu également d'autoriser l'administration à procéder d'office, aux frais, risques et périls de la société contrevenante, à la suppression des aménagements dont s'agit, ce en cas d'inexécution par l'intéressée, passé le délai de neuf mois à compter de la notification du présent jugement.

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

25. 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* ». Par ailleurs, aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : « *Les dépens comprennent la contribution pour l'aide juridique prévue à l'article 1635 bis Q du code général des impôts, ainsi que les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. /Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. /L'Etat peut être condamné aux dépens* ».

26. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'Etat, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la SCI C. la somme qu'elle réclame au titre des frais non compris dans les dépens qu'elle a exposés.

27. Le préfet des Alpes-Maritimes demande l'octroi d'une somme de 87,98 euros au titre des frais exposés pour l'établissement du procès-verbal de contravention de grande voirie du 8 novembre 2016, et fournit un détail de frais effectivement exposés. Dans ces conditions, il y a lieu de faire application des dispositions précitées de l'article R. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge la SCI C. le remboursement d'une somme de 87,98 euros demandée par le préfet des Alpes-Maritimes au titre des frais d'établissement du procès-verbal.

DECIDE :

Article 1^{er} : La société C. est condamnée au paiement d'une amende de 1 500 (mille cinq cents) euros.

Article 2 : La société C. doit, dans un délai de neuf mois à compter de la notification du présent jugement et sous astreinte de 100 (cent) euros par jour de retard passé ce délai, procéder à la remise en état des lieux par la démolition des ouvrages édifiés sur le domaine public et décrits au point 1 de la contravention de grande voirie dressée le 8 novembre 2016 et par l'évacuation des matériaux et gravats résultant de cette démolition. Passé ce délai de neuf mois, le préfet des Alpes-Maritimes est autorisé à procéder d'office, aux frais de la société C., à la remise en état des lieux.

Article 3 : La société C. est condamnée à payer à l'Etat la somme de 87,98 euros (quatre-vingt sept euros et quatre-vingt dix-huit centimes).

Article 4 : Les conclusions de la SCI C. tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera adressé au préfet des Alpes-Maritimes pour notification à la SCI C. dans les conditions prévues par l'article L. 774-2 du code de justice administrative.

Délibéré à l'issue de l'audience publique du 29 septembre 2020, où siégeaient :
M. Pascal, président-rapporteur,
M. Silvestre-Toussaint et Mme Tatiana Kieffer, premiers conseillers,
assistés de Mme Génovèse, greffière.

Lu en audience publique le 20 octobre 2020.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

F. Pascal

F. Silvestre-Toussaint

La greffière,

signé

S. Génovèse

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°s 1800344, 1804564, 2000323

SOCIETE F.

M. Silvestre-Toussaint
Rapporteur

M. Taormina
Rapporteur public

Audience du 17 novembre 2020
Décision du 8 décembre 2020

C
24-01-02-01-01

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

(5^{ème} Chambre)

1°) Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 25 janvier, 5 mars 2018 et 30 septembre 2020 sous le n°1800344, la société anonyme (SA) F., prise en la personne de son représentant légal en exercice, représentée par Me Frêche, demande au Tribunal :

- de la décharger de l'obligation de payer les sommes respectives de :

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9150 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2006 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9151 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2006 au 31 août 2007 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9152 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2007 au 31 août 2008 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9153 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2008 au 31 août 2009 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9154 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2009 au 31 août 2010 ;

* 82 555 euros résultant du titre de recettes n° 9155 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2010 au 31 août 2011 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9156 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2011 au 31 août 2012 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9157 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2012 au 31 août 2013 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9158 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2013 au 31 août 2014 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9159 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9160 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2015 au 31 août 2016 ;

* 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 9161 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2016 au 31 août 2017 ;

- d'annuler les douze titres de recettes susmentionnés ;
- d'annuler les décisions par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J. pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros en contrepartie de l'occupation du domaine public pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015 ;
- et de mettre à la charge de la commune de Cannes une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient :

- que les décisions, en date du 20 décembre 2017, par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J. pour des montants de

157 760,43 euros et de 94 656,44 euros (en contrepartie de l'occupation du domaine public pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015) sont entachées du vice d'incompétence de leur signataire ainsi que d'une erreur de droit (la commune considérant, à tort, que la personne redevable des redevances en cause n'était pas la société J. mais la SA F.) ;

- que les titres de recettes n°s 9150, 9151, 9152, 9153, 9154 et 9155 émis à son encontre par le maire de Cannes le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2011 contreviennent aux règles de retrait des décisions individuelles créatrices de droit, en l'occurrence des décisions du 24 décembre 2015 par lesquelles la commune de Cannes avait retiré les titres de recettes mettant à sa charge des redevances en contrepartie de l'occupation du domaine public au titre de la période en cause ;
- en tout état de cause :

* premièrement, que les titres de recettes attaqués n'ont pas été émis par une personne compétente pour ce faire et sont entachés d'un vice de forme en application de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;

* deuxièmement, que le bien-fondé des titres de recettes attaqués n'est pas établi, dès lors qu'elle ne tire aucun avantage significatif des parois moulées de l'hôtel N., lesquelles ne sauraient ainsi constituer une occupation du domaine public de la commune : la créance objet des titres est contraire aux dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales car elle n'a pas été prévue dans la convention de délégation de service public du 4 avril 2003 conclue avec la commune de Cannes pour l'aménagement et l'exploitation d'un troisième casino dans ladite ville ; aucune occupation sans titre du domaine public ne peut être retenue au regard du principe de loyauté des relations contractuelles et de la faute commise par la commune de Cannes en tant que co-contractant de la convention susmentionnée ainsi qu'au regard de la faute quasi-délictuelle commise par la commune qui a consenti à l'empiètement des ouvrages litigieux sur le domaine public ;

* troisièmement, que le montant des titres de recettes attaqués est erroné.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 janvier 2020, la société J., prise en la personne de son gérant en exercice, représentée par la SCP Baraduc Duhamel Rameix, conclut :

- en ce qui concerne les titres de recettes attaqués par la Société F. : principalement à l'annulation desdits titres, et subsidiairement à ce que leur montant soit ramené à ce que de droit ;

- en ce qui concerne les décisions par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J. pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros (en contrepartie de l'occupation du domaine public pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015) : au rejet des conclusions de la requête aux fins d'annulation, tant pour irrecevabilité que sur le fond ;

- en tout état de cause, à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société requérante et de la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient :

- premièrement, que le bien-fondé des titres de recettes attaqués n'est pas établi, dès lors, d'une part, que la surface concernée par l'occupation du domaine public supposée ne fait pas partie dudit domaine public et, d'autre part, au regard de la faute quasi-délictuelle commise par la commune qui a accepté l'occupation irrégulière du domaine public ;

- deuxièmement, que le montant des titres de recettes attaqués est erroné, le mode de calcul dudit montant étant lui-même erroné ;

- troisièmement, que la société requérante n'est pas recevable, faute d'intérêt à agir, et en tout état de cause, pas fondée, à solliciter l'annulation des décisions par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J. pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros (en contrepartie de l'occupation du domaine public pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015), dès lors que la commune pouvait mettre les redevances en cause tant à la charge de la SA F. que de la société J.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 septembre 2020, la commune de Cannes, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 500 euros chacune soit mise à la charge de la société requérante et de la Société J. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient :

- que les moyens tirés de l'incompétence des signataires des titres de recettes litigieux et du vice de forme manquent en fait et ne sont pas fondés ;
- que le moyen tiré de l'absence de bien-fondé du titre de recettes litigieux n'est pas fondé, dès lors :
 - premièrement : que la circonstance que la société requérante ne tirerait aucun avantage significatif des parois moulées de l'hôtel N., lesquelles sont indissociables du gros œuvre et ne sauraient ainsi constituer une occupation du domaine public de la commune, est sans incidence, dès lors que cette notion d'avantage significatif procuré par une occupation du domaine public, qui est au demeurant caractérisé en l'espèce, n'a pas d'existence légale ;
 - deuxièmement : que la méconnaissance des dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales est inopérante en l'espèce, dès lors que le titre de recettes litigieux n'est nullement fondé sur l'application de la convention de délégation de service public du 4 avril 2003 conclue par la commune de Cannes avec la société requérante pour l'aménagement et l'exploitation d'un troisième casino dans la ville ;

- troisièmement :qu'elle n'a commis aucune faute contractuelle et encore moins qu'une telle faute commise serait de nature à exonérer l'occupation sans titre du domaine public dont est coupable la société requérante ;
- que le moyen tiré du caractère erroné du montant du titre de recettes litigieux n'est pas davantage fondé ;
- enfin, que le moyen tiré de la prétendue appartenance de la parcelle litigieuse au domaine privé communal n'est pas davantage fondé.

2°) Par une requête et des pièces produites, enregistrées les 19 octobre et 22 novembre 2018 sous le n°1804564, la société anonyme (SA) Société F., prise en la personne de son représentant légal en exercice, représentée par Me Frêche, demande au Tribunal de la décharger de l'obligation de payer la somme de 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 5714 émis à son encontre par le maire de Cannes le 18 septembre 2018 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018, d'annuler ledit titre de recettes, et de mettre à la charge de la commune de Cannes une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient :

- que le titre de recettes attaqué n'a pas été émis par une personne compétente pour ce faire et est entaché d'un vice de forme en application de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- que le bien-fondé du titre de recettes attaqué n'est pas établi :
- dès lors que la surface objet de l'application de la redevance en cause pour l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018 ne fait pas partie du domaine public communal ;
- dès lors qu'elle ne tire aucun avantage significatif des parois moulées de l'hôtel N., lesquelles ne sauraient ainsi constituer une occupation du domaine public de la commune ;
- dès lors que la créance objet des titres est contraire aux dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales car elle n'a pas été prévue dans la convention de délégation de service public du 4 avril 2003 conclue avec la commune de Cannes pour l'aménagement et l'exploitation d'un troisième casino dans ladite ville ;
- dès lors qu'aucune occupation sans titre du domaine public ne peut être retenue au regard du principe de loyauté des relations contractuelles et de la faute commise par la commune de Cannes en tant que co-contractant de la convention susmentionnée ainsi qu'au regard de la faute quasi-délictuelle commise par la commune qui a consenti à l'empiètement des ouvrages litigieux sur le domaine public ;
- que le montant du titre de recettes attaqué est erroné.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 septembre 2020, la commune de Cannes, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient :

- que les moyens tirés de l'incompétence des signataires des titres de recettes litigieux et du vice de forme manquent en fait et ne sont pas fondés ;
- que le moyen tiré de l'absence de bien-fondé du titre de recettes litigieux n'est pas fondé, dès lors :
 - premièrement : que la circonstance que la société requérante ne tirerait aucun avantage significatif des parois moulées de l'hôtel N., lesquelles sont indissociables du gros œuvre et ne sauraient ainsi constituer une occupation du domaine public de la commune, est sans incidence, dès lors que cette notion d'avantage significatif procuré par une occupation du domaine public, qui est au demeurant caractérisé en l'espèce, n'a pas d'existence légale ;
 - deuxièmement : que la méconnaissance des dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales est inopérante en l'espèce, dès lors que le titre de recettes litigieux n'est nullement fondé sur l'application de la convention de délégation de service public du 4 avril 2003 conclue par la commune de Cannes avec la société requérante pour l'aménagement et l'exploitation d'un troisième casino dans la ville ;
 - troisièmement : qu'elle n'a commis aucune faute contractuelle et encore moins qu'une telle faute commise serait de nature à exonérer l'occupation sans titre du domaine public dont est coupable la société requérante ;
- que le moyen tiré du caractère erroné du montant du titre de recettes litigieux n'est pas davantage fondé ;
- enfin, que le moyen tiré de la prétendue appartenance de la parcelle litigieuse au domaine privé communal n'est pas davantage fondé.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 29 septembre 2020, la société J., prise en la personne de son gérant en exercice, représentée par la SCP Baraduc Duhamel Rameix, conclut :

- principalement à l'annulation du titre de recettes attaqué par la Société F., et subsidiairement à ce que son montant soit ramené à ce que de droit ;
- en tout état de cause, à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société requérante et de la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société soutient :

- premièrement, que le bien-fondé du titre de recettes attaqué n'est pas établi, dès lors, d'une part, que la surface concernée par l'occupation du domaine public supposée ne fait pas partie dudit domaine public et, d'autre part, que l'empiètement illégal supposé de 168 m² sur ledit domaine public n'est pas établi ;

- deuxièmement : que la faute commise par la commune de Cannes, qui a toléré voire provoqué l'occupation sans titre du domaine public, est de nature à exonérer la responsabilité de l'occupant sans titre ;

- et troisièmement : que le montant du titre de recettes attaqué est erroné, le mode de calcul dudit montant (correspondant à la redevance d'occupation du domaine public) étant lui-même erroné.

3°) Par une requête, enregistrée le 23 janvier 2020 sous le n° 2000323, la société anonyme (SA) Société F., prise en la personne de son représentant légal en exercice, représentée par Me Frêche, demande au Tribunal de la décharger de l'obligation de payer la somme de 82 555,20 euros résultant du titre de recettes n° 8507 émis à son encontre par le maire de Cannes le 6 décembre 2019 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019, d'annuler ledit titre de recettes, et de mettre à la charge de la commune de Cannes une somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient des moyens identiques à ceux soulevés dans sa requête n°1804564 à l'encontre du titre de recettes n° 5714 émis à son encontre par le maire de Cannes le 18 septembre 2018 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018 et fait en outre valoir, à l'appui du moyen tiré de l'absence de bien-fondé du titre de recettes attaqué, que la surface objet de l'application de la redevance en cause pour l'occupation du domaine public fait partie du domaine privé communal.

Par un mémoire en défense, enregistré le 28 septembre 2020, la commune de Cannes, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à la charge de la société requérante au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient les mêmes moyens qu'à l'appui de son mémoire en défense dans l'instance n°1804564.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 29 septembre 2020, la société J., prise en la personne de son gérant en exercice, représentée par la SCP Baraduc Duhamel Rameix, conclut :

- principalement à l'annulation du titre de recettes attaqué par la Société F. et subsidiairement à ce que son montant soit ramené à ce que de droit ;

- en tout état de cause, à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la société requérante et de la commune de Cannes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société soutient les mêmes moyens qu'à l'appui de son mémoire en intervention dans l'instance n° 1804564.

Par ordonnance du 17 septembre 2020, la clôture de l'instruction a été fixée au 30 septembre 2020 à 11 heures.

Vu :

- les titres exécutoires attaqués ;
- les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 novembre 2020 :

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller ;
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;
- et les observations de Me Gauthier-Lucas, pour la société requérante, de Me Orlandini, pour la commune de Cannes, et de Me Duhamel, pour la société J.

Considérant ce qui suit :

1. Par une convention de délégation de service public en date du 4 avril 2003, la commune de Cannes a concédé à la société FCM, aux droits de laquelle vient la SA Société F., l'exploitation, pour une durée de 18 ans, d'un casino situé dans l'ensemble immobilier alors dénommé complexe N., sis 50 boulevard de la Croisette à Cannes, dont la société N., devenue société J., est le preneur, depuis le 7 octobre 1988, d'un bail à construction conclu avec la commune pour une durée de 75 ans, en vue de la construction d'un ensemble immobilier comprenant un hôtel, un casino et une salle de spectacle. La société N., devenue société J., a également conclu avec la commune de Cannes, le 13 septembre 1990, une convention d'occupation du domaine public pour la réalisation d'un passage souterrain, sous le boulevard de la Croisette, permettant de relier l'immeuble à la plage. Une nouvelle convention d'occupation du domaine public a été conclue le 30 mars 1994, pour la période du 1^{er} septembre 1993 au 31 août 2005, afin de régulariser des empiètements sur le sous-sol de la voie publique résultant, d'une part, des travaux de construction de l'hôtel lui-même et, d'autre part, de la construction du passage souterrain. Par une convention en date du 24 septembre 2003, la société N., devenue société J., a donné à bail à la Société F. les locaux du casino en cause, d'une surface totale de 2 797,22 m², situés au rez-de-chaussée inférieur, au rez-de-chaussée, et au cinquième sous-sol de l'immeuble. La commune de Cannes a émis, le 20 décembre 2017, à l'encontre de la Société F. onze titres de recettes, n° 9150, n° 9151, n° 9152, n° 9153, n° 9154, n° 9156, n° 9157, n° 9158, n° 9159, n° 9160 et n° 9161, d'un montant de 82 555,20 euros chacun, ainsi qu'un titre de recettes n° 9155 d'un montant de 82 555 euros, afin de recouvrer les redevances dues au titre de l'occupation sans titre du domaine public par ladite société pour les douze périodes courant du 1^{er} septembre au 31 août de l'année suivante, à compter du 1^{er} septembre 2005 et jusqu'au 31 août 2017.

2. Par la requête n°1800344, la Société F. demande au Tribunal d'annuler les douze titres de recettes susmentionnés et de la décharger de l'obligation de payer les sommes en cause, ainsi que d'annuler les décisions par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J., pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros, en contrepartie de l'occupation du domaine public pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015,

périodes qui sont donc couvertes par les titres de recettes attaqués par la Société F. La commune de Cannes a par ailleurs émis, les 18 septembre 2018 et 6 décembre 2019, à l'encontre de la Société J. des titres de recettes n°5714 et n°8507, d'un montant de 82 555,20 euros chacun, afin de recouvrer les redevances dues au titre de l'occupation sans titre du domaine public par ladite société pour les périodes respectives courant du 1^{er} septembre 2017 au 31 août 2018 et du 1^{er} septembre 2018 au 31 août 2019. Par les requêtes n°s 1804564 et 2000323, la Société F. demande au Tribunal d'annuler les deux titres de recettes susmentionnés et de la décharger de l'obligation de payer les sommes en cause.

Sur la jonction :

3. Les requêtes susvisées n° 1800344, n° 1804564 et n° 2000323 présentées par la Société F. présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a dès lors lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul jugement.

Sur l'intervention de la société J. dans les instances n° 1804564 et n° 2000323 :

4. Il y a lieu d'admettre l'intervention de la société J. dans les instances n° 1804564 et n° 2000323 dès lors qu'elle a intérêt à l'annulation des actes attaqués.

Sur les conclusions de la requête n° 1800344 aux fins d'annulation des décisions par lesquelles la commune de Cannes a annulé les titres de recettes émis à l'encontre de la société J. pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros :

5. En premier lieu, la société requérante ne peut utilement soutenir que la « note du 14 décembre 2017 » n'a pas été prise par une autorité compétente, dès lors qu'il résulte de l'instruction que la commune de Cannes n'a pas procédé au retrait des titres de recettes émis en 2015 à l'encontre de la société J. par la note précitée mais par deux mandats, n° 21541 et n° 21542, en date du 20 décembre 2017.

6. En second lieu, lorsque l'occupation du domaine public procède de la construction sans autorisation d'un bâtiment sur le domaine public et que ce bâtiment est lui-même occupé par une personne autre que celle qui l'a édifié ou qui a acquis les droits du constructeur, le gestionnaire du domaine public est fondé à poursuivre l'indemnisation du préjudice résultant de l'occupation irrégulière auprès des occupants sans titre, mettant ainsi l'indemnisation soit à la charge exclusive de la personne ayant construit le bâtiment ou ayant acquis les droits du constructeur, soit à la charge exclusive de la personne qui l'occupe, soit à la charge de l'une et de l'autre en fonction des avantages respectifs qu'elles en ont retirés. Par suite, et alors qu'il est constant que les titres de recettes émis en 2015 à l'encontre de la société J. pour des montants de 157 760,43 euros et de 94 656,44 euros l'ont été en contrepartie de l'occupation sans titre du domaine public de la commune de Cannes pour les périodes respectives des 1^{er} janvier 2010 au 31 août 2011 et 1^{er} septembre 2014 au 31 août 2015, il résulte de ce qui vient d'être rappelé que la commune pouvait ainsi décider soit de mettre les redevances d'occupation du domaine public en cause à la charge de la société J., propriétaire des lieux, soit de les mettre à la charge de la société requérante, occupante des lieux, soit de les mettre à leur charge conjointe. Il s'ensuit que la société requérante n'est pas fondée à soutenir que la décision litigieuse de ne pas mettre ces redevances à la charge de la société J., matérialisée par les mandats n° 21541 et n° 21542 du 20 décembre 2017 retirant les titres de recettes émis en 2015 à l'encontre de ladite société, serait entachée d'une erreur de droit.

7. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée en défense par la société J., que les conclusions susmentionnées doivent être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'annulation des titres de recettes n° 9150, n° 9151, n° 9152, n° 9153, n° 9154, n° 9155, n° 9156, n° 9157, n° 9158, n° 9159, n° 9160, n° 9161, n° 5714 et n° 8507 :

8. En premier lieu, aux termes des dispositions de l'article L 1617-5 du code général des collectivités territoriales : « (...) 4° (...) *En application de l'article L. 111-2 du code des relations entre le public et l'administration, le titre de recettes individuel ou l'extrait du titre de recettes collectif mentionne les nom, prénoms et qualité de la personne qui l'a émis ainsi que les voies et délais de recours. Seul le bordereau de titres de recettes est signé pour être produit en cas de contestation. (...)* ». En l'espèce, et d'une part, il résulte de l'instruction que le bordereau des titres de recettes litigieux a été signé par M. Nicolas Gorjux, adjoint au maire de Cannes, délégué aux finances, et que ce dernier a reçu délégation du maire de Cannes, par arrêté du 24 novembre 2017 transmis en sous-préfecture le jour même et régulièrement affiché en mairie, à l'effet de signer tout acte « relevant des finances ». Le moyen soulevé et tiré de l'incompétence du signataire des titres litigieux manque donc en fait et doit être écarté. D'autre part, il résulte des dispositions précitées que la circonstance que les titres de recettes attaqués ne seraient pas eux-mêmes signés est sans incidence sur leur légalité, dès lors que seul le bordereau de titres de recettes doit être signé pour être produit en cas de contestation. Le moyen soulevé et tiré du vice de forme doit donc également être écarté.

9. En deuxième lieu, aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe d'origine jurisprudentielle n'interdisait au maire de la commune de Cannes, après avoir retiré de précédents titres de recettes, de les remplacer par les titres de recettes n° 9150, n° 9151, n° 9152, n° 9153, n° 9154 et n° 9155 émis à l'encontre de la société requérante le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2011. La société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'émission des titres de recettes en cause s'apparenterait à un retrait, illégal, de décisions individuelles créatrices de droits, dès lors qu'il ne résulte nullement de l'instruction que, ni par leur nature ni par les circonstances, les décisions par lesquelles la commune a retiré de précédents titres de recettes émis à l'encontre de la société requérante auraient constitué des décisions accordant un avantage financier créant des droits au profit de son bénéficiaire. Au surplus, aucune disposition législative ou réglementaire ni aucun principe d'origine jurisprudentielle n'interdisait au maire de la commune de Cannes, après avoir retiré de précédents titres de recettes, de les remplacer par les titres de recettes n°s 9150, 9151, 9152, 9153, 9154 et 9155 émis à l'encontre de la société requérante le 20 décembre 2017 en contrepartie de l'occupation du domaine public du 1^{er} septembre 2005 au 31 août 2011, dès lors que ces créances n'étaient pas prescrites lors de l'émission de ces nouveaux titres.

10. En troisième lieu, en ce qui concerne le bien-fondé des titres de recettes attaqués, une commune est fondée à réclamer à l'occupant sans titre de son domaine public, au titre de la période d'occupation irrégulière, une indemnité compensant les revenus qu'elle aurait pu percevoir d'un occupant régulier pendant cette période. A cette fin, elle est fondée à demander le montant des redevances qui auraient été appliquées si l'occupant avait été placé dans une situation régulière, soit par référence à un tarif existant, lequel doit tenir compte des avantages de toute nature procurés par l'occupation du domaine public, soit, à défaut de tarif applicable, par référence au revenu, tenant compte des mêmes avantages, qu'aurait pu produire l'occupation régulière de la partie concernée du domaine public communal.

11. En l'espèce, il résulte de l'instruction, et notamment de l'arrêt n°17MA01260 du 2 octobre 2017 de la cour administrative de Marseille, revêtu de l'autorité définitive de chose jugée, que l'occupation sans titre du domaine public de la commune de Cannes réalisée par la société requérante correspond à une surface de 168 m² en tréfonds du domaine public communal, comprenant le débord des parois moulées.

12. Ainsi, premièrement, la société requérante, appuyée en ce sens par la société J., n'est pas fondée à soutenir que ni la réalité ni l'étendue de l'empiètement du sous-sol de l'immeuble en cause sur les tréfonds du domaine public communal ne pouvaient être regardées comme valablement établies.

13. Deuxièmement, compte tenu de ce qui a été dit au point 6, la société requérante ne peut utilement soutenir que la circonstance qu'elle ne tirerait aucun avantage significatif des lieux concernés par l'occupation du domaine public litigieuse, notamment les « parois moulées » de l'hôtel N., empêcherait la commune de Cannes de mettre à sa charge exclusive le montant de la redevance due par l'occupant sans titre de son domaine public.

14. Troisièmement, le moyen également soulevé par la société requérante et tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L 1411-2 du code général des collectivités territoriales, relatives aux conventions de délégation de service public, est inopérant en l'espèce, dès lors que les titres de recettes attaqués ne sont nullement fondés sur l'application de la convention de concession conclue avec la commune de Cannes pour l'aménagement et l'exploitation d'un casino.

15. Quatrièmement, et compte tenu de ce qui vient d'être dit au point précédent, la société requérante ne peut pas davantage utilement se prévaloir des exigences du principe de loyauté des relations contractuelles pour contester les titres de recettes attaqués.

16. Enfin, cinquièmement, l'occupation sans droit ni titre d'une dépendance du domaine public constitue une faute qui oblige l'occupant à réparer le dommage causé au gestionnaire de ce domaine par cette occupation irrégulière, les circonstances que l'autorité gestionnaire du domaine public n'a pas mis en demeure l'occupant irrégulier de quitter les lieux, ne l'a pas invité à régulariser sa situation ou a entretenu à son égard une ambiguïté sur la régularité de sa situation, sont de nature, le cas échéant, à constituer une cause exonératoire de la responsabilité de l'occupant, dans la mesure où ce comportement du gestionnaire serait constitutif d'une faute. Ces circonstances ne sauraient cependant faire obstacle, dans son principe, au droit du gestionnaire du domaine public à la réparation du dommage résultant de cette occupation irrégulière. Ainsi, et dans les circonstances de l'espèce, si la société requérante soutient que la commune de Cannes a commis une faute dès lors qu'elle aurait consenti à l'empiètement des ouvrages litigieux sur son domaine public dès leur construction et qu'elle n'aurait pas cherché à régulariser la situation, que cela soit auprès d'elle-même ou auprès de la société J., propriétaire des locaux en cause, cette faute, à la supposer établie, est en tout état de cause sans influence sur la légalité des titres de recettes attaqués dont le fondement est l'avantage résultant, pour l'occupant, de l'occupation sans titre des locaux.

17. En quatrième et dernier lieu, en ce qui concerne le montant des redevances d'occupation du domaine public mises à la charge de la société requérante par les titres de recettes attaqués, il ressort des termes de l'arrêt n° 17MA01260 du 2 octobre 2017 de la cour administrative de Marseille que l'indemnité réclamée à la société requérante pouvait légalement être calculée par référence au loyer commercial versé par la Société F. au

propriétaire de l'hôtel N. (c'est-à-dire la société J.), au prorata de la surface occupée sans droit ni titre en tréfonds du domaine public communal. En application de ce principe, la cour a estimé que le tarif au mètre carré à retenir était de 491,4 euros. Ainsi, en appliquant ce tarif à la surface litigieuse de 168 m² réalisant une occupation sans titre du domaine public communal, le montant annuel de redevance s'élève à la somme de 82 555,20 euros, montant correspondant à celui mis à la charge de la société requérante par chacun des titres de recettes attaqués et qui n'apparaît, dès lors, nullement erroné. En outre, les circonstances, notamment alléguées par la société J., qu'une convention d'occupation du domaine public pour la période courant entre 1994 et 2005 avait fixé une redevance d'un montant bien inférieur pour la même surface et que le débord des parois moulées sur le domaine public ne présenterait aucun intérêt commercial sont sans incidence sur la légalité des titres de recettes attaqués.

18. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante n'est pas fondée à demander l'annulation des titres de recettes attaqués et la décharge de l'obligation de payer les sommes mises à sa charge par lesdits titres.

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

19. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ». Ces dispositions font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Cannes, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la société requérante et la société J. demandent au titre des frais exposés par elles et non compris dans les dépens. En revanche il y a lieu de mettre à la charge de la société requérante une somme globale de 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de Cannes et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions présentées par la société J. au titre des mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de la société J. dans les instances n° 1804564 et n° 2000323 est admise.

Article 2 : Les requêtes susvisées n° 1800344, n° 1804564 et n° 2000323 présentées par la SA Société F. sont rejetées.

Article 3 : La SA F. versera à la commune de Cannes une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Les conclusions présentées par la société J. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la SA F., à la commune de Cannes et à la société J.

Copie en sera adressée au receveur percepteur municipal de Cannes.

Délibéré après l'audience du 17 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

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

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 décembre 2020.

Le président,

Le rapporteur,

signé

signé

F. PASCAL

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

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° 1704174

M. G.

Mme Dorothée Gazeau
Rapporteur

Mme Géraldine Sorin
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2020
Lecture du 12 novembre 2020

36-09-06
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 19 septembre 2017, 1^{er} août 2018 et 7 janvier 2019, M. G. doit être regardé comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 26 juillet 2017 par laquelle le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a prononcé à son encontre la sanction disciplinaire de révocation de ses fonctions de professeur certifié ;

2°) de supprimer dans les écritures en défense du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse du 29 juin 2018 la mention selon laquelle les faits commis en 2001 à l'origine des poursuites judiciaires « *ne peuvent être considérés comme isolés (...) [en ce qu'ils ont été] réitérés à la date du 25 février 2002 alors qu'il avait été informé de la conduite d'une procédure judiciaire à son encontre* ».

Il soutient que :

- la sanction attaquée est tardive dès lors qu'un délai excessif de 15 années s'est écoulé entre le moment où les faits à l'origine de la sanction ont donné lieu à sa condamnation pénale et l'engagement de la procédure disciplinaire en 2017, en application du principe d'un droit à l'oubli et de la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 ;

- la sanction disciplinaire infligée est disproportionnée :

- le bulletin n° 2 de son casier judiciaire était vierge au moment de l'engagement de la procédure, la mention incompatible avec l'exercice de ses fonctions auprès d'enfants ayant été retirée de son bulletin par le juge pénal ;
- au regard de l'ancienneté des faits reprochés ;
- au regard de l'absence de récidive pendant ces quinze années et au fait qu'il se soit soigné ;
- au regard du fait qu'il n'est jamais passé à l'acte et qu'il s'agit d'un fait isolé et constaté de nombreuses années avant l'engagement de la procédure disciplinaire ;
- au regard du fait qu'il a assuré de bons et loyaux services ; sa conduite a été exemplaire et ignorée des usagers depuis sa condamnation ;
- ces faits n'ont reçu aucune publicité, l'article de presse rapportant sa condamnation pénale n'étant plus accessible.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 29 juin 2018 et 22 novembre 2018, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse conclut au rejet de la requête.

Le ministre fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

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 ;
- la loi n° 2016-483 du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires ;
- 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 15 octobre 2020 :

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

Considérant ce qui suit :

1. M. G., professeur certifié de sciences physiques depuis le 1^{er} septembre 2002, était affecté au lycée Carnot de Nice. Il a été condamné le 25 mars 2003 par jugement correctionnel du tribunal de grande instance de Metz pour recel et échanges d'images de mineurs présentant un caractère pornographique par le moyen d'un serveur Internet entre mai et novembre 2001. Par un arrêt du 7 mai 2004, la Cour d'appel de Metz a confirmé la culpabilité de M. G. pour ces faits. A l'époque des faits, l'intéressé a également été placé en garde à vue après avoir engagé, sur Internet, une conversation à caractère érotique avec une adolescente de 15 ans qui se trouvait être en réalité un agent de police des Etats-Unis d'Amérique et en lui envoyant des photographies à caractère pédophile. Ayant été informé de ces faits par courrier électronique anonyme en date du 23 février 2017, le recteur de

l'académie de Nice a saisi le procureur de la République près la Cour d'appel de Metz aux fins de communication du jugement et de l'arrêt précités rendus par le tribunal correctionnel et la Cour d'appel de Metz. A la suite de la transmission, le 10 mars 2017, de ces décisions de justice, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a engagé une procédure disciplinaire à l'encontre de M. G. Par la décision en litige du 26 juillet 2017, le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse, après avis de la commission administrative paritaire compétente réunie le 31 mai 2017, a prononcé à l'encontre de M. G. la sanction disciplinaire de révocation. M. G. demande au tribunal d'annuler cette décision.

Sur les conclusions d'annulation :

2. En premier lieu, aux termes de de l'article 19 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction issue de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie et aux droits et obligations des fonctionnaires : « (...) *Aucune procédure disciplinaire ne peut être engagée au-delà d'un délai de trois ans à compter du jour où l'administration a eu une connaissance effective de la réalité, de la nature et de l'ampleur des faits passibles de sanction. En cas de poursuites pénales exercées à l'encontre du fonctionnaire, ce délai est interrompu jusqu'à la décision définitive de classement sans suite, de non-lieu, d'acquiescement, de relaxe ou de condamnation. Passé ce délai et hormis le cas où une autre procédure disciplinaire a été engagée à l'encontre de l'agent avant l'expiration de ce délai, les faits en cause ne peuvent plus être invoqués dans le cadre d'une procédure disciplinaire (...)* ».

3. Lorsqu'une loi nouvelle institue ainsi, sans comporter de disposition spécifique relative à son entrée en vigueur, un délai de prescription d'une action disciplinaire dont l'exercice n'était précédemment enfermé dans aucun délai, le nouveau délai de prescription est immédiatement applicable aux procédures en cours mais ne peut, sauf à revêtir un caractère rétroactif, courir qu'à compter de l'entrée en vigueur de la loi nouvelle. Il suit de là que le délai institué par les dispositions précitées a couru, en ce qui concerne les faits antérieurs au 22 avril 2016, date d'entrée en vigueur de la loi du 20 avril 2016, à compter de cette date.

4. Les faits reprochés à M. G. dans le cadre de la procédure disciplinaire initiée en avril 2017, à la suite de leur connaissance le 10 mars 2017 par l'autorité administrative investie du pouvoir hiérarchique, ont été commis en 2001. Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que le délai de prescription de ces faits n'a pu courir, au plus tôt, qu'à compter du 22 avril 2016. La procédure disciplinaire ayant donné lieu à l'édition de l'arrêté du 26 juillet 2017 en litige a été engagée moins de trois ans après cette date. M. G. n'est dès lors pas fondé à soutenir que les faits, compte tenu de leur ancienneté, ne pouvaient donner lieu à sanction disciplinaire en application de la loi du 20 avril 2016. S'il invoque un droit à l'oubli, d'une part, aucun texte ou principe ne prévoit un tel droit en matière disciplinaire, d'autre part, le législateur a spécialement édicté, par la loi précitée du 20 avril 2016, des règles particulières en matière de prescription de l'action disciplinaire. Ce moyen doit donc être écarté.

5. En second lieu, aux termes de l'article 29 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, dans sa rédaction applicable : « *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 66 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat : « *Les sanctions disciplinaires sont réparties en quatre groupe : (...)/ Quatrième groupe : - la mise à la retraite d'office ; / - la révocation. (...)* ».

6. 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.

7. Pour prononcer la sanction de révocation en litige, le ministre de l'éducation nationale s'est fondé sur la circonstance que M. G. a commis des faits de consultation, détention et diffusion de photographies et vidéos présentant un caractère pornographique mettant en scène des mineurs, entre mai et novembre 2001 et en utilisant un réseau de communication électronique, dont la matérialité a été reconnue par le juge pénal et sur le motif tiré de l'incompatibilité de ces faits avec son maintien dans les fonctions d'enseignant.

8. M. G., qui ne conteste pas la matérialité des faits qui lui sont reprochés, soutient toutefois que la sanction de révocation qui lui a été infligée revêt un caractère disproportionné.

9. D'une part, aux termes de l'article 133-12 du code pénal : *« Toute personne frappée d'une peine criminelle, correctionnelle ou contraventionnelle peut bénéficier, soit d'une réhabilitation de plein droit dans les conditions prévues à la présente section, soit d'une réhabilitation judiciaire accordée dans les conditions prévues par le code de procédure pénale. »*. Aux termes de l'article 133-16 de ce code : *« La réhabilitation produit les mêmes effets que ceux qui sont prévus par les articles 133-10 et 133-11. Elle efface toutes les incapacités et déchéances qui résultent de la condamnation. (...) »*. L'article 133-11 dispose que : *« Il est interdit à toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, a connaissance de condamnations pénales, de sanctions disciplinaires ou professionnelles ou d'interdictions, déchéances et incapacités effacées par l'amnistie, d'en rappeler l'existence sous quelque forme que ce soit ou d'en laisser subsister la mention dans un document quelconque. Toutefois, les minutes des jugements, arrêts et décisions échappent à cette interdiction. En outre, l'amnistie ne met pas obstacle à l'exécution de la publication ordonnée à titre de réparation. »*.

10. En raison du principe d'indépendance des poursuites disciplinaires et des poursuites pénales, la mesure de réhabilitation dont aurait bénéficié M. G. ne fait pas obstacle à ce que les faits qui ont servi de base à une condamnation de la juridiction répressive, passée en force de chose jugée au pénal, puissent fonder des sanctions disciplinaires. Ainsi, l'effacement de sa condamnation pénale au bulletin n° 2 de son casier judiciaire est sans incidence sur l'engagement d'une procédure disciplinaire à raison de ces faits. Le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse pouvait dès lors, sans entacher la décision du 26 juillet 2017 d'illégalité, se fonder sur les faits commis en 2001 par M. G. ayant donné lieu à sa condamnation par jugement correctionnel du tribunal de grande instance de Metz le 25 mars 2003, confirmé par l'arrêt de la Cour d'appel de Metz le 7 mai 2004.

11. D'autre part, le requérant ne conteste pas la gravité des faits commis ni que ces faits sont constitutifs d'une faute de nature à justifier le prononcé d'une sanction disciplinaire.

12. Il ressort des pièces du dossier et notamment du jugement rendu par le tribunal correctionnel de Metz le 25 mars 2003 que l'intéressé avait enregistré sur son ordinateur, de mai à novembre 2001, 2702 photographies et plus de 50 vidéos pédophiles, et qu'il utilisait le système du « chat » pour dialoguer en direct sur des sites aux noms évocateurs et échanger des photos avec ses correspondants. La Cour d'appel de Metz, statuant en appel, a confirmé le

jugement précité sur la culpabilité, mais a cependant infirmé ce jugement sur la peine et n'a pas assorti sa condamnation d'une interdiction d'exercice d'une activité au contact de mineurs. Il ressort également des pièces du dossier que l'intéressé a bénéficié d'une mesure de réhabilitation au sens de l'article 133-12 du code pénal. Eu égard à l'exigence d'exemplarité et d'irréprochabilité qui incombe au personnel enseignant dans leurs relations avec des mineurs, y compris en dehors du service, et de la nécessité d'assurer le bon fonctionnement du service public de l'éducation nationale et de préserver sa réputation ainsi qu'au lien de confiance, de tels faits, compte tenu de leur gravité, étaient de nature à justifier le prononcé d'une sanction.

13. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que ces faits se sont produits environ quinze ans avant le prononcé de la sanction de révocation en litige et que M. G. qui a exercé durant toute cette période son activité d'enseignant n'a fait l'objet d'aucune sanction pénale ou administrative ou de signalement d'incident. Il a bénéficié d'un suivi psychothérapeutique de 2002 à 2007 suite à ses agissements. Ses notes et appréciations professionnelles, pendant cette période de quinze ans d'activité d'enseignant, ont toujours été favorables. Par ailleurs, les faits qui ont été pénalement sanctionnés n'ont pas donné lieu à des contacts physiques avec des mineurs et ont été commis exclusivement dans la sphère privée. Par suite, dans les circonstances particulières de l'espèce, compte tenu notamment de la très grande ancienneté des faits reprochés, commis il y a plus de 15 ans, de l'absence de récidive, de l'exercice après sa condamnation pénale, pendant plus de 15 ans, de son activité d'enseignant sans qu'aucun incident n'ait été signalé, la sanction de révocation prononcée à l'égard de M. G. par la décision attaquée du 26 juillet 2017 est entachée, à la date de cette décision, de disproportion.

14. Il résulte de tout ce qui précède que M. G. est fondé à demander l'annulation de la décision du 26 juillet 2017 par laquelle le ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse a prononcé sa révocation.

Sur les conclusions tendant à la suppression d'écrits dans le mémoire en défense du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse :

15. En vertu des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative, les tribunaux administratifs peuvent, dans les causes dont ils sont saisis, prononcer, même d'office, la suppression des écrits injurieux, outrageants ou diffamatoires.

16. Les passages du mémoire du 28 juin 2018 du ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse dont M. G. demande la suppression, n'excèdent pas le droit à la libre discussion et ne présentent pas un caractère injurieux et diffamatoire dès lors qu'il ressort des pièces du dossier que les faits relatés par le ministre sont consignés dans le jugement rendu le 25 mars 2003 par le tribunal de grande instance de Metz siégeant en formation correctionnelle. Par suite, de telles conclusions doivent être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 26 avril 2017 est annulée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. G. et au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chevalier-Aubert, présidente,
Mme Faucher, premier conseiller,
Mme Gazeau, conseiller,

Lu en audience publique le 12 novembre 2020.

Le rapporteur,

La présidente,

Signé

Signé

D. Gazeau

V. Chevalier-Aubert

Le greffier,

Signé

A. Mignone-Lampis

La République mande et ordonne au ministre de l'éducation nationale et de la jeunesse 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° 1802967

Mme P.

Mme Barbara Le Guennec
Rapporteure

Mme Sophie Belguèche
Rapporteure publique

Audience du 9 septembre 2020
Lecture du 30 septembre 2020

36-12-03-02

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

(6^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 9 juillet 2018 et le 2 avril 2019, Mme P., représentée par Me Topaloff, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 28 juin 2018 par laquelle le maire de Nice a refusé de renouveler son contrat ;

2°) d'enjoindre à la commune de Nice de faire droit à sa demande de renouvellement de contrat et de la réintégrer dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Nice la somme de 5 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée a été signée par une personne qui n'avait pas reçu délégation pour le faire ;
- la décision de non-renouvellement doit être requalifiée en sanction disciplinaire et aurait dû être motivée à ce titre ;
- la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit dès lors qu'elle révèle une discrimination en raison de sa grossesse ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation en ce que le maire de Nice a fondé son refus de renouvellement sur un motif d'insuffisance professionnelle.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 4 mars 2019 et le 8 août 2019, la commune de Nice, représentée par Me Verne de la SELARL Itinéraires Avocats, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de Mme P. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Par ordonnance du 22 août 2019, la clôture d'instruction a été fixée au 23 septembre 2019.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 84-53 du « portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- 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 9 septembre 2020 :

- le rapport de Mme Le Guennec, rapporteure,
- les conclusions de Mme Belguèche, rapporteure publique,
- et les observations de Me Creveaux représentant la commune de Nice.

Considérant ce qui suit :

1. Par la conclusion de plusieurs contrats à durée déterminée successifs, dont le dernier prenait fin le 31 août 2018, Mme P. a été employée par la commune de Nice en tant que danseuse professionnelle « soliste » au sein du ballet Nice Méditerranée. Par un courrier en date du 26 février 2018, la commune de Nice a refusé de renouveler le contrat de Mme P. Par un courrier en date du 22 mars 2018, Mme P. a déposé un recours gracieux auprès de la commune de Nice et a porté plainte pour discrimination et harcèlement en raison de sa grossesse. Par courrier en date du 13 juin 2018, la commune de Nice a informé Mme P. de son intention de ne pas renouveler son contrat et l'a invitée à un entretien préalable et à formuler des observations écrites. Par une décision du 28 juin 2018, le maire de la commune de Nice a refusé de renouveler le contrat de Mme P. La requérante demande au tribunal d'annuler la décision du 28 juin 2018 par laquelle le maire de Nice a refusé de renouveler son contrat.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

Sur la nature de la décision attaquée :

2. La commune de Nice soutient que le courrier du 26 février 2018 ne serait qu'informatif. Toutefois, il ressort des termes de ce courrier que le maire de la commune de Nice a refusé de renouveler le contrat de Mme P. et lui a indiqué que ses fonctions cesseraient le 31 août 2018. Dès lors, contrairement à ce que soutient la commune, ce courrier a le caractère d'une décision faisant grief, susceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir. Par un courrier en date du 22 mars 2018, Mme P. a déposé un recours gracieux

auprès de la commune de Nice en l'invitant à reconsidérer sa décision du 26 février 2018. Toutefois, aucun document ne vient établir la date de réception de ce recours gracieux. Dans ces conditions, et alors même que les dispositions de l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration ne sont pas applicables aux agents publics en vertu de l'article L. 112-7 dudit code, le point de départ du délai de deux mois prévu par l'article R. 421-2 du code de justice administrative permettant de faire naître une décision implicite de rejet de cette demande ne peut, en l'état, être déterminé. Seul figure au dossier un courrier informatif en date du 13 juin 2018 adressé par la commune de Nice qui mentionne une lettre datée du 22 mai 2018 par laquelle elle aurait informé le conseil de la requérante de ce qu'un nouvel examen de sa situation avait été réalisé. Ainsi, la commune de Nice, doit être regardée comme ayant eu connaissance du recours gracieux de la requérante au plus tard le 22 mai 2018, date à laquelle elle indique avoir réexaminé sa situation. Par suite, la décision en litige du 28 juin 2018, intervenue dans le délai de deux mois suivant la date du 22 mai 2018, doit être regardée comme une décision express de rejet du recours gracieux de la requérante.

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

4. Par conséquent, si Mme P. ne sollicite, dans le cadre de ses écritures, que l'annulation de la seule décision du 28 juin 2018 rejetant son recours gracieux, elle doit néanmoins être regardée comme demandant également d'annuler la décision du 26 février 2018 en tant qu'elle refuse de renouveler son contrat.

5. Par ailleurs, il résulte de ce qui a été dit au point 3 que les éventuels vices propres de la décision prise sur le recours gracieux ne peuvent être utilement invoqués. Par suite, les moyens soulevés par la requérante et tirés de l'incompétence du signataire de la décision rejetant son recours gracieux et de l'insuffisance de motivation de cette décision doivent être écartés comme inopérants.

Sur la légalité des décisions attaquées :

6. Aux termes de l'article 6 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « (...) *Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de (...) de leur situation de famille ou de grossesse (...)* ». Il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction. Cette responsabilité doit, dès lors qu'il est soutenu qu'une mesure a pu être empreinte de discrimination, s'exercer en tenant compte des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine et des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes. S'il appartient au requérant

qui s'estime lésé par une telle mesure de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de faire présumer une atteinte à ce dernier principe, il incombe au défendeur de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. La conviction du juge se détermine au vu de ces échanges contradictoires. En cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure d'instruction utile.

7. La requérante soutient que la décision attaquée a été prise en raison de sa grossesse. A ce titre, elle relate une dégradation considérable de ses relations avec le directeur du Ballet depuis l'annonce de sa grossesse. A l'appui de cette allégation, elle produit les attestations concordantes des neuf autres danseurs dont il ressort qu'après cette annonce, M. V., le directeur de Ballet, refusait d'adresser la parole à Mme P. et que, lors d'un entraînement où elle avait été victime d'un malaise et de convulsions, il avait refusé de s'approcher d'elle. La déléguée administrative du Ballet atteste également que, suite à la révélation de sa grossesse, le directeur du Ballet a « très mal réagi » et lui a demandé de simuler un accident du travail pour pouvoir la remplacer. De plus, la requérante expose avoir porté plainte pour des faits de discrimination et de harcèlement et il ressort des pièces du dossier qu'une inspection générale des services dans le corps du ballet a été diligentée par une décision du maire de la commune de Nice en date du 1^{er} juin 2018. Par ailleurs, la requérante produit les témoignages d'autres danseuses qui, après avoir annoncé leur grossesse, font état d'une « forte pression » de la part du directeur du Ballet, de menaces et de diverses humiliations. Il ressort des divers témoignages que le directeur du ballet a, notamment, imposé à l'une de ses danseuses enceintes de répéter, de nombreuses fois, l'exécution d'un mouvement dans lequel son partenaire devait exercer « une pression sur son estomac » puis dans lequel elle devait « tomber sur le ventre ». Aussi, il ressort des pièces du dossier que l'hostilité de M. V. envers les femmes enceintes était notoire et qu'il se déclarait « en faveur de l'adoption ». Par ailleurs, si Mme P. est décrite dans les divers témoignages comme une excellente danseuse, tous rapportent une absence d'étonnement suite à l'annonce du non-renouvellement de Mme P. dès lors que, par le passé, trois autres danseuses n'avaient pas été renouvelées suite à leur retour de congé maternité. Enfin, il ressort des évaluations produites au titre des années 2015 à 2017 que le niveau de Mme P. était majoritairement très bon, voire excellent, et que pour l'année 2018, elle a été choisie pour interpréter le rôle de soliste et une des plus difficiles variations d'un pas de deux, ce qui démontre ses qualités professionnelles et la pleine possession de ses qualités artistiques. Ainsi, les éléments produits par la requérante sont suffisants pour faire présumer l'existence d'une discrimination fondée sur sa maternité.

8. En défense, la commune de Nice ne conteste pas un tel comportement de la part du directeur du ballet de Nice envers les danseuses enceintes. Toutefois, elle soutient que la décision attaquée a été prise pour des motifs objectifs tirés de l'insuffisance professionnelle de Mme P. dès lors que la manière de servir de l'intéressée n'était plus au niveau des exigences fixées aux danseurs pour faire partie du ballet Nice Méditerranée. Elle se prévaut, premièrement, de ce que l'état de grossesse de l'intéressée n'a pas fait obstacle au renouvellement de son contrat en août 2017. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que ce renouvellement est fondé sur une évaluation du directeur artistique datée du 4 janvier 2017, date à laquelle Mme P. n'avait pas encore annoncé sa grossesse. Par ailleurs, la commune se fonde sur le questionnaire d'évaluation établi par le directeur artistique du ballet, le 12 janvier 2018, indiquant qu'il n'avait pas été en mesure d'évaluer l'intéressée en raison de son absence depuis le mois de septembre 2017, alors même qu'il était loisible au directeur du Ballet d'organiser une nouvelle évaluation. Enfin, elle ne produit, pour justifier sa décision de non-renouvellement, que des avis émis par des chorégraphes invités datés du 28 mai, 1^{er} juin et 22 juin 2018, soit

postérieurement à la décision du 26 février 2018 et ne conteste pas l'existence de liens amicaux entre les auteurs et le directeur du Ballet. De surcroît, s'il ressort d'un de ces avis qu'en février 2018 Mme P. avait des difficultés, lors de la répétition de Don Quichotte, à exécuter la chorégraphie en raison de son manque de forme physique, il ressort des pièces du dossier que cette répétition a eu lieu peu de temps après le retour de l'intéressée suite à son congé de maternité du 2 septembre 2017 au 5 janvier 2018. Par ailleurs, la date des événements auxquels se rattachent les deux autres avis faisant état d'un manque de forme physique n'est pas précisée. Par suite, les éléments produits en défense ne sont pas de nature à établir que la décision attaquée repose sur des objectifs étrangers à toute discrimination. Dès lors, la requérante est fondée à soutenir qu'elle a été victime de discrimination en raison de sa grossesse et de sa maternité et à demander l'annulation de la décision attaquée sur ce fondement, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

9. L'annulation contentieuse du refus de l'autorité administrative de renouveler le contrat à durée déterminée qui la lie à un de ses agents ne saurait impliquer l'obligation pour celle-ci de renouveler ce contrat mais uniquement de statuer à nouveau sur la demande de renouvellement. Ainsi, l'annulation, par le présent jugement, de la décision portant non-renouvellement du contrat de Mme P. implique, non pas le renouvellement de son contrat, mais seulement que le maire de la commune de Nice réexamine sa demande, dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de mettre à la charge de la commune de Nice, partie perdante dans la présente instance, une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme P. et non compris dans les dépens.

11. En revanche, les conclusions présentées par la commune de Nice, partie perdante, au titre des frais liés au litige ne peuvent qu'être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 28 juin 2018 par laquelle le maire de Nice a refusé de renouveler le contrat de Mme P. est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la commune de Nice de statuer à nouveau sur le renouvellement du contrat de Mme P. dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La commune de Nice versera à Mme P. la somme de 1 500 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 : Les conclusions présentées par la commune de Nice sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à Mme P. et à la commune de Nice.

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

M. Emmanuelli, président,
M. Beyls, conseiller,
Mme Le Guennec, conseiller,
assistés de Mme Katarynezuk, greffier.

Lu en audience publique le 30 septembre 2020.

La rapporteure,

Le président,

Signé

Signé

B. Le Guennec

O. Emmanuelli

Le greffier,

Signé

N. KATARYNEZUK

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°s 1800262, 1804691 et 1905779

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SARL P.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Tatiana Kieffer
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

M. Gilles Taormina
Rapporteur public

(5^{ème} chambre)

Audience 14 décembre du 2020
Décision du 30 décembre 2020

49-04-02
C

Vu la procédure suivante :

I) Par une requête, enregistrée le 19 janvier 2018 sous le n° 1800262, la SARL P., représentée par Me Dan, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 17 août 2017 par lequel le maire de la commune d'Antibes a prescrit la fermeture du parc d'attractions X au plus tard à 23 h 30 tous les jours de la semaine jusqu'au 30 septembre 2017 ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- il est insuffisamment motivé ;
- la procédure est irrégulière et méconnaît les dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- les mesures acoustiques sur lesquelles se fonde l'arrêté attaqué sont irrégulières ;
- les risques de trouble à l'ordre public ne sont pas avérés ;
- la décision attaquée est disproportionnée.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 janvier 2020, la commune d'Antibes conclut au rejet de la requête.

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

Un mémoire, présenté pour la SARL P. et enregistré le 1er décembre 2020, n'a pas été communiqué en vertu des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

II) Par une requête, enregistrée le 26 octobre 2018 sous le n° 1804691, la SARL P., représentée par Me Dan, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 27 août 2018 par lequel le maire de la commune d'Antibes a prescrit la fermeture du parc d'attractions X au plus tard à 23 h 30 tous les jours de la semaine jusqu'au 30 septembre 2018 ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- la procédure est irrégulière et méconnaît les dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- les mesures acoustiques sur lesquelles se fonde l'arrêté attaqué sont irrégulières ;
- les risques de trouble à l'ordre public ne sont pas avérés ;
- la décision attaquée est disproportionnée.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 janvier 2020, la commune d'Antibes conclut au rejet de la requête.

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

Un mémoire, présenté pour la SARL P. et enregistré le 1er décembre 2020, n'a pas été communiqué en vertu des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

III) Par une requête, enregistrée le 3 décembre 2019 sous le n° 1905779, la SARL P., représentée par Me Dan, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 5 août 2019 par lequel le maire de la commune d'Antibes a prescrit la fermeture du parc d'attractions X au plus tard à 23 h 30 tous les jours de la semaine jusqu'au 30 septembre 2019 ;

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

Elle soutient que :

- l'arrêté attaqué est entaché d'incompétence ;
- il est insuffisamment motivé ;
- la procédure est irrégulière et méconnaît les dispositions de l'article L. 121-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- les mesures acoustiques sur lesquelles se fonde l'arrêté attaqué sont irrégulières ;
- les risques de trouble à l'ordre public ne sont pas avérés ;

- la décision attaquée est disproportionnée.

Par un mémoire en défense enregistré le 11 juin 2020, la commune d'Antibes conclut au rejet de la requête.

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

Un mémoire, présenté pour la SARL P. et enregistré le 1er décembre 2020, n'a pas été communiqué en vertu des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les arrêtés attaqués ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- l'arrêté du 5 décembre 2006 relatif aux modalités de mesurage des bruits de voisinage ;
- 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, rapporteur,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Dan pour la SARL P. et de Mme Ramey pour la commune d'Antibes.

Considérant ce qui suit :

1. Par trois arrêtés du 17 août 2017, 27 août 2018 et 5 août 2019, le maire de la commune d'Antibes a prescrit, respectivement pour les années 2017, 2018 et 2019, la fermeture du parc d'attractions X au plus tard jusqu'à 23 h 30, tous les jours de la semaine et jusqu'au 30 septembre de la même année en raison des nuisances sonores résultant de son exploitation. La SARL P. demande au tribunal d'annuler ces arrêtés.

Sur la jonction des requêtes :

2. Les requêtes n° 1800262, n° 1804691 et n° 1905779 présentent à juger les mêmes questions et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a donc lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par le même jugement.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. 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. Elle comprend notamment (...) / 2° Le soin de réprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que (...) les bruits, les troubles de voisinage, les rassemblements

nocturnes qui troublent le repos des habitants et tous actes de nature à compromettre la tranquillité publique (...) ».

4. Pour prononcer les mesures de fermeture attaquées, le maire de la commune d'Antibes s'est fondé sur la circonstance que le parc générerait « *des nuisances sonores nocturnes dues aux cris du public, aux bruits des manèges et de leur sonorisation* », ainsi que sur « *les nombreuses plaintes* » adressées à ladite commune. A cet égard, la commune d'Antibes fait valoir avoir été destinataire, en 2017 et en 2018, d'une pétition signée par une centaine de riverains, ainsi que d'une plainte, en 2019, émanant de 42 personnes. Toutefois, elle n'apporte aucun élément de nature à établir la réalité des récriminations alléguées, et alors même que la société requérante soutient, sans être utilement contredite, que la plainte émanerait uniquement du seul camping D. situé à proximité immédiate du parc. Par ailleurs, s'il ressort des pièces du dossier que des relevés acoustiques ont montré un dépassement du niveau sonore imposé par le code de la santé publique, cette circonstance n'est pas, à elle seule, de nature à caractériser un trouble à la tranquillité publique dès lors que le parc est situé au sein d'une zone de loisirs comprenant plusieurs parcs et où les habitations sont interdites. Dans ces conditions, la fermeture du parc X au plus tard à 23 h 30, tous les jours de la semaine et jusqu'au 30 septembre des années 2017, 2018 et 2019, apparaît disproportionnée. Par suite, en prenant les arrêtés attaqués, le maire de la commune d'Antibes a entaché ses décisions d'une erreur d'appréciation.

5. Il résulte de ce qui précède, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la société P. est fondée à demander l'annulation des arrêtés du maire de la commune d'Antibes du 17 août 2017, du 27 août 2018 et du 5 août 2019.

Sur les frais liés au litige :

6. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Antibes le versement de la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les arrêtés du maire de la commune d'Antibes du 17 août 2017, du 27 août 2018 et du 5 août 2019 sont annulés.

Article 2 : La commune d'Antibes versera à la SARL P. la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SARL P. et à la commune d'Antibes.

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Pascal, président,
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,
Mme Kieffer, premier conseiller,
Assistés de Mme Génovèse, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 décembre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

T. KIEFFER

F. PASCAL

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, 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° 2000774

M. X.

**M. Nicolas Beyls
Rapporteur**

**Mme Sophie Belguèche
Rapporteur public**

**Audience du 30 septembre 2020
Lecture du 21 octobre 2020**

**Aide juridictionnelle totale
Décision du 9 janvier 2020**

**335-01-03
C+**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice

(6^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 13 février 2020 et 5 août 2020, M. X., représenté par Me Oloumi, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté sa demande de renouvellement de titre de séjour ;

2°) d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de lui délivrer immédiatement une carte de résident ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros à verser à son conseil en application des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Le requérant soutient que :

- la décision attaquée est insuffisamment motivée ;
- elle méconnaît les stipulations de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et de l'article 3-1 de la convention internationale relative aux droits de l'enfant ;

- elle méconnaît les dispositions de l'article L. 313-25 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- il remplit pleinement les conditions posées par l'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile pour obtenir de plein droit une carte de résident dès lors qu'il est le père d'un réfugié conventionnel.

La requête a été communiquée au préfet des Alpes-Maritimes, qui n'a pas produit de mémoire en défense.

Par un courrier du 8 septembre 2020, 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 aux fins d'annulation de la décision implicite attaquée en raison de leur tardiveté eu égard au principe dégagé par la décision du Conseil d'Etat n° 417270 du 18 mars 2019, faute d'avoir été formées dans le délai raisonnable d'une année courant à compter de la date à laquelle le requérant a eu connaissance du rejet implicite de sa demande, l'intéressé ayant présenté au préfet une demande de communication des motifs de la décision implicite de rejet le 25 janvier 2019.

M. X. a produit un mémoire, enregistré le 16 septembre 2020, en réponse à ce moyen d'ordre public, qui a été communiqué.

M. X. a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale par une décision du 9 janvier 2020 du bureau d'aide juridictionnelle.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique ;
- le code de justice administrative.

Le président de la formation de jugement a dispensé le rapporteur public, sur sa proposition, de prononcer des conclusions à l'audience.

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

Le rapport de M. Beyls, conseiller, a été entendu au cours de l'audience publique du 30 septembre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. M. X., ressortissant russe né le 21 janvier 1988, a présenté le 5 mai 2016 une demande de renouvellement de sa carte de séjour dont la validité expirait le même jour. Le silence gardé par l'administration sur cette demande a fait naître, au terme d'un délai de quatre mois, une décision implicite de rejet en application des dispositions des articles R. 311-12 et R. 311-12-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile. Par la présente requête, M. X. demande l'annulation de cette décision.

Sur la recevabilité de la requête :

2. D'une part, aux termes de l'article R.* 311-12 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Le silence gardé par l'administration sur les demandes de titres de séjour vaut décision implicite de rejet* ». Aux termes de l'article R. 311-12-1 du même code : « *La décision implicite mentionnée à l'article R.* 311-12 naît au terme d'un délai de quatre mois* ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les délais de recours ne sont pas opposables à l'auteur d'une demande lorsque l'accusé de réception ne lui a pas été transmis ou ne comporte pas les indications exigées par la réglementation* ». L'article R. 112-5 de ce même code dispose que : « *L'accusé de réception prévu par l'article L. 112-3 comporte les mentions suivantes : / 1° La date de réception de la demande et la date à laquelle, à défaut d'une décision expresse, celle-ci sera réputée acceptée ou rejetée ; / 2° La désignation, l'adresse postale et, le cas échéant, électronique, ainsi que le numéro de téléphone du service chargé du dossier ; / 3° Le cas échéant, les informations mentionnées à l'article L. 114-5, dans les conditions prévues par cet article. / Il indique si la demande est susceptible de donner lieu à une décision implicite de rejet ou à une décision implicite d'acceptation. Dans le premier cas, l'accusé de réception mentionne les délais et les voies de recours à l'encontre de la décision. Dans le second cas, il mentionne la possibilité offerte au demandeur de se voir délivrer l'attestation prévue à l'article L. 232-3.* ». Il résulte de ces dispositions qu'en l'absence d'un accusé de réception comportant les mentions prévues par ces dernières dispositions, les délais de recours contentieux contre une décision implicite de rejet ne sont pas opposables à son destinataire.

3. Le principe de sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause sans condition de délai des situations consolidées par l'effet du temps, fait obstacle à ce que puisse être contestée indéfiniment une décision administrative individuelle qui a été notifiée à son destinataire, ou dont il est établi, à défaut d'une telle notification, que celui-ci a eu connaissance. En une telle hypothèse, si le non-respect de l'obligation d'informer l'intéressé sur les voies et les délais de recours, ou l'absence de preuve qu'une telle information a bien été fournie, ne permet pas que lui soient opposés les délais de recours fixés par le code de justice administrative, le destinataire de la décision ne peut exercer de recours juridictionnel au-delà d'un délai raisonnable. En règle générale et sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, ce délai ne saurait, sous réserve de l'exercice de recours administratifs pour lesquels les textes prévoient des délais particuliers, excéder un an à compter de la date à laquelle une décision expresse lui a été notifiée ou de la date à laquelle il est établi qu'il en a eu connaissance.

4. Les règles énoncées au point 3, relatives au délai raisonnable au-delà duquel le destinataire d'une décision ne peut exercer de recours juridictionnel, qui ne peut en règle générale excéder un an sauf circonstances particulières dont se prévaudrait le requérant, sont également applicables à la contestation d'une décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur une demande présentée devant elle, lorsqu'il est établi que le demandeur a eu connaissance de la décision. La preuve d'une telle connaissance ne saurait résulter du seul écoulement du temps depuis la présentation de la demande. Elle peut, en revanche, résulter de ce qu'il est établi, soit que l'intéressé a été clairement informé des conditions de naissance d'une décision implicite lors de la présentation de sa demande, soit que la décision a par la suite été expressément mentionnée au cours de ses échanges avec l'administration, notamment à l'occasion d'un recours gracieux dirigé contre cette décision. Le demandeur, s'il n'a pas été informé des voies et délais de recours dans les conditions prévues

par l'article R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration dispose alors, pour saisir le juge, d'un délai raisonnable qui court, dans la première hypothèse, de la date de naissance de la décision implicite et, dans la seconde, de la date de l'événement établissant qu'il a eu connaissance de la décision.

5. D'autre part, l'article 38 du décret du 19 décembre 1991 portant application de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique prévoit que : « *Lorsqu'une action en justice ou un recours doit être intenté avant l'expiration d'un délai devant les juridictions de première instance (...), l'action ou le recours est réputé avoir été intenté dans le délai si la demande d'aide juridictionnelle s'y rapportant est adressée au bureau d'aide juridictionnelle avant l'expiration dudit délai et si la demande en justice ou le recours est introduit dans un nouveau délai de même durée à compter : / a) De la notification de la décision d'admission provisoire ; / b) De la notification de la décision constatant la caducité de la demande ; / c) De la date à laquelle le demandeur à l'aide juridictionnelle ne peut plus contester la décision d'admission ou de rejet de sa demande en application du premier alinéa de l'article 56 et de l'article 160 ou, en cas de recours de ce demandeur, de la date à laquelle la décision relative à ce recours lui a été notifiée ; / d) Ou, en cas d'admission, de la date, si elle est plus tardive, à laquelle un auxiliaire de justice a été désigné (...)* ». Aux termes du deuxième alinéa de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991 : « *Les recours contre les décisions du bureau d'aide juridictionnelle peuvent être exercés par l'intéressé lui-même lorsque le bénéfice de l'aide juridictionnelle lui a été refusé, ne lui a été accordé que partiellement ou lorsque ce bénéfice lui a été retiré* » et, en vertu du premier alinéa de l'article 56 du décret du 19 décembre 1991, le délai de ce recours « *est de quinze jours à compter du jour de la notification de la décision à l'intéressé* ».

6. Il résulte de la combinaison de ces dispositions qu'une demande d'aide juridictionnelle interrompt le délai de recours contentieux et qu'un nouveau délai de même durée recommence à courir à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification à l'intéressé de la décision se prononçant sur sa demande d'aide juridictionnelle ou, si elle est plus tardive, à compter de la date de désignation de l'auxiliaire de justice au titre de l'aide juridictionnelle. Il en va ainsi quel que soit le sens de la décision se prononçant sur la demande d'aide juridictionnelle, qu'elle en ait refusé le bénéfice, qu'elle ait prononcé une admission partielle ou qu'elle ait admis le demandeur au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale, quand bien même dans ce dernier cas le ministère public ou le bâtonnier ont, en vertu de l'article 23 de la loi du 10 juillet 1991, seuls vocation à contester une telle décision.

7. En l'espèce, la demande de renouvellement de son titre de séjour présentée par M. X. le 5 mai 2016 n'a pas fait l'objet d'un accusé de réception dans les formes prévues par l'article R. 112-5 du code des relations entre le public et l'administration. Celle-ci a, à défaut de réponse dans un délai de quatre mois, fait l'objet d'une décision implicite de rejet le 5 septembre 2016. Il ressort des pièces du dossier que M. X. en a acquis connaissance, au plus tard, le 25 janvier 2019, date à laquelle il a présenté au préfet des Alpes-Maritimes, sur le fondement des dispositions de l'article L. 232-4 du code des relations entre le public et l'administration, une demande de communication des motifs de la décision implicite de rejet. Le requérant a ensuite demandé le bénéfice de l'aide juridictionnelle le 5 novembre 2019, soit dans le délai d'un an à compter de la date à laquelle il a acquis connaissance, au plus tard, de la décision attaquée. Cette aide lui a été accordée par une décision du 9 janvier 2020 qui lui a été notifiée le 16 janvier 2020. La requête de M. X. ayant été enregistrée au greffe du tribunal le 13 février 2020, elle a nécessairement été introduite dans le délai de recours contentieux qui a recommencé à courir en l'espèce à compter de l'expiration d'un délai de quinze jours après la notification à l'intéressé de la décision du bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal

judiciaire de Nice du 9 janvier 2020. Par suite, les conclusions dirigées contre la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté la demande de renouvellement de titre de séjour présentée par M. X. le 5 mai 2016 sont recevables.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

8. L'article L. 314-11 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile dispose : « *Sauf si la présence de l'étranger constitue une menace pour l'ordre public, la carte de résident est délivrée de plein droit, sous réserve de la régularité du séjour : / (...) 8° A l'étranger reconnu réfugié en application du livre VII ainsi qu'à : / (...) d) Ses ascendants directs au premier degré si l'étranger qui a obtenu le bénéfice de la protection est un mineur non marié. (...)* ».

9. Il ressort des pièces du dossier que la qualité de réfugié a été reconnue le 14 mai 2013 au jeune S., né le 12 octobre 2012, fils de M. X., dont il n'est pas contesté qu'il en assume la charge, et dont la mère, Mme T., de nationalité russe et compagne de M. X., bénéficie également de ce statut. Par suite, le refus opposé à M. X. par le préfet à sa demande de renouvellement de son titre de séjour méconnaît les dispositions précitées du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatives à la délivrance d'un titre de séjour à l'étranger ascendant direct d'un étranger mineur non marié reconnu réfugié.

10. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que M. X. est fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a rejeté sa demande de renouvellement de titre de séjour présentée le 5 mai 2016.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

11. L'annulation de la décision attaquée implique nécessairement, eu égard au motif mentionné au point 9, la délivrance à M. X. d'un titre de séjour correspondant à sa situation de père d'un enfant mineur non marié reconnu réfugié. Il y a lieu d'enjoindre, sous réserve d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait, au préfet des Alpes-Maritimes de procéder au renouvellement du titre de séjour de M. X. dans le délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Sur les frais liés au litige :

12. M. X. a obtenu le bénéfice de l'aide juridictionnelle. Par suite, son avocat peut se prévaloir des dispositions des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, et sous réserve que Me Oloumi, avocat de M. X. renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'État, de mettre à la charge de l'Etat le versement à Me Oloumi de la somme de 800 euros.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le préfet des Alpes-Maritimes sur la demande de renouvellement de titre de séjour présentée le 5 mai 2016 par M. X. est annulée.

Article 2 : Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes, sous réserve d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait, de délivrer à M. X. un titre de séjour correspondant à sa situation de père d'un enfant mineur non marié reconnu réfugié dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : L'Etat versera une somme de 800 (huit cents) euros à Me Oloumi en application des dispositions du deuxième alinéa de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que celui-ci renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat.

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

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. X., à Me Oloumi et au préfet des Alpes-Maritimes.

Copie en sera adressée au ministre de l'intérieur et au procureur de la République près le tribunal de grande instance de Nice.

Délibéré après l'audience du 30 septembre 2020, à laquelle siégeaient :
M. Emmanuelli, président,
M. Beyls, conseiller,
Mme Le Guennec, conseiller,
assistés de Mme Katarynezuk, greffier.

Lu en audience publique le 21 octobre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

N. Beyls

O. Emmanuelli

Le greffier,

Signé

N. Katarynezuk

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° 1905356

Mme L. et autres

Mme Dorothee Gazeau
Rapporteur

Mme Géraldine Sorin
Rapporteur public

Audience du 15 octobre 2020
Lecture 12 novembre 2020

68-03-025-02
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire complémentaire, enregistrés les 11 novembre 2019 et 19 mai 2020, Mme L. et autres, représentés par Me Loiseau, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la décision du 15 juillet 2019 par laquelle le maire de la commune de Mougins a accordé à la société civile immobilière (SCI) P. un permis de construire valant division en vue de la construction d'un campus Sport-Santé, d'une résidence de tourisme de 114 chambres et de 3 bâtiments d'habitation de 104 logements dont 34 locatifs sociaux, sur un terrain situé 1092 avenue Maurice Donat à Mougins, ainsi que la décision rejetant leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre à la commune de Mougins de ne pas renouveler le permis de construire sur le domaine du Pigeonnier et de trouver conformément aux préconisations un terrain mieux adapté si elle persiste dans sa démarche ;

3°) d'assortir l'injonction d'une astreinte dont le montant sera à déterminer par la juridiction ;

4°) de mettre à la charge de la commune de Mougins une somme de 3 600 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- l'arrêté attaqué est insuffisamment motivé ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement ;
- l'arrêté a été délivré alors que le terrain d'assiette du projet fait l'objet d'une décision du préfet des Alpes-Maritimes interdisant le défrichement ;
- le permis litigieux présente un risque, au sens de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, pour la sécurité des personnes et des biens au regard du risque inondation, du risque incendie et en n'assurant pas la commodité du passage sur les voies de circulation ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- le permis a été délivré en méconnaissance de la servitude de conservation du cimetière pour animaux ;
- la commune de Mougins a commis un détournement de pouvoir en modifiant le plan local d'urbanisme (PLU) pour satisfaire des intérêts privés ;
- le permis attaqué est illégal par voie d'exception de l'illégalité de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Mougins ;
- le dossier de demande de permis de construire est incomplet et comporte des insuffisances et incohérences ;
- le permis attaqué a été délivré illégalement dès lors qu'il n'a pas fait l'objet d'une évaluation environnementale préalable ;
- le permis attaqué a été délivré illégalement dès lors qu'il n'a pas fait l'objet d'une autorisation de dérogation pour la destruction, l'altération ou la dégradation d'un site de reproduction ou d'aire de repos d'espèces animales protégées ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 3 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 4 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 9 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 10 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 11 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article US 13 du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article N du règlement du PLU de la commune de Mougins dans sa version mise en compatibilité par délibération du 4 octobre 2018 ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance de l'emplacement réservé au PLU pour cheminement piétonnier et de l'emplacement réservé pour la création de logements sociaux ;
- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article R. 111-15 du code de l'urbanisme, devenu l'article R. 111-26 ;

- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions du plan de prévention des risques naturels mouvement de terrain (PPRMT) relatives à la zone bleue.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 février 2020 et 29 mai 2020, la commune de Mougins, représentée par Me Grech, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 4 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre des frais liés au litige.

La commune fait valoir que :

- à titre principal :
 - la requête est irrecevable ;
 - les moyens soulevés dans le mémoire complémentaire du 19 mai 2020 sont irrecevables ;
- à titre subsidiaire :
 - le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement est inopérant ;
 - le moyen tiré de la violation de l'interdiction préfectorale de défrichement est inopérant ;
 - le moyen tiré de l'absence de dérogation à la destruction d'un site protégé est inopérant ;
 - le moyen tiré de la méconnaissance de l'article R. 111-15 du code de l'urbanisme est inopérant ;
 - le moyen tiré de la méconnaissance du PPRMT est inopérant ;
 - les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 9 janvier 2020 et 28 mai 2020, la société civile immobilière (SCI) P., représentée par Me Delay, conclut au rejet de la requête ou, en tant que de besoin, à ce que soit prononcée une annulation partielle sur le fondement de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme afin de permettre une régularisation de l'autorisation d'urbanisme, et, dans tous les cas, à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre des frais de procédure.

La SCI P. fait valoir que :

- à titre principal :
 - la requête est irrecevable ;
 - les moyens soulevés dans le mémoire complémentaire du 19 mai 2020 sont irrecevables ;
- à titre subsidiaire :
 - le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement est inopérant ;
 - le moyen tiré de l'absence de dérogation à la destruction d'un site protégé est inopérant ;
 - les autres moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par lettre du 6 octobre 2020, 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 ordonnant à l'administration, sous astreinte, de ne pas renouveler le permis de construire sur

le domaine du pigeonier et de trouver conformément aux préconisations un terrain mieux adapté si le pétitionnaire persiste dans sa démarches, dès lors qu'il ne relève pas de l'office du juge de prononcer une telle injonction.

Un mémoire en réponse à ce moyen d'ordre public, enregistré le 6 octobre 2020, a été présenté pour la SCI P.

Un mémoire, enregistré le 13 octobre 2020, présenté pour Mme L. et les autres requérants, n'a pas été communiqué en application de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période ;
- le décret n° 2020-536 du 7 mai 2020 portant dérogation au principe de suspension des délais pendant la période d'urgence sanitaire liée à l'épidémie de covid-19, et notamment son article 1^{er} ;
- 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 15 octobre 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Sorin, rapporteur public,
- et les observations de Me Loiseau, représentant les requérants, de Me Grech, représentant la commune de Mougins, et de Me Delay, représentant la SCI P.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Mougins a été saisie d'un projet dénommé « Campus Sport Santé » sur le tènement foncier du domaine du Pigeonnier, consistant en l'édification d'un complexe sportif, d'une résidence de tourisme et d'un ensemble de trois immeubles d'habitation en mixité sociale. Le conseil municipal de Mougins a approuvé, par délibération du 4 octobre 2018, la déclaration de projet n°1 emportant mise en compatibilité du plan local d'urbanisme en vue de la réalisation de ce projet, par le remplacement de la zone NS actuelle du PLU en zone US destinée au campus sportif, en zone USI de mixité sociale pour les immeubles d'habitation et en zone N pour le restant de l'emprise foncière. Par une délibération du même jour, le conseil municipal de Mougins a voté la vente de diverses parcelles et la constitution de servitudes dans le cadre du projet « Campus Sport-Santé ». Le 12 décembre 2018, la société civile immobilière P. (SCI P.) a déposé une demande de permis de construire valant division auprès des services de la mairie de Mougins aux fins de construction d'un campus sport-santé, d'une résidence de tourisme de 114 chambres et de 3

bâtiments d'habitation accueillant 104 logements collectifs dont 34 locatifs sociaux pour une surface de plancher de 14 732 m², sur les parcelles cadastrées section AA 35, 37, 42, 72, 73, 75, 96, 113p, 183p, 198, 201p et 205, situées 1092 avenue Maurice Donat à Mougins. Par un arrêté en date du 15 juillet 2019, le maire de Mougins a délivré, au nom de la commune, le permis sollicité. Mme L. et d'autres requérants ont formé un recours gracieux le 11 septembre 2019 auprès du maire de Mougins, lequel recours a été explicitement rejeté le 13 septembre suivant. Mme L. avec d'autres requérants, demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 15 juillet 2019 portant octroi d'un permis de construire, ainsi que la décision rejetant expressément leur recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense aux moyens nouveaux invoqués par les requérants dans le mémoire du 19 mai 2020 :

2. D'une part, aux termes de l'article R. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Par dérogation à l'article R. 611-7-1 du code de justice administrative, et sans préjudice de l'application de l'article R. 613-1 du même code, lorsque la juridiction est saisie d'une requête relative à une décision d'occupation ou d'utilisation du sol régie par le présent code, ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant une telle décision, les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense. Cette communication s'effectue dans les conditions prévues au deuxième alinéa de l'article R. 611-3 du code de justice administrative. / Lorsqu'un permis modificatif, une décision modificative ou une mesure de régularisation est contesté dans les conditions prévues à l'article L. 600-5-2, les parties ne peuvent plus invoquer de moyens nouveaux à son encontre passé un délai de deux mois à compter de la communication aux parties du premier mémoire en défense le concernant. (...) / Le présent article n'est pas applicable aux décisions contestées par le pétitionnaire.* ». Aux termes de l'article R. 611-8-2 du même code : « *Toute juridiction peut adresser par le moyen de l'application informatique mentionnée à l'article R. 414-1, à une partie ou à un mandataire qui y est inscrit, toutes les communications et notifications prévues par le présent livre pour tout dossier. / Les parties ou leur mandataire sont réputés avoir reçu la communication ou la notification à la date de première consultation du document qui leur a été ainsi adressé, certifiée par l'accusé de réception délivré par l'application informatique, ou, à défaut de consultation dans un délai de deux jours ouvrés à compter de la date de mise à disposition du document dans l'application, à l'issue de ce délai. Sauf demande contraire de leur part, les parties ou leur mandataire sont alertés de toute nouvelle communication ou notification par un message électronique envoyé à l'adresse choisie par eux. (...)* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article 15 de l'ordonnance n° 2020-305 du 25 mars 2020 portant adaptation des règles applicables devant les juridictions de l'ordre administratif : « *I.-Les dispositions de l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 susvisée relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période sont applicables aux procédures devant les juridictions de l'ordre administratif. (...)* ». Aux termes de l'article 2 de l'ordonnance n° 2020-306 du 25 mars 2020 relative à la prorogation des délais échus pendant la période d'urgence sanitaire et à l'adaptation des procédures pendant cette même période : « *Tout acte, recours, action en justice, formalité, inscription, déclaration, notification ou publication prescrit par la loi ou le règlement à peine de nullité, sanction, caducité, forclusion, prescription, inopposabilité, irrecevabilité, péremption, désistement d'office, application d'un régime particulier, non avenu ou déchéance d'un droit quelconque et qui aurait dû être accompli pendant la période mentionnée à l'article 1er sera réputé avoir été*

fait à temps s'il a été effectué dans un délai qui ne peut excéder, à compter de la fin de cette période, le délai légalement imparti pour agir, dans la limite de deux mois. (...) ». Et aux termes de l'article 1^{er} de cette ordonnance : *« I. – Les dispositions du présent titre sont applicables aux délais et mesures qui ont expiré ou qui expirent entre le 12 mars 2020 et le 23 juin 2020 inclus. (...) ».* En application des dispositions combinées des ordonnances n° 2020-305 et 2020-306 précitées, les délais impartis aux parties pour agir expirant entre le 12 mars et le 23 juin 2020 recommencent à courir à compter du 24 juin 2020 pour leur durée initiale dans la limite de deux mois.

4. En l'espèce, le premier mémoire en défense a été produit pour la SCI P. le 9 janvier 2020 et communiqué aux autres parties au moyen de l'application Télérecours le 10 janvier 2020 et réceptionné par les requérants le 14 janvier suivant. En application des dispositions de l'article R. 611-8-2 précité, les requérants sont réputés avoir pris connaissance de ce mémoire à l'issue d'un délai de deux jours ouvrés à compter de la date de mise à disposition dudit document dans l'application Télérecours, soit après le 12 mars 2020. Dès lors qu'en l'espèce, la cristallisation d'office des moyens est intervenue pendant la période fixée à l'article 1^{er} de l'ordonnance du 25 mars 2020, le délai à partir duquel les requérants ne pouvaient plus, en l'espèce, invoquer des moyens nouveaux, a donc recommencé à courir pour une nouvelle période de deux mois à compter du 24 juin 2020. Par suite, et contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, les moyens nouveaux soulevés par les requérants dans leur mémoire complémentaire du 19 mai 2020 ne sont pas irrecevables.

Sur les conclusions d'annulation :

5. En premier lieu, aux termes de l'article R. 122-2 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable : *« I. – Les projets relevant d'une ou plusieurs rubriques énumérées dans le tableau annexé au présent article font l'objet d'une évaluation environnementale, de façon systématique ou après un examen au cas par cas, en application du II de l'article L. 122-1, en fonction des critères et des seuils précisés dans ce tableau. (...) ».* En application de la rubrique n° 39 a) de ce tableau, relative aux travaux, constructions et opérations d'aménagement, doivent notamment faire l'objet d'un examen au cas par cas les *« travaux et constructions qui créent une surface de plancher au sens de l'article R. 111-22 du code de l'urbanisme ou une emprise au sol au sens de l'article R* 420-1 du code de l'urbanisme comprise entre 10 000 et 40 000 m² ».* Aux termes de l'article R. 122-18 de ce code, dans sa version applicable : *« I. - Pour les plans, schémas, programmes ou documents de planification faisant l'objet d'une évaluation environnementale après un examen au cas par cas en application du II, du second alinéa du V ainsi que du VI de l'article R. 122-17, l'autorité environnementale détermine, au regard des informations fournies par la personne publique responsable et des critères de l'annexe II de la directive n° 2001/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, si une évaluation environnementale doit être réalisée. (...) ».*

6. En l'espèce, le projet porté par la SCI P. développe une surface de plancher de 14 732 m². Il entre donc dans la catégorie des projets pouvant être soumis, au titre de la rubrique n° 39 a) du tableau annexé à l'article R. 122-2 précité, à une évaluation environnementale au cas par cas.

7. Il ressort des pièces versées aux débats que la SCI P. a saisi l'autorité environnementale du projet litigieux. Par un arrêté du 7 août 2018, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a décidé de ne pas soumettre le projet en cause à évaluation

environnementale au sens de l'article R. 122-2 précité. Il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à se prévaloir d'une méconnaissance des dispositions de l'article R. 122-2 du code de l'environnement tenant à l'absence d'évaluation environnementale.

8. En deuxième lieu, si les requérants soutiennent que le dossier de demande de permis de construire est insuffisant et incomplet en ce que « *l'avis de Suez n'apparaît avoir été délivré que concernant le projet de logements d'habitat* » et en ce qu'il « *ne contient pas les conditions de compensations environnementales envisagées* », ils ne se prévalent toutefois d'aucune disposition qui imposerait la présence de telles données au dossier de demande d'autorisation d'urbanisme. Ce faisant, ils ne mettent pas à même le tribunal d'apprécier le bien-fondé de leur moyen.

9. En troisième lieu, si les requérants soutiennent qu'aucune dérogation pour la destruction, l'altération ou la dégradation des sites de reproduction ou d'aires de repos d'animaux ou d'espèces animales protégées n'est versée au dossier alors que le conseil scientifique régional du patrimoine naturel a émis un avis négatif par deux fois sur le projet, ils ne se prévalent d'aucune disposition qui imposerait en l'espèce, lors de l'instruction d'une demande d'autorisation d'urbanisme, une telle demande de dérogation. Ce moyen doit ainsi être écarté.

10. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 163-1 du code de l'environnement : « *I. - Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité sont les mesures prévues au 2° du II de l'article L. 110-1 et rendues obligatoires par un texte législatif ou réglementaire pour compenser, dans le respect de leur équivalence écologique, les atteintes prévues ou prévisibles à la biodiversité occasionnées par la réalisation d'un projet de travaux ou d'ouvrage ou par la réalisation d'activités ou l'exécution d'un plan, d'un schéma, d'un programme ou d'un autre document de planification. / Les mesures de compensation des atteintes à la biodiversité visent un objectif d'absence de perte nette, voire de gain de biodiversité. Elles doivent se traduire par une obligation de résultats et être effectives pendant toute la durée des atteintes. Elles ne peuvent pas se substituer aux mesures d'évitement et de réduction. Si les atteintes liées au projet ne peuvent être ni évitées, ni réduites, ni compensées de façon satisfaisante, celui-ci n'est pas autorisé en l'état. (...)* ». ».

11. D'une part, le permis de construire attaqué, qui autorise la construction d'un campus sport-santé, d'une résidence de tourisme et de trois bâtiments d'habitation, a été délivré sur le fondement de la législation d'urbanisme et dans le respect de la procédure spécifique prévue par cette législation. D'autre part, les requérants n'invoquent aucun texte législatif ou réglementaire qui soumettrait la délivrance de l'autorisation en litige à des mesures compensatoires prévues à l'article L. 163-1 du code de l'environnement. Dès lors, en vertu du principe d'indépendance des législations, les requérants ne peuvent utilement se prévaloir de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 163-1 du code de l'environnement et du caractère irréalisable des mesures de compensation écologique.

12. En cinquième lieu, aux termes de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. (...)* ». Aux termes de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme : « *Lorsque la décision rejette la demande ou s'oppose à la déclaration préalable, elle doit être motivée. (...) Il en est de même lorsqu'elle est assortie de prescriptions, oppose un sursis à statuer ou comporte une dérogation ou une adaptation mineure aux règles d'urbanisme applicables.* ». L'article R. 424-5 du même code précise que : « *(...) Si la décision comporte rejet de la*

demande, si elle est assortie de prescriptions ou s'il s'agit d'un sursis à statuer, elle doit être motivée. / Il en est de même lorsqu'une dérogation ou une adaptation mineure est accordée.
».

13. Il résulte de ces dispositions qu'une décision accordant un permis de construire assortie de prescriptions spéciales n'est pas au nombre des décisions administratives défavorables qui doivent être motivées au sens des dispositions du code des relations entre le public et l'administration. Si une décision accordant un permis de construire assorti de prescriptions spéciales doit être motivée en vertu des dispositions précitées de l'article R. 424-5 du code de l'urbanisme, la motivation exigée par ces dispositions peut résulter directement du contenu même des prescriptions qu'elle contient.

14. L'arrêté en litige, qui vise les textes dont il est fait application, est assorti de prescriptions. Les motifs de ces prescriptions, énoncés à l'article 2 de l'arrêté attaqué, résultent directement de leur contenu même. Il s'ensuit que l'arrêté en litige est suffisamment motivé. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation de l'arrêté du 15 juillet 2019 doit donc être écarté.

15. En sixième lieu, les requérants excipent de l'illégalité de la délibération n° 2018-086 du 4 octobre 2018 approuvant la déclaration de projet n°1 et emportant mise en compatibilité du PLU. Ils soutiennent, à l'appui de ce moyen, que la délibération a été adoptée de manière illégale dès lors que la réserve émise par le commissaire enquêteur sur la déclaration de projet n'a pas été levée et que cet avis doit donc être regardé comme un avis défavorable. Ils font également état de ce que de fausses informations ont été portées à la connaissance des conseillers municipaux s'agissant de la constitution d'une servitude de passage sur l'assiette foncière lors de l'approbation de la déclaration de projet. Ils soutiennent en conséquence que le permis a été délivré en méconnaissance des dispositions du PLU immédiatement antérieures en ce que celles-ci classaient le terrain d'assiette en zone N, ainsi qu'en violation des articles L. 130-1 du code de l'urbanisme.

16. D'une part, il ressort des pièces versées aux débats que la réserve émise par le commissaire-enquêteur à l'issue de l'enquête publique dans son avis émis le 26 juillet 2018 a été levée, la délibération dont l'illégalité est excipée prévoyant en effet la constitution d'une servitude de passage sur l'assiette foncière du terrain d'assiette de la voie nouvelle à créer. Il ressort également de ces pièces que cette servitude sera constituée sur des parcelles appartenant au domaine privé de la commune et dont le principe de la vente en vue de la réalisation du projet en cause a été adoptée par délibération n° 2018-075 du 4 octobre 2018.

17. D'autre part, si les requérants soutiennent que les conseillers municipaux ont été destinataires de fausses informations s'agissant de la constitution d'une servitude de passage lors de l'approbation de la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du PLU, ils ne versent aux débats aucun élément de nature à corroborer une telle allégation.

18. Il s'ensuit que les requérants ne sont pas fondés à exciper de l'illégalité de la délibération n° 2018-086 du 4 octobre 2018 en raison des vices de procédure qui l'entacheraient.

19. Par ailleurs, s'ils se prévalent, au soutien de l'exception d'illégalité de la délibération précitée, de la méconnaissance des dispositions des articles L. 130-1 et suivants du code de l'urbanisme et des articles N 1 et N 2 du règlement du PLU dans sa version

antérieure, ils n'assortissent leur moyen d'aucune précision suffisante pour en apprécier le bien-fondé.

20. Par suite, ils ne sont pas fondés à se prévaloir de la méconnaissance, par l'acte contesté, des articles L. 130-1 et suivants du code de l'urbanisme ainsi que des dispositions des articles N1 et N2 du règlement du PLU dans sa version immédiatement antérieure à sa modification emportée par la délibération du 4 octobre 2018, dès lors que ces dispositions du PLU n'étaient plus applicables à la date à laquelle le permis en litige est intervenu. Le moyen tiré de l'illégalité du permis de construire en litige par voie d'exception de l'illégalité de la délibération n° 2018-086 doit ainsi être écarté dans toutes ses branches.

21. En septième lieu, les requérants soutiennent que la commune de Mougins a commis un détournement de pouvoir en modifiant le plan local d'urbanisme par la redéfinition de la zone d'accueil du projet en zone US, en vue de satisfaire un intérêt purement privé qui ne peut donc valider le permis en litige.

22. Par jugement n° 1900830 de ce jour, le tribunal administratif de Nice a admis la légalité de ladite délibération, au motif de l'intérêt général qui s'attache à la réalisation de l'opération « Campus Sport-Santé » constituant l'objet de la mise en compatibilité au regard notamment des objectifs économiques, sociaux et urbanistiques poursuivis par la collectivité publique intéressée. Ainsi, les circonstances que le PLU tel qu'issu de la mise en compatibilité approuvée par la délibération n° 2018-086 classe le terrain d'assiette du projet en secteur US alors qu'il était classé en zone NS jusqu'alors et que le projet en cause soit d'initiative privée, ne sauraient caractériser à elles-seules l'existence d'un détournement de pouvoir, alors même que le classement en zone US permet l'accueil d'une opération poursuivant, ainsi qu'il a été dit précédemment, un intérêt général. Le moyen tiré du détournement de pouvoir doit donc être écarté.

23. En huitième lieu, aux termes de l'article US 3 du règlement du PLU de la commune de Mougins : *« Conditions de desserte des terrains par les voies publiques ou privées : / Le terrain doit être desservi par des voies publiques ou privées dans des conditions répondant à l'importance et à la destination de la construction ou de l'ensemble des constructions qui y sont à édifier. / Aucune voie nouvelle ouverte à la circulation des véhicules automobiles ne peut avoir une largeur inférieure à : - 5 mètres de chaussée + 1,5 mètres de trottoirs ; / - 3,50 mètres de chaussée pour les voies en sens unique. / Les voies nouvelles, en impasse, doivent être aménagées dans leur partie terminale par une voie en T ou une aire de retournement d'un diamètre de 15 mètres minimum à la bordure du trottoir. / Les voies d'accès privatives ainsi que les aires de manœuvre et de stationnement des véhicules, devront être réalisées en matériaux perméables. / Conditions d'accès aux voies ouvertes au public : / Pour être constructible, un terrain doit avoir un accès à une voie publique ou privée, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un passage aménagé sur fonds voisins, ou éventuellement en application de l'article 682 du code civil. / Les caractéristiques des accès doivent permettre de satisfaire aux règles minimales de desserte : défense contre l'incendie, protection civile, brancardage, collecte des ordures ménagères, etc ... »*. Et aux termes de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme : *« 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. »*.

24. D'une part, il ressort des pièces du dossier et notamment du plan de voiries et clôtures que le projet en litige, d'une surface de plancher de 14 732 m² sur un terrain de

83 895 m², destiné à abriter un complexe sportif, une résidence de tourisme, trois immeubles d'habitation de 104 logements et un vaste espace naturel, est desservi par l'avenue Maurice Donat, voie publique ouverte à la circulation en double sens. La circonstance, invoquée par les requérants, qu'au niveau de l'accès du terrain d'assiette sur la voie de desserte, celle-ci est séparée par une ligne blanche continue, n'est pas de nature à faire regarder cette voie comme étant en sens unique et comme n'étant pas dimensionnée et adaptée au projet, alors qu'au demeurant les changements de direction des véhicules sortant du terrain d'assiette pourront être réalisés par le biais des deux ronds-points situés de part et d'autre de l'accès, à quelques mètres de celui-ci. L'accès prévu au terrain d'assiette sur l'avenue Maurice Donat sera par ailleurs équipé d'une voie de décélération et d'une voie d'accélération, d'une dizaine de mètres environ chacune, de manière à assurer la visibilité des usagers de la voie de desserte et ceux de la voie d'accès et de faciliter les entrées et sorties du terrain d'assiette, nonobstant le trafic supplémentaire induit par le projet, lequel a été évalué à quelques pourcents du trafic général ainsi que l'a rappelé le commissaire enquêteur dans ses conclusions. Au demeurant, le service d'incendie et de secours a émis un avis favorable le 4 mars 2019 au projet. Enfin, si les requérants soutiennent que la desserte prévue présente « *un risque de feu de forêt important, mais également d'inondation ou de mouvement de terrain* », ils ne versent aux débats aucun élément de nature à établir de telles allégations. Ainsi, il ne ressort pas des pièces du dossier que les caractéristiques de l'accès et de la voie de desserte ne seraient pas adaptées au projet et seraient susceptibles d'avoir une incidence négative sur la sécurité des usagers de la voie de desserte et ceux du projet.

25. D'autre part, si les requérants soutiennent que le projet méconnaît les règles du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'incendies de forêt (PPRIF) en ce que le pétitionnaire n'a pas prévu des rayons minimaux de giration pour les engins de lutte contre les incendies d'une longueur de 9 mètres, ils n'indiquent cependant pas précisément quelle disposition du PPRIF aurait été méconnue. Au demeurant, il ressort des plans joints au dossier de demande de permis et du carnet des épures de giration que les rayons minimaux de giration prévus au projet sont supérieurs à une longueur de 9 mètres et que les manœuvres des véhicules et engins de lutte contre l'incendie peuvent ainsi être exercées sur le terrain d'assiette. En outre, et ainsi qu'il a été dit ci-avant, il ne ressort pas des pièces du dossier que la voie d'accès ne serait pas accessible aux engins de lutte contre l'incendie. Enfin, le service départemental d'incendie et de secours des Alpes-Maritimes (SDIS) a rendu un avis favorable sur le projet en cause le 4 mars 2019, indiquant que l'accessibilité des engins de secours est conforme au PPRIF de la commune de Mougins.

26. En outre, les requérants soutiennent que le projet ne respecte pas les normes de sécurité de circulation en ce que la déclivité de la voie d'accès est de 28% et excède la pente maximale autorisée de 15% en tout point prévue par le document technique unifié (DTU) construction, pouvant donc générer un risque de blocage des véhicules de secours et des usagers de la voie en cas d'intempérie et donc un danger pour la sécurité desdits usagers, aucun remblai n'étant à cet égard réalisable sauf à empiéter sur les propriétés voisines. Toutefois, le DTU construction invoqué, qu'ils ne produisent d'ailleurs pas, constitue un simple référentiel de procédés de construction qui est dépourvu de portée normative. Les requérants ne peuvent donc utilement se prévaloir de la méconnaissance du DTU construction pour contester la légalité du permis en litige. En tout état de cause, il ne ressort pas des pièces du dossier que la pente maximale et la pente moyenne de la voie serait supérieure à 15% et qu'il en découlerait un risque pour les usagers et les engins de secours. Le SDIS des Alpes-Maritimes a d'ailleurs émis un avis favorable au projet le 4 mars 2019. Les requérants ne sont pas fondés, par suite, à soutenir que le projet présente des risques en termes de circulation des engins de secours et de lutte contre l'incendie.

27. Enfin, les requérants soutiennent que la voie d'accès à créer est « *particulièrement sinueuse, car rythmée par des angles de braquage serrés, se séparant en voies exiguës et finissant en impasses, sans aucun système circulaire* ». Ils font également valoir que le maillage interne proposé par le projet n'est pas adapté à un projet d'une telle envergure. Toutefois, la voie dont ils font état, constitue, au vu des pièces du dossier et notamment du plan de voiries et clôtures, une voie de circulation interne au projet, laquelle n'est pas soumise aux dispositions de l'article US 3 précité du plan local d'urbanisme.

28. Il suit de là que le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article US 3 du règlement du PLU et de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme doit être écarté.

29. En neuvième lieu, aux termes de l'article US 4 du règlement du PLU : « (...) *Assainissement des eaux usées : Toute construction ou installation doit évacuer ses eaux et matières usées sans aucune stagnation, par des canalisations souterraines raccordées au réseau collectif d'assainissement, en respectant les caractéristiques du réseau. / Assainissement des eaux pluviales : Les aménagements réalisés sur tout terrain ne doivent pas faire obstacle au libre écoulement des eaux de ruissellement des terrains naturels. (...)* ».

30. Les requérants soutiennent que le projet présente plusieurs risques sanitaires qui n'ont pas été pris en compte et que ce projet va générer une aggravation du risque inondation sur les propriétés en aval par l'imperméabilisation importante des sols, la destruction d'une zone humide, le comblement des vallons et le busage du ruisseau. Ils se prévalent, à l'appui de leur argumentation, des avis du conseil scientifique régional du patrimoine naturel et de la reconnaissance de l'état de catastrophe naturelle de la commune de Mougins au titre du phénomène inondation et coulées de boue pour la période du 1^{er} au 2 décembre 2019.

31. Il ressort des pièces du dossier et notamment du résumé non technique de l'étude hydraulique réalisée le 30 novembre 2018 par le cabinet Eau et Perspectives, que les débits ruisselés supplémentaires à l'état projeté par rapport à l'état naturel, générés par le projet, en cas de crue du type de celle du 3 octobre 2015 sont régulés au travers de trois bassins écrêteurs de débits pluviaux propres à l'opération avant d'être rejetés dans le vallon du Colombier situé sur le terrain d'assiette, et seront ainsi ramenés, par ces futurs aménagements (trois bassins écrêteurs avec pompes de relevage ou avec fonctionnement gravitaire, bassins de rétention), à un débit de valeur inférieure ou égale à la valeur biennale avant aménagements pour des précipitations jusqu'à une occurrence centennale, permettant ainsi de participer à la réduction des risques d'inondation à l'aval.

32. Il ne ressort pas des pièces du dossier et notamment des éléments invoqués par les requérants que ces équipements prévus par le projet seraient insuffisants et ne permettraient pas d'éviter que les constructions litigieuses aggravent les risques existants invoqués.

33. De même, les allégations selon lesquelles le projet va aggraver les rejets d'eaux usées, nécessitant des aménagements préalables sur la station d'épuration, ne permettent pas de démontrer la réalité de ce risque dès lors que ces affirmations ne sont établies par aucune pièce du dossier. En outre, s'ils soutiennent que la présence de bassins de rétention à ciel ouvert contribuent à la prolifération des moustiques, ils ne produisent aucun élément de nature à établir le risque sanitaire associé, alors même que lesdits bassins n'ont pas vocation, ainsi que l'ont d'ailleurs fait valoir les défendeurs dans leurs écritures sans être contredits, à

conserver les eaux pluviales, ceux-ci étant automatiquement vidangés au travers d'ouvrages de régulation vers le vallon du Colombier en quelques heures.

34. Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de la méconnaissance des règles fixées par l'article US 4 doit être écarté.

35. En dixième lieu, l'article US 9 du règlement du PLU, fixe l'emprise au sol maximale des constructions et prévoit : « *Secteur US : 50% ; USI : 30%* ».

36. Il ressort des pièces du dossier et notamment des schémas d'emprise au sol du projet en secteur US et en secteur USI que le projet en cause développe une emprise inférieure à 30% en zone USI et une emprise inférieure à 50% en zone US. Si toutefois les requérants soutiennent que les déblais et remblais réalisés en zone US et USI doivent être ajoutés à l'emprise au sol, ils ne se prévalent d'aucune disposition qui imposerait la prise en compte de ces travaux dans l'emprise au sol. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article US 9 est infondé et doit être écarté.

37. En onzième lieu, aux termes de l'article US 10 du règlement du PLU : « (...) *La hauteur totale, mur bahut compris, ne pourra excéder 2 mètres et le mur bahut ne pourra excéder 0,60 mètre, à l'exception des zones identifiées comme potentiellement inondables à l'intérieur desquelles les clôtures seront réalisées sans mur bahut. D'une manière générale, les murs bahuts devront permettre la transparence hydraulique. Cette règle ne s'applique pas aux systèmes de protection des équipements sportifs qui pourront atteindre 12 mètres maximum, et sous réserve d'une bonne intégration dans le site* ».

38. Si les requérants soutiennent que le permis attaqué a été délivré en méconnaissance de ces dispositions en ce que le projet se situe en zone « potentiellement inondable », ils ne versent aux débats aucun élément permettant d'établir cette assertion. Par suite, un tel moyen n'étant pas assorti des précisions pour en apprécier le bien-fondé, de sorte que le tribunal ne peut pas en apprécier la portée, doit être écarté.

39. En douzième lieu, aux termes de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme : « *Le projet peut être refusé ou n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, sont de nature à porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales.* ». L'article US 11 du règlement du PLU dispose que : « *Dispositions générales : Les constructions, ainsi que les clôtures et les murs de soutènement, par leur situation, leur architecture, leurs dimensions ou l'aspect extérieur des bâtiments ou ouvrages à édifier ou à modifier, ne doivent pas porter atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants, aux sites, aux paysages naturels ou urbains ainsi qu'à la conservation des perspectives monumentales. Les constructions devront s'adapter à la topographie existante des terrains. En particulier, elles devront s'implanter de telle manière à préserver au maximum les restanques quand elles existent. / Dispositions particulières : Les constructions nouvelles doivent présenter un aspect compatible avec le caractère ou l'intérêt des lieux avoisinants, des sites, des paysages naturels. (...)* ». Ces dernières dispositions ont le même objet que celles, également invoquées, de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et prévoient des exigences qui ne sont pas moindres. Dès lors, c'est par rapport aux dispositions du règlement du plan local d'urbanisme que doit être appréciée la légalité de la décision attaquée.

40. Pour rechercher l'existence d'une atteinte à un paysage urbain au sens de cet article, il appartient à l'autorité administrative d'apprécier, dans un premier temps, la qualité et le caractère du patrimoine bâti et des ensembles de constructions au sein duquel la construction est projetée et d'évaluer, dans un second temps, l'impact que cette construction, compte tenu de sa nature et de ses effets, pourrait avoir sur le site.

41. Il ressort des pièces du dossier et notamment de la notice d'intention paysagère que le projet de Campus Sport Santé qui tend à l'implantation de trois ensembles d'habitation, d'un complexe sportif et un espace naturel, s'insère dans un secteur en partie urbanisée et en partie naturelle. La partie urbanisée, constituée de lotissements au sud de l'emprise foncière du projet et de bâtiments en lien avec les activités tertiaires de la technopole Sophia-Antipolis n'est pas caractérisée par une architecture typique ou particulière. La partie naturelle est composée d'une grande clairière traversée par le vallon du Colombier et bordée de boisements en limite Ouest et Nord Est du terrain d'assiette. L'ensemble conserve une vaste zone naturelle, laissée en zone N du PLU, avec création d'une zone d'espace naturel à protéger (zone de l'orchis à fleurs lâches) et un espace naturel sur la partie Est (pinède conservée) avec reconstitution de bosquets, afin que le projet s'insère dans une continuité écologique et environnementale. Dans ces conditions, en accordant le permis en litige, le maire n'a pas porté d'atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux avoisinants et n'a ainsi pas méconnu les dispositions de l'article US 11 du règlement du PLU.

42. En treizième lieu, aux termes de l'article US 13 du règlement du PLU : *« Les arbres existants ne pourront être abattus qu'à la condition d'avoir été préalablement inventoriés et être ensuite remplacés nombre pour nombre et avec des essences locales. / Les constructions, voies d'accès et toutes utilisations du sol admises, devront être implantées de manière à préserver les plantations existantes. / Les entités végétales remarquables mentionnées au document graphique sont classées comme espaces boisés au titre de l'article L. 130-1 du code de l'urbanisme et seront strictement respectées. Recensées à l'annexe du présent règlement (pièce n° 4.1), leur sauvegarde (y compris leurs déplacements sur le site) sera intégrée à tout projet de construction ou d'aménagement. ».*

43. Si les requérants soutiennent que ces dispositions ont été méconnues en ce que le dossier de demande de permis ne comporte pas d'inventaires précis des arbres abattus ni les conditions de leur remplacement, les dispositions qu'ils invoquent n'imposent cependant pas la production d'un inventaire détaillé.

44. Au demeurant, il ressort des pièces du dossier et notamment du plan de masse exploitation arbustive PC2c2 et de la notice d'intention paysagère que le projet prévoit d'abattre 295 unités dont 8 arbres double tronc, de transplanter 13 unités d'oliviers, de conserver 255 arbres et de planter 369 arbres. En outre, le pétitionnaire a joint à son dossier divers documents relatifs au programme paysager prévu avec plans par zone, le détail des essences d'arbres à planter par unité et représentation des arbres à planter ainsi que ceux à transplanter et ceux à abattre selon les espèces. Ce faisant, le dossier de demande de permis de construire inventorie les arbres à abattre et les conditions de leur remplacement. Par suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'article US 13 a été méconnu.

45. En quatorzième lieu, aux termes de l'article N 1 du règlement du PLU : *« Toutes les occupations et utilisations du sol non mentionnées à l'article N 2 sont interdites. ».* L'article N 2, relatif aux occupations et utilisations du sol soumises à conditions particulières, dispose que : *« 2.1 – Hors des zones soumises à des risques naturels : / Tous secteurs : - les infrastructures et superstructures nécessaires au domaine public autoroutier et aux services*

publics ou d'intérêt collectif présentant un intérêt général, à condition qu'elles respectent le milieu naturel existant, et que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques. (...) / - les clôtures à condition qu'elles ne comportent pas de parties maçonnées. (...) ». L'article N 13 prévoit quant à lui que : « *Aucun arbre ne peut être abattu sauf si son état phytosanitaire le justifie, s'il présente un risque avéré pour la sécurité des personnes ou des biens (risque de chute). Dans tous les cas, l'abattage ne sera autorisé que s'il constitue l'ultime solution pour pallier tout risque ou dommage ».*

46. Il ressort des pièces du dossier et en particulier du plan de masse exploitation arbustive, que la partie du projet portant sur la zone classée N du PLU ne comporte pas de voirie. En outre, il ressort des pièces du dossier et notamment du plan de voirie et clôtures que des clôtures existantes en zone N sont conservées par le projet. Si toutefois il ressort de ce plan qu'une clôture nouvelle est à créer en zone N visant à entourer notamment le bassin de rétention, il ne ressort pas des pièces du dossier que cette clôture comporterait de parties maçonnées.

47. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier qu'un bassin de rétention sera créé en zone N. Si l'article N 2 précité ne fait pas mention expressément des bassins de rétention comme construction autorisée en zone N, ce bassin de rétention doit cependant être regardé comme constituant un équipement nécessaire à un projet d'intérêt collectif présentant un intérêt général au regard des objectifs portés par ce projet. Dès lors, la création de ce bassin en zone N ne contrevient pas aux dispositions de l'article N 2. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'implantation de ce bassin nécessiterait l'abattage d'arbres. Par suite, le moyen tiré de ce que le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des articles N 2 et N 13 du règlement du PLU doit être écarté.

48. En quinzième lieu, si les requérants soutiennent que l'emplacement réservé pour le cheminement piétonnier inscrit au PLU n'apparaît pas sur les plans du dossier de demande de permis de construire, de sorte que le permis a été délivré en méconnaissance de cet emplacement réservé, il ressort toutefois de la lecture du plan de masse que le cheminement piétonnier a été prévu par le pétitionnaire, en bordure de la voie d'accès au terrain et en bordure de la voie interne rejoignant les constructions à l'accès. Ce moyen manque donc en fait et doit dès lors être écarté.

49. En seizième lieu, l'emplacement réservé VI.16 pour création de logements sociaux inscrit au PLU prévoit que les logements aidés doivent représenter 35% de la surface de plancher habitation (40 logements estimés) dont 20% de PLS au maximum, 30% de PLAI au minimum et le reste en PLUS.

50. Il ressort des pièces du dossier que le projet développe 6442 m² de surface de plancher dédiée à l'habitation, dont 2280,60 m² pour les logements aidés. Le projet consacre ainsi 35,4% de la surface de plancher habitation aux logements aidés pour actifs, dont 20% de PLS, 30% de PLAI et le reste en PLUS. Si, ainsi que le soutiennent les requérants, le projet ne prévoit pas 40 logements aidés pour actifs mais seulement 34, l'emplacement réservé VI.16 indique, dans la case générique du tableau « pourcentage à réaliser », un nombre de logements estimé et non impératif, seuls les pourcentages à réaliser revêtant un tel caractère impératif. Par suite et dès lors que les pourcentages fixés par l'emplacement réservé VI.16 sont atteints, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que cet emplacement réservé a été méconnu.

51. En dix-septième lieu, les requérants soutiennent que le permis de construire litigieux a été délivré en méconnaissance des règles fixées par le plan de prévention des

risques naturels prévisibles mouvements de terrain (PPRMT). Ils font valoir à cet égard que le projet entraîne une imperméabilisation massive, ne respecte pas les ravines et vallons et prévoit des déblais et remblais importants, en violation des règles fixées par ce plan en zone bleue.

52. Toutefois, il ressort des pièces du dossier et ainsi que le fait valoir la commune en défense sans être contredite sur ce point, que le PPRMT dont la méconnaissance est invoquée était en l'état de projet à la date à laquelle le permis contesté a été délivré, ce plan n'ayant été approuvé que par arrêté du 17 juillet 2019. Par suite, ce plan n'était pas applicable au projet en cause et le moyen soulevé doit ainsi être écarté en raison de son inopérance.

53. En dix-huitième lieu, aux termes de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme : *« Le permis ou la décision prise sur la déclaration préalable doit respecter les préoccupations d'environnement définies aux articles L. 110-1 et L. 110-2 du code de l'environnement. Le projet peut n'être accepté que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si, par son importance, sa situation ou sa destination, il est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement. Ces prescriptions spéciales tiennent compte, le cas échéant, des mesures mentionnées à l'article R. 181-43 du code de l'environnement. ».*

54. Ces dispositions ne permettent pas à l'autorité administrative de refuser un permis de construire, mais seulement de l'accorder sous réserve du respect de prescriptions spéciales relevant de la police de l'urbanisme, telles que celles relatives à l'implantation ou aux caractéristiques des bâtiments et de leurs abords, si le projet de construction est de nature à avoir des conséquences dommageables pour l'environnement.

55. D'une part, le moyen pris en sa première branche en ce que l'autorité administrative aurait dû refuser de délivrer le permis litigieux sur le fondement de ces dispositions doit être écarté.

56. D'autre part, les requérants soutiennent également que les prescriptions spéciales assortissant l'autorisation d'urbanisme contestée sont insuffisantes.

57. En l'espèce, il n'est pas contesté, au regard des différentes pièces versées aux débats, que le projet de construction a un impact direct sur l'environnement par la modification des équilibres écologiques engendrée et la destruction d'habitats et d'individus.

58. Le permis contesté a été délivré à la SCI P. sous réserve du respect de prescriptions tenant notamment au respect de l'espace boisé classé en limite duquel le projet de construction a vocation à s'implanter et à ce que toutes les précautions soient prises pour l'assurer, à l'absence d'abattage ou destruction d'arbres sur cet espace et au maintien de la végétation sur les zones de verdure existantes.

59. Il ressort des pièces du dossier que le projet prévoit d'implanter les équipements liés au Campus Sport Santé et les logements d'habitation en zones US et USI, anciennement classées en zone NS laquelle zone autorisait certaines constructions, à l'exclusion de la zone N, conservée dans son état à l'exception de la création d'un bassin de rétention. Le projet prévoit également de remplacer en nombre supérieur les arbres abattus, lesquels ne sont situés que sur les zones US et USI, et de créer des zones naturelles (création d'une zone d'espace naturel à protéger avec instauration d'une zone de l'orchis à fleurs lâches et un espace naturel sur la partie Est avec une pinède conservée, complétée par la reconstitution de bosquets). Ce

projet se trouve donc situé, s'agissant des constructions projetées, dans un secteur en partie urbanisée de la commune, sans porter sur la zone naturelle de l'unité foncière laquelle est conservée. Par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que la construction a vocation à s'implanter en zone humide ou sur des espaces protégés au titre d'une protection environnementale particulière de type Znieff ou Natura 2000.

60. Si les requérants se fondent sur deux avis défavorables émis par le conseil scientifique régional du patrimoine naturel du 17 et 25 mai 2019 sur la demande de dérogation à la destruction d'espèces de faune et de flore protégées, lesquels soulignent les impacts négatifs du projet sur l'environnement et l'insuffisance des études produites par la pétitionnaire, il ressort des pièces du dossier et notamment de l'étude Evinerude réalisée en avril 2020 que des réponses ont été apportées aux remarques du conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Il ressort ainsi des indications figurant dans cette étude que la société pétitionnaire a envisagé, avant de déposer le permis litigieux, huit sites alternatifs après une prospection foncière de dix années, et justifie le choix du domaine du pigeonnier par un comparatif tenant compte des enjeux environnementaux et paysagers, des risques naturels ou d'aménagement. Cette étude précise également la méthode utilisée quant à l'inventaire des espèces protégées en indiquant les raisons pour lesquelles certaines espèces, mentionnées par le conseil scientifique dans ses deux avis, n'ont pas été répertoriées (espèces communes sans patrimonialité remarquable sur le site, espèces estimées comme non potentielles sur le site par exemple). Ces indications figurant dans cette étude établie certes postérieurement à l'acte attaqué sont néanmoins en relation directe avec la situation qui existait à la date de la décision et permettent d'éclairer les conditions dans lesquelles l'autorisation de construire a été accordée. Par suite, il ne ressort pas des pièces versées aux débats que les impacts portés par le projet sur l'environnement impliquaient d'assortir l'autorisation d'urbanisme de prescriptions spéciales supplémentaires relevant de la police de l'urbanisme. Par suite, le moyen tiré de ce que l'arrêté litigieux aurait été délivré en méconnaissance des dispositions précitées de l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme doit être écarté.

61. En dix-neuvième lieu, les requérants soutiennent que le permis litigieux présente un risque pour la sécurité des personnes et des biens au regard des risques d'inondation, d'incendies de circulation, et méconnaît ainsi les dispositions de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales. Toutefois, l'article dont la méconnaissance est invoquée par les requérants n'est pas applicable à une demande de permis de construire. Ce moyen doit par suite être écarté en raison de son inopérance.

62. En vingtième lieu, les requérants soutiennent que le permis attaqué, en tant qu'il prévoit la création d'un bassin de rétention de 4 000 m³ et d'une voie de circulation dans la zone rouge du plan de prévention des risques naturels prévisibles d'incendie de feux de forêts (PPRIF), viole l'interdiction préfectorale de défricher.

63. Toutefois, si les requérants se prévalent d'une interdiction de défricher prise par le préfet des Alpes-Maritimes sur la partie du terrain d'assiette destinée à l'accueil d'un bassin de rétention et d'une voie de circulation, ils ne la produisent pas. Ils ne se prévalent pas davantage de la méconnaissance d'un texte ou d'un principe général au soutien de leur moyen. Ce faisant, ils ne mettent pas à même le tribunal d'apprécier le bien-fondé de ce moyen, lequel, doit, par suite, être écarté.

64. En vingt-et-unième lieu, si les requérants soutiennent que le futur anneau de course a vocation à s'implanter sur le tracé d'une servitude de conservation du cimetière des animaux, ils ne versent à l'instance aucun élément de nature à établir l'existence d'une telle

servitude sur le terrain d'assiette, de sorte qu'ils ne mettent pas à même le tribunal d'apprécier le bien-fondé de ce moyen. Au demeurant, il ressort des écritures produites en défense, non contredites par les requérants, que le cimetière des animaux se situe au sein de l'espace paysager du projet et sera intégralement conservé. Ce moyen doit donc être écarté.

65. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les fins de non-recevoir opposées en défense relatives à la recevabilité de la requête, que les conclusions à fin d'annulation de l'arrêté du 15 juillet 2019 et de la décision portant rejet du recours gracieux, présentées par Mme L. et autres doivent être rejetées.

66. Par voie de conséquence du rejet des conclusions d'annulation des décisions litigieuses, les conclusions à fin d'injonction sous astreinte doivent également être rejetées, sans qu'il soit besoin de statuer sur leur recevabilité.

Sur les frais liés au litige :

67. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Mougins, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que les requérants demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de chacun des requérants une somme de 200 euros à verser, d'une part, à la SCI P., d'autre part à la commune de Mougins, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de Mme L. et autres est rejetée.

Article 2 : Mme L. et autres verseront chacun la somme de 200 euros à la SCI P. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Mme L. et autres verseront chacun la somme de 200 euros à la commune de Mougins au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme L., M. V., Mme L., M. L., M. H., M. M., à la commune de Mougins et à la société civile immobilière P.

Délibéré après l'audience du 15 octobre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chevalier-Aubert, présidente,
Mme Faucher, premier conseiller,
Mme Gazeau, conseiller,

Lu en audience publique le 12 novembre 2020.

Le rapporteur,

Signé

La présidente,

Signé

D. Gazeau

V. Chevalier-Aubert

Le greffier,
Signé

A. Mignone-Lampis

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°2004690

ASSOCIATION N.
ASSOCIATION M.

Mme Virginie Chevalier-Aubert
Juge des référés

Ordonnance du 30 novembre 2020

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Par une requête enregistrée le 18 novembre 2020, l'association N. et l'association M., représentées par la SCP d'avocat Spinosi et Sureau, demandent au juge des référés du tribunal :

- d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de la décision du 18 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes portant refus d'accès à ses deux représentantes aux locaux attenants à ceux de la police des frontières de Menton pont Saint-Louis ;

- d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de réexaminer sans délai, et au besoin sous astreinte, la demande d'accès qu'elles ont formulée ;

- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- leur requête est recevable ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que le refus litigieux porte une atteinte grave et immédiate à leur situation et aux intérêts qu'elles défendent qui relèvent d'intérêts publics;
- il existe des moyens propres à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision litigieuse :
- les associations humanitaires disposent d'un droit d'accès dans les zones d'attente sur le fondement des dispositions des articles R.223-8 et suivants du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile et dans les lieux de rétention sur le fondement des dispositions de l'article R.553-14-14 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;

-les locaux litigieux ne sont pas des locaux de « mise à l'abri » mais des lieux de privation de liberté utilisés de façon permanente ;

- les associations requérantes doivent pouvoir accéder aux locaux dans lesquels les personnes retenues ne sont pas accueillies dans des conditions légales, conformes à la notion de « mise à l'abri » ;

- les mesures d'enfermement pratiquées sont des mesures privatives de liberté au sens de l'article 5§ de la convention européenne des droits de l'homme ;

- les pratiques de privation de liberté exercées dans ces locaux doivent être regardées comme des mesures de rétention auxquelles sont applicables les dispositions transposant la directive n°2008/115/CE du 16 décembre 2008 pour le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier et déclinées notamment à l'article L.551-1 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 24 novembre 2020, l'association C., l'association G., le Syndicat M., l'association A., le Syndicat A., l'association T., la Ligue D., l'association R., la fédération U., l'association P. et l'association E. demandent que leurs interventions soient déclarées recevables et s'associent aux conclusions des associations requérantes.

Par un mémoire en défense, enregistré le 25 novembre 2020, le préfet des Alpes-Maritimes conclut, à titre principal, à l'irrecevabilité de la requête et, à titre subsidiaire à son rejet.

Il fait valoir que :

- la décision attaquée ne fait pas grief ;

- la condition d'urgence n'est pas remplie et aucun des moyens invoqués n'est de nature à faire naître un doute sérieux sur la légalité de la décision attaquée.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

- la requête n°2004689, enregistrée le 18 novembre 2020, par laquelle l'association N. et l'association M. demandent l'annulation de la décision du 18 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes portant refus d'accès aux locaux attenants à ceux de la police des frontières de Menton pont Saint-Louis. Un mémoire en intervention volontaire des associations précitées a été enregistré le 43 novembre 2020 dans cette instance.

Vu :

- la Constitution ;

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

- la directive n°2008/115/CE du 16 décembre 2008 ;

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

- l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne du 19 mars 2019, Arib e.a. (C-444/17) ;

- le code de justice administrative.

Vu la décision par laquelle la présidente du tribunal a désigné Mme Chevalier-Aubert, présidente, pour statuer sur les demandes de référés.

Après avoir convoqué à une audience publique :

- l'association N. et l'association M. ;
- le préfet des Alpes-Maritimes.

Au cours de l'audience publique du 26 novembre 2020 à 10h30, tenue en présence de Mme Albu, greffier d'audience, ont été entendus : le rapport d'audience de Mme Chevalier-Aubert, présidente ;

- les observations de Me Oloumi substituant la SCP Spinosi et Sureau pour les associations requérantes et les associations intervenantes, à l'exception du syndicat A. représenté par Me Damiano, substituant la SCP Spinosi et Sureau. Me Oloumi et Me Damiano ont repris leurs écritures, en les développant.

Me Oloumi précise en outre que les requérantes contestent la décision attaquée en tant, d'une part, qu'elle refuse un droit d'accès aux locaux attenants à la police des frontières à Mme R. et Mme P. suite au refus opposé oralement par la police des frontières le 15 septembre 2020 et d'autre part, qu'elle porte refus permanent d'accès et d'intervention auprès des personnes retenues dans ces locaux à toutes associations et à leurs représentants. Il précise également qu'il est demandé au préfet d'enjoindre de faire droit à la demande d'accès et d'intervention de Mme R. et Mme P., ou plus largement aux associations requérantes et à l'ensemble des associations ;

- les observations de Mme P., représentante de l'association N.

Le préfet des Alpes-Maritimes n'était ni présent ni représenté à l'audience.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience à 11H55.

Considérant ce qui suit :

1. Deux représentantes de l'association M. et de l'association N., Mme R. et Mme P. ont demandé le 15 septembre 2020 l'accès aux locaux attenants au poste de police aux frontières de Menton qui leur a été refusé par la police aux frontières. L'association N. a alors demandé au préfet des Alpes-Maritimes, par mail en date du 15 septembre 2020, de prendre contact avec ses services pour que Mme R. et Mme P. puissent intervenir auprès des personnes présentes dans les locaux précités et préciser le fondement juridique du refus d'accès opposé. Par une décision du 18 septembre 2020, le préfet des Alpes-Maritimes a estimé que le refus d'accès était justifié au motif que ces locaux relevaient du droit commun applicable aux locaux de police. Les associations requérantes demandent au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de cette décision du 18 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes. Elles demandent également qu'il soit enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de faire droit à leurs demandes d'accès ou d'intervention et à celles d'autres associations ou de réexaminer sans délai, et au besoin sous astreinte, la demande d'accès qu'elles ont formulée.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. La lettre du préfet des Alpes-Maritimes du 18 septembre 2020, par laquelle il estime fondé le refus de la police aux frontières de faire droit à la demande d'accès à Mme R. et Mme P. aux locaux dit « de mise à l'abri » présente un caractère décisoire et fait grief aux associations requérantes. Cette décision est par suite susceptible d'un recours pour excès de pouvoir ainsi que d'une demande de suspension dans les conditions fixées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative. La fin de non-recevoir opposée par le préfet des Alpes-Maritimes doit, dès lors, être écartée.

Sur l'étendue de la demande de suspension :

3. Il résulte des écritures, comme des indications fournies lors de l'audience de référé, que les conclusions des requérantes doivent être regardées comme tendant à l'annulation de la décision attaquée en tant que le préfet refuse d'accorder un droit d'accès et d'intervention auprès des personnes retenues dans les locaux attenants à ceux de la police des frontières de Menton, à Mme R. et Mme P. mais également en tant que cette décision aurait par principe refusé, à la date de la décision attaquée et pour l'avenir, à leurs représentantes et à toute association un droit d'accès à ces locaux. L'association N., dans son mail du 15 septembre 2020, a demandé au préfet des Alpes-Maritimes qu'il prenne contact avec ses services pour que Mmes R. et P. puissent intervenir auprès des personnes présentes dans les locaux et lui préciser le fondement juridique du refus d'accès litigieux. Le préfet des Alpes-Maritimes a estimé que, par principe, le refus de la police des frontières était justifié après avoir indiqué que ces locaux dont l'existence a été validée par une ordonnance du Conseil d'Etat du 5 juillet 2017 ne sont pas des locaux de garde à vue ni des zones d'attente, ni des locaux de rétention administrative mais des locaux de « mise à l'abri » qui relèvent du droit commun applicable aux locaux de police. Il ressort des termes de cette décision, que le préfet des Alpes-Maritimes doit être regardé comme ayant opposé, un refus à toute demande d'accès aux représentantes des associations requérantes dans ces constructions attenantes au poste de police qualifiées de locaux de « mise à l'abri ».

Sur les interventions volontaires présentées :

4. Les associations requérantes justifient, eu égard à leur objet statutaire et à la nature du litige, chacune d'un intérêt suffisant pour intervenir au soutien de la requête des associations requérantes. Leurs interventions sont, par suite, recevables.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

5. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ».

En ce qui concerne l'urgence :

6. L'urgence justifie la suspension de l'exécution d'un acte administratif lorsque celui-ci porte atteinte de manière suffisamment grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre. Il appartient au juge des référés d'apprécier concrètement, compte tenu des justifications fournies par le requérant, si les effets de l'acte contesté sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue. L'urgence doit, enfin, être appréciée objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de l'affaire, à la date à laquelle le juge des référés statue.

7. Pour justifier de l'urgence d'une suspension de l'exécution de la décision contestée, les requérantes font valoir que la décision contestée ne leur permet pas d'assurer leurs missions d'assistance médicale, juridique et administrative à des personnes dans un état d'extrême vulnérabilité qui sont retenues dans des constructions modulaires attenantes aux locaux de la police de la frontière. Elles soutiennent que ce refus de tout accès à ces locaux pour toutes les associations fait obstacle à l'exercice de leur liberté de venir en aide dans un but humanitaire, aux personnes détenues, qu'il porte une atteinte grave et immédiate tant à leur situation qu'à leurs intérêts qui relèvent d'intérêts publics. Il ressort des pièces du dossier, que depuis l'année 2017, sur la frontière intérieure séparant l'Italie de la France ont été mis en place, par les services de la police aux frontières à Menton, des locaux aménagés attenants au poste de police destinés, à accueillir les étrangers susceptibles de faire l'objet d'un refus d'entrée sur le territoire et d'une remise aux autorités italiennes, pour le temps présenté comme nécessaire à l'examen de leur situation. Les associations requérantes demandent un accès à ces locaux qui ne seraient pas de simples locaux utilisés ponctuellement pour la mise à l'abri des étrangers pour le temps nécessaire à l'étude de leurs dossiers. Le préfet des Alpes-Maritimes qui n'était ni présent ni représenté à l'audience, se borne dans ses écritures, pour contester l'urgence à suspendre sa décision, à faire valoir que les associations n'ont, par principe, aucun droit à l'accès à ces locaux « de mise à l'abri » et que les requérantes n'ont pas fait preuve de diligence en ne demandant que le 18 novembre 2020 la suspension d'une décision notifiée par voie électronique le 21 septembre 2020. Le préfet des Alpes-Maritimes ne conteste cependant pas les allégations des requérantes qui soutiennent que, quotidiennement, de nombreuses personnes sont retenues dans ces locaux munis de système de fermeture et de surveillance vidéo, dans des conditions précaires, pour de nombreuses heures, notamment la nuit lorsque le poste de police italien est fermé, qu'elles sont mises dans l'impossibilité de partir librement de ces locaux et d'obtenir au cours de la période de « maintien » une assistance médicale, juridique ou administrative d'associations. Les associations requérantes en faisant état de ces éléments, d'une atteinte à leurs intérêts qui relèvent d'intérêts publics, à leur liberté de venir en aide dans un but humanitaire aux personnes retenues, justifient, à la date de la présente ordonnance, d'une atteinte grave et immédiate à leurs intérêts et de circonstances particulières, caractérisant la nécessité pour elles d'obtenir à bref délai, sans attendre le jugement de la requête au fond, la suspension de la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 18 septembre 2020 refusant à ses représentantes un accès pour intervention auprès des personnes retenues dans les locaux attenants à la police des frontières. Par suite la condition d'urgence est remplie.

En ce qui concerne le doute sérieux quant à la légalité du refus d'accès opposé aux associations requérantes :

8. Comme il a été dit au point 7, le préfet des Alpes-Maritimes ne conteste pas les allégations des associations requérantes sur la durée de « maintien » des personnes

« retenues » dans les locaux dits de « mise à l’abri », sans que cette durée soit justifiée par l’examen de leurs dossiers notamment l’étude de demandes d’asile, le caractère coercitif de ce « maintien » et le caractère quotidien de ces pratiques de « mise à l’abri » notamment entre 19h00 et 8h00 du matin sans possibilité que soit accordé, un accès régulier ou même ponctuel à ces locaux, au vu de certaines circonstances notamment sanitaires, des associations requérantes pour porter assistance aux personnes retenues.

9. Les requérantes soutiennent que les dispositions relatives au retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier prises pour la transposition de la directive n°2008/115 CE du 16 décembre 2008 sont applicables aux personnes qui ont pénétré sur le territoire métropolitain en franchissant une frontière intérieure terrestre. Il résulte de l’instruction et des échanges intervenus au cours de l’audience que le moyen tiré de l’application des dispositions prises pour la transposition de la directive n°2008/115 CE du 16 décembre 2008 aux mesures de « maintien » des personnes retenues dans ces locaux dits de « mise à l’abri » de Menton et notamment aux conditions d’accès des associations à ces locaux, est en l’état de l’instruction susceptible de créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

10. Il résulte ce qui précède que les deux conditions prévues à l’article L. 521-1 du code de justice administrative étant remplies, il y a lieu de faire droit aux conclusions des associations requérantes tendant à la suspension de la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 18 septembre 2020.

Sur les conclusions à fin d’injonction :

11. Aux termes de l’article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire (...)* ».

12. La présente ordonnance implique seulement le réexamen par le préfet des Alpes-Maritimes de la demande d’accès sollicitée par les associations requérantes. Il y a lieu de prescrire cette mesure dans le délai de trente jours à compter de la notification de la présente ordonnance, sans qu’il y ait lieu d’assortir cette injonction d’une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

13. Dans les circonstances de l’espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l’Etat le versement aux associations requérantes d’une somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l’article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE

Article 1^{er} : Les interventions de l'association C., l'association G., le Syndicat M., l'association A., le Syndicat A., l'association C., l'association R., la fédération U., l'association P. et l'association E. sont admises.

Article 2 : L'exécution de la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 18 septembre 2020 refusant d'accorder un droit d'accès aux représentantes des associations M. et de l'association N. pour les étrangers est suspendue.

Article 3 : Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de réexaminer la demande d'accès de l'association N. et de l'association M. et ce dans un délai de trente jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 4 : L'Etat versera à l'association N., à l'association M., une somme de 1 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée à l'association N., à l'association M., à l'association C., à l'association G., au Syndicat M., à l'association A., au Syndicat A., à l'association C., à la Ligue D., à l'association R., à la fédération U., à l'association P. et à l'association E. et au ministre de l'intérieur.

Copie sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 30 novembre 2020.

La juge des référés,
signé

V. Chevalier-Aubert

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 2004371

Mme C.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pascal
Juge des référés

Le juge des référés

Ordonnance du 12 novembre 2020

54-035-02

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 28 octobre 2020, Mme C., représentée par Me Pelgrin, demande au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

- 1) d'ordonner la suspension de l'exécution de la décision du recteur de l'académie de Nice du 22 octobre 2020 rejetant le recours gracieux qu'elle a formé contre la décision par laquelle le jury a refusé sa candidature à la délivrance du brevet professionnel de préparateur en pharmacie, a refusé le réexamen de sa situation pour l'obtention de ce brevet, session juin 2020 et a refusé son inscription sur la liste des candidats admis et a refusé la délivrance du diplôme de préparateur en pharmacie ;
- 2) de suspendre l'exécution de la décision par laquelle le jury l'a ajournée au brevet professionnel de préparateur en pharmacie, session juin 2020 ;
- 3) de suspendre l'exécution, par voie de conséquence, de la délibération du jury fixant la liste des candidats admis au brevet de préparateur en pharmacie, session de juin 2020 ;
- 4) d'enjoindre au recteur de l'académie de Nice de procéder au réexamen de sa situation et de l'inscrire sur la liste des candidats admis à la session de juin 2020 au brevet professionnel de préparateur en pharmacie ;
- 5) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la condition d'urgence est remplie : elle a besoin du brevet professionnel de préparateur en pharmacie pour pouvoir travailler ; or, elle remplit tous les critères exigés et possède les connaissances adéquates pour obtenir ce brevet ; elle est obligée de se représenter le 13 novembre 2020 à des épreuves qu'elle a

réussies ; elle subit, en outre, un préjudice moral, un préjudice financier et professionnel immédiat ;

- les décisions attaquées sont entachées d'un vice de procédure : l'absence des professeurs l'ayant évalué lors de l'épreuve orale entache d'illégalité le relevé de notes non daté pris au vu de la délibération du jury ; elle a été privée d'une garantie ;
- la décision du 22 octobre 2020 repose sur des motifs erronés alors que le jury n'a pas statué selon les modalités prévues et que les dossiers n'ont pas été examinés dans le respect du principe d'équité ; les appréciations ne proviennent pas des professeurs l'ayant suivi lors de son année scolaire et la note obtenue en QCM n'a pas été inscrite sur le relevé de notes litigieux ;
- les décisions attaquées sont entachées d'erreur de droit : l'administration était tenue de se fonder exclusivement sur les mérites professionnels des candidats conformément aux textes applicables ;
- l'administration est à l'origine d'une rupture d'égalité de traitement entre les candidats ; les modalités d'examen n'ont, en effet, pas été les mêmes pour tous les candidats au brevet professionnel de préparateur en pharmacie ; ses notes auraient dû être rectifiées ; l'administration lui propose uniquement une session de rattrapage ;
- les décisions attaquées sont entachées d'une erreur manifeste d'appréciation : si sa moyenne générale est de 9,14/20, elle a obtenu 12,5/20 lors du QCM du 10 juin 2020 ; elle remplit tous les autres critères exigés par les textes applicables et ses mérites sont reconnus par ses professeurs et son employeur ; elle aurait donc dû obtenir son brevet professionnel.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 novembre 2020 à 8 h 15, le recteur de l'académie de Nice conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- aucun moyen n'est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité ; le jury n'a entaché sa délibération d'aucune erreur manifeste d'appréciation :

- le décret n° 2020-671 du 3 juin 2020 a fixé les modalités de délivrance du brevet professionnel, pour la session de juin 2020, dans les circonstances exceptionnelles de l'épidémie de covid-19 : le jury a ainsi pris connaissance du livret de formation/dossier de contrôle continu de la candidate ; il a apprécié sur les mérites de la requérante ; les notes exactes ont été affectées au relevé de notes de la candidate ; dans le cadre des dispositions de l'article D. 337-115 du code de l'éducation, la moyenne obtenue par la requérante est de 9,14 sur 20 ; conformément à l'article 6 du décret du 3 juin 2020, le jury a autorisé Mme C. à se présenter aux épreuves de remplacement ;
- la matérialité de l'épreuve de questionnaire à choix multiple (QCM) évoquée par la requérante n'est pas établie ; on s'interroge sur le fait de savoir à quelles unités certificatives la note obtenue à ce QCM pourrait bien se rattacher ;
- les résultats définitifs des évaluations des candidats relèvent de l'appréciation souveraine du jury.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête au fond, enregistrée le 30 octobre 2020 sous le n° 2004370.

Vu :

- le code de l'éducation ;
- le décret n° 2020-671 du 3 juin 2020 relatif aux modalités de délivrance du certificat d'aptitude professionnelle, du brevet d'études professionnelles, du baccalauréat professionnel, du brevet professionnel, du brevet des métiers d'art et de la mention complémentaire pour la session 2020 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Pascal, vice-président, 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 10 novembre 2020 à 14 h 00 :

- le rapport de M. Pascal, juge des référés ;
- les observations de Me Pelgrin pour Mme C. qui a repris les moyens et arguments de la requête.

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

Considérant ce qui suit :

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1. Aux termes du premier alinéa de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie (...)* ». Il résulte de ces dispositions que le prononcé d'une ordonnance de suspension de l'exécution d'une décision administrative est subordonné à la réunion cumulative de l'existence d'une situation d'urgence et d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée.

2. Il résulte de l'instruction que Mme C., inscrite à l'institut de formation pharmacie santé (IFPS) s'est présentée, pour la seconde fois, en qualité d'apprenti, à l'examen du brevet professionnel de préparateur en pharmacie, lors de la session de juin 2020. Le jury a refusé de lui délivrer ce diplôme, la candidate ayant notamment obtenu la moyenne de 9,14 sur 20 à cette session de juin 2020. Par un courriel du 22 octobre 2020, le recteur de l'académie de Nice a rejeté le recours gracieux formé le 24 septembre 2020 par Mme C. et l'a invitée à se présenter à une session de rattrapage dont la première épreuve est prévue le 13 novembre 2020. Mme C. doit être regardée comme demandant au juge des référés, saisi sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision du jury lui refusant la délivrance du brevet de préparateur en pharmacie et celle du recteur de l'académie de Nice qui, confirmant la décision du jury, l'a invitée à se présenter à la session de rattrapage.

3. Aux termes de l'article L. D. 337-115 du code de l'éducation : « *Le brevet professionnel est délivré aux candidats qui ont présenté l'ensemble des unités constitutives du diplôme, à l'exception de celles dont ils ont été dispensés dans les conditions fixées aux articles D. 337-108 et D. 337-109 et qui ont obtenu une moyenne générale supérieure ou égale à 10 sur 20 à l'ensemble des évaluations affectées de leur coefficient (...)* ».

4. Selon l'article 2 du décret n° 2020-671 du 3 juin 2020 susvisé qui fixe les modalités de délivrance des brevets professionnels pour la session 2020 dans le contexte exceptionnel résultant de la pandémie de covid-19 : « *Les notes attribuées au titre des unités certificatives correspondant aux épreuves et sous-épreuves obligatoires écrites, orales ou pratiques sont fixées en tenant compte des notes obtenues durant l'année de l'examen et inscrites dans le livret scolaire, dans le livret de formation ou dans le dossier de contrôle continu de l'année scolaire 2019-2020 des candidats suivants, sous réserve que ces documents soient établis dans les conditions fixées par arrêté du ministre chargé de l'éducation nationale (...) candidats inscrits dans un centre de formation d'apprentis relevant du titre III du livre IV du code de l'éducation, qu'ils soient habilités ou non par le recteur d'académie à pratiquer le contrôle en cours de formation (...)* ». Selon l'article 6 de ce même décret : « *Les éléments d'appréciation dont dispose le jury sont : 1° Le livret scolaire ou livret de formation ou dossier de contrôle continu comportant les notes et appréciations données au candidat ; 2° Pour les établissements d'inscription des candidats mentionnés aux troisième et sixième alinéas du I de l'article 2 du présent décret, ainsi qu'au quatrième alinéa du I de l'article 2 à l'exception de ceux utilisant le livret scolaire, une fiche-établissement dont le modèle est établi par arrêté du ministre chargé de l'éducation ; 3° Des informations administratives disponibles sur l'établissement d'origine du candidat, notamment les taux de réussite et de mentions attribuées lors des trois dernières sessions, par spécialité de diplôme. Les notes définitives résultent de la délibération du jury, qui peut valoriser l'engagement du candidat, notamment au cours de ses périodes de formation en entreprise, ses progrès ou son assiduité. Le livret scolaire ou le livret de formation ou le dossier de contrôle continu est visé par le président du jury. Si le livret scolaire ou le livret de formation ou le dossier de contrôle continu ne permet pas au jury de se prononcer sur le niveau de connaissances et de compétences du candidat, celui-ci se présente aux épreuves mentionnées au II de l'article 2. A titre exceptionnel, le jury peut autoriser un candidat ayant obtenu à l'examen une note inférieure à 10 à se présenter aux épreuves de remplacement prévues au II de l'article 2* ».

5. Mme C. a joint à ses écritures un relevé de notes non daté, pour la session de juin 2020 de l'examen du brevet de préparateur en pharmacie, retenant un total de points de 265,14 points (dont 157,14 points aux épreuves professionnelles-U20 coefficient 18 et 30 points en chimie biologie-U10, coefficient 4) correspondant à une moyenne générale de 9,14 sur 20, avec la mention, en bas du relevé, « décision du jury refusé ». Le recteur de l'académie de Nice a versé au dossier le livret de formation ou dossier de contrôle continu de Mme C. qui détaille les notes obtenues dans les unités certificatives et qui comporte l'avis « doit faire ses preuves » émis par le directeur l'IFPS daté du 19 juin 2020 et le visa portant la mention « ajournement » du président du jury daté du 1^{er} juillet 2020.

6. Il ressort des témoignages concordants versés au dossier par Mme C. et notamment du courrier de M. Mrizak, maître d'apprentissage de la requérante, daté du 10 août 2020, que l'IFPS n'a pas organisé, pour les redoublants, d'épreuves écrites pour noter et évaluer les élèves, pour la session 2020 du brevet de préparateur en pharmacie, mais a organisé un questionnaire à choix multiple (QCM) et un oral devant trois professeurs. Il est constant que ces épreuves, QCM et oral, n'ont pas été prises en compte par le jury de l'examen du brevet professionnel, spécialité préparateur en pharmacie. Dans ses écritures, le

recteur de l'académie de Nice fait valoir qu'il s'est fondé sur le relevé de notes du contrôle continu de l'année 2019-2020 et sur le livret de formation de la candidate permettant d'apprécier ses mérites ainsi que le prévoient les dispositions précitées du décret du 3 juin 2020 précité. Mme C. fait, toutefois, observer, à juste titre, qu'elle n'a passé aucune épreuve écrite, hormis celle du QCM, lors de la session de juin 2020. Elle fait également valoir, sans être utilement contredite, que certaines notes figurant dans le livret de formation ou dossier de contrôle continu émanent de professeurs qu'elle n'a pas rencontrés lors de son année de redoublement et que l'appréciation de son maître de stage n'a pas été prise en compte. Sur ce dernier point, si le livret contient une appréciation sommaire dans la rubrique réservée au professeur ou au formateur référent, appréciation qui doit être élaborée en lien avec le maître d'apprentissage, aucun nom n'est mentionné et le nombre de semaines de formation n'est pas indiqué ni d'ailleurs le contenu et les compétences acquises par la candidate. Dans ces conditions, dès lors qu'il existe un doute sérieux que le jury se soit effectivement prononcé sur « les notes obtenues durant l'année de l'examen » ainsi que le prévoit le décret du 3 juin 2020 d'une part et que le jury n'a pas été mis en mesure d'apprécier et, le cas échéant, de valoriser l'engagement de la candidate notamment au cours de ses périodes de formation en entreprise, ses progrès ou son assiduité, d'autre part, Mme C. est fondée à soutenir que les décisions en litige, eu égard au déroulement de son examen, sont entachées d'irrégularités susceptibles d'avoir exercé, en l'espèce, une influence sur le sens desdites décisions.

7. Il résulte de l'instruction que l'ajournement au brevet de préparateur en pharmacie produit des effets immédiats sur la poursuite de l'activité professionnelle de Mme C.. Par ailleurs, l'administration lui a uniquement proposé, pour obtenir le diplôme, de passer, dans tous les prochains jours, des épreuves de remplacement. Dans ces conditions, la condition d'urgence exigée par les dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme satisfaite.

8. Il résulte de ce qui précède que Mme C. est fondée à demander la suspension de l'exécution de la décision du jury de l'examen du brevet professionnel, spécialité préparateur en pharmacie, l'ajournant à la session 2020 de ce brevet et de la décision subséquente du recteur de l'académie de Nice du 22 octobre 2020. En revanche, eu égard aux motifs retenus par la présente ordonnance tenant aux irrégularités entachant le déroulement de l'examen de Mme C., les conclusions à fin de suspension de la délibération du jury fixant la liste des candidats admis à la session 2020 du brevet professionnel de préparateur en pharmacie ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. La suspension de l'exécution de la seule décision ajournant Mme C. du brevet professionnel de préparateur en pharmacie et de la décision subséquente du recteur de l'académie de Nice implique nécessairement que, dans l'attente d'un jugement par une formation collégiale du tribunal sur les conclusions de la requérante tendant à l'annulation de ces décisions, le jury procède au réexamen de la situation de l'intéressée, dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance. En revanche et eu égard au motif de la suspension tenant aux irrégularités dans le déroulement de l'examen de Mme C., il n'y a pas lieu d'enjoindre au recteur de l'académie de Nice de l'admettre à la session 2020 de ce brevet.

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

10. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 (mille) euros à verser à Mme C. au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution de la décision du jury de l'examen du brevet professionnel, spécialité préparateur en pharmacie, ajournant Mme C. à la session 2020 du brevet professionnel de préparateur en pharmacie et de la décision subséquente du recteur de l'académie de Nice du 22 octobre 2020 est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au jury de l'examen brevet professionnel de préparateur en pharmacie de réexaminer la situation de Mme C. dans un délai de quinze jours à compter de la notification de la présente ordonnance.

Article 3 : L'Etat versera à Mme C. la somme de 1 000 (mille) euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée à Mme C. et au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Copie en sera adressée au recteur de l'académie de Nice.

Fait à Nice, le 12 novembre 2020.

Le juge des référés,

Signé

F. Pascal

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2003630

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE VILLENEUVE LOUBET

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Christophe Tukov
Juge des référés

Le président de la 1^{ère} chambre
Juge des référés

Ordonnance du 16 septembre 2020

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 14 septembre 2020, la commune de Villeneuve Loubet, représentée par son maire en exercice, demande au juge des référés de :

- suspendre l'exécution de l'arrêté n°2020-585 du 10 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes, portant obligation du port du masque sur la totalité du territoire de certaines communes du département des Alpes-Maritimes, en ce qu'il impose le port du masque sur l'ensemble de l'espace public du territoire de la commune de Villeneuve Loubet, de 8h00 à 1h00, pour toute personne âgée de plus de onze ans ;
- mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle a intérêt à agir dès lors que l'arrêté querellé impose le port du masque de protection sur l'ensemble de son territoire ;
- l'arrêté attaqué porte une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté personnelle ainsi qu'à la liberté d'aller et de venir, dès lors que la mesure est disproportionnée, au regard de la fixation de l'obligation du port du masque, d'une part, sur la totalité du territoire communal, sans prévoir d'exception pour les endroits en extérieur moins densément peuplés, où les règles de distanciation peuvent être respectées, d'autre part, sur une plage horaire excessivement large, hors saison estivale ;
- ledit arrêté n'est pas nécessaire dès lors qu'un arrêté municipal du 26 août 2020 réglemente déjà, de manière proportionnée et adaptée aux circonstances locales, le port du masque sur son territoire ;
- l'urgence est caractérisée du fait de l'atteinte aux libertés fondamentales sus-évoquées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 septembre 2020 à 12h07, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête, et subsidiairement d'être « convié » à modifier le champ d'application territorial de son arrêté.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir de la commune de Villeneuve Loubet ;
- son arrêté intervient dans le cadre de la loi n°2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, et du décret n°2020-860 du 10 juillet 2020 habilitant les préfets à adopter des conditions de déplacement plus restrictives à l'intérieur d'un département lorsque les circonstances locales le justifient ;
- le département des Alpes-Maritimes constitue une zone de circulation active du virus, et le nombre de décès ou de personnes en réanimation augmente ;
- la commune de Villeneuve Loubet a un taux d'incidence situé au dessus du seuil d'alerte ;
- la mesure est proportionnée car circonscrite dans le temps et l'espace ;
- l'objet et la portée limités de cette mesure ne peuvent porter une atteinte grave aux libertés invoquées ;
- l'arrêté querellé s'inscrit dans une logique de continuité territoriale par souci de cohérence et de lisibilité, et n'a vocation à s'appliquer que dans les espaces accessibles à la circulation du public piéton non sportif.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 ;
- le décret n° 2020-860 du 10 juillet 2020, tel que modifié par le décret n°2020-944 du 30 juillet 2020 et par le décret n°2020-1035 du 13 août 2020 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Tukov, 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 16 septembre 2020 à 14h30 :

- le rapport de M. Tukov ;
- les observations de M. P., représentant la commune de Villeneuve Loubet, qui reprend ses écritures, y ajoutant qu'elle sollicite à titre principal « d'être exclue de l'arrêté du 10 septembre 2020 » ;
- les observations de M. T., sous-préfet, représentant le préfet des Alpes- Maritimes, qui reprend ses écritures, y ajoutant la fin de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité de la requête pour défaut de qualité à agir du maire.

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

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Villeneuve Loubet demande au juge des référés du tribunal d'ordonner, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution de l'arrêté n°2020-585 du 10 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes, portant obligation du port du masque sur la totalité du territoire de certaines communes du département des Alpes-Maritimes, en ce qu'il impose le port du masque sur l'ensemble de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, de 8h00 à 1h00, pour toute personne âgée de plus de onze ans.
2. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ». La liberté d'aller et de venir et le droit de chacun au respect de sa liberté personnelle, qui implique en particulier qu'il ne puisse subir de contraintes excédant celles qu'imposent la sauvegarde de l'ordre public ou le respect des droits d'autrui, constituent des libertés fondamentales au sens des dispositions de cet article.
3. L'émergence d'un nouveau coronavirus, responsable de la maladie à coronavirus 2019 ou covid-19 et particulièrement contagieux, a été qualifiée d'urgence de santé publique de portée internationale par l'Organisation mondiale de la santé le 30 janvier 2020, puis de pandémie le 11 mars 2020. La propagation du virus sur le territoire français a conduit le ministre des solidarités et de la santé puis le Premier ministre à prendre, à compter du 4 mars 2020, des mesures de plus en plus strictes destinées à réduire les risques de contagion. Le législateur, par l'article 4 de la loi du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19, a déclaré l'état d'urgence sanitaire pour une durée de deux mois à compter du 24 mars 2020, puis, par l'article 1^{er} de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions, a prorogé cet état d'urgence sanitaire jusqu'au 10 juillet 2020 inclus. Au vu de l'évolution de la situation sanitaire, les mesures générales adoptées par décret ont assoupli progressivement les sujétions imposées afin de faire face à l'épidémie.
4. En vertu du I de l'article 1^{er} de la loi du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire, du 11 juillet 2020 au 30 octobre 2020 inclus, le Premier ministre peut, par décret pris sur le rapport du ministre chargé de la santé, dans l'intérêt de la santé publique et aux seules fins de lutter contre la propagation de l'épidémie de covid-19, réglementer la circulation des personnes. En vertu du deuxième alinéa du II du même article, lorsque ces mesures doivent s'appliquer dans un champ géographique qui n'excède pas le territoire d'un département, le Premier ministre peut habilier le représentant de l'Etat dans le département à les décider lui-même, après avis, rendu public, du directeur général de l'agence régionale de santé. Ces mesures, selon le III de cet article, « *sont strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu. Il y est mis fin sans délai lorsqu'elles ne sont plus nécessaires* ». Le IV du même article précise qu'elles peuvent faire l'objet, devant le juge administratif, des recours présentés, instruits et jugés selon les procédures

prévues aux articles L. 521-1 et L. 521-2 du code de justice administrative. Enfin, il résulte du VII du même article que la violation de ces mesures peut faire l'objet d'une amende d'un montant forfaitaire de 135 euros, et, en cas de récidive dans les quinze jours, d'une amende de cinquième classe ou, en cas de violation à plus de trois reprises dans un délai de trente jours, de six mois d'emprisonnement et de 3 750 euros d'amende ainsi que de la peine complémentaire de travail d'intérêt général. Aux termes du II de l'article 1^{er} du décret du 10 juillet 2020 prescrivant les mesures générales nécessaires pour faire face à l'épidémie de covid-19 dans les territoires sortis de l'état d'urgence sanitaire et dans ceux où il a été prorogé : *« Dans les cas où le port du masque n'est pas prescrit par le présent décret, le préfet de département est habilité à le rendre obligatoire, sauf dans les locaux d'habitation, lorsque les circonstances locales l'exigent »*. Il résulte de l'annexe 1 de ce décret que le masque doit alors répondre aux caractéristiques techniques fixées par l'article 30-0 E de l'annexe IV au code général des impôts.

5. Il appartient au juge des référés, lorsqu'il est saisi sur le fondement de l'article L. 521-2 et qu'il constate une atteinte grave et manifestement illégale portée par une personne morale de droit public à une liberté fondamentale, résultant de l'action ou de la carence de cette personne publique ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public, de prescrire les mesures qui sont de nature à faire disparaître les effets de cette atteinte, dès lors qu'existe une situation d'urgence caractérisée justifiant le prononcé de mesures de sauvegarde à très bref délai et qu'il est possible de prendre utilement de telles mesures. Celles-ci doivent, en principe, présenter un caractère provisoire, sauf lorsqu'aucune mesure de cette nature n'est susceptible de sauvegarder l'exercice effectif de la liberté fondamentale à laquelle il est porté atteinte. Le caractère manifestement illégal de l'atteinte doit s'apprécier notamment en tenant compte des moyens dont dispose l'autorité administrative compétente et des mesures qu'elle a déjà prises.
6. Il résulte de l'instruction, et n'est pas contesté, que la circulation du virus sur le territoire métropolitain s'accélère de nouveau depuis le mois de juillet. En particulier, le nombre de nouveaux cas de covid-19 s'accroît dans le département des Alpes-Maritimes, et s'établit à un niveau compris entre 50 et 90 pour 100 000 habitants à la date du 9 septembre sur la commune de Villeneuve Loubet, taux voisin ou supérieur au nombre de 50 regardé comme un seuil d'alerte, alors que le nombre de personnes faisant l'objet d'un dépistage a seulement été multiplié par 2,5 sur la même période. Il est par ailleurs constant que le département des Alpes-Maritimes est passé en zone rouge « zone de circulation active du virus » le 27 août 2020, permettant au préfet de prendre des mesures plus contraignantes. Le nombre de nouvelles hospitalisations pour covid-19 a recommencé à augmenter et cette augmentation pourrait s'accélérer. A l'audience, le préfet fait état de cinq nouveaux décès la veille. Cette situation impose aux pouvoirs publics de prendre les mesures adaptées pour contenir la propagation d'une épidémie qui, à ce jour, a causé plus de 30 000 décès en France en dépit de mesures rigoureuses d'interdiction de la plupart des déplacements durant deux mois, en évitant d'avoir à adopter de nouveau des mesures ayant un coût économique et social élevé.
7. Il résulte également de l'instruction, en l'état actuel des connaissances, que, d'une part, le virus peut se transmettre par gouttelettes respiratoires, par contacts et par voie aéroportée et que, d'autre part, les personnes peuvent être contagieuses sans le savoir, notamment pendant la phase pré-symptomatique, de l'ordre de cinq jours

en moyenne, de l'infection. Or il résulte des avis et recommandations tant de l'Organisation mondiale de la santé que du Haut Conseil de la santé publique ou du conseil scientifique covid-19, appuyés sur les études épidémiologiques récentes et la revue de la littérature scientifique existante, que le port d'un masque, qui ne présente pas de risque particulier pour les personnes qui le portent, est efficace pour réduire le risque de contamination par le SARS-CoV-2. Si le risque de contamination est, de façon générale, moins élevé en plein air, la possibilité qu'un aérosol contenant des virus soit inhalé avec une charge infectante suffisante ou qu'une transmission par gouttelettes ait lieu existe en cas de forte concentration de population. Ainsi, le Haut Conseil de la santé publique recommande, dans un avis du 20 août 2020, en l'état actuel des connaissances et des ressources disponibles, de porter systématiquement un masque en plein air lors de la présence d'une forte densité de personnes ou lorsque le respect de la distance physique ne peut être garanti, par exemple en cas de rassemblement, regroupement, file d'attente, ou dans les lieux de forte circulation.

Sur les fins de non-recevoir opposées à la requête :

8. L'arrêté querellé a vocation à imposer le port du masque sur l'intégralité de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, et emporte ainsi des conséquences directes sur la vie de ses administrés dont la liberté personnelle et la liberté d'aller et de venir sont atteintes ; la commune a, dès lors, contrairement à ce que soutient le préfet des Alpes-Maritimes, intérêt à saisir le juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative qui n'institue pas un simple contrôle de légalité, de conclusions tendant à ce que soit suspendue ou aménagée la décision prise par l'autorité préfectorale pour remédier aux atteintes portées à une ou plusieurs libertés fondamentales de l'ensemble de ses administrés.
9. Il en résulte que la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir de la commune doit être écartée, ainsi que, par voie de conséquence, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité à agir du maire de la commune de Villeneuve Loubet pour ester en justice, dès lors que l'article 16 de la délibération du conseil municipal de ladite commune l'autorise à « intenter, au nom de la commune, les actions en justice (...) dans le cadre de tout contentieux ou affaires nécessitant (...) de faire valoir les intérêts de la commune ».

Sur l'atteinte grave et manifestement illégale à une liberté fondamentale :

10. Le caractère proportionné d'une mesure de police s'apprécie nécessairement en tenant compte de ses conséquences pour les personnes concernées et de son caractère approprié pour atteindre le but d'intérêt général poursuivi. Sa simplicité et sa lisibilité, nécessaires à sa bonne connaissance et à sa correcte application par les personnes auxquelles elle s'adresse, sont un élément de son effectivité et doivent, à ce titre, être prises en considération. Il en résulte que le préfet, lorsqu'il détermine les lieux dans lesquels il rend obligatoire le port du masque, est en droit de délimiter des zones suffisamment larges pour englober de façon cohérente les points du territoire caractérisés par une forte densité de personnes ou une difficulté à assurer le respect de la distance physique, de sorte que les personnes qui s'y rendent puissent avoir aisément connaissance de la règle applicable et ne soient pas incitées à enlever puis remettre leur masque à plusieurs reprises au cours d'une

même sortie. Il peut, de même, définir les horaires d'application de cette règle de façon uniforme dans l'ensemble d'une même commune, voire d'un même département, en considération des risques encourus dans les différentes zones couvertes par la mesure qu'il adopte. Il doit, toutefois, tenir compte de la contrainte que représente, même si elle reste mesurée, le port d'un masque par les habitants des communes concernées, qui doivent également respecter cette obligation dans les transports en commun et, le plus souvent, dans leur établissement scolaire ou universitaire ou sur leur lieu de travail.

11. En l'espèce, il résulte des éléments du dossier comme des débats à l'audience, que le choix des communes concernées par une obligation totale ou partielle du port du masque repose principalement sur la carte du taux d'incidence pour 100 000 habitants dans les Alpes-Maritimes sur la période du 1^{er} au 7 septembre 2020, et que les communes bénéficiant de mesures sectorielles ont globalement un taux d'incidence inférieur à 10 ; le préfet des Alpes-Maritimes fait par ailleurs valoir que les notions de continuité territoriale et de bassin de vie, ainsi que les principes de lisibilité et d'applicabilité des normes, impliquent que l'intégralité de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, dont le taux d'incidence est par ailleurs élevé et situé au-delà du seuil d'alerte, soit concernée par l'obligation du port du masque ; cependant, la configuration géographique et urbaine du département des Alpes-Maritimes et notamment de son littoral, caractérisé principalement par une urbanisation continue, très dense en bord de mer et davantage résidentielle à l'intérieur des terres, n'apparaît pas compatible, dans les circonstances de l'espèce, avec un raisonnement opéré ville par ville ; plus précisément, la commune de Villeneuve Loubet s'inscrit dans un ensemble urbain plus vaste, et se trouve notamment en continuité territoriale avec d'autres communes aux caractéristiques urbaines et démographiques similaires, bien que n'étant pas visées, comme la commune de Biot, par une obligation du port du masque sur la totalité de leur espace public ; cette circonstance, alors de surcroît que la commune de Villeneuve Loubet justifie que son territoire peut aisément faire l'objet de mesures ciblées, est de nature à caractériser un manque de lisibilité et d'applicabilité de l'arrêté en litige, ainsi que son caractère disproportionné, peu important à cet égard que ledit arrêté ne concerne que les piétons âgés de plus de onze ans et non sportifs dans l'espace public.
12. Il résulte de ce qui précède que l'arrêté n°2020-585 du 10 septembre 2020 du préfet des Alpes-Maritimes, portant obligation du port du masque sur la totalité du territoire de certaines communes du département des Alpes-Maritimes, en ce qu'il impose le port du masque sur l'ensemble de l'espace public de la commune de Villeneuve Loubet, de 8h00 à 1h00, pour toute personne âgée de plus de onze ans, caractérise une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté personnelle ainsi qu'à la liberté d'aller et de venir des administrés de ladite commune.
13. Au regard de la situation sanitaire prévalant dans le département des Alpes-Maritimes et en particulier dans la commune de Villeneuve Loubet, il n'y a pas lieu d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de la retirer purement et simplement du champ d'application de son arrêté ; il y a lieu, en revanche, d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes, de modifier son arrêté en prenant en considération tant les caractéristiques démographiques et urbaines de la commune de Villeneuve Loubet, que son insertion dans une continuité territoriale plus vaste,

avant le samedi 19 septembre 2020 à 12h. A défaut, l'exécution de l'arrêté attaqué sera suspendue à compter de cette échéance.

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

ORDONNE :

Article 1^{er} : Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de modifier l'arrêté litigieux ou d'édicter un nouvel arrêté, afin d'exclure de l'obligation du port du masque les lieux de la ville de Villeneuve Loubet qui ne sont pas caractérisés par une forte densité de population ou par des circonstances locales susceptibles de favoriser la diffusion du virus SARS-CoV-2. Cet arrêté devra être pris et publié au plus tard le samedi 19 septembre 2020 à 12 heures.

Article 2 : Si le préfet des Alpes Maritimes n'a pas pris les mesures prévues à l'article 1^{er} de la présente ordonnance avant le samedi 19 septembre 2020 à 12 heures, l'exécution de l'arrêté du 10 septembre 2020, en tant qu'il concerne la commune de Villeneuve Loubet, sera suspendue à compter de cette échéance.

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

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Villeneuve Loubet et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera adressée pour information au préfet des Alpes-Maritimes.

Fait à Nice, le 16 septembre 2020.

Le juge des référés

Le greffier

signé

signé

C. Tukov

V. Labeau

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° 2003942

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

**COMITE SOCIAL ET ECONOMIQUE CENTRAL
DE LA SAS R.**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Tatiana Kieffer
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nice

(5^{ème} chambre)

M. Gilles Taormina
Rapporteur public

Audience du 14 décembre 2020
Décision du 21 décembre 2020

66-07-02-02-02
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 1^{er} octobre 2020, et un mémoire enregistré le 12 novembre 2020, le comité social et économique central (CSEC) de la SAS R., représenté par Me Substenly, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 31 juillet 2020 par laquelle le directeur des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Provence-Alpes Côte d'Azur a homologué le document unilatéral fixant le plan de sauvegarde de l'emploi de la société R. ;

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

Il soutient que :

- la procédure d'information-consultation des instances représentatives du personnel est irrégulière ;
- la société R. n'a pas satisfait à ses obligations en matière de prévention des risques ;
- le reclassement prévu pour les salariés est insuffisant.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 octobre 2020, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le comité social et économique central ne sont pas fondés.

Par un mémoire, enregistré le 2 novembre 2020, la SAS R. ? représentée par Me Grangé et Me Dumas, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge du comité social et économique central au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que les moyens soulevés par le comité social et économique central ne sont pas fondés.

Un mémoire, présenté pour la SAS R. et enregistré le 20 novembre 2020, n'a pas été communiqué en vertu des dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- l'accord du 8 novembre 2019 relatif à l'emploi, à l'apprentissage et à la formation professionnelle ;
- 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, rapporteur,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- les observations de Me Abassit, substituant Me Substelny, pour le CSEC et de Me Grangé pour la SAS R.

Considérant ce qui suit :

1. La société par actions simplifiée (SAS) R. a pour activité la fabrication de fermetures pour les bâtiments. Le 28 janvier 2020, elle a informé la direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) Provence Alpes Côte d'Azur de la mise en œuvre d'une procédure de licenciement collectif pour motif économique concernant son établissement situé dans la commune de Carros. Par une décision du 31 juillet 2020, Mme B., directrice du travail à l'unité départementale des Alpes-Maritimes, a homologué le document unilatéral fixant le contenu d'un plan de sauvegarde de l'emploi, établi à l'issue du comité social et économique central (CSEC) du 7 juillet 2020. Le CSEC de la société R. demande au Tribunal d'annuler cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 1233-24-1 du code du travail : « *Dans les entreprises de cinquante salariés et plus, un accord collectif peut déterminer le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi mentionné aux articles L. 1233-61 à L. 1233-63 ainsi que les modalités de consultation du comité social et économique et de mise en œuvre des licenciements. (...)* ». L'article L. 1233-24-4 dudit code dispose : « *A défaut d'accord mentionné à l'article L. 1233-24-1, un document élaboré par l'employeur après la dernière réunion du comité social et économique fixe le contenu du plan de sauvegarde de*

l'emploi et précise les éléments prévus aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, dans le cadre des dispositions légales et conventionnelles en vigueur ». Aux termes de l'article L. 1233-61 du même code : « Dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, lorsque le projet de licenciement concerne au moins dix salariés dans une même période de trente jours, l'employeur établit et met en œuvre un plan de sauvegarde de l'emploi pour éviter les licenciements ou en limiter le nombre. / Ce plan intègre un plan de reclassement visant à faciliter le reclassement des salariés dont le licenciement ne pourrait être évité, notamment celui des salariés âgés ou présentant des caractéristiques sociales ou de qualification rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile ». Aux termes de l'article L. 1233-57-3 du même code : « En l'absence d'accord collectif (...), l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4, après avoir vérifié la conformité de son contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux éléments mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité social et économique (...) et le respect par le plan de sauvegarde de l'emploi des articles L. 1233-61 à L. 1233-63 (...) ».

3. Il résulte des dispositions précitées que le licenciement économique d'au moins dix salariés pendant une même période de trente jours dans une entreprise d'au moins cinquante salariés ne peut intervenir qu'après la conclusion d'un accord collectif portant sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi ou, à défaut d'accord collectif, après l'élaboration par l'employeur d'un document fixant notamment le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi. En vertu de l'article L. 1233-57-3 du code du travail, l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur après avoir vérifié la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité social et économique et le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi.

S'agissant de la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité social et économique :

4. D'une part, aux termes de l'article L. 1233-30 du code du travail : « I.- Dans les entreprises ou établissements employant habituellement au moins cinquante salariés, l'employeur réunit et consulte le comité social et économique sur : 1° L'opération projetée et ses modalités d'application, conformément à l'article L. 2323-15 ; 2° Le projet de licenciement collectif : le nombre de suppressions d'emploi, les catégories professionnelles concernées, les critères d'ordre et le calendrier prévisionnel des licenciements, les mesures sociales d'accompagnement prévues par le plan de sauvegarde de l'emploi. (...) / Le comité social et économique tient au moins deux réunions espacées d'au moins quinze jours. / II.- Le comité social et économique rend ses deux avis dans un délai qui ne peut être supérieur, à compter de la date de sa première réunion au cours de laquelle il est consulté sur les 1° et 2° du I, à : 1° Deux mois lorsque le nombre des licenciements est inférieur à cent (...) ». Aux termes de l'article L. 1233-31 du même code : « L'employeur adresse aux représentants du personnel, avec la convocation à la première réunion, tous renseignements utiles sur le projet de licenciement collectif. / Il indique : / 1° La ou les raisons économiques, financières ou techniques du projet de licenciement ; / 2° Le nombre de licenciements envisagé ; / 3° Les catégories professionnelles concernées et les critères proposés pour l'ordre des licenciements ; / 4° Le nombre de salariés, permanents ou non, employés dans l'établissement ; / 5° Le calendrier prévisionnel des licenciements ; / 6° Les mesures de nature économique envisagées ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 1233-57-3 du code du travail : « En l'absence d'accord collectif ou en cas d'accord ne portant pas sur l'ensemble des points mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4, après avoir vérifié la conformité de son contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux éléments mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité social et économique et, le cas échéant, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et de l'instance de coordination mentionnée à l'article L. 4616-1, et le respect par le plan de sauvegarde de l'emploi des articles L. 1233-61 à L. 1233-63 en fonction des critères suivants : / 1° Les moyens dont disposent l'entreprise, l'unité économique et sociale et le groupe ; / 2° Les mesures d'accompagnement prévues au regard de l'importance du projet de licenciement ; / 3° Les efforts de formation et d'adaptation tels que mentionnés aux articles L. 1233-4 et L. 6321-1. / Elle prend en compte le rapport le plus récent établi par le comité d'entreprise au titre de l'article L. 2323-26-2, concernant l'utilisation du crédit d'impôt compétitivité emploi. / Elle s'assure que l'employeur a prévu le recours au contrat de sécurisation professionnelle mentionné à l'article L. 1233-65 ou la mise en place du congé de reclassement mentionné à l'article L. 1233-7.1 ». Aux termes de l'article L. 1233-58 du même code : « (...) II.- Pour un licenciement d'au moins dix salariés dans une entreprise d'au moins cinquante salariés, l'accord mentionné à l'article L. 1233-24-1 est validé et le document mentionné à l'article L. 1233-24-4, élaboré par l'employeur, l'administrateur ou le liquidateur, est homologué dans les conditions fixées aux articles L. 1233-57-1 à L. 1233-57-3, aux deuxième et troisième alinéas de l'article L. 1233-57-4 et à l'article L. 1233-57-7. (...) ».

6. Lorsqu'elle est saisie par un employeur d'une demande d'homologation d'un document élaboré en application de l'article L. 1233-24-4 du code du travail et fixant le contenu d'un plan de sauvegarde de l'emploi, il appartient à l'autorité administrative de s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, que la procédure d'information et de consultation du comité social et économique a été régulière. Cette autorité administrative ne peut légalement accorder l'homologation demandée que si le comité a été mis à même d'émettre régulièrement un avis, d'une part, sur l'opération projetée et ses modalités d'application et, d'autre part, sur le projet de licenciement collectif et le plan de sauvegarde de l'emploi. Il appartient en particulier à ce titre à l'administration de s'assurer que l'employeur a adressé au comité social et économique, avec la convocation à sa première réunion, ainsi que, le cas échéant, en réponse à des demandes exprimées par le comité, tous les éléments utiles pour qu'il formule ses avis en toute connaissance de cause. Lorsque l'assistance d'un expert-comptable a été demandée selon les modalités prévues par l'article L. 1233-34 du même code, l'administration doit également s'assurer, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, que celui-ci a pu exercer sa mission dans des conditions permettant au comité d'entreprises de formuler ses avis en toute connaissance de cause.

7. En premier lieu, le CSEC soutient avoir été consulté sur une réorganisation déjà mise en œuvre et non sur le projet de réorganisation. A cet égard, il fait valoir que les activités SAV Aluminium, SAV PVC ainsi que la mission de chiffrage et d'étude de faisabilité de chantiers de menuiserie ont été transférés du site de Carros vers les établissements de Le Rheu et de Guipry, et qu'un salarié de Guipry a été affecté sur le site de Le Rheu afin d'assurer le passage de la gamme Pléiade sur le logiciel 360. Toutefois, ces circonstances, à les supposer établies, ne sont pas de nature à entacher la procédure d'illégalité dès lors que le CSEC ne justifie pas, ni même n'allègue, qu'elles ne lui auraient pas permis de formuler, en toute connaissance de cause, ses avis sur l'ensemble de l'opération projetée et ses modalités d'application.

8. En deuxième lieu, par un courrier du 10 juin 2020, la DIRECCTE a demandé à la société R. d'actualiser ses prévisions économiques au titre de l'année 2020 eu égard à la crise sanitaire et à la fermeture du site pendant le confinement des mois de mars à avril 2020. La société a répondu par un courrier du 18 juin 2020, en transmettant une version actualisée du Livre II du projet de plan de sauvegarde de l'emploi. Le CESC a été destinataire de cette version le 24 juin 2020. Cette actualisation, insérée aux pages 36 et 54 du Livre II et qui comporte moins de trois pages, confirme la mauvaise santé financière de la société R., qui préexistait à la crise sanitaire. Dans ces conditions, il ne ressort pas des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas soutenu, que le comité, en raison du délai ayant séparé la transmission, le 24 juin 2020, de la version actualisée et la date de la réunion du CSEC le 7 juillet 2020, aurait été empêché de s'exprimer en toute connaissance de cause sur le document qui lui était soumis, ni qu'il aurait été amené à s'exprimer dans des conditions de nature à fausser sa consultation.

9. En troisième lieu, le CSEC soutient avoir été insuffisamment informé du fait de l'absence de transmission d'organigramme cible et d'analyse des charges de travail, ainsi que de calendriers opérationnels permettant d'appréhender l'articulation entre les transferts de matériel, la formation et l'accueil des salariés transférés ou sur les embauches associées en cas de refus de ces transferts. Toutefois, le document unilatéral détaille les postes de Carros concernés par des mesures de suppression ou de réorganisation, ainsi que les créations de postes correspondantes sur les sites de Luzech et Le Rheu. Ce document contient également les calendriers envisagés pour ces deux sites, qui détaille notamment les étapes de transfert des marchandises et des stocks. Le CSEC a, en outre, bénéficié de l'assistance d'un cabinet d'expertise-comptable dont le rapport final détaille les phases de réorganisation des activités. Dans ces conditions, le CSEC n'est pas fondé à soutenir avoir été insuffisamment informé sur la réorganisation envisagée et ses conséquences sur l'emploi. Par ailleurs, si l'on peut déplorer l'organisation à distance de certaines réunions du CSEC du fait de la situation sanitaire, cette circonstance n'est, en tout état de cause, pas de nature à entacher d'illégalité la procédure dès lors que l'information a pu être assurée.

10. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 1233-36 du code du travail : « *Dans les entreprises dotées d'un comité social et économique central, l'employeur consulte le comité central et le ou les comités sociaux et économiques d'établissement intéressés dès lors que les mesures envisagées excèdent le pouvoir du ou des chefs d'établissement concernés ou portent sur plusieurs établissements simultanément (...)* ».

11. Le CSEC soutient que la procédure est irrégulière du fait de l'absence de consultation du comité social et économique (CSE) de l'établissement de Guipry. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que cet établissement n'est pas concerné par la procédure de réorganisation. A cet égard, le plan de sauvegarde de l'emploi ne prévoit aucune suppression de poste sur ce site, ni aucun transfert d'activité. Si le requérant fait valoir que l'établissement de Guipry est impacté par l'intégration du logiciel 360, il n'apporte aucun élément justifiant ces allégations alors qu'il qualifie lui-même ce projet portant sur l'intégration d'un logiciel de distinct de la réorganisation en litige. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 1233-36 du code du travail ne peut qu'être écarté.

12. En cinquième lieu, il ressort des pièces du dossier que le document unilatéral, dont a été destinataire le CSEC, détaille dans sa première partie les incidences sociales du projet, et notamment ses conséquences en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail. En outre, le rapport du cabinet d'expertise-comptable, intervenu sur le fondement des

dispositions de l'article L. 1233-34 du code du travail, analyse également les conséquences de la réorganisation du site de Carros pour les salariés. A cet égard, la deuxième partie a trait aux impacts organisationnels et de santé, de sécurité et des conditions de travail, alors que la troisième partie traite des conséquences sociales du projet. En outre, contrairement à ce que soutient le comité requérant, les propositions de modifications des contrats de travail ont été précisées à la fois dans le document unilatéral (page 21) et dans le Livre II (page 45 de la version actualisée). Par suite, le CSEC n'est pas fondé à soutenir ne pas avoir été mis à même de rendre un avis sur les conséquences des licenciements projetés en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail.

13. En sixième lieu, aux termes de l'article L. 2315-36 du code du travail : *« Une commission santé, sécurité et conditions de travail est créée au sein du comité social et économique dans : 1° Les entreprises d'au moins trois cent salariés / 2° Les établissements distincts d'au moins trois cent salariés (...) »*. Aux termes de l'article L. 2315-42 du même code : *« En l'absence de délégué syndical, un accord entre l'employeur et le comité social et économique, adopté à la majorité des membres titulaires élus de la délégation du personnel du comité, fixe les modalités de mise en place de la ou des commissions santé, sécurité et conditions de travail mentionnées aux 1° à 6° de l'article [L. 2315-41](#) »*. Aux termes de l'article L. 2315-43 du même code : *« En dehors des cas prévus aux articles [L. 2315-36](#) et [L. 2315-37](#), l'accord d'entreprise défini à l'article [L. 2313-2](#) ou en l'absence de délégué syndical, un accord entre l'employeur et le comité social et économique, adopté à la majorité des membres titulaires élus de la délégation du personnel du comité peut fixer le nombre et le périmètre de mise en place de la ou des commissions santé, sécurité et conditions de travail et définir les modalités mentionnées aux 1° à 6° de l'article [L. 2315-41](#) »*.

14. Il ressort des pièces du dossier qu'une commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) a été mise en place dans chacun des sept établissements de la société R., dont le nombre de salariés était inférieur à trois cents. Si la constitution d'une CSSCT a été mise à l'ordre du jour de la réunion du CSEC constitutif du 22 janvier 2020, il ressort du procès-verbal que ce point a été reporté à la réunion suivante. La mise en place de la CSSCT a, de nouveau, été inscrite à l'ordre du jour des réunions des 31 janvier, 25 février et 18 mars 2020. Toutefois, la SAS R. fait valoir, sans être contredite, que cette question n'a pas été abordée au cours de ces réunions. En tout état de cause, si le CSEC soutient qu'il a été privé des moyens nécessaires à l'exercice de ses missions, il n'établit pas avoir été dans l'impossibilité de rendre un avis en toute connaissance de cause alors même que chaque établissement bénéficiait d'une CSSCT locale. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions des articles L. 2315-36, L. 2315-42 et L. 2315-43 ne peut qu'être écarté.

S'agissant de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 1233-57-14 du code du travail :

15. Aux termes de l'article L. 1233-57-14 du code du travail : *« L'employeur ayant informé le comité social et économique du projet de fermeture d'un établissement recherche un repreneur. Il est tenu : (...) 2° De réaliser sans délai un document de présentation de l'établissement destiné aux repreneurs potentiels (...) »*.

16. Le CSEC soutient que les dispositions du 2° de l'article L. 1233-57-14 précitées ont été méconnues dès lors que le document de présentation a été réalisé tardivement. Il ressort des pièces du dossier que le cabinet I., en charge de ce document, est intervenu lors des réunions du CSEC des 4, 6, 11 et 13 février 2020 afin de présenter sa mission et les étapes à intervenir. Le rapport final a été remis le 2 juin 2020. En outre, la société R. fait valoir

qu'une prise de contact avec 631 repreneurs potentiels a eu lieu du 2 au 19 mars 2020, et que cette recherche a repris dès le 21 avril 2020 malgré le contexte dû à la pandémie. En tout état de cause, le CSEC n'établit pas que ses avis n'auraient pas été rendus en toute connaissance de cause du fait de la tardiveté de la réalisation du document de présentation. Par suite, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'article L. 1233-57-14 du code du travail doit être écarté.

S'agissant de l'obligation de reclassement :

17. En premier lieu, aux termes de l'article 91.1 de l'accord du 8 novembre 2019 relatif à l'emploi, à l'apprentissage et à la formation professionnelle : « *Reclassement interne / Les entreprises recherchent toutes les possibilités de reclassement interne pour les salariés dont le licenciement pour motif économique est envisagé, dans les conditions prévues par les dispositions légales et réglementaires. Pour la communication aux salariés des postes disponibles au reclassement interne, l'employeur peut adresser une offre personnalisée à chaque salarié concerné ou diffuser par tout moyen une liste des postes disponibles à l'ensemble des salariés concernés. S'il privilégie la diffusion des postes disponibles au moyen d'une liste, celle-ci comporte un délai de réflexion commun à toutes les offres, dans les conditions fixées à l'article D. 1233-2-1 du code du travail. En cas de diffusion d'une liste des offres de reclassement interne, celle-ci comprend les postes disponibles situés sur le territoire national dans l'entreprise et les autres entreprises du groupe dont l'entreprise fait partie. La liste précise les critères de départage entre salariés en cas de candidatures multiples sur une même offre, ainsi que le délai dont dispose le salarié pour présenter sa candidature écrite. En cas d'actualisation de la liste, la ou les nouvelles offres sont soumises à un délai de réflexion identique au délai de réflexion initial et courant à compter de la date de publication de ces nouvelles offres (...)* ».

18. Le plan de sauvegarde de l'emploi homologué par l'administration précise les critères de départage entre les salariés dans sa partie 1.4 intitulée « *Les critères d'ordre* », tels que les charges de famille ou l'ancienneté dans la société. Par ailleurs, le paragraphe 4.3.2 « *Reclassement interne en France au sein de la société et du groupe SFPI Groupe* » indique que « *Le salarié disposera de 15 jours pour manifester son intérêt pour l'un de ces postes identifiés sur la liste qui lui a été transmise* ». Contrairement à ce que soutient le CSEC requérant, ces dispositions prévoient que les salariés bénéficient d'un nouveau délai de 15 jours pour chaque liste de poste actualisée. Dans ces conditions, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions de l'accord du 8 novembre 2019 ne peut qu'être écarté.

19. En second lieu, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 1233-57-3 du code du travail que, lorsqu'elle est saisie d'une demande d'homologation d'un document élaboré en application de l'article L. 1233-24-4 du même code, il appartient à l'administration, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, de vérifier la conformité de ce document et du plan de sauvegarde de l'emploi dont il fixe le contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles applicables, en s'assurant notamment du respect par le plan de sauvegarde de l'emploi des dispositions des articles L. 1233-61 à L. 1233-63 du même code. A ce titre elle doit, au regard de l'importance du projet de licenciement, apprécier si les mesures contenues dans le plan sont précises et concrètes et si, à raison, pour chacune, de sa contribution aux objectifs de maintien dans l'emploi et de reclassement des salariés, elles sont, prises dans leur ensemble, propres à satisfaire à ces objectifs compte tenu, d'une part, des efforts de formation et d'adaptation déjà réalisés par l'employeur et, d'autre part, des moyens dont disposent l'entreprise et, le cas échéant, l'unité économique et sociale et le groupe. Il revient notamment à l'autorité administrative de

s'assurer que le plan de reclassement intégré au plan de sauvegarde de l'emploi est de nature à faciliter le reclassement des salariés dont le licenciement ne pourrait être évité. L'employeur doit, à cette fin, avoir identifié dans le plan l'ensemble des possibilités de reclassement des salariés dans l'entreprise. En outre, lorsque l'entreprise appartient à un groupe, l'employeur, seul débiteur de l'obligation de reclassement, doit avoir procédé à une recherche sérieuse des postes disponibles pour un reclassement dans les autres entreprises du groupe. Pour l'ensemble des postes de reclassement ainsi identifiés, l'employeur doit avoir indiqué dans le plan leur nombre, leur nature et leur localisation.

20. Le comité requérant soutient que les mesures d'accompagnement et de reclassement prévues par le plan de sauvegarde de l'emploi ne sont pas suffisantes au regard des moyens de la société R. et du groupe auquel elle appartient. Toutefois, le plan de sauvegarde de l'emploi homologué prévoit, pour les salariés concernés par le projet de licenciement, des mesures précises afin de favoriser leur recrutement dans l'une des entreprises du groupe S. auquel appartient la société R. A cet égard, l'employeur a proposé 45 offres de reclassement au sein du groupe. En outre, ce plan prévoit pour les salariés en reclassement interne des aides à la mobilité géographique telles qu'une indemnité de double logement, une indemnité de mobilité géographique, une aide au déplacement domicile-travail, une aide au retour dans la famille, ainsi qu'une prise en charge des frais de déménagement, d'installation, d'agence et de caution. En outre, s'agissant du reclassement externe, le plan prévoit un congé de reclassement allant de 12 à 17 mois pour les salariés en situation de handicap ou âgés de plus de 55 ans, une incitation financière à l'embauche d'un montant de 2 mois de salaire et jusqu'à 3 mois de salaire pour les salariés de plus de 50 ans, une compensation d'écart de rémunération et enfin une allocation de reclassement en cas de reclassement rapide du salarié. Ainsi, prises dans leur ensemble, ces mesures, précises et concrètes, sont de nature à faciliter le reclassement interne et externe des salariés, et apparaissent adaptées aux caractéristiques d'âge et de charges familiales des salariés du site de Carros. Par suite, en homologuant le plan de sauvegarde de l'emploi contenant ces mesures, l'autorité administrative n'a pas méconnu les dispositions précitées de l'article L. 1233-57-3 du code du travail.

21. Il résulte de tout ce qui précède que le CSEC n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision du 31 juillet 2020 par laquelle le directeur des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi de Provence-Alpes Côte d'Azur a homologué le document unilatéral fixant le plan de sauvegarde de l'emploi de la société R.

Sur les frais liés au litige :

22. 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, la somme demandée par le CSEC au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du CSEC le versement à la SAS R. de la somme qu'elle demande au titre de ces mêmes dispositions.

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête du comité social et économique central de la société R. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la SAS R. présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au comité social et économique central de la société R., à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion et à la SAS R.

Copie en sera faite au préfet de la région Provence Alpes Côte d'Azur (direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi Provence Alpes Côte d'Azur).

Délibéré après l'audience du 14 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

M. Pascal, président,
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,
Mme Kieffer, premier conseiller,
assistés de Mme Génovèse, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 décembre 2020.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

T. KIEFFER

F. PASCAL

La greffière,

signé

S. GENOVESE

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de l'emploi et de l'insertion, 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° 1802400

M. D.

Mme Gazeau
Rapporteur

Mme Sorin
Rapporteur public

Audience du 12 novembre 2020
Décision du 11 décembre 2020

68-06-01-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires complémentaires, enregistrés les 1^{er} juin 2018, 19 mars 2019 et 23 juillet 2019, M. D. et autres, représentés par Me Fourmeaux, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 5 décembre 2017 par laquelle le maire de Mougins a délivré à la société anonyme H. un permis de construire portant sur la construction de deux bâtiments accueillant vingt-huit logements locatifs sociaux, de douze villas dont trois à vocation locative sociale et neuf réservées à l'accession sociale, sur un terrain situé 90 et 157 allée des chardonnerets à Mougins, ainsi que la décision rejetant implicitement leur recours gracieux ;

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

Ils soutiennent que :

- le recours est recevable en ce qu'il n'est pas tardif et qu'ils justifient d'un intérêt à agir au sens de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme ;
- le permis attaqué a été pris par une autorité incompétente ;
- le permis contesté méconnaît les dispositions de l'article R. 111-5 du code de l'urbanisme ;

- le permis attaqué a été délivré en méconnaissance des dispositions de l'article UD 3 du règlement du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune de Mougins ;
- ce permis a été accordé en méconnaissance des règles applicables au secteur B2 fixées par le règlement du plan de prévention des risques d'incendies de forêt ;
- le dossier de demande de permis de construire ne respecte pas les dispositions de l'article R. 431-9 du code de l'urbanisme ;
- ce permis a été accordé en méconnaissance des dispositions de l'article UD 4 du règlement du PLU ;
- l'arrêté méconnaît l'article UD 11 de ce règlement ;
- cet arrêté méconnaît l'article UD 12 de ce règlement ;
- il méconnaît l'article UD 13 de ce règlement ;
- il méconnaît les dispositions des articles L. 113-1 et suivants du code de l'urbanisme ;
- le dossier de demande de permis ne satisfait pas aux exigences de l'article R. 431-10 du code de l'urbanisme de sorte que l'insertion du projet ne peut pas être appréciée ;
- l'arrêté méconnaît le caractère de la zone UD du règlement du PLU.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 7 février 2019, 20 mars 2019, 22 mai 2019 et 18 juillet 2019, la commune de Mougins conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté et du défaut d'intérêt à agir des requérants ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par des mémoires enregistrés les 12 février 2019 et 1^{er} juillet 2019, la société H., représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et demande qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge des requérants et qu'une somme de 150 euros soit mise à la charge de chacun des intervenants volontaires, au titre des frais de procédure.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté ;
- l'intervention volontaire est irrecevable ;
- les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 12 novembre 2020 :

- le rapport de Mme Gazeau,
- les conclusions de Mme Sorin, rapporteur public,
- et les observations de Me Fourmeaux, représentant les requérants, de Me Orlandini, représentant la société H. et de Mme Oberlaender, pour la commune de Mougins.

Considérant ce qui suit :

1. Le 26 juillet 2017, la société anonyme (SA) H. a déposé une demande de permis de construire auprès des services de la mairie de Mougins aux fins de construction d'un ensemble immobilier composé de deux bâtiments collectifs accueillant vingt-huit logements locatifs sociaux, douze villas dont trois à vocation locative sociale et neuf réservées à l'accession sociale, pour une surface de plancher de 2668 m², sur les parcelles cadastrées section BL 233, BL 239, BL 238, BL 236, BL 235, BL 44, BL 43, BL 42, situées 90 et 157 allée des chardonnerets à Mougins. Par un arrêté en date du 5 décembre 2017, le maire de Mougins a délivré, au nom de la commune, le permis sollicité. M. D. et d'autres requérants ont formé un recours gracieux le 1^{er} février 2018 auprès du maire de Mougins, lequel recours a été rejeté. M. D., avec d'autres requérants, demandent au tribunal d'annuler l'arrêté du 5 décembre 2017 portant octroi d'un permis de construire, ainsi que la décision rejetant leur recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense tirée de la tardiveté de la requête :

2. Aux termes de l'article R. 600-2 du code de l'urbanisme : « *Le délai de recours contentieux à l'encontre d'une décision de non-opposition à une déclaration préalable ou d'un permis de construire, d'aménager ou de démolir court à l'égard des tiers à compter du premier jour d'une période continue de deux mois d'affichage sur le terrain des pièces mentionnées à l'article R. 424-15.* ». Aux termes de l'article R. 424-15 de ce code : « *Mention du permis explicite ou tacite ou de la déclaration préalable doit être affichée sur le terrain, de manière visible de l'extérieur, par les soins de son bénéficiaire, dès la notification de l'arrêté ou dès la date à laquelle le permis tacite ou la décision de non-opposition à la déclaration préalable est acquis et pendant toute la durée du chantier. Cet affichage n'est pas obligatoire pour les déclarations préalables portant sur une coupe ou un abattage d'arbres situés en dehors des secteurs urbanisés. / Cet affichage mentionne également l'obligation, prévue à peine d'irrecevabilité par l'article R. 600-1, de notifier tout recours administratif ou tout recours contentieux à l'auteur de la décision et au bénéficiaire du permis ou de la décision prise sur la déclaration préalable. (...)* ». L'article A. 424-18 de ce même code dispose que : « *Le panneau d'affichage doit être installé de telle sorte que les renseignements qu'il contient demeurent lisibles de la voie publique ou des espaces ouverts au public pendant toute la durée du chantier.* ».

3. Il ressort des pièces du dossier, notamment des trois procès-verbaux de constat établis par un huissier de justice qui s'est rendu sur les lieux les 15 décembre 2017, 15 janvier 2018 et 16 février 2018, qu'un panneau comportant l'ensemble des mentions relatives au permis de construire litigieux et conforme aux dispositions précitées du code de l'urbanisme a été apposé dès le 15 décembre 2017 et pendant une période continue de deux mois sur le terrain d'assiette du projet, en bordure de l'allée des chardonnerets. Il ressort également des mentions portées dans ces constats d'huissier que ledit panneau est « *bien visible et lisible de la voie publique* ». Il ressort également de la combinaison des photographies issues de ces constats et de celles produites par les requérants, que le panneau a été apposé de manière à être vu par les personnes empruntant l'allée des chardonnerets depuis le chemin des Peyroues, dans le sens de la circulation sur cette allée pour accéder au terrain d'assiette. Ainsi, le panneau était parfaitement visible depuis l'allée des chardonnerets, dont il n'est pas établi par les pièces du dossier qu'elle ne serait pas ouverte à la circulation publique ou ne constituerait

pas un espace ouvert au public, le portail fermant l'accès à cette voie et dont les requérants se prévalent se situant au-delà du terrain d'assiette depuis l'accès sur cette voie par le chemin des Peyroues. Si les requérants font valoir que ce panneau aurait dû être apposé au niveau du chemin de la cerisaie, sur lequel un accès est prévu par le projet, d'une part, aucune disposition applicable n'impose au bénéficiaire du permis de procéder à l'affichage sur plusieurs emplacements du terrain au niveau de chacun des accès prévus, d'autre part, il n'est pas établi en l'espèce que le choix d'implantation du panneau en bordure de la voie des chardonnerets, quand bien même cette voie est une impasse, serait constitutive d'une manœuvre destinée à priver d'effet la mesure de publicité, le panneau étant, ainsi qu'il a été dit ci-avant, visible depuis une voie ouverte au public. Par suite, cet affichage répond de manière suffisante aux conditions posées par les dispositions de l'article R. 424-15 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, le délai de recours contentieux contre le permis litigieux a commencé à courir le 15 décembre 2017.

4. M. D. et Mme L. ont formé le 1^{er} février 2018, par le biais de leur conseil, Me Fourmeaux, un recours administratif auprès du maire de Mougins, réceptionné le 5 février 2018. Ce recours administratif, présenté dans le délai de recours contentieux, a donc eu pour effet de proroger le délai de recours à leur égard. Il ressort cependant des pièces du dossier que par décision du 13 mars 2018, le maire de Mougins a rejeté expressément ce recours administratif. Cette décision a été notifiée le 20 mars 2018 à Me Fourmeaux par lettre recommandée avec accusé de réception, avocat mandaté par M. D. et Mme L. Cette notification a fait courir le délai de recours à l'encontre de M. D. et Mme L. même si ceux-ci n'ont pas été personnellement avisés de cette décision. A cet égard, les requérants n'élèvent aucune contestation en ce qui concerne la qualité de leur conseil, en vertu de laquelle Me Fourmeaux a agi en leur lieu et place auprès de l'autorité administrative. Si les requérants se prévalent néanmoins de ce que la notification du rejet de leur recours gracieux à leur conseil n'est pas régulière en ce que l'accusé de réception n'a pas été signé, il ressort toutefois des pièces du dossier qu'un tampon permettant d'identifier le cabinet du conseil des requérants a été apposé sur l'avis de réception de la lettre recommandée comportant la décision du 13 mars 2018, de sorte que ce tampon atteste, de par son apposition, de la réception de cette décision par le mandataire des requérants. Il s'ensuit que les requérants disposaient donc d'un délai de recours contentieux expirant le 21 mai 2018 pour déférer à la censure du tribunal le permis litigieux.

5. S'agissant de M. T., Mme A., Mme M., Mme O., M. et Mme F., Mme P., M. S., M. et Mme B. et la SCI J., il ressort des termes mêmes du recours administratif formé par Me Fourmeaux le 1^{er} février 2018 pour M. D. et Mme L., que ce recours n'a pas été présenté pour leur compte. Ce recours n'a donc pu avoir pour effet d'interrompre le délai de recours contentieux au profit de ces derniers. Il s'ensuit que le délai de recours contentieux expirait à leur égard le 16 février 2018.

6. La requête ayant été enregistrée au greffe du tribunal, pour l'ensemble des requérants, le 1^{er} juin 2018, la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête opposée par la commune et la société pétitionnaire doit être accueillie.

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 la commune de Mougins, 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.

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacun des requérants la somme de 100 euros au titre des frais exposés par la société H. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête de M. D. et autres est rejetée.

Article 2 : Les requérants verseront, chacun, la somme de 100 euros à la société H. 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., Mme L., M. T., Mme A., Mme M., Mme O., M. F., Mme F., Mme P., M. S., M. B., Mme B., la SCI J., à la commune de Mougins et à la société H.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chevalier-Aubert, présidente,
Mme Faucher, premier conseiller,
Mme Gazeau, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 décembre 2020 .

Le rapporteur,

signé

D. Gazeau

La présidente,

signé

V. Chevalier-Aubert

Le greffier,

signé

J. Sinagoga

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 1900223

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. S.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Sabine Faucher
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

Mme Géraldine Sorin
Rapporteur public

(2ème Chambre)

Audience du 11 décembre 2020
Décision du 30 décembre 2020

68-01-01-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 16 janvier 2019, 18 juillet 2019 et 31 janvier 2020, M. S., représenté par Me Zago, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le maire de Castellar a implicitement rejeté son recours tendant à l'abrogation de la délibération du 2 février 2018 par laquelle le conseil municipal de Castellar a approuvé son plan local d'urbanisme ;

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

Il soutient que :

- la procédure d'approbation du plan local d'urbanisme est irrégulière en l'absence de débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable ;

- la procédure d'approbation du plan local d'urbanisme est irrégulière à défaut d'apporter la preuve de la convocation régulière des conseillers municipaux à la séance du conseil municipal durant laquelle les délibérations du conseil municipal du 14 avril 2016 et du 2 février 2018 ont été adoptées ;

- la délimitation de ses parcelles en zone N est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ; ses parcelles sont dans la même situation que celles du secteur des Balmettes

dont le classement en zone N a été annulé par un jugement du tribunal administratif de Nice rendu le 30 décembre 2019 dans l'affaire n° 1804105 ;

Par un mémoire en défense enregistré le 30 mars 2019, la commune de Castellar, représentée par Me Layet, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge du requérant une somme de 5 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'aucun des moyens soulevés par M. S. n'est fondé.

Par une lettre du 6 novembre 2020, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'ordonnance était susceptible d'être fondée sur des moyens relevés d'office tirés de la tardiveté des conclusions aux fins d'annulation du plan local d'urbanisme de la commune de Castellar et du non-lieu à statuer en tant que la requête tend à l'annulation du classement en zone N d'une partie du quartier des Balmettes, le requérant devant être regardé comme ayant obtenu satisfaction par le jugement du tribunal administratif de Nice rendu le 30 décembre 2019 dans l'affaire n° 1804105.

Des observations en réponse ont été présentées par M. S. le 11 novembre 2020.

Par une lettre du 20 novembre 2020, les parties ont été informées, en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que l'ordonnance était susceptible d'être fondée sur l'irrecevabilité du moyen tiré du caractère irrégulier de la procédure d'approbation du plan local d'urbanisme en l'absence de débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable et du défaut de convocation régulière des conseillers municipaux aux délibérations du conseil municipal du 14 avril 2016 et du 2 février 2018, sur le fondement de l'article L.600-1 du code de l'urbanisme.

Des observations en réponse ont été présentées par la commune de Castellar le 5 décembre 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Faucher, rapporteur,
- les conclusions de Mme Sorin, rapporteur public,
- les observations de Me Larbre, substituant Me Zago représentant M. S. et les observations de Me Layer, représentant la commune de Castellar.

Considérant ce qui suit :

1. Le plan local d'urbanisme de la commune de Castellar a été approuvé par une délibération du 2 février 2018 du conseil municipal. Par un recours administratif en date du 17 septembre 2018, M. S., propriétaire sur la commune des parcelles cadastrées E n° 262, 263 et 264, a saisi la commune d'une demande tendant à obtenir l'abrogation de la délibération du 2

février 2018. Ce recours a été implicitement rejeté. M. S. demande au tribunal l'annulation de cette décision implicite de rejet.

Sur les conclusions à fin d'annulation du rejet de la demande d'abrogation du plan local d'urbanisme :

En ce qui concerne les vices de procédures lors de l'approbation du plan local d'urbanisme de la commune de Castellar :

2. Aux termes de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction alors applicable : *« L'illégalité pour vice de forme ou de procédure d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'une carte communale ou d'un document d'urbanisme en tenant lieu ne peut être invoquée par voie d'exception, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la prise d'effet du document en cause. / Les dispositions de l'alinéa précédent sont également applicables à l'acte prescrivant l'élaboration ou la révision d'un document d'urbanisme ou créant une zone d'aménagement concerté. / Les deux alinéas précédents ne sont pas applicables lorsque le vice de forme concerne : / soit la méconnaissance substantielle ou la violation des règles de l'enquête publique sur les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales ; / soit l'absence du rapport de présentation ou des documents graphiques. »*

3. Si les dispositions de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme n'ont ni pour objet ni pour effet de limiter la possibilité ouverte à tout requérant de demander l'abrogation d'actes réglementaires illégaux ou devenus illégaux et de former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'éventuelles décisions explicites ou implicites refusant de faire droit à une demande d'abrogation d'un acte réglementaire, elles font obstacle, sous réserve notamment de la méconnaissance substantielle ou de la violation des règles de l'enquête publique, à ce que l'illégalité pour vice de forme ou de procédure du plan local d'urbanisme soit invoquée, par voie d'exception, à l'appui du recours dirigé contre la décision refusant d'abroger le document d'urbanisme, après l'expiration d'un délai de six mois à compter de la date de la prise d'effet du document en cause.

4. En l'espèce, M. S. soutient que la procédure d'approbation du plan local d'urbanisme est irrégulière en l'absence de débat sur les orientations générales du projet d'aménagement et de développement durable et qu'il n'est pas établi que les conseillers municipaux aient été régulièrement convoqués aux séances du conseil municipal des 14 avril 2016 et 2 février 2018. Toutefois, en application de l'article L. 600-1 du code de l'urbanisme, ces vices de légalité externe soulevés par la voie d'exception, à l'encontre du plan local d'urbanisme approuvé le 2 février 2018, par une requête enregistrée au greffe du tribunal administratif de Nice le 16 janvier 2019, après l'expiration du délai de six mois ayant couru de la date de prise d'effet du plan local d'urbanisme en litige, ne constituant pas une méconnaissance substantielle, ni la violation des règles d'enquête publique sur le plan local d'urbanisme, sont irrecevables.

En ce qui concerne la légalité de la délimitation des parcelles de M. S. en zone N :

5. Aux termes de l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme : *« Les zones naturelles et forestières sont dites " zones N ". Peuvent être classés en zone naturelle et forestière, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison : 1° Soit de la qualité des sites, milieux et espaces naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue*

esthétique, historique ou écologique ; 2° Soit de l'existence d'une exploitation forestière ; 3° Soit de leur caractère d'espaces naturels ; 4° Soit de la nécessité de préserver ou restaurer les ressources naturelles ; 5° Soit de la nécessité de prévenir les risques notamment d'expansion des crues. ».

6. Il appartient aux auteurs d'un plan local d'urbanisme de déterminer le parti d'aménagement à retenir pour le territoire concerné par le plan, en tenant compte de la situation existante et des perspectives d'avenir, et de fixer en conséquence le zonage et les possibilités de construction. Ils peuvent être amenés, à cet effet, à classer en zone naturelle, pour les motifs énoncés à l'article R. 151-24 du code de l'urbanisme, un secteur qu'ils entendent soustraire, pour l'avenir, à l'urbanisation. Leur appréciation sur ces différents points ne peut être censurée par le juge administratif qu'au cas où elle serait entachée d'une erreur manifeste ou fondée sur des faits matériellement inexacts.

7. Il ressort des pièces du dossier qu'une grande partie du territoire de la commune de Castellar est classée en zone naturelle qui correspond aux périmètres du site Natura 2000, à des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistiques et floristique ainsi qu'à des espaces boisés. Les principaux espaces boisés font aussi l'objet d'un classement complémentaire en espaces boisés classés. En l'espèce, si M. S. conteste le classement en zone N des parcelles dont il est propriétaire, fait valoir que ses parcelles sont proches d'autres habitations, d'équipements, qu'elles ont un accès et sont raccordées, il ressort des termes mêmes de sa requête qu'un espace boisé classé est présent sur une partie importante de sa parcelles n° 263, ce qui est corroboré par les autres pièces du dossier. En outre, contrairement à ce que soutient M. S., si le secteur du Seuil est situé dans le prolongement de celui des Balmettes, les parcelles dont M. S. est propriétaire sont situées à l'extrême sud de ce secteur qui ne présente pas les mêmes caractéristiques urbanistiques que celui des Balmettes. En effet, le secteur des Balmettes présente une urbanisation plus marquée et un nombre de construction plus important que dans le secteur du Seuil où l'habitat est plus dispersé, particulièrement dans le sud de ce secteur où M. S. possède ses parcelles. Ainsi, M. S. ne peut se prévaloir du jugement du tribunal administratif de Nice rendu le 30 décembre 2019 dans l'affaire n° 1804105 qui a annulé le classement en zone N d'une partie du secteur des Balmettes de la commune de Castellar dans la mesure où ces deux secteurs ne sont pas dans la même situation sur le plan urbanistique. Dès lors, c'est sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation que la commune de Castellar a refusé de modifier la rédaction du plan local d'urbanisme pour classer les parcelles de M. S. en zone N.

8. Il résulte de tout ce qui précède que M. S. n'est pas fondé à demander l'annulation de la décision implicite par laquelle le maire de la commune de Castellar a implicitement rejeté son recours tendant à l'abrogation du plan local d'urbanisme de la commune de Castellar.

Sur les frais liés au litige :

9. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité. Il peut même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ».*

10. Les dispositions précitées font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Castellar, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, la somme que le requérant demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

11. Il y a lieu en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de M. S. une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la commune de Castellar et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête présentée par M. S. est rejetée.

Article 2 : M. S. versera à la commune de Castellar une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié et M. S. et à la commune de Castellar.

Délibéré après l'audience du 11 décembre 2020, à laquelle siégeaient :

Mme Chevalier-Aubert, présidente,
Mme Faucher, première conseillère,
Mme Gazeau, conseillère,

Rendu public par mise à disposition du greffe le 30 décembre 2020.

Le rapporteur,

signé

S. Faucher

La présidente,

signé

V. Chevalier-Aubert

La greffière,

signé

V. Suner

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 la greffière,