



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE

LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

n° 60 – février 2026

SOMMAIRE

ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS	1
COLLECTIVITES TERRITORIALES	1
CONTRIBUTIONS ET TAXES	2
FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS	4
MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS	4
NATURE ET ENVIRONNEMENT	4
PROCEDURE	5
RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	6
TRAVAIL ET EMPLOI	6
URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	7



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.

ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS

N°1 : ACTE – Douanes - Placement en position de journées non couvertes ou repos hebdomadaire - Mesure d'ordre intérieur - Existence.

Dans un contexte de risques psycho-sociaux, des agents de la brigade de gardes côtes avaient vu leurs missions en mer suspendues pour une période d'un peu plus d'un mois et demi. Compte-tenu de la baisse de leur charge de travail, ils ont

été placés au cours de cette période en journées non couvertes par un acte de service et repos hebdomadaires. Les intéressés ont alors demandé que ces journées non couvertes et repos hebdomadaires soient transformés en autorisations spéciales d'absence. Les requérants demandaient l'annulation des décisions par lesquelles l'administration avait refusé de procéder à cette modification. Le tribunal a jugé que les jours non couverts et repos hebdomadaires prévus par le régime spécifique applicable au temps de travail des gardes côtes constituaient des modalités d'organisation interne du service relevant de la catégorie des mesures d'ordre interne. Il a dès lors rejeté les requêtes des intéressés pour irrecevabilité.

TA Nice, 6^{ème} chambre, 25 novembre 2025, MM. X, n°s 2403386, 2403471 à 2403483 2403485, 2403486, M. Soli, pdt-rapp., Mme Guilbert, rapp. publ.

COLLECTIVITES TERRITORIALES

N°2 : COMMUNE – Compétences transférées à un syndicats de communes – Conséquence.

Il ressort des pièces du dossier que la commune de Gourdon est membre du syndicat intercommunal de Pont du Loup (SIPL), que celui-ci était, avant 2017, uniquement chargé de la gestion de l'école et que son objet a été élargi, par arrêté préfectoral du 7 avril 2017, à l'aménagement, la création d'espaces et locaux publics du Hameau de Pont du Loup, à leur gestion, et notamment à la construction d'une école intercommunale. En adhérant au syndicat, la commune de Gourdon lui a transféré la compétence en matière de construction de l'école intercommunale, compétence qu'elle ne peut dès lors plus exercer directement. La commune de Gourdon a acquis la maison dite Carbon en 2009, antérieurement à la modification des statuts du SIPL. La délibération contestée, qui approuve le programme de travaux, vise à réhabiliter cette maison dite Carbon aux fins de créer, notamment, une rampe de liaison en métal avec l'école, une porte d'accès à l'école, un dortoir pour les enfants de l'école et aux fins d'aménager un jardin d'enfants. La délibération approuve ainsi des travaux visant à procéder à une extension de l'école intercommunale concourant à sa construction. Par suite, c'est à bon droit que les requérants soutiennent que la délibération

attaquée méconnaît l'arrêté préfectoral du 7 avril 2017.

TA Nice, 5^{ème} chambre, 2 décembre 2025, M. C. et autres, n° 2302672, M. d'Izarn de Villefort, pdt, Mme Moutry, rapp., Mme Soler, rapp. publ.

CONTRIBUTIONS ET TAXES

N°3 : ACTE ANORMAL DE GESTION - Critères - Élément intentionnel - Exemple d'absence de relations d'intérêts.

L'acte anormal de gestion est l'acte par lequel une entreprise décide de s'appauvrir à des fins étrangères à son intérêt. La charge de la preuve pèse en principe sur l'administration fiscale à qui il appartient d'établir la réunion de deux éléments, à savoir, d'une part, un élément objectif, soit l'appauvrissement du contribuable avec le constat d'un écart significatif entre le prix pratiqué et la valeur réelle du bien ou du service et, d'autre part, un élément intentionnel, soit la conscience du contribuable d'agir contre son propre intérêt.

S'agissant de l'élément intentionnel, la jurisprudence retient deux hypothèses pour lesquelles l'administration est dispensée d'en rapporter la preuve. L'une d'entre elles concerne les cas dans lesquels les parties sont en relations d'intérêts.

En l'espèce, un des points du litige dont était saisi le tribunal portait sur la minoration de loyers consentis par une société établie au Jersey à la société requérante pour la location d'une villa d'exception située à Villefranche-sur-Mer qui était mise à disposition d'un tiers.

Le tribunal a considéré que les circonstances tenant à ce que la locataire était connue de la bailleuse depuis près de cinq ans, qu'aucune information légale sur la locataire n'avait pu être communiquée par la société requérante, que les états des lieux d'entrée et de sortie n'avaient pu être fournis lors du contrôle et que la bailleuse n'avait jamais informé son assureur de ce que le bien était occupé par autrui, n'étaient pas à elles seules de nature à établir l'existence d'une relation d'intérêts entre les sociétés.

En l'absence de démonstration par l'administration fiscale de l'élément intentionnel, le tribunal a écarté la qualification d'acte anormal de gestion et déchargé les impositions litigieuses.

TA Nice, 1^{ère} chambre, 2 octobre 2025, SARL Villa S., n° 2203486, M. Taormina, pdt, Mme Zettor, rapp. M. Ruocco-Nardo, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

N°4 : RECOUVREMENT – SURSIS DE PAIEMENT – Conséquences de la transmission par courriel d'une demande de sursis de paiement antérieurement à l'édiction de l'acte de poursuite.

Il résulte des dispositions de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales que le sursis de paiement, en ce qu'il entraîne la suspension de l'exigibilité de l'impôt, fait obstacle à ce que

l'administration puisse engager les poursuites afin de le recouvrer.

A cet égard, les actes de poursuite deviennent caducs à compter de la réception par l'administration de la demande de sursis de paiement rendant, ainsi, sans objet des conclusions à fin de décharge présentées devant le juge. En revanche, lorsque les actes de poursuite interviennent postérieurement à la réception de la demande de sursis de paiement, la requête conserve son objet et les actes de poursuite doivent être regardés comme privés de base légale.

Le tribunal a été saisi d'un litige dans lequel la société F a adressé la réclamation assortie d'une demande de sursis de paiement non seulement pas voie postale le 12 août 2022 - laquelle a été reçue par les services de l'administration fiscale le 19 août suivant - mais également par courriel le 11 août 2022. La mise en demeure valant commandement de payer a, quant à elle, été émise le 16 août 2022.

Le tribunal a jugé que la société requérante pouvait valablement adresser sa demande de sursis de paiement par voie électronique et a constaté que la réception par voie électronique de la demande de sursis de paiement était antérieure à l'émission de l'acte de poursuite. Par suite, il a considéré que l'acte de poursuite était bien dépourvu de base légale.

TA Nice, 1^{ère} chambre, 2 octobre 2025, Société F., n° 2204815, M. Taormina, pdt, Mme Chevalier, rapp. M. Ruocco-Nardo, rapp. publ.

N°5 : IMPOSITIONS LOCALES ET TAXES ASSIMILEES - Exonération - Salariés affectés à l'exercice d'une activité agricole - Cas d'une société exploitant un parc animalier marin

Par une décision n° 391388 du 26 juin 2017, le Conseil d'Etat a considéré qu'une activité impliquant la réalisation d'opérations qui s'inséraient dans le cycle biologique de développement des animaux présentait un caractère agricole, quelle que soit la finalité poursuivie, y compris commerciale. Il en a déduit que l'activité d'une société exploitant un parc animalier, qui consistait essentiellement à élever ou acheter, entretenir et soigner des animaux sauvages pour les montrer au public dans un parc naturel aménagé devait être regardée comme agricole.

En l'espèce, le tribunal a été saisi de plusieurs requêtes de la SAS Marineland par lesquelles elle contestait les cotisations de taxe foncière sur les propriétés bâties, la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et la cotisation foncière des entreprises mises à sa charge sur plusieurs années par l'administration fiscale.

La société requérante se prévalait de ce qu'elle pouvait bénéficier de l'exonération prévue par ces trois régimes d'imposition pour les personnes exerçant une activité agricole et de la solution dégagée par le Conseil d'Etat.

Le tribunal a fait droit à sa demande en considérant qu'elle exerçait bien une activité impliquant la réalisation d'opérations qui s'inséraient dans le cycle biologique de développement des animaux dès lors qu'elle contribuait à l'élevage des animaux - marins ou non - à leur reproduction, qu'elle disposait de

structures visant à les soigner et qu'elle était soumise à la réglementation applicable aux établissements zoologiques imposant de telles missions.

TA Nice, 1^{ère} chambre, 20 janvier 2026, SAS Marineland, n^{os} 2302596, 2302598, 2302599, 2401261, 2503984, M. Taormina, pdt, Mme Zettor, rapp. M. Ruocco-Nardo, rapp. publ.

N°6 : IMPOTS SUR LES REVENUS ET BENEFICES - Démembrement de la propriété des parts d'une société de personnes détenant un immeuble donné en location - Répartition du déficit entre le nu-propiétaire et l'usufruitier - Principe - Déficit correspondant à des charges courantes imputé à l'usufruitier - Exception - Dépenses acquittées par le nu-propiétaire ou répartition conventionnelle contraire.

Il résulte des dispositions des articles 8 et 218 bis du code général des impôts qu'en cas de démembrement de la propriété des parts d'une société civile, l'usufruitier de ces parts est soumis à l'impôt sur le revenu à raison de la quote-part des revenus correspondant aux droits dans les résultats de cette société que lui confère sa qualité. Lorsque le résultat de cette société civile est déficitaire, l'usufruitier peut déduire de ses revenus la part du déficit correspondant à ses droits (1).

Saisi par une requérante qui défendait que la répartition des bénéfices et des déficits entre usufruitiers et nus-propiétaires des parts d'une société était libre, le tribunal juge que ces mêmes dispositions impliquent qu'en cas de résultat déficitaire, le déficit correspondant à des charges courantes soit imputé à l'usufruitier, sauf à ce que ce déficit trouve son origine en tout ou partie dans des dépenses acquittées par le nu-propiétaire, qui doit alors se voir attribuer la part du déficit correspondant. Cette répartition de principe tire sa logique dans le fait que l'usufruitier est imposé sur les bénéfices courants de la société, tandis que le nu-propiétaire est redevable de l'impôt sur les profits exceptionnels. Toutefois, le tribunal rappelle que rien ne fait obstacle à ce que soient tirées les conséquences d'une convention par laquelle l'usufruitier et le nu-propiétaire décident de modalités particulières de répartition entre eux des bénéfices et des déficits (2).

(1) CE, 8 novembre 2017, M. et Mme Palacin, n° 399764, B

(2) CE, 18 décembre 2002, M. Soalhat, n° 230605, B

TA Nice, 3^{ème} chambre, 17 octobre 2025, société C. et autres, n° 2205237, M. Thobaty, pdt, M. Loustalot-Jaubert, rapp., M. Ringeval, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

N°7 : IMPOTS SUR LES REVENUS ET BENEFICES - Bénéfices industriels et commerciaux - Évaluation de l'actif - Somme portée au crédit du compte-courant d'un associé, correspondant à un prêt accordé par un tiers à cet associé - Augmentation de l'actif - Absence, dès lors que l'associé justifie demeurer débiteur du tiers.

Une société avait reçu une somme de 200 000 euros, qui correspondait à un prêt conclu en 2016 entre un tiers et son associé unique. Ce prêt prévoyait que la somme, prêtée à cet associé, serait directement versée sur le compte de sa société. Cette dernière avait en conséquence porté cette somme au crédit du compte courant de cet associé.

L'administration avait alors réintégré dans les résultats imposables de la société la somme inscrite au compte courant d'associé, au motif que cette écriture retraçait l'abandon pur et simple de la créance détenue par le tiers au profit de la société, et que cet abandon avait eu pour effet d'augmenter d'autant l'actif net de la société, générant alors un profit imposable à l'impôt sur les sociétés.

Saisi par la société imposée, le tribunal juge que pour établir la preuve que ces écritures comptables n'ont pas généré une telle augmentation d'actif, la société peut se prévaloir de ce que ces écritures résultent d'une cession de créance, mais aussi de ce que l'associé en cause dans cette configuration demeure débiteur du tiers à l'origine du versement litigieux (1).

Or en l'espèce, il résulte de l'instruction que le prêt conclu par l'associé et le tiers a été intégralement remboursé par cet associé en 2019 et que, concomitamment, le compte courant de cet associé a été débité du même montant. Le tribunal n'a pu alors que constater que le versement de la somme en litige au crédit du compte courant de l'associé ne s'est traduit par aucune augmentation d'actif pour la société, dès lors que le tiers n'a pas abandonné la créance qu'il détenait. Par suite, c'est à tort que l'administration a réintégré dans les résultats de la société la somme en litige.

(1) Comp. CE, 9 novembre 2011, SARL Arches, n° 319717, B

TA Nice, 3^{ème} chambre, 12 novembre 2025, SAS F., n° 2301653, M. Thobaty, pdt, M. Loustalot-Jaubert, rapp., M. Ringeval, rapp. publ.

N°8 : ACTE ANORMAL DE GESTION - Valeur locative du bien - Taux de rendement - Insuffisance de justification - Fixation par le tribunal (oui).

La mise à disposition d'une villa à l'un des associés à titre gratuit constitue un acte anormal de gestion justifiant la réintégration dans les résultats de la société de la part des loyers auxquels elle avait renoncé.

Pour établir le montant des recettes à réintégrer aux résultats de la société, en l'absence d'éléments de comparaison pertinents sur le marché locatif, l'administration a retenu une valeur vénale de l'immeuble à partir de la comparaison avec le prix de vente de plusieurs biens similaires situés dans la même zone géographique. L'administration a appliqué à cette valeur vénale un taux de rendement de 3,5 %, qu'elle s'est bornée à fonder sur la qualité du bien, son emplacement, et le fait qu'il s'agit d'un taux précédemment retenu par les juridictions saisies de contestations des impositions supplémentaires mises à la charge de la requérante au titre d'exercices antérieurs. Cependant, à partir d'un

rapport de la commission des finances de 2005 sur les perspectives d'évolution du marché immobilier et des pièces produites par la requérante, à savoir un rapport d'expertise portant sur la valeur vénale du bien en litige, le tribunal a fixé la valeur locative du bien en appliquant un taux de 2,9 % à la valeur d'acquisition de la villa, puis en actualisant ce montant de la variation de l'indice du prix de la construction.

TA Nice, 3^{ème} chambre, 24 septembre 2025, Société G., n° 2203085, C+, M. Thobaty, pdt, Mme Raison, rapp., M. Ringeval rapp.publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

N°9 : FONCTION PUBLIQUE - Accident de service - Respect des conditions de forme de la demande à peine d'irrecevabilité - Absence.

M. X. avait été victime d'un accident de trajet quelques années auparavant. S'estimant victime d'une rechute, il en avait saisi la collectivité en lui transmettant un certificat médical. L'administration invitait le tribunal à reconnaître qu'elle avait compétence liée pour rejeter cette demande dès lors que le requérant, qui n'avait pas accompagné ce certificat du formulaire réglementaire, avait méconnu les dispositions de l'article 37-2 du décret du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux. Le tribunal a rappelé que les conditions de forme énoncées par cet article n'étaient pas prescrites à peine d'irrecevabilité de la demande et jugé en conséquence que l'administration n'avait pas, en l'espèce, compétence liée.

CAA Marseille, 3 décembre 2024, n° 23MA02090

TA Nice, 6^{ème} chambre, 6 janvier 2026, M. X., n°s 2302032 et 2304194, M. Soli, pdt, Mme Duroux, rapp., Mme Guilbert, rapp. publ.

N°10 : FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS - Cessation de fonctions - Absence de possibilité pour l'administration de mettre fin à un contrat à durée indéterminée pour des motifs tenant à des absences répétées et prolongées qui sont justifiées.

Le tribunal a été saisi d'une requête introduite par une aide-soignante tendant à l'annulation de la décision par laquelle son employeur avait procédé à son licenciement sans indemnité avec un préavis d'une durée d'un mois aux motifs que ses absences prolongées et répétées, pourtant justifiées, avait perturbé le bon fonctionnement du service.

La formation de jugement a annulé cette décision en rappelant qu'il ne résulte ni des dispositions du code général de la fonction publique ni d'aucun principe que l'administration puisse mettre fin à un contrat dont est titulaire un agent contractuel pour de tels motifs.

TA Nice, 1^{ère} chambre, 28 novembre 2025, Mme M., n° 2302571, M. Taormina, pdt, Mme Chevalier, rapp. M. Ruocco-Nardo, rapp. publ.

MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

N°11 : CONTRAT PUBLIC - Réception - Moyen relevé d'office - Constat par huissier - Existence.

La commune de Peille avait engagé un marché de travaux publics pour la construction de son école. Constatant divers manquements de la part du maître d'œuvre et de l'entreprise de gros œuvre, elle a, après divers échanges et mises en demeure, décidé de résilier le marché de maîtrise d'œuvre et le lot de gros œuvre pour faute de leurs titulaires. Dans ce cadre, la collectivité a convoqué l'ensemble des parties, et confié à un huissier les constatations relatives à l'ouvrage et les inventaires prévus à l'article 47-1-1 du cahier des clauses administratives générales applicable aux marchés de travaux de 2009. Ce constat s'est déroulé en deux temps, une première réunion s'étant bornée à dresser un état descriptif succinct du chantier, une deuxième réunion ayant été convoquée pour formaliser diverses réserves relatives à l'exécution des prestations prévues au contrat. Le tribunal, rappelant ainsi une jurisprudence ancienne du Conseil d'Etat (1), a relevé d'office la réception de l'ouvrage, tant à l'égard du titulaire du lot de gros œuvre que du maître d'œuvre (2) et en a déduit que la responsabilité contractuelle des constructeurs n'était plus invocable que pour autant qu'elle se rapportait à des vices couverts par les réserves.

(1) CE, 22 janvier 1986, n° 50646, A

(2) CE, 2 décembre 2019, n° 423544, B

TA Nice, 6^{ème} chambre, 6 janvier 2026, Commune de Peille, n° 1500932, M. Soli, pdt-rapp., Mme Guilbert, rapp. publ.

NATURE ET ENVIRONNEMENT

N°12 : RESPONSABILITE - Concession hydroélectrique - Cessation d'exploitation - Compétence du juge du contrat - Obligation de remise en état - Etendue des obligations.

D'une part, à la suite de l'interruption de l'exploitation d'une centrale hydroélectrique par la survenance de la tempête Alex, les sociétés en charge de l'exploitation et de la gestion du site ont sollicité l'annulation de la décision implicite par laquelle l'autorité préfectorale a refusé de les autoriser à effectuer les travaux de remise en état du site. Il n'appartient cependant pas au juge du contrat de concession d'annuler les décisions prises par la personne publique concédante envers son contractant. Il peut seulement rechercher si ces mesures sont intervenues dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité au profit de ce dernier (1). Il n'en va autrement que dans le cas

où la décision attaquée a pour objet de mettre fin définitivement aux relations contractuelles. Le tribunal, constatant qu'en l'espèce, la décision en litige n'avait pas pour but de mettre fin aux relations contractuelles avec la requérante, rejette sa requête comme irrecevable.

D'autre part, les sociétés requérantes ont également demandé l'annulation des décisions préfectorales mettant fin à la concession et prescrivant les mesures de remise en état du site, par lesquelles l'Etat leur a notamment demandé de mettre en œuvre des travaux de « renaturation » du site, comprenant la démolition de l'ensemble des ouvrages de concession. Ces conclusions doivent être requalifiées comme tendant à voir limiter la responsabilité des requérantes aux obligations prévues dans le cahier des charges annexé à la convention de concession. Or, en mettant à la charge du concessionnaire des travaux supplémentaires à ceux consistant à démolir les ouvrages d'infrastructures dans le lit du torrent, seule obligation résultant de l'article 32 du cahier des charges précité dont l'administration a entendu faire application, le préfet a méconnu les stipulations du cahier des charges et fait preuve de déloyauté dans l'exécution de ses engagements. Par suite, le tribunal limite la responsabilité des sociétés requérantes à la seule démolition et évacuation des ouvrages d'infrastructures établis dans le lit du torrent.

(1) CE, 27 septembre 1985, Cie française d'irrigation et autre, n° 45542, B

TA Nice, 3^{ème} chambre, 3 décembre 2025, Société S., n°s 2205760, 2306146, C+, M. Thobaty, pdt., Mme Raison, rapp., M. Ringeval, rapp. publ.

PROCEDURE

N°13 : INTRODUCTION DE L'INSTANCE – Liaison de l'instance – Recours administratif préalable – Portée de la liaison du contentieux.

La décision par laquelle l'administration rejette une réclamation tendant à la réparation des conséquences dommageables d'un fait qui lui est imputé lie le contentieux indemnitaire à l'égard du demandeur pour l'ensemble des dommages causés par ce fait générateur. Il en va ainsi quels que soient les chefs de préjudice auxquels se rattachent les dommages invoqués par la victime et que sa réclamation ait ou non spécifié les chefs de préjudice en question. La victime est recevable à demander au juge administratif, dans les deux mois suivant la notification de la décision ayant rejeté sa réclamation, la condamnation de l'administration à l'indemniser de tout dommage ayant résulté de ce fait générateur, y compris en invoquant des chefs de préjudice qui n'étaient pas mentionnés dans sa réclamation. Si, une fois expiré ce délai de deux mois, la victime saisit le juge d'une demande indemnitaire portant sur la réparation de dommages causés par le même fait générateur, cette demande est tardive et, par suite, irrecevable. Il en va ainsi alors même que ce recours indemnitaire indiquerait pour la première

fois les chefs de préjudice auxquels se rattachent les dommages, ou invoquerait d'autres chefs de préjudice, ou aurait été précédé d'une nouvelle décision administrative de rejet à la suite d'une nouvelle réclamation portant sur les conséquences de ce même fait générateur. Il n'est fait exception à ces règles que dans le cas où la victime demande réparation de dommages qui, tout en étant causés par le même fait générateur, sont nés, ou se sont aggravés, ou ont été révélés dans toute leur ampleur postérieurement à la décision administrative ayant rejeté sa réclamation. Dans ce cas, qu'il s'agisse de dommages relevant de chefs de préjudice figurant déjà dans cette réclamation ou de dommages relevant de chefs de préjudice nouveaux, la victime peut saisir l'administration d'une nouvelle réclamation portant sur ces nouveaux éléments et, en cas de refus, introduire un recours indemnitaire dans les deux mois suivant la notification de ce refus. Dans ce même cas, la victime peut également, si le juge administratif est déjà saisi par elle du litige indemnitaire né du refus opposé à sa réclamation, ne pas saisir l'administration d'une nouvelle réclamation et invoquer directement l'existence de ces nouveaux éléments devant le juge administratif saisi du litige en premier ressort afin que, sous réserve le cas échéant des règles qui gouvernent la recevabilité des demandes fondées sur une cause juridique nouvelle, il y statue par la même décision. La victime peut faire de même devant le juge d'appel, dans la limite toutefois du montant total de l'indemnité chiffrée en première instance, augmentée le cas échéant de l'indemnité demandée au titre des dommages qui sont nés, ou se sont aggravés, ou ont été révélés dans toute leur ampleur postérieurement au jugement de première instance (1).

Il résulte de l'instruction que par courrier du 8 août 2019, Mme G. a présenté une demande préalable au centre hospitalier de Grasse pour obtenir le paiement de la somme de 18 401,05 euros à parfaire en réparation de ses préjudices subis avant sa consolidation à la suite de l'opération réalisée le 10 juin 2017. Par ses requêtes n°s 1801177 et 1905389, Mme G. a demandé la condamnation du centre hospitalier de Grasse à lui payer la somme de 19 808,60 euros, avec intérêts et capitalisation, au titre de la réparation des préjudices subis avant sa consolidation. Par le jugement du 30 juin 2022, devenu définitif, le tribunal administratif de Nice a condamné le centre hospitalier de Grasse, en raison d'un défaut de prise en charge adaptée à la pathologie et responsable de l'infection nosocomiale contractée à l'occasion de l'opération réalisée le 10 juin 2017, à verser à Mme G. la somme de 19 799,99 euros majorée des intérêts au taux légal à compter du 14 août 2019 et de leur capitalisation à compter du 14 août 2020 et à chaque échéance ultérieure. Après le dépôt du rapport d'expertise du 2 novembre 2021, qui a fixé la date de consolidation, Mme G. a adressé, le 1er décembre 2022, au centre hospitalier de Grasse une demande préalable tendant à la réparation de nouveaux préjudices en lien avec l'infection nosocomiale qu'elle a contractée le 10 juin 2017 et avec le manquement du centre hospitalier lors de sa prise en charge. Il n'est pas contesté que ces préjudices permanents nés après la consolidation, causés par le même fait générateur, ont été révélés postérieurement à la première décision

administrative née du rejet de la demande préalable du 8 août 2019 précitée. Si Mme G. pouvait demander au tribunal l'indemnisation de ces préjudices dans le cadre de l'instance n°s 1801177 et 1905389, sans saisir le centre hospitalier d'une nouvelle réclamation, elle a pu également engager une action distincte par la nouvelle demande préalable du 1er décembre 2022. Il est constant que cette demande a été implicitement rejetée par le centre hospitalier de Grasse. Par suite, la présente requête tendant au versement d'une indemnité au titre des préjudices révélés postérieurement au rejet de la première demande préalable est recevable et la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Grasse ne peut qu'être écartée.

(1) CE, 19 février 2021, Mme Sanvoisin, n° 439366, B

TA Nice, 5^{ème} chambre, 4 novembre 2025, Mme G., n° 2301620, M. d'Izarn de Villefort, pdt, Mme Asnard, rapp., Mme Soler, rapp. publ.

RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

N°14 : RESPONSABILITE DE L'ETABLISSEMENT PUBLIC DE SANTE – Responsabilité pour faute simple - Organisation et fonctionnement du service hospitalier – Erreurs et défaillances administratives – Absence de communication des informations nécessaires pour éclairer les causes du décès.

Il résulte des dispositions des articles L. 1111-7 et L. 1110-4 du code de la santé publique, éclairées par les travaux parlementaires préparatoires à la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé dont elles sont issues, que le législateur a entendu autoriser la communication aux ayants droit d'une personne décédée des seules informations nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi par ces ayants droit, à savoir la connaissance des causes de la mort, la défense de la mémoire du défunt ou la protection de leurs droits. L'absence de communication aux ayants droit des informations nécessaires pour éclairer les causes du décès comme le retard à les communiquer dans un délai raisonnable constituent des fautes et sont présumés entraîner, par leur nature même, un préjudice moral, sauf circonstances particulières en démontrant l'absence (1).

Il résulte de l'instruction que par un courrier du 7 mai 2021 Mme B., mère de Mme C., a sollicité la communication du dossier médical de sa fille, qu'elle a réitéré sa demande par courrier du 20 septembre 2021. Par un courrier du 22 septembre 2021, un refus lui a été opposé au motif que le dossier avait été saisi par les autorités de police judiciaire. Par courrier du 14 décembre 2021, Mme B. a réitéré sa demande en précisant que l'enquête pénale était clôturée depuis le 10 février 2020. En ne sollicitant la restitution du dossier médical de la fille de la requérante auprès du procureur de la République que le 16 avril 2024, soit quatre années

après la clôture de l'enquête et trois années après la première demande de communication faite par la requérante, le centre hospitalier universitaire de Nice n'a pas permis la communication du dossier médical aux ayants droit de la défunte dans un délai raisonnable. Par suite, c'est à bon droit que Mme B. soutient que la responsabilité pour faute du centre hospitalier universitaire de Nice doit être engagée à ce titre.

(1) CE, 13 février 2024, M. Allouet et autres, n° 460187, B

TA Nice, 5^{ème} chambre, 14 octobre 2025, Mme B., n° 2203145, M. d'Izarn de Villefort, pdt, Mme Moutry, rapp., Mme Soler, rapp. publ.

TRAVAIL ET EMPLOI

N°15 : AUTORISATION ADMINISTRATIVE – SALAIRES PROTEGES – Licenciement pour faute – Le refus opposé par un salarié protégé à un changement de ses conditions de travail constitue, en principe, une faute.

Le refus opposé par un salarié protégé à un changement de ses conditions de travail décidé par son employeur en vertu, soit des obligations souscrites dans le contrat de travail, soit de son pouvoir de direction, constitue, en principe, une faute. En cas d'un tel refus, l'employeur, s'il ne peut directement imposer au salarié ledit changement, doit, sauf à y renoncer, saisir l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation de licenciement à raison de la faute qui résulterait de ce refus. Après s'être assuré que la mesure envisagée ne constitue pas une modification du contrat de travail de l'intéressé, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, d'apprécier si le refus du salarié constitue une faute d'une gravité suffisante pour justifier l'autorisation sollicitée, compte tenu de la nature du changement envisagé, de ses modalités de mise en œuvre et de ses effets, tant au regard de la situation personnelle du salarié, que des conditions d'exercice de son mandat. En tout état de cause, le changement des conditions de travail ne peut avoir pour objet de porter atteinte à l'exercice de ses fonctions représentatives. Enfin, il résulte d'une jurisprudence établie de la Cour de cassation qu'une clause de mobilité doit définir de façon précise sa zone géographique d'application et ne peut conférer à l'employeur le pouvoir d'en étendre unilatéralement la portée.

En l'espèce, le ministre du travail a considéré que le comportement de la requérante était fautif puisqu'elle a refusé d'occuper plusieurs postes équivalents proposés par son employeur dans la zone géographique prévue par son contrat de travail et en vertu de la clause de mobilité prévue par son contrat de travail. Il est en effet constant que le contrat de travail de Mme H. comportait une clause de mobilité prévoyant l'exercice de ses fonctions sur « les sites dépendant de la direction de région de Seris ESI Grand Sud Nice-Aix-en-Provence » correspondant aux départements des Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var et Vaucluse. En outre, ledit contrat précisait également : « La

société Seris ESI Grand Sud se réserve la possibilité de modifier le lieu d'exercice de Mademoiselle H. compte-tenu des nécessités du service, qui accepte d'ores et déjà tout transfert de son lieu d'exercice sur la zone géographique couverte par la direction de rattachement ci-dessus définie, sans que ces changements puissent s'analyser comme une modification du présent contrat. Le refus de Mademoiselle H. de rejoindre son nouveau lieu d'exercice s'analyserait en une inexécution de ses obligations contractuelles susceptible d'engendrer une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement. ». D'une part, la demande de mutation répondait pleinement à l'intérêt de l'entreprise puisqu'elle était motivée par l'employeur par l'existence de dissensions et d'une détérioration significative des relations entre la requérante et une partie des salariés présents sur le site d'Amazon à Carros nuisant au bon fonctionnement de l'entreprise. Dès lors, l'usage de ladite clause de mobilité n'a pas été fait de manière déloyale ou abusive par l'employeur de la requérante. D'autre part, il ressort également des pièces du dossier que la requérante, qui travaillait sur le site d'Amazon à Carros et qui vivait à Mouans-Sartoux, s'est vu proposer un premier poste sur le site de l'Hyper U à Pertuis dans le Vaucluse, à environ 180 kilomètres de distance de son domicile, puis, par la suite, quatre propositions sur les sites dits de « Forum Lingostière » et « Nice Valley », soit à environ 35 kilomètres de son domicile, puis, deux propositions sur le site de « FM Logistic » à Entraigues-sur-la-Sorgue, à l'ouest d'Avignon, situé à 235 kilomètres de son domicile. Dans ces conditions, Mme H. n'est pas fondée à soutenir que les postes qui lui ont été proposés n'appartenaient pas au secteur géographique de la société Seris Security, dans lequel elle avait vocation à travailler en application de la clause de mobilité géographique figurant à son contrat, quand bien même ce secteur serait particulièrement étendu. Par ailleurs, il est démontré en défense par la SAS Seris Security que les postes proposés correspondaient à des fonctions équivalentes et n'avaient pas pour conséquence d'entraîner une baisse de rémunération. En outre, la requérante ne peut se prévaloir de la circonstance que ces horaires de travail auraient été modifiés puisque son contrat de travail prévoyait que « *Compte-tenu de la nature des exigences liées au poste, Mademoiselle H. pourra être amenée à assurer un service de jour comme de nuit, quel que soit le jour de la semaine y compris dimanche et jours fériés. En conséquence, Mademoiselle H. s'engage à respecter sa planification* ». Dans ces conditions, et contrairement à ce qu'elle soutient, en refusant ce changement d'affectation, elle doit être regardée comme ayant refusé un changement dans ses conditions de travail. Dans ces conditions, la circonstance que le temps de trajet entre son domicile et son lieu de travail s'en serait trouvé rallongé, et alors qu'il n'est pas allégué que son nouveau lieu d'affectation affecterait les conditions d'exercice de son mandat représentatif.

(1) C. Cass, Soc, 23 février 2005, n°04-45.463 ; CAA de Versailles, 8 juillet 2025 n° 23VE00053

TA Nice, 2^{ème} chambre, 8 janvier 2026, Mme H., n° 2400700, M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, pdt, M. Bulit, rapp., M. Holzer, rapp.

publ.

URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N°16 : DROIT DE PREEMPTION URBAIN – Exercice de ce droit par une commune faisant l'objet d'un arrêté préfectoral de carence au regard de ses objectifs de réalisation de logements sociaux – Effets – Transfert au représentant de l'Etat de l'exercice du droit de préemption – Faculté du représentant de l'Etat de renoncer pour lui-même à l'exercice de ce droit et d'autoriser une commune carencée à préempter un bien identifié – Champ d'application de cette dérogation.

Les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme prévoient, lorsqu'une commune a fait l'objet d'un arrêté de carence au regard de ses objectifs en matière de réalisation de logements sociaux, l'exercice par le représentant de l'Etat dans le département du droit de préemption des terrains affectés au logement ou destinés à être affectés à une opération de construction ou d'acquisition de logements sociaux. Ces dispositions ont pour finalité, dans un but d'intérêt général et pendant la durée limitée d'application d'un arrêté de carence, de permettre la réalisation de logements sociaux prévue à l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation et de contribuer ainsi à la mise en œuvre de l'objectif que la commune concernée s'était elle-même fixé dans son programme local de l'habitat ou qui lui avait été fixé par le programme local de l'habitat de l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre (1).

Il résulte également du deuxième alinéa de ce même article, dans sa rédaction issue de la loi n° 2022-217 du 21 février 2022, que le représentant de l'Etat dans le département peut, sur demande motivée d'une commune carencée, renoncer pour lui-même à exercer ce droit et l'autoriser, par arrêté motivé, à exercer ce droit pour un bien précisément identifié. Toutefois, le représentant de l'Etat ne peut faire usage de cette dérogation que si l'opération envisagée a vocation à participer à la réalisation des objectifs de mixité sociale de la commune.

En l'espèce, par un arrêté du 13 décembre 2024, le préfet des Alpes-Maritimes a mis en œuvre cette dérogation à la demande d'une commune carencée et l'a autorisée à préempter un bien en vue de la création d'aménagements urbains ayant pour objet de fluidifier la circulation. Toutefois, un tel projet n'ayant pas vocation à participer à la réalisation des objectifs de mixité sociale de la commune, l'arrêté du 13 décembre 2024 est entaché d'illégalité par voie d'exception.

(1) CE, 28 novembre 2014, Commune de Nogent-sur-Marne, n° 362910, B

TA Nice, 4^{ème} chambre, 14 janvier 2026, Société S., n° 2500246, C+, M. Myara, pdt, M. Garcia, rapp., M. Beyls, rapp. publ.

N°17 : CRISTALLISATION DES REGLES D'URBANISME (ART. L. 600-2 DU CODE DE

L'URBANISME) – Condition tenant au caractère définitif de l'annulation.

Lorsqu'un refus de permis de construire a été annulé par un jugement et que le pétitionnaire a confirmé sa demande ou sa déclaration dans le délai de six mois suivant la notification de cette décision juridictionnelle d'annulation, l'autorité administrative compétente ne peut assortir sa décision de prescriptions spéciales en se fondant sur des dispositions d'urbanisme postérieures à la date du refus ou de l'opposition annulée en application de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme. La condition tenant à la confirmation de la demande ou de la déclaration est considérée comme remplie lorsque la juridiction enjoint à l'autorité administrative de délivrer l'autorisation d'urbanisme sollicitée (1).

Toutefois, le pétitionnaire ne peut bénéficier de façon définitive du mécanisme institué par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme que si l'annulation juridictionnelle de la décision de refus est elle-même devenue définitive, c'est-à-dire, au sens et pour l'application de ces dispositions, si la décision juridictionnelle prononçant cette annulation est devenue irrévocable (2).

En l'espèce, le pétitionnaire pouvait se prévaloir de la garantie prévue par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme pour contester les prescriptions dont étaient assorties l'arrêté lui délivrant un permis de construire sur injonction du tribunal, alors même qu'à la date de cet arrêté un pourvoi en cassation était pendant contre le premier jugement du tribunal. Le pétitionnaire bénéficiait alors provisoirement de l'effet cristallisateur de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme, qui lui a ensuite été acquis définitivement lorsque le Conseil d'Etat a refusé d'admettre le pourvoi formé contre le jugement du tribunal ayant prononcé l'injonction de délivrer le permis de construire sollicité.

(1) CE, avis, 25 mai 2018, Préfet des Yvelines et autres, n° 417350, A

(2) CE, 13 novembre 2023, Commune de Saint-Didier-au-Mont-d'Or, n° 466407, A

TA Nice, 4^{ème} chambre, 26 novembre 2025, Société B., n° 2500439, M. Myara, pdt, M. Facon, rapp., M. Beyls, rapp. publ.

N°18 : REGLES GENERALES D'UTILISATION DU SOL – Régime issu de la loi du 9 janvier 1985 sur la loi montagne – Application à un permis d'aménager - Application de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme permettant d'écarter les prescriptions du plan local d'urbanisme.

D'une part, les lotissements, définis par l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme, qui constituent des opérations d'aménagement ayant pour but l'implantation de constructions, doivent dès lors respecter les règles tendant à la maîtrise de l'occupation des sols édictées par le code de l'urbanisme ou les documents locaux d'urbanisme, même s'ils n'ont pour objet ou pour effet, à un stade où il n'existe pas encore de projet concret de construction, que de permettre le détachement d'un lot d'une unité foncière. Par suite, lorsque le lotissement est soumis à permis d'aménager, il

appartient à l'autorité compétente de refuser l'autorisation portant sur un lotissement situé dans un secteur que ces règles rendent inconstructible.

D'autre part, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme que l'urbanisation en zone de montagne, sans être autorisée en zone d'urbanisation diffuse, peut être réalisée non seulement en continuité avec les bourgs, villages et hameaux existants, mais également en continuité avec les « *groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants* » et qu'est ainsi possible l'édification de constructions nouvelles en continuité d'un groupe de constructions traditionnelles ou d'un groupe d'habitations qui, ne s'inscrivant pas dans les traditions locales, ne pourrait être regardé comme un hameau. L'existence d'un tel groupe suppose plusieurs constructions qui, eu égard notamment à leurs caractéristiques, à leur implantation les unes par rapport aux autres et à l'existence de voies et de réseaux, peuvent être perçues comme appartenant à un même ensemble. Pour déterminer si un projet de construction réalise une urbanisation en continuité par rapport à un tel groupe, il convient de rechercher si, par les modalités de son implantation, notamment en termes de distance par rapport aux constructions existantes, ce projet sera perçu comme s'insérant dans l'ensemble existant.

De plus, eu égard, d'une part, au seul rapport de compatibilité prévu par l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme entre les documents d'urbanisme qu'il mentionne et entre ces documents et les règles spécifiques à l'aménagement et à la protection des zones de montagne et, d'autre part, au rapport de conformité qui prévaut entre les décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation du sol et ces mêmes règles, la circonstance qu'une telle décision respecte les prescriptions du plan local d'urbanisme ne suffit pas à assurer sa légalité au regard des dispositions directement applicables de l'article L. 122-5 de ce code.

En l'espèce, la directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes-Maritimes approuvée par le décret du 2 décembre 2003 prescrit, pour les communes situées dans « le Haut-Pays », en son paragraphe III-234, que l'urbanisation nouvelle « doit se réaliser en continuité des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants », « la forme urbaine et l'inscription dans le site » étant les éléments déterminants pour l'identification des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants. Par ailleurs, il ressort de l'arrêté du 21 février 1974 portant classement de communes et parties de communes en zone de montagne, accessible tant au juge qu'aux parties, que la commune de Saint-Martin-Vésubie est localisée en zone de montagne. Ainsi, le principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante fixé par les dispositions précitées de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme est applicable sur son territoire alors en outre que la DTA des Alpes-Maritimes situe la commune de Saint-Martin-Vésubie au sein du « Haut-Pays ».

CE, 17 décembre 2014, Commune du Lavandou, n^{os} 367134, 367160, B ; CE, 2 octobre 2019, commune du Broc SCI La Clave, n^o 418666, B

TA Nice, 2^{ème} chambre, 16 octobre 2025, M. D., n^o 2305225, M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, pdt, M. Bulit, rapp., M. Holzer, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un pourvoi.

N°19 : REGLES GENERALES DE PROCEDURE – Amende pour recours abusif – Application à un désistement à la suite d'un recours contre un permis de construire.

Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu des désistements de M. C, de Mme C, de M. B et de M. M, qui sont intervenus très tardivement un jour avant l'audience, à la suite d'une transaction avec la société pétitionnaire, circonstance qui démontre l'absence d'un véritable intérêt contentieux en lien avec la légalité de l'autorisation d'urbanisme litigieuse, il doit être considéré que leur requête a présenté un caractère abusif. Il y a lieu de condamner solidairement M. C., Mme C., M. B. et M. M. à une amende de 10 000 euros.

TA Nice, 2^{ème} chambre, 16 octobre 2025, M. M. et autres, n^o 2406542, M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, pdt, M. Bulit, rapp., M. Holzer, rapp. publ.

Directeur de la publication :

Marianne Pouget, Présidente du Tribunal

Comité de rédaction :

Agathe Bergantz, Julien Combot, Dorothée Gazeau, Matthieu Holzer, Mélanie Moutry, Tatiana Perez

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N^{os} 2403386 2403471, 2403472, 2403473, 2403474,
2403475, 2403476, 2403477, 2403478, 2403479,
2403480, 2403481, 2403482, 2403483, 2403485,
2403486

M. C et autres

M. Patrick Soli
Président rapporteur

Mme Guilbert
Rapporteur public

Audience du 4 novembre 2025
Décision du 25 novembre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6ème chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête n°2403386 et des mémoires, enregistrés les 18 juin 2024, 15 septembre 2025 et 8 octobre 2025, M. C. demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

II. Par une requête n°2403471, enregistrée le 18 juin 2024, M. L demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

III. Par une requête et des mémoires n°2403472, enregistrés les 18 juin 2024, les 23 septembre 2025 et 9 octobre 2025, M. D demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

IV. Par une requête et un mémoire n°2403473, enregistrés les 18 juin 2024 et 9 octobre 2025, M. L demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

V. Par une requête et un mémoire n°2403474, enregistrés les 18 juin 2024 et 8 octobre 2025, M. B demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

VI. Par une requête et des mémoires n°2403475, enregistrés les 18 juin 2024, 17 septembre 2025 et 12 octobre 2025, M. M demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

VII. Par une requête et des mémoires n°2403476, enregistrés les 18 juin 2024, les 7 et 8 octobre 2025, M. R demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

VIII. Par une requête et des mémoires n°2403477, enregistrés les 18 juin 2024, les 2 et 10 octobre 2025, M. D demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

IX. Par une requête et un mémoire n°2403478, enregistrés les 18 juin 2024 et 8 octobre 2025, M. C demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité

de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

X. Par une requête et un mémoire n°2403479, enregistrés les 18 juin 2024 et 9 octobre 2025, M. F demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XI. Par une requête et des mémoires n°2403480, enregistrés les 18 juin 2024 et les 7 et 8 octobre 2025, M. T demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XII. Par une requête et un mémoire n°2403481, enregistrés les 18 juin 2024 et 8 octobre 2025, M. G demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XIII. Par une requête et un mémoire n°2403482, enregistrés les 18 juin 2024 et 22 septembre 2025, Mme B demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XIV. Par une requête et des mémoires n°2403483, enregistrés les 18 juin 2024 et 10 octobre 2025, M. K. demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 juillet 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès

lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XV. Par une requête et des mémoires n°2403485, enregistrés les 18 juin 2024 et 8 octobre 2025, M. G demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

XVI. Par une requête et des mémoires n°2403486, enregistrés les 18 juin 2024 et 9 octobre 2025, M. C demande au tribunal :

1°) d'annuler l'acte du 15 mai 2024 par lequel le chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects a refusé de le placer en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022 ;

2°) d'enjoindre à son administration de faire droit à sa demande de placement en autorisation exceptionnelle d'absence pour la période du 7 septembre au 1^{er} décembre 2022.

.....

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 juillet 2025 et 10 octobre 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut à l'irrecevabilité de la requête dès lors que la mesure contestée est une mesure d'ordre intérieur et subsidiairement au rejet de la requête.

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Soli,
- les conclusions de Mme Guilbert, rapporteure publique,

Considérant ce qui suit :

1. Mme B, MM. C, L, D, L, B, M, R, D, C, F, T, G, K, G, et C, agents des douanes, affectés à la brigade garde-côte de , ont vu toutes leurs missions en mer suspendues par décision de leur chef de service en date du 7 septembre 2022 au 1^{er} décembre 2022. Durant cette période de suspension, les requérants ont été placés en « journées non couvertes » ou en repos hebdomadaire. En avril 2023, les requérants ont formé des recours gracieux demandant leur placement rétroactif durant cette période en autorisation exceptionnelle d'absence. Leurs recours ont été rejetés par seize décisions du 15 mai 2024. Ils demandent au tribunal d'annuler ces décisions et d'enjoindre à l'administration de leur recréditer les heures et repos hebdomadaires qu'ils estiment avoir perdus.

Sur la jonction :

2. Les seize requêtes susvisées ayant fait l'objet d'une instruction commune et présentant à juger des questions identiques, il y a lieu de les joindre pour qu'il y soit statué par un seul et même jugement.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre :

3. Le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique soutient que les requêtes sont irrecevables dès lors que les actes attaqués ne sont pas des décisions susceptibles de recours pour excès de pouvoir mais des mesures d'ordre intérieur insusceptibles d'un tel recours.
4. Il ressort des pièces du dossier que le 20 mai 2022, l'officier de secteur et sept des requérants ont alerté le chef d'unité sur le comportement du premier adjoint de la brigade garde-côte. Ils ont, à l'issue de l'entretien, rédigé des fiches de signalement, qui ont été adressées au comité d'hygiène et de sécurité et à la direction nationale garde-côtes des douanes. Le 28 juillet 2022, les agents de la brigade ont été informés de la venue au mois de septembre, d'une psychologue de la direction nationale, chargée d'établir un rapport à ce titre. Le 5 septembre 2022, l'un des agents de la brigade a rapporté les propos inquiétants du premier adjoint mis en cause, qui indiquait vouloir se suicider. Ces propos ont fait l'objet d'un signalement de la part du médecin de prévention, qui a, à cette occasion, relevé un impact significatif sur le collectif de travail et une entrave au dialogue. A la suite de ce signalement, le chef d'unité a décidé, dès le 7 septembre 2022, l'annulation jusqu'à nouvel ordre de toutes les missions en mer. Elles ont repris le 1^{er} décembre 2022. Au cours de cette période d'un peu plus d'un mois et demi, les agents ont été placés, lorsqu'aucune tâche ne leur était confiée, en journées non couvertes ou en repos hebdomadaire.

5. Il ressort également des pièces du dossier, notamment de la lecture de l'extrait de la décision 98-S-090 du 29 juillet 1998 parue au bulletin officiel des douanes n° 1433 du 7 août 1998 et portant instruction relative au régime de travail du service de surveillance, que, compte tenu des contraintes liées aux missions des agents de douanes, le rythme de travail ainsi imposé peut générer des dépassements d'heures de travail du cadre hebdomadaire, qui est compensé par l'attribution de jours de récupération appelés jours non couverts par un acte de service ou par le positionnement des repos hebdomadaires non pris sont sur la cote de service correspondante en fonction des contraintes du service.
6. Si les requérants soutiennent que l'annulation des missions leur a fait perdre les primes qui y sont liées soit environ 1500 euros sur la période, cette perte est liée à la suspension des missions qui n'est pas la décision attaquée dans la présente instance et en toute hypothèse n'est assortie d'aucune précision.
7. Par ailleurs, à la date de l'arrêt des missions en mer, quatorze des seize requérants disposaient d'un crédit d'heures d'avance, allant jusqu'à plus de 1 300 pour certains, crédit qui a diminué du fait des mesures contestées suite à l'arrêt des missions en mer, sans atteindre un solde négatif. Ces agents n'ont en conséquence perdu aucun jour de congé.
8. Les deux autres requérants, MM. G et D, présentaient au 1^{er} décembre 2022 des soldes d'heures négatifs. Cependant M. G se borne à évoquer le fait que cela le plaçait « dans une situation particulièrement défavorable ». Si M. D soutient avoir été obligé par son administration à compenser ce déficit avant son départ à la retraite, intervenu le 1^{er} octobre 2025, cette obligation ne résulte pas des mesures contestées dans la présente instance mais d'une décision distincte devenue définitive.
9. Les requérants soutiennent que la décision refusant à titre rétroactif de les placer en autorisation exceptionnelle d'absence est illégale en ce qu'elle serait discriminatoire et leur aurait causé une perte d'heures et de journées de repos non souhaitée. Cependant, il ne ressort pas des pièces du dossier que les mesures contestées porteraient en elles-mêmes une quelconque atteinte aux droits que les agents tiennent de leurs statuts ni à leurs prérogatives dès lors qu'aucune des pièces du dossier n'indique qu'elles auraient eu des conséquences sur leurs situations personnelles et pécuniaires. En décidant de suspendre les missions en mer de la vedette des douanes et en prévoyant que les agents dont les missions étaient annulées seraient placés en « journées non couvertes » et en repos hebdomadaire, le chef de la brigade garde-côte de , a pris, pour faire face en urgence à une situation à risque, des mesures qui relèvent de son pouvoir d'organisation des services non susceptible de faire l'objet d'un recours contentieux. Par suite, les requêtes sont irrecevables et doivent être rejetées dans toutes leurs conclusions.

DECIDE :

Article 1^{er} : Les requêtes de Mme B, MM. C, L, D, L, B, M, R, D, C, F, T, G, K, G, et C sont rejetées.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme B, MM. C, L, D, L, B, M, R, D, C, F, T, G, K, G, et C et au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique.

Copie en sera adressée au chef du pôle supervision/gestion de Marseille de la direction générale des douanes et des droits indirects.

Délibéré après l'audience du 4 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Soli, président,
Mme Duroux, première conseillère,
Mme Bossuet, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 novembre 2025.

Le président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

signé

signé

P. SOLI

G. DUROUX

La greffière,

signé

B-P ANTOINE

La République mande et ordonne le ministre de l'économie et des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2302672

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

████████████████████

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Moutry
Rapporteure

Le tribunal administratif de Nice

Mme Soler
Rapporteure publique

(5ème Chambre)

Audience du 14 novembre 2025
Décision du 2 décembre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 5 juin 2023, 29 août 2023 et et 16 mars 2024, M. ██████████, Mme ██████████, Mme ██████████ et M. ██████████ demandent au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 525 du 25 février 2023 par laquelle le conseil municipal de la commune de Gourdon a approuvé le programme de travaux de réhabilitation de la maison dite Carbon pour un montant de 485 064 euros TTC, a chargé le maire de toutes les formalités et de solliciter les subventions les plus larges possibles suivant le plan de financement défini et a adopté le plan de financement de l'opération ;

2°) de faire publier le jugement du tribunal dans les éditions métropole et grand Ouest de Nice Matin ;

3°) d'afficher ce jugement sur les panneaux d'affichage de la commune ;

4°) de faire connaître le jugement via l'application panneau pocket communale ;

5°) de mettre à la charge de la commune de Gourdon et/ou de l'Etat une somme de 100 euros à verser à chaque requérant en remboursement des frais pour obtenir l'annulation de la délibération.

Ils soutiennent que :

- la délibération méconnaît l'arrêté préfectoral du 17 avril 2017 dès lors que les travaux décidés par la délibération devraient être pris en charge par le syndicat intercommunal de Pont du Loup (SIPL) et non par la commune de Gourdon ; le montant de ces travaux pénalise les habitants de la commune de Gourdon ;

- la nouvelle école appartient à la seule commune de Gourdon au lieu d'être la propriété du SIPL en application de l'arrêté préfectoral du 17 avril 2017 ;

- la maison dite Carbon, au vu de sa proximité avec la nouvelle école, aurait dû être acquise par le SIPL en application de l'arrêté préfectoral du 17 avril 2017.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 février 2024, la commune de Gourdon, représentée par Me Suares, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de M. [REDACTED] une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors qu'elle ne comporte pas l'adresse du requérant et qu'elle ne comporte aucun moyen, voire des moyens inopérants ;

- les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 3 octobre 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 17 octobre 2025 à 12h00.

Des pièces ont été produites par M. [REDACTED] le 13 novembre 2025, postérieurement à la clôture de l'instruction, et n'ont pas été communiquées.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;

- le code des relations entre le public et l'administration ;

- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 14 novembre 2025 :

- le rapport de Mme Moutry, rapporteure,

- les conclusions de Mme Soler, rapporteure publique,

- et les observations de M. [REDACTED] et de Me Plénot, représentant la commune de Gourdon.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 25 février 2023, le conseil municipal de la commune de Gourdon a approuvé le programme de travaux portant sur la réhabilitation de la maison dite Carbon pour un montant de 485 064 euros TTC, a chargé le maire de toutes les formalités et de solliciter les subventions les plus larges possibles suivant le plan de financement défini et a adopté le plan de financement de l'opération. Par courrier du 7 avril 2023, M. [REDACTED] a sollicité le maire de la

commune de Gourdon afin qu'il retire la délibération. Cette demande a été rejetée par courrier du 17 mai 2023. Messieurs [REDACTED] et mesdames [REDACTED] et [REDACTED] demandent au tribunal d'annuler cette délibération.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la commune de Gourdon :

2. Aux termes de l'article R. 411-1 du code de justice administrative : « *La juridiction est saisie par requête. La requête indique les nom et domicile des parties. Elle contient l'exposé des faits et moyens, ainsi que l'énoncé des conclusions soumises au juge. / L'auteur d'une requête ne contenant l'exposé d'aucun moyen ne peut la régulariser par le dépôt d'un mémoire exposant un ou plusieurs moyens que jusqu'à l'expiration du délai de recours* ».

3. Il résulte de l'instruction que les requérants ont, dans leur requête introductive d'instance, sollicité l'annulation de la délibération du conseil municipal du 25 février 2023 au motif qu'elle méconnaîtrait l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 7 avril 2017. Contrairement ce que soutient la commune de Gourdon, les requérants ont bien énoncé des conclusions assorties de moyens. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que par mémoire du 16 mars 2024, les nom et domicile des parties ont été précisés. Par suite, les fins de non-recevoir opposées par la commune de Gourdon ne peuvent qu'être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération du 25 février 2023 :

4. Aux termes de l'article 3 des statuts du syndicat intercommunal de Pont du Loup tel que modifiés par l'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 7 avril 2017 : « *Le syndicat a pour objet l'aménagement, la création d'espaces et locaux publics du Hameau du Pont du Loup et de leur gestion, dont la construction d'une école intercommunale (élémentaire-maternelle)* ». Aux termes de l'article 5 des mêmes statuts : « *La contribution des communes associées aux dépenses du syndicat (prévues aux articles L. 5212-18 à L. 5212-26 du code général des collectivités territoriales – section 4 dispositions financières) sera appliquée selon les modalités suivantes : - les crédits d'investissement nécessaires à la construction de l'école sont déterminés à 50% - 50% (...)* ».

5. Il ressort des pièces du dossier que la commune de Gourdon est membre du SIPL, que celui-ci était, avant 2017, uniquement chargé de la gestion de l'école et que son objet a été élargi, par arrêté préfectoral du 7 avril 2017, à l'aménagement, la création d'espaces et locaux publics du Hameau de Pont du Loup, à leur gestion, et notamment à la construction d'une école intercommunale. En adhérant au syndicat, la commune de Gourdon lui a transféré la compétence en matière de construction de l'école intercommunale, compétence qu'elle ne peut dès lors plus exercer directement. La commune de Gourdon a acquis la maison dite Carbon en 2009, antérieurement à la modification des statuts du SIPL. La délibération contestée, qui approuve le programme de travaux, vise à réhabiliter cette maison dite Carbon aux fins de créer, notamment, une rampe de liaison en métal avec l'école, une porte d'accès à l'école, un dortoir pour les enfants de l'école et aux fins d'aménager un jardin d'enfants. La délibération approuve ainsi des travaux visant à procéder à une extension de l'école intercommunale concourant à sa construction. Par suite, c'est à bon droit que les requérants soutiennent que la délibération attaquée méconnaît l'arrêté préfectoral du 7 avril 2017.

6. Il résulte de tout ce qui précède que les requérants sont bien fondés à solliciter l'annulation de la délibération du conseil municipal de la commune de Gourdon du 25 février 2023.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

7. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. / La juridiction peut également prescrire d'office cette mesure. »

8. En dehors du cas prévu par ces dispositions, il n'appartient pas au juge administratif de prononcer des injonctions à l'encontre de l'administration. Par suite, les conclusions des requérants tendant à ce que le tribunal enjoigne à la commune de Gourdon de faire publier le présent jugement dans les éditions métropole et grand Ouest de Nice Matin, d'afficher le jugement sur les panneaux d'affichage de la commune et de faire connaître le jugement via l'application panneau pocket, qui ne constituent pas des mesures qu'impliquent nécessairement l'exécution du présent jugement, ne peuvent qu'être rejetées.

Sur les frais de l'instance :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. [REDACTED], qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la commune de Gourdon au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Gourdon la somme demandée par les requérants au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La délibération du conseil municipal de la commune de Gourdon du 25 février 2023 est annulée.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. [REDACTED], à Mme [REDACTED], à Mme [REDACTED], à M. [REDACTED] et à la commune de Gourdon.

Délibéré après l'audience du 14 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. d'Izarn de Villefort, président,
Mme Moutry, première conseillère,
Mme Asnard, conseillère,
assistés de M. de Thillot, greffier.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 décembre 2025.

La rapporteure,

signé

M. MOUTRY

Le président,

signé

P. D'IZARN DE VILLEFORT

Le greffier,

signé

JY DE THILLOT

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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°2203486

SARL VILLA S.

Mme Zettor
Rapporteuse

M. Ruocco-Nardo
Rapporteur public

Audience du 11 septembre 2025
Décision du 2 octobre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(1^{ière} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 13 juillet 2022 et 5 février 2024, la société à responsabilité limitée Villa S., représentée par Me Ciussi, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de prononcer, à titre principal, la nullité de l'avis de mise en recouvrement du 15 octobre 2021 ;

2°) de prononcer, à titre subsidiaire, la décharge des impositions supplémentaires mises à sa charge au titre des exercices clos en 2017 et 2018 au titre de la contribution sur les revenus locatifs et la retenue à la source des revenus distribués, en droits, majorations et intérêts de retard ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3.500 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'avis de mise en recouvrement est entaché d'une irrégularité, dès lors qu'il ne comporte aucune signature ;

- la proposition de rectification est insuffisamment motivée ;

- l'administration ne démontre pas l'acte anormal de gestion concernant la location consentie à la société S Holdings Limited ;

- en l'absence de comparables externes, la grille tarifaire de 2016 annexée au mandat de gestion immobilière de l'agence azur méditerranée ne peut servir de référence pour déterminer la valeur locative de la propriété ;
- elle apporte la preuve qu'elle avait un intérêt à renoncer aux recettes litigieuses ;
- l'administration n'a pas désigné avec suffisamment de précision le bénéficiaire du revenu distribué dans le cadre de la location consentie à la société AIC Services AM ; elle aurait dû mettre en œuvre la procédure de l'article 117 du code général des impôts.

Par deux mémoires en défense enregistrés les 1^{er} août 2022 et 21 novembre 2024, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués dans la requête n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 11 septembre 2025 :

- le rapport de Mme Zettor, rapporteure,
- les conclusions de M. Ruocco-Nardo, rapporteur public,
- et les observations de Me Ciussi, substitué par Me Finet, représentant la société Villa S..

Considérant ce qui suit :

1. La société à responsabilité limitée (SARL) Villa S., qui réalise une activité effective de location meublée saisonnière de manière directe ou indirecte en passant par l'agence immobilière Azur Méditerranée, est propriétaire d'un ensemble immobilier situé avenue N. à Villefranche sur Mer, classée dans la catégorie cadastrale 1M qui correspond à un bien immobilier de grand luxe. La SARL a fait l'objet d'un examen de comptabilité portant sur la période allant du 1^{er} janvier 2017 au 31 décembre 2018 à l'issue de laquelle elle a été assujettie, selon la procédure contradictoire prévue à l'article L. 55 du livre des procédures fiscales à des retenues à la source et des contributions annuelles sur les revenus locatifs au titre des exercices clos au 31 décembre 2017 et 2018. La société demande au tribunal la décharge des impositions ainsi mises à sa charge pour la période en litige, en droits et pénalités.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne la régularité de l'avis de mise en recouvrement :

2. Aux termes de l'article L.212-1 du code des relations entre le public et l'administration : « Toute décision prise par une administration comporte la signature de son auteur ainsi que la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci (...) ». Aux termes de l'article L.212-2 du même code : « Sont dispensés de la signature de leur auteur, dès lors qu'ils comportent ses prénom, nom et qualité ainsi que la mention du service auquel celui-ci appartient, les

actes suivants : (...) 3° *Quelles que soient les modalités selon lesquelles ils sont portés à la connaissance des intéressés (...) les avis de mise en recouvrement (...) »*. D'autre part, aux termes de l'article L.256 du livre des procédures fiscales : « *Un avis de mise en recouvrement est adressé par le comptable public compétent à tout redevable des sommes, droits, taxes et redevances de toute nature dont le recouvrement lui incombe lorsque le paiement n'a pas été effectué à la date d'exigibilité (...) L'avis de mise en recouvrement est individuel. Il est émis et rendu exécutoire par l'autorité administrative désignée par décret, selon les modalités prévues aux articles L.212-1 et L.212-2 du code des relations entre le public et l'administration. Les pouvoirs de l'autorité administrative susmentionnée sont également exercés par le comptable public compétent (...) »*. Aux termes de l'article R.256-3 du même livre : « *L'avis de mise en recouvrement est rédigé en double exemplaire : a) Le premier, dit " original ", est déposé au service compétent de la direction générale des finances publiques ou à la recette des douanes et droits indirects chargé du recouvrement ; b) Le second, dit " ampliation ", est destiné à être notifié au redevable ou à son fondé de pouvoir »*. Aux termes de l'article R.256-6 de ce livre : « *La notification de l'avis de mise en recouvrement comporte l'envoi au redevable, soit au lieu de son domicile, de sa résidence ou de son siège, soit à l'adresse qu'il a lui-même fait connaître au service compétent de la direction générale des finances publiques ou au service des douanes et droits indirects compétent, de l'" ampliation " prévue à l'article R.256-3 (...) »*. Aux termes de l'article R.256-8 dudit livre : « *(...) Le comptable chargé d'un pôle de recouvrement spécialisé est compétent, le cas échéant, pour établir, émettre et rendre exécutoire l'avis de mise en recouvrement des créances qu'il a prises en charge ou dont la responsabilité lui est transférée par un autre comptable (...) »*. Il résulte de ces dispositions que les avis de mise en recouvrement émis à compter du 1^{er} janvier 2017 n'ont pas nécessairement à comporter la signature de leur auteur, dès lors que, par les autres mentions qu'ils comportent, ils sont conformes aux prescriptions de l'article L.212-2 du code des relations entre le public et l'administration.

3. Il résulte de l'instruction, que l'avis de mise en recouvrement du 15 octobre 2021 mentionne de manière lisible sur la page 1, le service des impôts des entreprises de Nice, « *le comptable public* » et les nom et prénom de son signataire, B. C. Dès lors, la société requérante n'est pas fondée à soutenir que l'avis de mise en recouvrement, qui fait partie des actes dispensés de signature de leur auteur, ne répond pas aux prescriptions précitées et se trouve entaché d'irrégularité.

4. Aux termes de l'article L.57 du livre des procédures fiscales : « *L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation. (...) »*. Aux termes de l'article R.57-1 du même livre : « *La proposition de rectification prévue par l'article L.57 fait connaître au contribuable la nature et les motifs de la rectification envisagée (...) »*. Il résulte de ces dispositions que, pour être régulière, une proposition de rectification doit comporter la désignation de l'impôt concerné, de l'année d'imposition et de la base d'imposition, et énoncer les motifs sur lesquels l'administration entend se fonder pour justifier les rehaussements envisagés, de manière à permettre au contribuable de formuler ses observations de façon utile.

5. Il résulte de l'instruction que la proposition de rectification du 3 août 2020 mentionne l'impôt concerné, les années d'imposition ainsi que les bases imposables. Elle indique les dispositions du code général des impôts qui fondent en droit les impositions contestées et comporte un exposé précis des éléments de fait justifiant les redressements envisagés. Dans ces conditions, la proposition de rectification n'est pas entachée d'irrégularité pour défaut de motivation.

En ce qui concerne le bien-fondé des impositions :

S'agissant du critère objectif de l'acte anormal de gestion et la méthode mise en œuvre par l'administration :

6. Aux termes de l'article 38 du code général des impôts, applicable en matière d'impôt sur les sociétés en application de l'article 209 du même code : « 1. (...) *le bénéfice imposable est le bénéfice net, déterminé d'après les résultats d'ensemble des opérations de toute nature effectuées par les entreprises, y compris notamment les cessions d'éléments quelconques de l'actif, soit en cours, soit en fin d'exploitation.* 2. *Le bénéfice net est constitué par la différence entre les valeurs de l'actif net à la clôture et à l'ouverture de la période dont les résultats doivent servir de base à l'impôt diminuée des suppléments d'apport et augmentée des prélèvements effectués au cours de cette période par l'exploitant ou par les associés. L'actif net s'entend de l'excédent des valeurs d'actif sur le total formé au passif par les créances des tiers, les amortissements et les provisions justifiés (...)* ». En application de ces dispositions, le bénéfice imposable à l'impôt sur les sociétés est celui qui provient des opérations de toute nature faites par l'entreprise, à l'exception de celles qui, en raison de leur objet ou de leurs modalités, sont étrangères à une gestion normale. Constitue un acte anormal de gestion, l'acte par lequel une entreprise décide de s'appauvrir à des fins étrangères à son intérêt. Il appartient, en règle générale, à l'administration, qui n'a pas à se prononcer sur l'opportunité des choix de gestion opérés par une entreprise, d'établir les faits sur lesquels elle se fonde pour invoquer ce caractère anormal.

7. Il résulte de l'instruction, que l'ensemble immobilier de 10.580 m² dont la société est propriétaire est situé à Villefranche sur mer, composé d'une villa d'exception dénommée « Villa S. » d'une superficie de 1.577 m², de piscines, garages et d'une dépendance de 56 m², construite en 1875 selon les plans de Gustave Eiffel. Afin de retenir que la valeur locative de la villa était supérieure aux loyers facturés, le service s'est fondé sur une grille des prix « net propriétaire » établie le 5 septembre 2016 et annexée au mandat de gestion confié à l'agence immobilière Z. Ainsi, en se livrant à une comparaison « interne » entre les loyers facturés et ceux qui auraient dû être normalement facturés en vertu du mandat de gestion, le service a ainsi constaté que l'avantage évalué pour la société locataire B., sur les 16 mois loués entre juillet 2017 et novembre 2018, s'élevait au montant du loyer qui aurait dû être facturé, soit 1.215.000 € au lieu de 850.000 €, soit une rectification de 50.000 € au titre de l'exercice 2017 et de 315.000 € au titre de l'exercice 2018. L'avantage évalué pour la société locataire X., au titre de l'exercice 2017, correspond au loyer qui aurait dû être facturé et qui s'établit à 219.248 € au lieu de 119.000 € pour 45 jours de location, soit une rectification de 100.248 €. Au titre de l'exercice 2018, le service en a conclu que le loyer qui aurait dû être facturé à 113.677 € au lieu de 54.870 euros pour 30 jours de location, soit une rectification de 58.807 €.

8. Pour contester l'évaluation de l'appauvrissement retenue par le service la société requérante soutient que l'administration n'a pas eu recours à une méthode par comparaison avec des comparables externes et que la grille des prix fait état de prix catalogue qui ont une valeur purement indicative et ne tiennent pas compte des prix du marché, ni de la vétusté de certains éléments de la villa. Elle allègue également qu'elle se trouvait confrontée à des difficultés particulières la contraignant à accepter des baisses de loyer et consentir ainsi un effort financier significatif et se prévaut d'un ralentissement considérable de son activité depuis le début de l'année 2014 en raison des crises politiques et économiques, de la nécessité de négocier les tarifs. A supposer que les difficultés financières de la société seraient avérées, elle ne produit aucune pièce justificative et ne fait pas état de termes de comparaison externe démontrant que la valorisation retenue par l'administration serait erronée. Au surplus, aucune règle du code général des impôts, ni aucun principe n'impose à l'administration d'avoir recours à des termes de comparaison externe lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, le service peut se fonder sur des valorisations établies par la contribuable elle-même. L'évolution alléguée du prix du marché entre 2017 et 2018 n'est étayée par

aucun élément sérieux et l'état de vétusté supposée de certains éléments de la villa n'est pas justifié. Enfin, la circonstance que la location faite à la société X soit intervenue en dehors du mandat de gestion confié à l'agence immobilière ne paraît pas être de nature à décrédibiliser l'évaluation de la valeur locative retenue par le service.

S'agissant du caractère intentionnel de l'avantage accordé et de l'intérêt à renoncer aux recettes :

Quant à la société X. :

9. Il résulte de l'instruction que la location allant de septembre à octobre 2017, puis de septembre à octobre 2018, a été consentie à M. N., l'associé indirect de la société requérante. Par ailleurs, il n'est pas sérieusement contredit par la requérante que les montants des locations consenties en 2017 et 2018 à M. N, avec lequel elle forme une communauté d'intérêts, sont manifestement minorés. Dès lors, l'administration doit être regardée comme apportant la preuve du caractère anormal de la location consentie à M. N. au titre des années 2017 et 2018.

Quant à la société B. :

10. Il résulte de l'instruction que la société a conclu le 24 mars 2015 un mandat de gestion « *locations meublées saisonnières* » avec l'agence Z. moyennant des honoraires de gestion de 10% TTC sur le montant des loyers et que dans le cadre de ce mandat l'ensemble immobilier dont elle est propriétaire a été loué à plusieurs reprises au cours des années en litige à la société S. domiciliée à Jersey. Au cours des opérations de vérification, il est apparu que les factures à l'exception d'une d'entre elles ont toutes été réglées par M. V, alors que les contrats de location ont tous été établis pour le compte de la société B. Interrogée sur ces éléments, la Sarl Villa S. a confirmé qu'elle n'avait aucun lien avec la Société B. et qu'elle ne disposait d'aucune information sur les bénéficiaires de la société locataire. Si l'administration se prévaut de l'existence d'une relation d'intérêt entre la société locataire, domiciliée à Jersey, aux motifs qu'elle est connue de la bailleuse depuis 2012, qu'aucune information légale sur la locataire n'a pu être communiquée par la société requérante ou l'agence immobilière, que les états des lieux d'entrée et de sortie n'ont pu être fournis lors du contrôle et que la propriétaire n'a jamais informé son assureur que le bien était occupé par autrui, ces éléments ne sont pas de nature à révéler l'existence d'une relation d'intérêt permettant l'application de la présomption de relations d'affaires. Il s'ensuit, en l'absence de preuve de l'élément intentionnel, que l'acte anormal de gestion concernant la location consentie à la société locataire B. n'est pas établi et que la société requérante est fondée à demander la décharge, en droits et pénalités, des impositions mises à sa charge à la suite de la rectification à hauteur de la somme de 50.000 € au titre de l'exercice 2017 et de 315.000 € au titre de l'exercice 2018.

S'agissant de la retenue à la source :

11. Pour contester la retenue à la source concernant la location consentie à la société X., la requérante soutient que l'administration n'aurait pas désigné avec suffisamment de précision le bénéficiaire du revenu distribué. Toutefois, il résulte de l'instruction que la proposition de rectification précise expressément à cet effet « les distributions au profit des sociétés B. et X. ». Par ailleurs, ayant identifié les bénéficiaires des revenus distribués, l'administration n'avait pas à solliciter la requérante au titre de l'article 117 du code général des impôts pour qu'elle désigne ces derniers. Par suite, le moyen est écarté comme manquant en fait.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la société requérante est seulement fondée à demander la réduction de la base de la contribution sur les revenus locatifs et de la retenue à la source au titre des exercices 2017 et 2018 à concurrence des sommes respectives de 50.000 € et 315.000 € correspondant aux rectifications opérées au titre de l'acte anormal de gestion relatif à la location consentie à la société locataire B. comme il a été dit au point 10.

Sur les frais liés au litige :

13. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'Etat, au profit de la SARL Villa S., une somme au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E

Article 1^{er} : Les bases imposables de la SARL Villa S., relatives à la contribution sur les revenus locatifs et de la retenue à la source au titre des exercices clos en 2017 et 2018, sont réduites à concurrence des sommes respectives de 50.000 € et 315.000 €.

Article 2 : La SARL Villa S. est déchargée de la contribution sur les revenus locatifs et de la retenue à la source mises à sa charge au titre des exercices clos en 2017 et 2018, correspondant à la réduction en base prononcée à l'article 1^{er} ci-dessus.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée Villa S. et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 11 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Taormina, président,
Mme Zettor, première conseillère,
Mme Chevalier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 octobre 2025.

La rapporteure,

signé

V. Zettor

Le président,

signé

G. Taormina

La greffière,

signé

Ch. Martin

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2204815

Société F.

Mme Chevalier
Rapporteuse

M. Ruocco-Nardo
Rapporteur public

Audience du 11 septembre 2025
Décision du 2 octobre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 6 octobre 2022, 14 mars et 6 avril 2023, la société à responsabilité limitée de droit belge F., représentée par Me Wibaut, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge de l'obligation de payer la somme de 335.999 € résultant de la mise en demeure de payer émise le 16 août 2022 en vue du recouvrement des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés mises à sa charge au titre des exercices clos en 2017 et 2019 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 3.000 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'administration fiscale ne pouvait procéder au recouvrement des impositions mises à sa charge, dès lors qu'à cette date, l'exigibilité de la créance était suspendue par la réclamation contentieuse présentée le 11 août 2022 et assortie d'une demande de sursis de paiement.
- sa réclamation contentieuse est recevable.

Par un mémoire en défense et des mémoires complémentaires enregistrés les 3 février, 31 mars et 14 juin 2023 dont le dernier n'a pas été communiqué, le directeur départemental des finances publiques conclut dans le dernier état de ses écritures au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- la requête n'a pas d'objet, dès lors qu'il a été sursis aux poursuites après réception de la réclamation d'assiette assortie d'une demande de sursis de paiement qui a eu pour effet de rendre caduque l'acte de poursuite ;
- en tout état de cause, aucun des moyens soulevés au soutien de la requête n'est fondé.

Vu :

- les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique 11 septembre 2025 :

- le rapport de Mme Chevalier, rapporteure,
- et les conclusions de M. Ruocco-Nardo, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. A la suite d'une vérification de comptabilité, la société à responsabilité limitée de droit belge F. a été assujettie à des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés au titre des exercices clos en 2017 et 2019. L'administration fiscale lui a, le 16 août 2022, adressé une mise en demeure de payer, afin d'obtenir le recouvrement de ces impositions. Par la présente requête, la société requérante demande au tribunal la décharge de l'obligation de payer la somme correspondante résultant de cette mise en demeure.

Sur les conclusions tendant à la décharge de l'obligation de payer :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales : « *Le contribuable qui conteste le bien-fondé ou le montant des impositions mises à sa charge peut, s'il en a expressément formulé la demande dans sa réclamation et précisé le montant ou les bases du dégrèvement auquel il estime avoir droit, être autorisé à différer le paiement de la partie contestée de ces impositions et des pénalités y afférentes. (...) L'exigibilité de la créance et la prescription de l'action en recouvrement sont suspendues jusqu'à ce qu'une décision définitive ait été prise sur la réclamation soit par l'administration, soit par le tribunal compétent* ». Il résulte de ces dispositions que le sursis de paiement, en ce qu'il entraîne la suspension de l'exigibilité des impositions en litige, fait obstacle à ce que ces dernières soient recouvrées. A cet égard, les actes de poursuites deviennent

caducs à compter de la réception par l'administration de la demande de sursis de paiement rendant, ainsi, sans objet les conclusions à fin de décharge. En revanche, lorsque les actes de poursuite interviennent postérieurement à la demande de sursis de paiement, la requête conserve son objet et les actes de poursuite doivent être regardés comme privés de base légale.

3. D'autre part, l'article L. 286 du même livre dispose que : *« Toute personne tenue de respecter une date limite ou un délai pour présenter une demande, déposer une déclaration, exécuter un paiement ou produire un document auprès d'une autorité administrative peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen d'un envoi postal, le cachet apposé par les prestataires de services postaux autorisés au titre de l'article L. 3 du code des postes et des communications électroniques faisant foi, ou d'un envoi par voie électronique, auquel cas fait foi la date figurant sur l'accusé de réception ou, le cas échéant, sur l'accusé d'enregistrement adressé à l'usager par la même voie conformément à l'article L. 112-11 du code des relations entre le public et l'administration »*. Si les dispositions de l'article L. 286 du livre des procédures fiscales font obstacle à ce que puisse être regardée comme irrecevable la demande de sursis de paiement qui peut assortir une réclamation d'assiette, dès lors que cette demande est adressée, dans les conditions que prévoient ces dispositions, avant l'expiration des délais prévus par les articles R. 196-1 et suivants de ce livre, elles sont en revanche sans incidence sur la date à laquelle l'exigibilité de la créance est suspendue, au sens de l'article L. 277 du même livre, qui est constituée par la réception de cette réclamation par le service d'assiette.

4. Il résulte de l'instruction que la société F. a adressé la réclamation d'assiette contestant les cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés mises à sa charge au titre des exercices clos en 2017 et 2019 assortie d'une demande de sursis de paiement du 11 août 2022 non seulement par voie postale le 12 août 2022, laquelle a été reçue par les services de l'administration fiscale le 19 août suivant, mais également par courriel le 11 août 2022. Si la réception de cette réclamation par voie postale est intervenue postérieurement à la mise en demeure du 16 août 2022, la matérialité de sa réception par voie électronique le 11 août 2022 soit antérieurement à l'émission de l'acte de poursuite du 16 août 2022 est reconnue par l'administration fiscale dans ses écritures en défense. Par suite, et alors qu'une réclamation peut régulièrement être adressée sous forme électronique à l'administration fiscale, la société F. est fondée à soutenir qu'à la date à laquelle la mise en demeure du 16 août 2022 lui a été notifiée, l'exigibilité de la somme en cause avait été suspendue en application des dispositions précitées de l'article L. 277 du livre des procédures fiscales. Dès lors, contrairement à ce que fait valoir l'administration fiscale en défense, que l'obligation de payer visée par la mise en demeure du 16 août 2022, n'étant pas antérieure à la réception par ses services de la réclamation d'assiette, n'était pas caduque et que la requête de la société F. n'est pas, par suite, dépourvue d'objet.

5. Il résulte de ce qui a été exposé aux points 2 à 4, que la mise en demeure du 16 août 2025 est privée de base légale. Par suite, la société F. est fondée à obtenir la décharge de l'obligation de payer la somme de 335.999 € dont cette mise en demeure poursuit le recouvrement.

Sur les frais liés au litige :

6. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La société F. est déchargée de l'obligation de payer la somme de 335.999 € dont la mise en demeure du 16 août 2022 poursuit le recouvrement.

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

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

Délibéré après l'audience du 11 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Taormina, président,
Mme Zettor, première conseillère,
Mme Chevalier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 octobre 2025.

La rapporteure,

signé

C. Chevalier

Le président,

signé

G. Taormina

La greffière,

signé

C. Martin

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances, de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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 la greffière,

N°2204815

SARL F.

1^{ère} chambre – TA de Nice

Rapporteure : Mme Camille CHEVALIER

Audience du 11 septembre 2025

Décision du 2 octobre 2025

CONCLUSIONS

M. Thomas RUOCCO-NARDO – Rapporteur public

Monsieur le Président, Mesdames les premières conseillères,

La question qui vous est soumise dans ce litige de recouvrement porte sur les conséquences à tirer de l'existence d'une demande de sursis de paiement à l'égard d'un acte de poursuite.

Les faits de l'affaire sont assez communs. A la suite d'une vérification de comptabilité, la SARL F., de droit belge, a été assujettie à des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés au titre des exercices clos en 2017 et 2019.

L'administration fiscale lui a adressé, le 16 août 2022, une mise en demeure de payer valant commandement de payer, laquelle constitue un acte de poursuite susceptible de nouer un litige (CE, 9 décembre 1985, M. Szumeray, 54469, A), afin d'obtenir le recouvrement de ces impositions.

L'unique moyen de la requête est tiré de ce que le service ne pouvait procéder au recouvrement des impositions mises à sa charge dès lors que l'exigibilité de la créance était suspendue par la réclamation contentieuse, présentée le 11 août 2022, laquelle était assortie d'une demande de sursis de paiement.

Plus précisément, la société requérante fait valoir que la réclamation assortie de la demande de sursis de paiement a été envoyée à l'administration de deux manières, d'une part, par courriel le 11 août 2022 et, d'autre part, par courrier recommandé avec accusé de réception, envoyé le 12 août 2022 et notifié le 19 août suivant.

Il peut également être relevé que l'administration oppose une fin de non-recevoir tirée de ce que la requête ne présenterait plus d'objet dès lors que la mise en demeure serait devenue caduque du fait de la demande de sursis de paiement.

Afin de répondre à cette fin de non-recevoir, il vous reviendra d'étudier le fond de cette affaire.

Le régime du sursis de paiement, prévu par l'article L. 277 du livre des procédures fiscales, permet concrètement au contribuable de différer le paiement de l'imposition. L'origine de ce régime remonte pour la plupart des impôts à une loi du 13 juillet 1903 et ce dernier a été considéré comme un véritable droit à disposition des contribuables (CE, 4 mars 1935, recueil p. 275).

Le sursis de paiement a pour effet de faire cesser l'exigibilité de l'imposition dès la présentation de la demande, sachant que le juge tient compte de la date de notification de la demande et non de la date d'envoi de cette dernière (CE, 27 juillet 1984, Mme Sender-Trouette n° 42701, B non abjuré).

A cet égard, si la société requérante fait valoir que la recevabilité d'une réclamation s'apprécie à la date de son envoi et non de sa réception en vertu des dispositions actuelles de l'article L. 286 du livre des procédures fiscales, la cour de Paris a jugé que ces dispositions étaient « *sans incidence sur la date à laquelle l'exigibilité de la créance est suspendue, au sens de l'article L. 277 du même livre, qui est constituée par la réception de cette réclamation par le service d'assiette* » (CAA Paris, 11 juin 2013, Mme Amsalem, n° 12PA04365).

La jurisprudence distingue deux hypothèses selon que la demande de sursis de paiement est notifiée antérieurement ou postérieurement à l'acte de poursuite.

Si la demande de sursis de paiement est postérieure à l'acte de poursuite, celle-ci entraîne la caducité de l'acte de poursuite (CE 27 juin 1969, Société X, n° 61520, A ; CE 27 juillet 1984, n° 42701, Mme Sender-Trouette précité) et aboutit, de manière pragmatique, au non-lieu à statuer (CE, 16 février 2001, M. Carrasco, n°217890, B).

En revanche, si la demande de sursis de paiement est antérieure à l'acte de poursuite, la jurisprudence retient que l'existence d'une telle demande de sursis de paiement entraîne la décharge de l'obligation de payer en ce qu'elle prive de base légale l'acte de poursuite (CE 27 juillet 1984, Mme Sender-Trouette, précité ; CE 24 juillet 1987, M. Candelier n° 49211, B, non abjuré).

Qu'en est-il en l'espèce ?

Comme évoqué, l'exigibilité de la créance étant suspendue à la date de réception de la demande de sursis, la notification du courrier recommandé avec accusé de réception, le 19 août 2022, ne saurait aboutir à la décharge de l'obligation de payer dont la mise en demeure du 16 août 2022 poursuit le recouvrement.

En revanche, la réclamation a bien été envoyée par courriel le 11 août 2022 à la 5^{ème} brigade départementale de Cannes - l'avis de mise en recouvrement du 29 juillet 2022 ayant désigné ce service comme étant à contacter en cas de réclamation.

La cour de Toulouse a considéré, dans la continuité de ce qu'avait jugé le Conseil d'Etat à propos des réclamations adressées par télécopie (CE, 20 septembre 2015, Sté Sogecap, n°363059, C) qu'une réclamation pouvait être adressée sous forme de courrier électronique à l'administration fiscale (CAA Toulouse, 9 février 2023, Société TCB, 20TL03803, C+).

Si le service fait valoir que les pièces jointes à la réclamation ont été adressées seulement par voie postale, cette circonstance ne nous paraît pas déterminante dès lors qu'il reconnaît avoir reçu la réclamation contenant la demande de sursis, le 11 août 2022, soit antérieurement à l'émission de l'acte de poursuite du 16 août 2022.

Vous pourrez donc écarter la fin de non-recevoir et retenir le défaut de base légale.

Et par ces motifs, nous concluons :

- A ce que la société F. soit déchargée de l'obligation de payer la somme de 335 999 euros dont la mise en demeure du 16 août 2022 poursuit le recouvrement.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

**N^{os} 2302596, 2302598, 2302599,
2401261 & 2503984**

Mme Zettor
Rapporteuse

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

M. Ruocco-Nardo
Rapporteur public

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Audience du 18 décembre 2025
Décision du 20 janvier 2026

Le tribunal administratif de Nice

(1^{ière} chambre)

C

Vu les procédures suivantes :

I. - Par une requête et deux mémoires enregistrés les 30 mai 2023, 29 et 31 octobre 2025 sous le numéro 2302596, la société par actions simplifiée Marineland, représentée par Me Righi, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de prononcer la décharge partielle des taxes foncières sur les propriétés bâties mises à sa charge au titre des années 2017 à 2022 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5.000 € en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle est un parc zoologique et revêt nécessairement un caractère agricole ;
- elle entre dans le champ d'application de la jurisprudence du Conseil d'Etat Réserve Africaine de Sigean du 26 juin 2017 selon laquelle l'activité en tant que parc zoologique revêt nécessairement un caractère agricole qui l'exonère de l'imposition en litige ;
- tous les bâtiments liés au cycle biologique des animaux doivent bénéficier de l'exonération.

Par un mémoire en défense enregistré 12 octobre 2023, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués dans la requête n'est fondé.

II. - Par une requête et deux mémoires enregistrés les 30 mai 2023, 29 et 31 octobre 2025, sous le numéro 2302598, la société par actions simplifiée Marineland, représentée par Me Righi, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de prononcer la décharge partielle des cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises et cotisations de taxes additionnelles mises à sa charge au titre des années 2015 à 2021 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5.000 € en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- en tant que plus grand parc zoologique marin d'Europe, elle exerce nécessairement une activité à caractère agricole et doit bénéficier de l'exonération des cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises et cotisations de taxes additionnelles prévue à l'article 1450 du code général des impôts ;

- l'administration estime à tort que l'arrêté du 25 mars 2004 concernant les obligations en matière de préservation des espèces, de maintien de leur qualité génétique et de bien-être animal ne lui est pas applicable ;

- la loi n° 2021-1539 du 30 novembre 2021 est sans influence sur la solution du litige ;

- elle réalise des opérations s'insérant dans le cycle biologique de développement des animaux ;

- l'exonération doit s'appliquer à tous les bâtiments nécessaires à l'exploitation et liés au cycle biologique des animaux, ainsi qu'aux parcs Marineland Lagoon et Kid's Island.

Par un mémoire en défense enregistré 12 octobre 2023, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués dans la requête n'est fondé.

Par un courrier du 31 octobre 2025, les parties ont été informées de ce qu'en application des dispositions de l'article R.611-7 du code de justice administrative le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office tiré de ce que les conclusions de la requête tendant à la décharge de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au titre de l'année 2015 sont irrecevables du fait de la tardiveté de la réclamation préalable afférant à cette imposition.

III. - Par une requête et un mémoire enregistrés les 8 mars, 29 et 31 octobre 2025, sous le numéro 2401261, la société par actions simplifiée Marineland, représentée par Me Righi, doit être regardée comme demandant au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) la décharge partielle de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au titre de l'année 2022 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5.000 € en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- en tant que plus grand parc zoologique marin d'Europe, elle exerce nécessairement une activité à caractère agricole et doit bénéficier de l'exonération des cotisations sur la valeur ajoutée

des entreprises et cotisations de taxes additionnelles prévue à l'article 1450 du code général des impôts ;

- l'administration estime à tort que l'arrêté du 25 mars 2004 concernant les obligations en matière de préservation des espèces, de maintien de leur qualité génétique et de bien-être animal ne lui est pas applicable ;

- la loi n° 2021-1539 du 30 novembre 2021 est sans influence sur la solution du litige ;

- elle réalise des opérations s'insérant dans le cycle biologique de développement des animaux ;

- l'exonération doit s'appliquer à tous les bâtiments nécessaires à l'exploitation et liés au cycle biologique des animaux, ainsi qu'aux parcs Marineland Lagoon et Kid's Island.

Par un mémoire en défense enregistré 10 juin 2024, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir qu'aucun des moyens invoqués dans la requête n'est fondé.

IV. - Par une requête et deux mémoires enregistrés les 12 octobre 2023, 29 et 31 octobre 2025, sous le numéro 2302599, la société par actions simplifiée Marineland, représentée par Me Righi, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) de prononcer la décharge partielle des cotisations foncières des entreprises et taxes annexes auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2017 à 2022 ;

- 2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5.000 € en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'elle est exonérée de la cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1450 du code général des impôts, dès lors que son activité a le caractère d'une activité agricole.

Par un mémoire en défense enregistré 12 octobre 2023, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

V. - Par une requête et un mémoire enregistrés les 16 juillet, 29 et 31 octobre 2025 sous le numéro 2503984, la société par actions simplifiée Marineland, représentée par Me Righi, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) de prononcer la décharge partielle de la cotisation foncière des entreprises à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 2024 ;

- 2°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 5.000 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient qu'elle est exonérée de la cotisation foncière des entreprises en application de l'article 1450 du code général des impôts, dès lors que son activité a le caractère d'une activité agricole.

Par un mémoire en défense enregistré 17 octobre 2025, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code rural et de la pêche maritime ;
- le code général des impôts et le livre des procédures fiscales ;
- le code de justice administrative.

Les affaires, qui relèvent pour partie du 5° de l'article R.222-13 du code de justice administrative, ont été renvoyées dans cette mesure en formation collégiale, en application des dispositions de l'article R.222-19 de ce code.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Zettor, rapporteure,
- les conclusions de M. Ruocco-Nardo, rapporteur public,
- et les observations de Me Righi, représentant la société Marineland.

Deux notes en délibéré pour la société par actions simplifiée Marineland ont été enregistrées le 18 décembre 2025 dans le cadre des requêtes n°2302598 et 2401261 et n'ont pas été communiquées.

Considérant ce qui suit :

1. La société par actions simplifiée Marineland exploite un parc zoologique marin regroupant sur vingt et un hectares, situés à Antibes, plus de 350 animaux. Elle a été assujettie à la taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 2017 à 2022, à des cotisations sur la valeur ajoutée des entreprises et cotisations de taxes additionnelles au titre des années 2015 à 2022 et à des cotisations foncières des entreprises au titre des années 2017 à 2024. Elle demande au tribunal la décharge des impositions en litige.

2. Les requêtes enregistrées sous les numéros 2302596, 2302598, 2302599, 2401261 et 2503984 concernent la même société, présentent à juger des questions semblables et ont fait l'objet d'une instruction commune. Dès lors, il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne la cotisation foncière des entreprises au titre des années 2017 à 2022 et 2024 :

3. Aux termes de l'article 1447 du code général des impôts : « *I. – La cotisation foncière des entreprises est due chaque année par les personnes physiques ou morales (...) qui exercent à titre habituel une activité professionnelle non salariée. (...)* ». Aux termes de l'article 1450 du même code : « *Les exploitants agricoles, y compris les propriétaires ou fermiers de marais salants sont exonérés de la cotisation foncière des entreprises. (...)* ». Et aux termes de l'article L.311-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Sont réputées agricoles toutes les activités correspondant à la maîtrise et à l'exploitation d'un cycle biologique de caractère végétal ou animal et constituant une ou plusieurs étapes nécessaires au déroulement de ce cycle ainsi que les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation* ». Il résulte de ces dispositions que, quelle que soit la finalité poursuivie, une activité impliquant la réalisation d'opérations qui s'insèrent dans le cycle biologique de développement des animaux présente, à ce titre, un caractère agricole au sens de l'article L.311-1 du code rural et de la pêche maritime. L'activité qui consiste essentiellement à élever ou acheter, entretenir et soigner des animaux sauvages pour les montrer au public dans un parc naturel aménagé doit être regardée comme agricole au sens de ces dispositions.

4. En l'espèce, il résulte de l'instruction que la société par actions simplifiée Marineland exploite sur plus de 21 hectares d'espaces aménagés sur la commune d'Antibes, le plus grand parc zoologique marin d'Europe où elle accueille 350 animaux dont des cétacés. Il résulte également de l'instruction et, plus particulièrement de ses statuts, qu'elle a pour objet de créer, promouvoir et exploiter un zoo marin et un parc zoologique avec des attractions, exploitation de tous commerces accessoires, prise de participation dans des entreprises ou sociétés ayant pour activité « agence de voyage », création ou exploitation de centres sportifs, toutes activités scientifiques et de recherche, vente de bijoux en or, création et exploitation d'un zoo de papillons, élevage d'insectes, batraciens, reptiles, poissons, petits oiseaux et exposition des insectes et papillons, création et exploitation d'un parc d'animaux de la ferme, organisation de promenades en poneys et calèche, création de spectacles avec lesdits animaux, dressage, exposition temporaires, ainsi que tout activité de cirque et de jonglerie, fourniture de prestations de formation en management, exploitation d'un restaurant et vente à emporter. Elle élève, soigne et contribue à la reproduction de ces animaux et produit les justificatifs, tels que le registre des animaux et les arrêtés préfectoraux d'agrément qu'elle verse dans le cadre de l'instance. Ainsi, son activité, qui consiste essentiellement à élever ou acheter, entretenir et soigner des animaux sauvages pour les montrer au public dans un parc naturel aménagé doit être regardée comme une activité agricole, peu importe que sa finalité soit commerciale. Il résulte de l'instruction qu'au-delà de la finalité du parc, la société exerce une activité impliquant la réalisation d'opérations qui s'insèrent dans le cycle biologique de développement des animaux et que cette activité présente un caractère agricole au sens des dispositions précitées de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime. Par suite, la société requérante est fondée à soutenir que du fait de son activité agricole, elle doit être déchargée de la cotisation foncière des entreprises concernant les parcelles A.... à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration aux sanitaires et ainsi que la salle d'exposition au titre des années 2017 à 2022 et 2024.

En ce qui concerne la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises et les taxes additionnelles :

5. Aux termes de l'article 1586 ter du code général des impôts : « *Les personnes physiques ou morales ainsi que les sociétés non dotées de la personnalité morale et les fiduciaires pour leur activité exercée en vertu d'un contrat de fiducie qui exercent une activité dans les conditions fixées*

aux articles 1447 et 1447 bis et dont le chiffre d'affaires est supérieur à 152 500 € sont soumises à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises. II. - 1. La cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises est égale à une fraction de la valeur ajoutée produite par l'entreprise, telle que définie à l'article 1586 sexies. / Pour la détermination de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, on retient la valeur ajoutée produite et le chiffre d'affaires réalisé au cours de la période mentionnée à l'article 1586 quinquies, à l'exception (...) de la valeur ajoutée afférente aux activités exonérées de cotisation foncière des entreprises en application des articles 1449 à 1463 (...) »

S'agissant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due au titre de l'année 2015 :

6. Il résulte des dispositions du 3 de l'article 1586 *ter* du code général des impôts relatives à cette imposition que « *Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à la cotisation foncière des entreprises* », soit conformément aux dispositions de l'article R.196-2 du livre des procédures fiscales qui fixent un délai de réclamation de 1 an applicables aux impôts directs locaux et à celles de l'article 1679 *septies* du code général des impôts qui précise que la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises doit être spontanément acquittée par le contribuable au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1er mai de l'année suivant celle de l'imposition. Il y a lieu de faire application du e) de l'article R.196-2 du livre des procédures fiscales qui prévoit que : « *Pour être recevables, les réclamations relatives aux impôts directs locaux et aux taxes annexes doivent être présentées à l'administration des impôts au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle (...) e) Du versement de l'impôt contesté lorsque cet impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou à la notification d'un avis de mise en recouvrement* ».

7. D'une part, il résulte de l'instruction que la société requérante a déposé la déclaration définitive de liquidation le 26 avril 2016. En conséquence, le délai dont elle disposait pour introduire une réclamation au titre de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises de l'année 2015 expirait au 31 décembre 2017. Toutefois, il résulte également de l'instruction qu'elle n'a formulé sa réclamation relative à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au titre de l'année 2015 que le 24 décembre 2018, soit après le délai fixé au 31 décembre 2017. D'autre part, si la requérante se prévaut de la décision du conseil d'Etat en date du 26 juin 2017, « SA Réserve africaine de Sigean » n°391388 ; cette dernière ne saurait être regardée comme un événement motivant la réclamation au sens du b) de l'article R.196-2 dès lors que les dispositions combinées de cet article et celles du 5ème alinéa de l'article L.190 l'exclut expressément. Dans ces conditions, les conclusions relatives à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due au titre de l'année 2015 sont irrecevables et doivent être rejetées comme étant tardives.

S'agissant de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due au titre des années 2016 à 2022 :

8. D'une part, la requérante se prévaut de la décision « SA Réserve Africaine De Sigean » du Conseil d'Etat précitée pour soutenir qu'elle exploiterait une activité agricole qui l'exonérerait de cette imposition. Elle se prévaut notamment du fait qu'elle s'est dotée de compétences en matière de reproduction de certains animaux, notamment 200 requins gris qui sont nés à Antibes et ont été transférés dans d'autres parcs, qu'elle a développé un centre vétérinaire afin de préserver et soigner ces espèces et qu'elle contribue à l'observation de ces animaux. Dès lors, la société Marineland est fondée à demander la réduction en base de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises mise à sa charge au titre des années 2016 à 2021 en application du II de l'article 1586 *ter* du code général des impôts précité à due concurrence de la valeur ajoutée afférente à l'activité agricole. D'autre part, alors que la société Marineland soutient que la situation des parcs Marineland Lagoon et Kid's Island entre également dans le champ de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises, elle n'apporte

aucun justificatif de ce que ces parcs accueilleraient réellement une activité agricole et ne produit aucun élément pour mesurer l'étendue de cette activité agricole au sein de ces deux parcs.

En ce qui concerne la taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 2017 à 2022 :

9. Aux termes de l'article 1382 du même code : « *Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties : (...) 6° a. Les bâtiments qui servent aux exploitations rurales tels que granges, écuries, greniers, caves, celliers, pressoirs et autres, destinés, soit à loger les bestiaux des fermes et métairies ainsi que le gardien de ces bestiaux, soit à serrer les récoltes. (...)* ». Il résulte de ces dispositions que l'exonération qu'elles prévoient s'applique aux bâtiments affectés à un usage agricole, servant ainsi à l'exercice d'opérations qui s'insèrent dans le cycle biologique de la production agricole ou de l'élevage, ou qui constituent le prolongement d'une activité agricole ou d'élevage, et qu'elle ne saurait être étendue à des locaux affectés à un usage non agricole.

10. Il résulte de l'instruction, que la société a été imposée au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties à raison de 16 locaux au titre des années 2017 à 2020 et 17 au titre des années 2021 à 2022. A la demande de l'administration, la société par actions simplifiée a précisé, dans un mail du 28 février 2022, que seules cinq « parcelles » étaient considérées par elle comme affectées partiellement à une activité agricole et identifiées comme étant les parcelles A., local invariant n°1121109 V, A., local invariant n°1093358 S, A., local invariant n°1100889 P, A local invariant n°1093362 L et A. local invariant n°1093361 R. Il résulte de l'instruction que l'activité du parc Marineland se rapproche de celle de la réserve africaine de Sigean, sachant que ce dernier n'accueillait pas seulement des animaux marins destinés à assurer, en partie des spectacles. La société requérante contribue également à l'élevage des animaux et à leur reproduction, dispose de structures visant à les soigner, participant ainsi à leur cycle biologique, comme il a été dit précédemment. Si l'administration se prévaut de ce que le législateur est venu interdire en 2021 les spectacles incluant une participation de spécimens de cétacés et les contacts directs entre les cétacés et le public ; cette interdiction prévue à l'article L.413-12 du code de l'environnement n'entrera en vigueur qu'en 2026, soit postérieurement aux années litigieuses. De même, contrairement à ce qui est soutenu, l'arrêté du 25 mars 2004, qui impose des missions d'élevage et de reproduction des animaux aux établissements zoologiques, est opposable à la société Marineland puisqu'il s'applique « aux établissements zoologiques à caractère fixe et permanent, présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, pendant au minimum sept jours par an » selon son article 1er. Enfin, la circonstance que l'activité soit exercée dans un cadre commercial est indifférente selon la décision « SA Réserve Africaine De Sigean » précitée. Par suite, la société requérante est fondée à soutenir que du fait de son activité agricole, elle doit être déchargée de la taxe foncière au titre des années en litige sur les propriétés bâties concernant les parcelles A. dans sa totalité, A. à l'exclusion de la boutique, variant 1100889P, A. à l'exclusion du restaurant, des sanitaires et des bureaux à hauteur d'une surface de 425 m², A. à l'exclusion de la salle d'exposition d'une surface de 360 m².

11. Il résulte de tout ce qui précède, que la société requérante est fondée à demander la décharge partielle de la taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 2017 à 2022 et la décharge partielle de la cotisation foncière des entreprises due au titre des années 2017 à 2022 et 2024 sur les propriétés bâties concernant les parcelles A. à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration, aux sanitaires et ainsi que la salle d'exposition, et la réduction en base de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises mise à sa charge au titre des années 2016 à 2022 du montant de la valeur ajoutée afférente à l'activité agricole.

Sur les frais liés au litige :

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme de 5.000 € à la charge de l'Etat en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Les conclusions à fin de décharge de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises due au titre de l'année 2015 sont rejetées.

Article 2 : La société Marineland est déchargée des cotisations de taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 2017 à 2022 et des cotisations foncières des entreprises au titre des années 2017 à 2022 et de l'année 2024 concernant les parcelles A., à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration, aux sanitaires et ainsi que la salle d'exposition.

Article 3 : Les bases imposables à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises au titre des années 2016 à 2022 sont réduites du montant de la valeur ajoutée afférente à l'activité agricole.

Article 4 : L'Etat versera la somme de 5.000 € à la société Marineland en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société par actions simplifiée Marineland et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Taormina, président,
Mme Zettor, première conseillère,
Mme Chevalier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 janvier 2026.

La rapporteure,

Le président,

V. Zettor

G. Taormina

La greffière,

V. Suner

N°2302596, 2302598, 2302599, 2401261, 2503984
SAS Marineland
1^{ère} Chambre – TA de Nice
Rapporteure : Mme Valérie ZETTOR
Audience du 18 décembre 2025
Décision du 20 janvier 2026

CONCLUSIONS

M. Thomas RUOCCO-NARDO – Rapporteur public

Monsieur le Président, Mesdames les premières conseillères,

Ces cinq requêtes posent la question de savoir si la SAS Marineland, qui exploitait jusqu'à janvier dernier le célèbre parc aquatique situé à Antibes, peut être regardée comme exerçant une activité agricole au sens de la loi fiscale.

La SAS Marineland a été assujettie à la taxe foncière sur les propriétés bâties au titre des années 2017 à 2022, à la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) au titre des années 2015 à 2021 et à la cotisation foncière des entreprises (CFE) au titre des années 2017 à 2022.

Par la requête n°2302596, elle vous demande la décharge partielle de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour les années 2017 à 2022 concernant les biens qui seraient affectés à une activité agricole.

Par la requête n°2302598, elle vous demande la décharge partielle de la CVAE au titre des années 2015 à 2021 dans la même mesure.

Par la requête n°2302599, elle vous demande la décharge partielle de la CFE au titre des années 2017 à 2022 dans la même mesure.

Par la requête n°2401261, elle vous demande la décharge partielle de la CVAE au titre de l'année 2022 dans la même mesure.

Par la requête n°2503984, elle vous demande la décharge partielle de la CFE au titre de l'année 2024 dans la même mesure.

I - Avant de traiter le fond de ces cinq requêtes, il est nécessaire d'examiner la recevabilité des conclusions aux fins de décharge de la CVAE au titre de l'année 2015. En effet, et bien que ce point n'ait pas été soulevé en défense, la société requérante verse au dossier les différentes réclamations exercées et il en ressort qu'elle a sollicité le dégrèvement de la CVAE au titre de 2015 seulement le 24 décembre 2018.

Or, il résulte des dispositions du 3 de l'article 1586 ter du code général des impôts (CGI) relatives à cette imposition que « *Les réclamations sont présentées, instruites et jugées selon les règles applicables à la cotisation foncière des entreprises.* », soit conformément aux dispositions de l'article R. 196-2 du livre des procédures fiscales (LPF) qui fixent un délai de réclamation d'un an applicable aux impôts directs locaux (CAA Paris, 22 novembre 2024, SAS SRP1 Développement Immobilier, n°22PA03314 ; CE, 15 janvier 2025, Sté SVS La martiniquaise, n° 467615, B, pour la CFE).

Par ailleurs, il résulte des dispositions :

- de l'article 1586 ter du CGI, que la CVAE est recouvrée selon les mêmes formes que la TVA ;
- de l'article 1679 septies du CGI que la CVAE doit être spontanément acquittée par le contribuable au plus tard le deuxième jour ouvré suivant le 1^{er} mai de l'année suivant celle de l'imposition (ce qu'a fait la société requérante qui a déposé la déclaration définitive de liquidation le 26 avril 2016).

Ce faisant, il y a lieu de faire application du e) de l'article R. 196-2 du LPF qui prévoit que : « *Pour être recevables, les réclamations relatives aux impôts directs locaux et aux taxes annexes doivent être présentées à l'administration des impôts au plus tard le 31 décembre de l'année suivant celle (...) e) Du versement de l'impôt contesté lorsque cet impôt n'a pas donné lieu à l'établissement d'un rôle ou à la notification d'un avis de mise en recouvrement* ».

En conséquence, le délai dont disposait la requérante pour introduire une réclamation à l'égard de la CVAE de l'année 2015 expirait au 31 décembre 2017. Sa réclamation du 24 décembre 2018 était donc tardive.

Enfin, si la requérante se prévaut de la décision du Conseil d'Etat, en date du 26 juin 2017, SA Réserve Africaine De Sigean, n° 391388, cette décision ne saurait être regardée comme un évènement motivant la réclamation au sens du b) de l'article R. 196-2 dès lors que les dispositions combinées de cet article et celles du 5^{ème} alinéa de l'article L. 190 du LPF l'excluent expressément.

Vous rejetterez donc les conclusions aux fins de décharge dans cette mesure.

II - Sur le fond maintenant, la requérante se prévaut de la décision précitée « SA Réserve Africaine De Sigean » du Conseil d'Etat pour soutenir qu'elle exploitait une activité agricole, ce qui l'exonérerait de ces trois impositions. Elle se prévaut notamment du fait qu'elle s'est dotée de compétences en matière de reproduction de certains animaux (notamment 200 requins gris sont nés à Antibes et ont été transférés dans d'autres parcs), qu'elle a développé un centre vétérinaire afin de maintenir ces espèces, qu'elle contribue au cycle de développement des animaux, qu'elle contribue à l'observation de ces animaux et qu'elle est soumise à la réglementation applicable aux établissements zoologiques.

S'agissant de la CFE, elle se prévaut des dispositions de l'article 1450 du CGI qui prévoient que : *« Les exploitants agricoles, y compris les propriétaires ou fermiers de marais salants sont exonérés de la cotisation foncière des entreprises. »*

S'agissant de la CVAE, elle peut être regardée comme se prévalant du fait qu'il faudrait déduire des bases imposables la valeur ajoutée afférente à cette activité agricole en application du II de l'article 1586 ter et non comme se bornant à soutenir que l'exonération prévue à l'article 1450 du CGI s'appliquerait *de facto* à la CFE, ce qui manquerait en droit ainsi que le précisait Anne Iljic dans ses conclusions sur la décision du Conseil d'Etat du 12 février 2020, CNBF, n°420605.

S'agissant de la taxe foncière, elle se prévaut des dispositions du 6° de l'article 1382 du CGI qui prévoient que : *« Sont exonérés de la taxe foncière sur les propriétés bâties : 6° a. Les bâtiments qui servent aux exploitations rurales (...) »*. Cette notion d'exploitation rurale renvoie selon le Conseil d'Etat aux bâtiments affectés à un usage agricole (CE, 30 mai 2018, M. et Mme Calmels, n°402919, B), sachant que l'activité et l'objet social du propriétaire des bâtiments sont sans incidence sur le bénéfice de cette exonération (CE, 23 octobre 2013, GIE Euralis Immos, n°355891, B).

Concernant l'affectation à un usage agricole, le Conseil d'Etat retient la même définition qu'il s'agisse de la taxe foncière (CE, 23 octobre 2013, GIE Euralis Immos, n°355891, B) ou de la CFE (CE, 20 septembre 2022, SARL Picvert, n°461477, B). Elle consiste en la réalisation d'opérations qui s'insèrent dans le cycle biologique de la production animale ou végétale ou qui constituent le prolongement de telles opérations. Cette définition est aujourd'hui reprise à l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime.

Si, dans un premier temps, la jurisprudence a dénié la reconnaissance du caractère agricole aux activités d'un établissement zoologique en considérant que « *l'activité qui consiste à montrer au public des animaux sauvages, dans un parc naturel aménagé, est de nature commerciale* » (CE, 1^{er} mars 1989, Réserve africaine de Sigean, 70519), cette jurisprudence a été abandonnée par la décision « SA Réserve Africaine De Sigean » du 26 juin 2017.

Il en résulte que l'activité, qui consiste essentiellement à élever ou acheter, entretenir et soigner des animaux sauvages pour les montrer au public dans un parc naturel aménagé doit être regardée comme une activité agricole, peu importe que sa finalité soit commerciale.

Or, en l'espèce, l'activité du parc Marineland se rapproche de celle de la réserve africaine de Sigean, sachant que ce dernier n'accueillait pas seulement des animaux marins destinés à assurer, en partie, des spectacles. La société contribuait également à l'élevage des animaux et à leur reproduction ainsi qu'en attestent le registre des animaux et les arrêtés préfectoraux d'agrément versés à l'instance.

Par ailleurs, les arguments opposés en défense ne nous paraissent guère convaincants.

Si l'administration se prévaut de ce que le législateur a interdit, en 2021, les spectacles incluant une participation de spécimens de cétacés et les contacts directs entre les cétacés et le public, cette interdiction prévue à l'article L. 413-12 du code de l'environnement n'entrera en vigueur qu'en 2026, soit bien postérieurement aux années litigieuses.

De même, contrairement à ce qui est soutenu, l'arrêté du 25 mars 2004, qui impose des missions d'élevage et de reproduction des animaux aux établissements zoologiques, était bien opposable à la société Marineland puisqu'il s'applique « *aux établissements zoologiques à caractère fixe et permanent, présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère, pendant au minimum sept jours par an* » selon son article 1^{er}. Le champ d'application de cet arrêté est large et

l'ancien arrêté du 24 août 1981, relatif aux règles de fonctionnement, au contrôle et aux caractéristiques auxquelles doivent satisfaire les installations abritant des cétacés vivants, dont se prévaut l'administration, ne prévoit aucune disposition excluant l'application de l'arrêté du 25 mars 2004. Milite également en ce sens le fait que l'arrêté du 28 juin 2024 l'abrogeant et le remplaçant est venu préciser qu'il s'appliquait « sans préjudice » de celui du 25 mars 2004.

Enfin, la circonstance que son activité soit exercée dans un cadre commercial est indifférente selon la décision « SA Réserve Africaine De Sigean ».

En revanche, la rapporteure publique sur cette décision, Emilie Bokdam-Tognetti, indiquait qu'il convenait d'exclure de cette exonération les activités annexes, tels les boutiques de souvenirs ou les commerces de restauration.

Par conséquent, au regard des échanges ayant eu lieu entre le service et la société, il conviendra d'exclure du champ de la décharge ou de la réduction des bases d'imposition de la CVAE, s'agissant des parcelles AI.38, AK.79, AK.155, AK.157, les bâtiments abritant la boutique de 200 m², ceux affectés à la restauration, aux sanitaires, ainsi que la salle d'exposition.

Enfin, concernant la CVAE, la requérante évoque, pour la première fois dans sa réplique, la situation des parcs Marineland Lagoon et Kid's Island. Toutefois, elle ne verse pas de pièce attestant de ce que ces parcs accueilleraient réellement une activité agricole.

Et par ces motifs, nous concluons :

- Pour la requête n°2302596, à la décharge des cotisations de la taxe foncière sur les propriétés bâties concernant les parcelles AI.38, AK.79, AK.155, AK.157 à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration, aux sanitaires, ainsi que la salle d'exposition pour les années 2017 à 2022 ;
- Pour la requête n°2302598 :
 - à la réduction des bases d'imposition de la CVAE concernant le parc Marineland au titre des années 2016 à 2021 à due concurrence de la valeur ajoutée afférente à l'activité agricole ;
 - au rejet du surplus des conclusions ;

- Pour la requête n°2302599, à la décharge de la CFE concernant les parcelles AI.38, AK.79, AK.155, AK.157 à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration, aux sanitaires, ainsi que la salle d'exposition pour les années 2017 à 2022 ;
- Pour la requête n°2401261 :
 - à la réduction des bases d'imposition de la CVAE concernant le parc Marineland au titre de l'année 2022 à due concurrence de la valeur ajoutée afférente à l'activité agricole ;
 - au rejet du surplus des conclusions ;
- Pour la requête n°2503984, à la décharge de la CFE concernant les parcelles AI.38, AK.79, AK.155, AK.157 à l'exclusion des bâtiments abritant la boutique et ceux affectés à la restauration, aux sanitaires, ainsi que la salle d'exposition pour l'année 2024.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2205237

SOCIÉTÉ C... et autres

**M. Loustalot-Jaubert
Rapporteur**

**M. Ringeval
Rapporteur public**

**Audience du 24 septembre 2025
Décision du 17 octobre 2025**

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 3 novembre 2022, 1^{er} juin 2023 et 30 avril 2024, la société C..., la société F... et la société E..., représentées par Me Turrin, demandent au tribunal :

1°) de prononcer la décharge, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés auxquelles les sociétés S..., C..., F... et E... ont été assujetties au titre des exercices clos en 2017 et en 2018 ;

2°) de condamner l'administration fiscale à rembourser à la société E... la somme de 316 692 euros, assortie des intérêts moratoires ;

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

Elles soutiennent que :

En ce qui concerne les déficits de la société S... :

- cette société a affecté ses déficits à la SCI C..., sa nu-propriétaire, conformément à la doctrine administrative référencée BOI-BIC-CHAMP-70-20-10-20, opposable à l'administration, et conformément à une prise de position formelle de l'administration sur sa situation ; la doctrine administrative peut être opposée à l'administration même si elle s'avère contraire à une décision du Conseil d'Etat ;

- l'article 8 du code général des impôts ne concerne que l'affectation des bénéfices et non des déficits ;
- l'absence de rectification des autres nus-proprétaires de la société S... constitue une autre prise de position formelle opposable à l'administration ;
- la différence de traitement subie par la SCI C... par rapport aux autres nus-proprétaires de la société S... constitue une rupture d'égalité des contribuables devant l'impôt, protégée par les articles 6 et 13 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen ;
- les déficits attribués à la SCI C... relevaient du régime des revenus fonciers mais également du régime des revenus professionnels dès lors que les résultats de la société C... sont pris en compte au niveau de ses propres associés et qu'elle est détenue, en partie, par une société soumise à l'impôt sur les sociétés ;

En ce qui concerne les déficits de la société C... :

- cette société a affecté ses déficits à la société F..., sa nu-proprétaire, conformément à la doctrine administrative référencée BOI-BIC-CHAMP-70-20-10-20, opposable à l'administration, et conformément à une prise de position formelle de l'administration sur sa situation ; la doctrine administrative peut être opposée à l'administration même si elle s'avère contraire à une décision du Conseil d'Etat ;
- le service justifie à tort la rectification des résultats de la société F... par une application des statuts de la société S..., étrangers aux relations entre la société F... et la société C... ;

En ce qui concerne la majoration pour manquement délibéré :

- les sociétés en cause ont appliqué de bonne foi la propre doctrine de l'administration ;
- la seule profession d'un associé ne suffit pas à renverser la présomption de bonne foi des contribuables ; en l'occurrence, M. B..., qui exerce la profession d'expert-comptable, n'est pas un professionnel du droit et n'a pas de pouvoir de contrôle au sein de la société S... ;
- l'administration n'apporte pas la preuve de la réalisation d'une infraction, ni de l'intention d'éluder l'impôt ; les déclarations fiscales de la société S... ont été établies par l'un de ses gérants, et non par la société C....

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 3 mai 2023 et 24 avril 2024, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 24 septembre 2025 :

- le rapport de M. Loustalot-Jaubert,
- les conclusions de M. Ringeval, rapporteur public,
- et les observations de Me Turrin, représentant les sociétés requérantes.

Considérant ce qui suit :

1. La société à responsabilité limitée (SARL) E... détient 99,80 % du capital social de la SARL F.... Cette dernière société détient la nue-propriété de 99,95 % du capital social de la société civile immobilière (SCI) C..., qui elle-même détient la nue-propriété de 32,99 % de la SCI S.... La SARL E... et la SARL F... forment un groupe fiscalement intégré en application des dispositions de l'article 223 A du code général des impôts, dont la SARL E... est la société mère. Les SCI S... et C... et la SARL F... ont fait l'objet chacune d'un contrôle sur pièces, à l'issue duquel l'administration a remis en cause la quote-part de déficit de la SCI S... qui a été attribuée à la SCI C... ainsi que la quote-part de déficit de la SCI C... qui a été attribuée à la SARL F..., et a assujéti cette dernière société à des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés au titre des exercices clos en 2017 et 2018. La mise en recouvrement de ces droits supplémentaires, intérêts de retard et pénalités a été effectuée auprès de la SARL E.... Par leur requête, la SARL E..., la SARL F..., la SCI C... et la SCI S... demandent au tribunal la décharge, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés assignées au titre des exercices clos en 2017 et en 2018.

Sur l'étendue du litige :

2. Aux termes de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales : « *Les réclamations relatives aux impôts, contributions, droits, taxes, redevances, soultes et pénalités de toute nature, établis ou recouverts par les agents de l'administration, relèvent de la juridiction contentieuse lorsqu'elles tendent à obtenir soit la réparation d'erreurs commises dans l'assiette ou le calcul des impositions, soit le bénéfice d'un droit résultant d'une disposition législative ou réglementaire. / Relèvent de la même juridiction les réclamations qui tendent à obtenir la réparation d'erreurs commises par l'administration dans la détermination d'un résultat déficitaire ou d'un excédent de taxe sur la valeur ajoutée déductible sur la taxe sur la valeur ajoutée collectée au titre d'une période donnée, même lorsque ces erreurs n'entraînent pas la mise en recouvrement d'une imposition supplémentaire. Les réclamations peuvent être présentées à compter de la réception de la réponse aux observations du contribuable mentionnée à l'article L. 57, ou à compter d'un délai de 30 jours après la notification prévue à l'article L. 76 ou, en cas de saisine de la commission des impôts directs et des taxes sur le chiffre d'affaires compétente, à compter de la notification de l'avis rendu par cette commission. / (...)* ». Aux termes de l'article 223 A du même code : « *I. – Une société, ci-après désignée par les mots : " société mère ", peut se constituer seule redevable de l'impôt sur les sociétés dû sur l'ensemble des résultats du groupe formé par elle-même et les sociétés dont elle détient 95 % au moins du capital de manière continue au cours de l'exercice, directement ou indirectement par l'intermédiaire de sociétés ou d'établissements stables membres du groupe, ci-après désignés par les mots : " sociétés du groupe ", ou de sociétés ou d'établissements stables, ci-après désignés par les mots : " sociétés intermédiaires ", détenus à 95 % au moins par la société mère de manière continue au cours de l'exercice, directement ou indirectement par l'intermédiaire de sociétés du groupe ou de sociétés intermédiaires. (...)* ».

3. Il résulte des dispositions de l'article 223 A du code général des impôts que lorsqu'une imposition supplémentaire a été acquittée par la société mère d'un groupe fiscalement intégré, la société membre du groupe n'est plus susceptible de se voir réclamer le paiement de cette imposition en sa qualité de débiteur solidaire. À défaut d'un mandat que lui aurait régulièrement confié la société mère, elle n'est, par suite, pas recevable à contester l'imposition dont il s'agit. En revanche, lorsque la réclamation tend, en application du deuxième alinéa de l'article L. 190 du livre des procédures fiscales, au rétablissement du résultat déficitaire d'une société membre d'un groupe intégré, tant la société mère que la société membre du groupe ont qualité, en l'absence

d'imposition supplémentaire mise à la charge de la société mère, pour contester la rectification de ce résultat déficitaire.

4. Il résulte des propositions de rectification du 28 juin 2019 adressées aux sociétés S... et C... que la remise en cause de l'imputation des déficits de ces sociétés ne s'est traduite par la mise en recouvrement d'aucun impôt, dès lors que, s'agissant de sociétés civiles, seuls leurs membres sont redevables de l'impôt sur leur résultat en application des dispositions de l'article 8 du code général des impôts citées au point 5. Il en va de même s'agissant de la société F... dès lors que, si la remise en cause de l'imputation des déficits s'est traduite pour elle par une rectification en matière d'impôt sur les sociétés, le recouvrement a été effectué auprès de la société mère du groupe auquel la société F... était intégrée, en application de l'article 223 A du code général des impôts.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne l'imputation des déficits :

5. En premier lieu, aux termes de l'article 8 du code général des impôts : *« Sous réserve des dispositions de l'article 6, les associés des sociétés en nom collectif et les commandités des sociétés en commandite simple sont, lorsque ces sociétés n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part de bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société. En cas de démembrement de la propriété de tout ou partie des parts sociales, l'usufruitier est soumis à l'impôt sur le revenu pour la quote-part correspondant aux droits dans les bénéfices que lui confère sa qualité d'usufruitier. Le nu-propriétaire n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu à raison du résultat imposé au nom de l'usufruitier. / Il en est de même, sous les mêmes conditions : / 1° Des membres des sociétés civiles qui ne revêtent pas, en droit ou en fait, l'une des formes de sociétés visées au 1 de l'article 206 et qui, sous réserve des exceptions prévues à l'article 239 ter, ne se livrent pas à une exploitation ou à des opérations visées aux articles 34 et 35 ;(...) »*. Aux termes de l'article 218 bis du même code : *« Les sociétés ou personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés en vertu de l'article 206, à l'exception de celles désignées au 5 de l'article précité, sont personnellement soumises audit impôt à raison de la part des bénéfices correspondant aux droits qu'elles détiennent, dans les conditions prévues aux articles 8,8 quater, 8 quinquies et 1655 ter, en qualité d'associées en nom ou commanditées ou de membres de sociétés visées auxdits articles »*.

6. Il résulte de ces dispositions qu'en cas de démembrement de la propriété des parts d'une société civile, l'usufruitier de ces parts est soumis à l'impôt sur le revenu à raison de la quote-part des revenus correspondant aux droits dans les résultats de cette société que lui confère sa qualité. Lorsque le résultat de cette société civile est déficitaire, l'usufruitier peut déduire de ses revenus la part du déficit correspondant à ses droits.

7. Il résulte de l'instruction que la SCI C..., qui avait réintégré dans son résultat la quote-part des déficits provenant de la SCI S... dont elle possède la nue-propriété de 32,98 % des parts sociales, a affecté l'imputation de ces mêmes déficits à sa propre nue-propriétaire, la SARL F....

8. Les dispositions citées au point 5, telles qu'interprétées au point 6, impliquent que, l'usufruitier étant imposé sur les bénéfices courants de la société, tandis que le nu-propriétaire étant en principe redevable de l'impôt sur ses profits exceptionnels, en cas de résultat déficitaire, le déficit correspondant à des charges courantes soit imputé à l'usufruitier, sauf à ce que ce déficit trouve son origine en tout ou partie dans des dépenses acquittées par le nu-propriétaire, qui doit alors se voir attribuer la part du déficit correspondant. Toutefois, ces mêmes dispositions ne font pas obstacle à ce

que soient tirées les conséquences d'une convention par laquelle l'usufruitier et le nu-propriétaire décident de modalités particulières de répartition entre eux des bénéfices et des déficits.

9. Or, il résulte de l'instruction que les statuts de la SCI S... stipulent, en leur article 28, que « en cas de démembrement de part sociale, les résultats exceptionnels sont toujours appréhendés par le nu-propriétaire et les résultats courants par l'usufruitier de droits ». L'article 29 de ces statuts, relatif aux pertes, stipule quant à lui que « en cas de démembrement et de pertes comptables, celles-ci sont systématiquement comptablement reportées à nouveau, quelles qu'elles soient. Elles seront, in fine, affectées aux usufruitiers de droits pour autant qu'ils soient ultérieurement attributaires de bénéfices comptables après prise en compte des déficits en cause. (...) Dans tous les scénarii, la répartition des résultats, en l'occurrence déficitaires, suit, pour les besoins de l'impôt sur les bénéfices et revenus, la répartition des droits financiers ». Il résulte de cette répartition conventionnelle que les déficits courants de la SCI S... doivent être imputés aux usufruitiers, et les déficits exceptionnels aux nus-propriétaires.

10. Les requérantes ne soutiennent pas, ni n'allèguent, que les déficits de la SCI S... qui ont été imputés à la SCI C... correspondent à des déficits exceptionnels. Il s'en déduit que ces déficits, par l'application des statuts mêmes de la SCI S..., ne pouvaient être appréhendés par la SCI C..., nue-propriétaire de parts sociale de la SCI S.... Par voie de conséquence, la SCI C... ne pouvait attribuer à son tour ces mêmes déficits à la SARL F..., sans qu'il soit besoin de se prononcer ni sur l'application de la doctrine administrative référencée BOI-BIC-CHAMP-70-20-10-20 à laquelle, en tout état de cause, la répartition conventionnelle déroge, ni sur l'imputation des déficits relevant du régime des revenus professionnels.

11. En deuxième lieu, aux termes de l'article L 80 B du LPF : « *La garantie prévue au premier alinéa de l'article L 80 A est applicable : 1° Lorsque l'administration a formellement pris position sur l'appréciation d'une situation de fait au regard d'un texte fiscal (...)* ». Seuls peuvent se prévaloir de cette disposition les contribuables qui se trouvent dans la situation de fait sur laquelle l'appréciation invoquée a été portée, ainsi que les contribuables qui ont participé à l'acte ou à l'opération qui a donné naissance à cette situation, sans que les autres contribuables ne puissent utilement invoquer une rupture à leur détriment du principe d'égalité.

12. Les requérantes entendent se prévaloir, sur le fondement de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales, de deux prises de position formelles de l'administration sur leur situation. Toutefois et d'une part, les requérants ne peuvent invoquer la réponse faite par l'administration aux observations de la société S... le 10 octobre 2019 qui ne constitue pas une prise de position formelle et qui, en tout état de cause, n'est pas antérieure à l'imposition primitive de la SARL F.... D'autre part, l'absence de rectification de la part de l'administration fiscale des autres nus-propriétaires de la SCI S... ne saurait être assimilée à une prise de position formelle sur une situation de fait au regard d'un texte fiscal susceptible d'être invoquée sur le terrain de l'article L. 80 B du livre des procédures fiscales.

13. En troisième lieu, le moyen tiré de la rupture d'égalité devant l'impôt est inopérant à l'encontre d'une imposition légalement établie. Il résulte de ce qui a été dit précédemment que les requérantes ne peuvent utilement se prévaloir de ce que la différence de traitement subie par la SCI C... par rapport aux autres nus-propriétaires de la société S... constitue une rupture d'égalité des contribuables devant l'impôt.

En ce qui concerne la majoration pour manquement délibéré :

14. Aux termes de l'article 1729 du code général des impôts : « *Les inexactitudes ou les omissions relevées dans une déclaration ou un acte comportant l'indication d'éléments à retenir pour l'assiette ou la liquidation de l'impôt ainsi que la restitution d'une créance de nature fiscale dont le versement a été indûment obtenu de l'Etat entraînent l'application d'une majoration de : / a. 40 % en cas de manquement délibéré ; (...)* ».

15. Pour assortir les rectifications en litige de la majoration prévue au a. de l'article 1729 du code général des impôts, l'administration s'est fondée sur l'importance de ces rectifications et sur la circonstance que les associés fondateurs de la SARL F... étaient des professionnels du droit, qui ne pouvaient ignorer les règles fiscales en matière de répartition des déficits en présence de parts sociales démembrées. Toutefois, l'impossibilité pour la SARL F... de déduire de son résultat les déficits issus de la SCI C... n'est que la conséquence de l'impossibilité pour la SCI C... de se voir imputer la quote-part des déficits provenant de la SCI S..., la SARL F... pouvant, quant à elle, légitimement s'attendre à pouvoir appréhender ces déficits, au regard des mentions de la doctrine administrative référencée BOI-BIC-CHAMP-70-20-10-20. Or, si l'administration fait valoir que M. B..., qui exerce la profession d'expert-comptable, est associé de ces trois sociétés, il n'exerce pas les fonctions de gérant de la SCI S..., dont il ne possède que deux parts sociales, de sorte que rien n'indique qu'il participait à la gestion de cette société ou qu'il aurait pris part à la décision d'attribuer les déficits de la SCI S... à la SCI C.... Il en va de même pour la SCI C..., qui ne dispose que de la seule nue-propriété d'un peu moins du tiers des parts sociales de la SCI S.... La SARL F..., quant à elle, ne dispose d'aucune part sociale de la SCI S.... Dans ces conditions, l'administration n'apporte pas la preuve de la volonté délibérée de la SARL F... d'éluder l'impôt.

Sur les conclusions tendant au remboursement des sommes versées, assorties des intérêts moratoires :

16. Aux termes de l'article L. 208 du livre des procédures fiscales : « *Quand l'État est condamné à un dégrèvement d'impôt par un tribunal (...), les sommes déjà perçues sont remboursées au contribuable et donnent lieu au paiement d'intérêts moratoires dont le taux est celui de l'intérêt de retard prévu à l'article 1727 du code général des impôts (...)* ». En vertu du troisième alinéa de l'article R. 208-1 de ce livre, ces intérêts moratoires « *sont payés d'office en même temps que les sommes remboursées par le comptable chargé du recouvrement des impôts* ».

17. En l'absence de litige né et actuel entre le comptable responsable du remboursement des sommes et la SARL E..., celle-ci n'est pas recevable à solliciter la restitution des sommes qu'elle a versées, ni le versement d'intérêts moratoires. Ces conclusions doivent par suite, être rejetées.

18. Il résulte de tout ce qui précède que les requérantes sont seulement fondées à demander la décharge des pénalités pour manquement délibéré ayant assorties les cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés mises à la charge de la société E... au titre des exercices de la SARL F... clos en 2017 et en 2018.

Sur les frais liés au litige :

19. 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'État, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante à titre principal, une somme au titre des frais exposés par la SARL E....

D E C I D E :

Article 1^{er} : La SARL E... est déchargée des pénalités pour manquement délibéré ayant assorti les cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés mises à sa charge au titre des exercices clos en 2017 et 2018.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société civile immobilière C..., à la société à responsabilité limitée F..., à la société à responsabilité limitée E..., et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Thobaty, président,
Mme Raison, première conseillère,
M. Loustalot-Jaubert, conseiller,
assistés de Mme Foultier, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 octobre 2025.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

P. Loustalot-Jaubert

G. Thobaty

La greffière,

Signé

M. Foultier

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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° 2301653

SAS F...

M. Loustalot-Jaubert
Rapporteur

M. Ringeval
Rapporteur public

Audience du 17 octobre 2025
Décision du 12 novembre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 3 avril 2023 et le 1^{er} février 2025, la société par actions simplifiées F..., représentée par Me Nahon, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés et de retenue à la source mises à sa charge au titre des années 2015 et 2016 ;

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

Elle soutient que :

En ce qui concerne la régularité de la procédure d'imposition :

- la proposition de rectification du 11 décembre 2018 est insuffisamment motivée, en méconnaissance des dispositions de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales ;
- la procédure est irrégulière dès lors que la teneur et l'origine des renseignements et documents sur lesquels les rectifications litigieuses sont fondées ne lui ont pas été communiquées ;

En ce qui concerne le bien-fondé de l'imposition en litige :

- l'administration a méconnu son obligation de loyauté ;
 - elle apporte les preuves de la réalité de la créance de 200 000 euros auprès de M. A... ;
- l'administration ne peut appliquer des exigences procédurales françaises au contrat de prêt conclu

entre M. A... et la société I..., qui sont des personnes physique et morale étrangères et non résidentes ;

- la société I... n'ayant détenu aucune créance sur elle, l'administration ne peut prétendre qu'elle aurait bénéficié d'un abandon de créance de sa part ;

- à supposer la cession de créance établie, elle était opposable aux tiers, et donc à l'administration, sans que le formalisme prévu à l'article 1690 du code civil ne soit nécessaire ;

- la somme inscrite au crédit du compte courant d'associé de M. A... ne peut, en tout état de cause, être qualifiée de passif fictif ;

- l'erreur comptable peut être réparée en attribuant la somme de 200 000 euros au nom de la société I... au lieu de celui de M. A... ;

- la rectification de l'erreur de comptabilisation de la somme de 200 000 euros entraîne l'absence de retenue à la source ; en outre, le taux de la retenue à la source devrait être de 15 % au lieu de 30 %, ce dernier taux n'étant pas motivé ;

- la quote-part de revenu de la société civile immobilière FM... n'étant ni certaine ni acquise, elle ne peut être taxée entre ses mains.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 août 2023, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la SAS F... ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 17 octobre 2025 :

- le rapport de M. Loustalot-Jaubert,
- les conclusions de M. Ringeval, rapporteur public,
- et les observations de Me Nahon, représentant la société F....

Considérant ce qui suit :

20. La société par actions simplifiées (SAS), anciennement société à responsabilité limitée (SARL), F..., qui exerce une activité d'import-export, a fait l'objet d'une vérification de comptabilité pour la période du 1^{er} janvier 2015 au 31 décembre 2017. L'administration lui a notifié, par proposition de rectification du 11 décembre 2018, des rehaussements d'impôts sur les sociétés et de retenue à la source selon la procédure de rectification contradictoire prévue par l'article L. 55 du livre des procédures fiscales au titre des exercices 2015 et 2016. Par sa requête, la SAS F... demande la décharge, en droits et pénalités, des impositions supplémentaires ainsi mises à sa charge.

Sur les conclusions à fin de décharge :

En ce qui concerne la régularité de la procédure :

21. En premier lieu, aux termes de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales : « *L'administration adresse au contribuable une proposition de rectification qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation. (...)* ». Aux termes de l'article R. 57-1 du même livre : « *La proposition de rectification prévue par l'article L. 57 fait connaître au contribuable la nature et les motifs de la rectification envisagée (...)* ». Il résulte de ces dispositions que, pour être régulière, une proposition de rectification doit comporter la désignation de l'impôt concerné, de l'année d'imposition et de la base d'imposition, et énoncer les motifs sur lesquels l'administration entend se fonder pour justifier les rehaussements envisagés, de manière à permettre au contribuable de formuler ses observations de façon utile.

22. Il résulte de l'instruction que la proposition de rectification du 11 décembre 2018 mentionne l'impôt concerné, les années d'imposition ainsi que les bases imposables, indique les dispositions du code général des impôts qui fondent en droit les impositions contestées et comporte un exposé précis des éléments de fait justifiant les redressements envisagés. Dans ces conditions, la proposition de rectification n'est pas entachée d'irrégularité pour défaut de motivation et ne contrevient pas, dès lors, aux dispositions précitées de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales.

23. En second lieu, si la requérante soutient que l'administration fiscale ne l'a pas informée de la teneur et de l'origine des renseignements et documents obtenus de tiers, elle n'assortit pas son moyen des précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé, alors que l'administration soutient ne pas avoir recouru au droit de communication.

En ce qui concerne le bien-fondé de l'imposition :

24. En premier lieu, aux termes de l'article 8 du code général des impôts : « *Sous réserve des dispositions de l'article 6, les associés des sociétés en nom collectif et les commandités des sociétés en commandite simple sont, lorsque ces sociétés n'ont pas opté pour le régime fiscal des sociétés de capitaux, personnellement soumis à l'impôt sur le revenu pour la part de bénéfices sociaux correspondant à leurs droits dans la société. En cas de démembrement de la propriété de tout ou partie des parts sociales, l'usufruitier est soumis à l'impôt sur le revenu pour la quote-part correspondant aux droits dans les bénéfices que lui confère sa qualité d'usufruitier. Le nu-propriétaire n'est pas soumis à l'impôt sur le revenu à raison du résultat imposé au nom de l'usufruitier. / Il en est de même, sous les mêmes conditions : / 1° Des membres des sociétés civiles qui ne revêtent pas, en droit ou en fait, l'une des formes de sociétés visées au 1 de l'article 206 et qui, sous réserve des exceptions prévues à l'article 239 ter, ne se livrent pas à une exploitation ou à des opérations visées aux articles 34 et 35 ;(...)* ». Aux termes de l'article 218 bis du même code : « *Les sociétés ou personnes morales passibles de l'impôt sur les sociétés en vertu de l'article 206, à l'exception de celles désignées au 5 de l'article précité, sont personnellement soumises audit impôt à raison de la part des bénéfices correspondant aux droits qu'elles détiennent, dans les conditions prévues aux articles 8, 8 quater, 8 quinquies et 1655 ter, en qualité d'associées en nom ou commanditées ou de membres de sociétés visées auxdits articles* ».

25. Il résulte de ces dispositions qu'en cas de démembrement de la propriété des parts d'une société civile, l'usufruitier de ces parts est soumis à l'impôt sur le revenu ou à l'impôt sur les sociétés à raison de la quote-part des revenus correspondant aux droits dans les résultats de cette société que lui confère sa qualité.

26. Il résulte de l'instruction que la SAS F... est associée de la société civile immobilière (SCI) FM..., dont elle dispose de l'usufruit de 99,33 % des parts sociales. Tirant les conséquences de rehaussements des revenus professionnels de la SCI FM... pour les années 2015 et 2017 à la suite

d'un contrôle sur place, l'administration fiscale a intégré au résultat de la SAS F... les bénéfices correspondant à ses droits dans le capital de la SCI FM.... S'agissant de l'exercice clos en 2017, le rehaussement en résultant a été abandonné par l'administration et n'a pas fait l'objet d'un recouvrement, de sorte que la requérante doit être regardée comme ne contestant que celui relatif à l'exercice clos en 2015. La société F... ne présente aucun moyen contestant la régularité ou le bien-fondé des redressements du résultat de la SCI FM..., mais soutient que les impositions qui en découlent pour elle ne sont pas exigibles, dès lors que ces redressements ont été contestés par une réclamation présentée par la SCI FM.... Toutefois, en application de l'article 8 du code général des impôts, les rehaussements du résultat des sociétés de personnes ne peuvent donner lieu qu'à des impositions à l'impôt sur les sociétés ou à l'impôt sur le revenu entre les mains des associés de ces sociétés, à hauteur de leur quote-part, de sorte qu'il n'appartient qu'à ces derniers, le cas échéant, de les contester. En application de l'article 8 du code général des impôts, la quote-part des rehaussements de la SCI FM... correspondant aux droits de la SAS F... est imposable au titre de l'exercice de réalisation de ces revenus et ne peut être regardée comme une somme relevant des règles de rattachement des créances acquises. La seule circonstance que ces redressements aient été contestés par une réclamation émanant de la société de personne, qui n'est pas redevable de l'impôt sur ses propres bénéfices, n'est pas de nature à faire obstacle à l'imposition de cette quote-part de bénéfices, dès lors qu'il appartenait au seul redevable des impositions, c'est-à-dire société F..., en qualité d'associé de cette société de personne, de présenter des moyens contre ces impositions à l'occasion de la présente requête.

27. En second lieu, aux termes du 2 de l'article 38 du code général des impôts : « *Le bénéfice net est constitué par la différence entre les valeurs de l'actif net à la clôture et à l'ouverture de la période dont les résultats doivent servir de base à l'impôt diminuée des suppléments d'apport et augmentée des prélèvements effectués au cours de cette période par l'exploitant ou par les associés. L'actif net s'entend de l'excédent des valeurs d'actif sur le total formé au passif par les créances des tiers, les amortissements et les provisions justifiés* ».

28. En l'espèce, l'administration a réintégré dans les résultats imposables de la société au titre de l'exercice clos en 2016 une somme portée au crédit du compte courant de M. A..., associé unique de la société, s'élevant à 200 000 euros et correspondant à un versement effectué le 4 mai 2016 par la société I..., au motif que cette écriture retraçait l'abandon pur et simple de la créance que détenait la société FM... au profit de la SAS F..., et que cet abandon avait eu pour effet d'augmenter d'autant l'actif net de cette dernière et de générer un profit imposable à son nom à l'impôt sur les sociétés. Il appartient ainsi à la société requérante d'apporter la preuve que ces écritures comptables n'ont pas généré une telle augmentation d'actif, soit en raison de ce qu'elles résultent d'une cession de créance, soit en raison de ce que l'associé en cause demeure débiteur du tiers à l'origine du versement litigieux.

29. La société requérante soutient que cette somme correspond à un prêt conclu le 2 mai 2016 entre la société I..., prêteuse, et M. A..., emprunteur, dont les termes stipulaient que la somme serait directement versée à la SAS F.... Il résulte de l'instruction que ce prêt, s'il n'a pas fait l'objet de la procédure d'enregistrement en application des dispositions du 3 de l'article 242 ter du code général des impôts, a fait l'objet d'un remboursement en mai 2019 par la société F..., et que concomitamment, le compte-courant d'associé de M. A... a été débité d'un montant de 200 000 euros. Dans ces conditions, le versement de cette somme au crédit du compte-courant d'associé de M. A... par la société I... le 4 mai 2016 ne s'est pas traduit par une augmentation d'actif net pour la société F..., dès lors que la société I... n'a pas abandonné sa créance à son égard. Par suite, c'est à tort que l'administration fiscale a réintégré dans les résultats imposables de la SAS F... la somme litigieuse et a, par conséquent, soumis à la retenue à la source cette même somme.

30. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la SAS F... est seulement fondée à demander la décharge des cotisations supplémentaire d'impôt sur le revenu et de retenue à la source assignés au titre de l'année 2016, ainsi que des pénalités correspondantes.

Sur les frais liés au litige :

31. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme que la SAS F... demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. En outre, la présente instance n'ayant donné lieu à aucun dépens, les conclusions formées à ce titre sont sans objet et doivent dès lors être rejetées.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La SAS F... est déchargée des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu et de retenue à la source assignés au titre de l'année 2016, ainsi que des pénalités correspondantes.

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

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

Délibéré après l'audience du 17 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Thobaty, président,
Mme Raison, première conseillère,
M. Loustalot-Jaubert, conseiller,
assistés de M. Baaziz, greffier.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 12 novembre 2025.

Le rapporteur,

signé

P. Loustalot-Jaubert

Le président,

signé

G. Thobaty

Le greffier,

signé

A. Baaziz

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2203085

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SA G.

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Raison
Rapporteure

Le Tribunal administratif de Nice

M. Ringeval
Rapporteur public

(3^{ème} chambre)

Audience du 3 septembre 2025
Décision du 24 septembre 2025

C+

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 24 juin 2022, la société de droit suisse SA G., représentée par Me Ciaudo, demande au tribunal :

1°) de prononcer la décharge, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires d'impôt sur les sociétés et de contribution annuelle sur les revenus locatifs auxquelles elle a été assujettie au titre des années 2017, 2018 et 2019 ;

2°) de mettre à la charge de la direction générale des finances publiques des Alpes-Maritimes la somme de 2 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le taux de capitalisation retenu de 3,5 % est arbitraire et ne correspond pas à la réalité du marché locatif ;
- l'évaluation de la valeur locative du bien n'est pas pertinente en raison de la méthode retenue consistant à appliquer un taux de rendement à la valeur vénale du bien alors que la valeur vénale du bien doit résulter de l'actualisation de son prix d'achat par l'évolution de l'indice de variation des loyers ;
- l'acte anormal de gestion n'est pas établi.

Par un mémoire en défense, enregistré le 15 novembre 2022, le directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens soulevés par la SA G. ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Raison,
- et les conclusions de M. Ringeval, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. La SA G., société anonyme de droit suisse, détient 99 % du capital social de la société civile immobilière (SCI) de droit monégasque R.. Cette dernière société est propriétaire d'un bien, la villa « D. », située *** à Saint-Jean-Cap-Ferrat (Alpes-Maritimes), d'une surface habitable de 284,47 m², comprenant une maison élevée d'un étage sur rez-de-chaussée et sous-sol, un garage pour voiture attenant et un terrain de forme triangulaire comprenant un jardin, une terrasse et une piscine, acquise en 2006 pour un montant de 1 800 000 euros. A l'issue d'une vérification de comptabilité, diligentée au titre des exercices 2017, 2018 et 2019, il a été constaté que la SCI R. mettait cette propriété à disposition de ses associés à titre gratuit au titre des années soumises au contrôle. L'administration a adressé à la SCI R. une proposition de rectification le 4 mai 2021, à fin de réintégration dans ses résultats du montant des recettes qu'elle avait ainsi renoncé à percevoir. Ces bénéfices ont fait l'objet d'une imposition à l'impôt sur les sociétés et à la contribution sur les revenus locatifs entre les mains de la SA G. à hauteur de sa quote-part de détention du capital social de la SCI R.. Par sa requête, la SA G. conteste le bien-fondé des rectifications proposées.

Sur le bien-fondé de l'imposition :

2. Aux termes du 2 de l'article 38 du code général des impôts, applicable à l'impôt sur les sociétés en vertu de l'article 209 du même code précité : « *Le bénéfice net est constitué par la différence entre les valeurs de l'actif net à la clôture et à l'ouverture de la période dont les résultats doivent servir de base à l'impôt diminuée des suppléments d'apport et augmentée des prélèvements effectués au cours de cette période par l'exploitant ou par les associés. L'actif net s'entend de l'excédent des valeurs d'actif sur le total formé au passif par les créances des tiers, les amortissements et les provisions justifiés.* ». En vertu des dispositions combinées des articles 38 et 209 du code général des impôts, le bénéfice imposable d'une entreprise est celui qui provient des opérations de toute nature faites par elle, à l'exception de celles qui, en raison de leur objet ou de leurs modalités, sont étrangères à une gestion normale. Constitue un acte anormal de gestion l'acte par lequel une entreprise décide de s'appauvrir à des fins étrangères à son intérêt. Il appartient, en règle générale, à l'administration, qui n'a pas à se prononcer sur l'opportunité des choix de gestion opérés par une entreprise, d'établir les faits sur lesquels elle se fonde pour invoquer ce caractère anormal.

3. Il est constant que la villa « D. » a été mise à la disposition d'un associé au titre des trois années contrôlées moyennant un avantage évalué par la société à 56 216 euros pour 2017, 57 399

euros pour 2018 et 58 986 euros pour 2019. Si la requérante soutient que la mise à disposition du bien résulte d'un bail verbal, sans fournir d'éléments susceptibles de vérifier la réalité de l'existence ni de l'exécution de l'engagement souscrit, il résulte cependant tant des explications de l'expert-comptable de la société durant le contrôle que des comptes rendus de gérance transmis par les agences en charge de la gestion du bien, transmis par l'exercice du droit de communication de l'administration, que le bien n'a fait l'objet d'un contrat de location durant la période en litige. Il résulte par ailleurs de l'instruction que le montant des consommations annuelles d'eau et d'électricité révèlent une occupation régulière du bien entre le 1^{er} janvier 2017 et le 31 décembre 2019. Il s'ensuit que la mise à disposition du bien immobilier en cause doit être considérée comme établie. Dans ces conditions, eu égard aux éléments relevés par l'administration et à la relation d'intérêt liant la société requérante aux associés de la société R., celle-ci doit être regardée comme apportant la preuve qui lui incombe de l'absence d'intérêt pour l'activité de la SA G. de la mise à disposition gratuite de la maison. Par suite, c'est à bon droit que l'administration a considéré que la mise à disposition à titre gratuit de la villa « D » constitue un acte anormal de gestion et a réintégré dans les résultats de la SA GV Royale Mansions la part des loyers auxquels elle avait renoncé.

En ce qui concerne le quantum du rehaussement :

4. Pour établir le montant des recettes à réintégrer aux résultats de la SCI R., le service, en l'absence de points de comparaison pertinents sur le marché locatif local, a, dans un premier temps, déterminé la valeur vénale de cet immeuble par comparaison avec le prix de vente de plusieurs biens similaires situés dans la même zone géographique, méthode faisant ressortir, sur le fondement d'une surface de 320 mètres carrés, une valeur vénale de 5 146 852 euros au titre de la période la plus proche de l'année vérifiée, soit l'année 2015. Le service vérificateur a ensuite appliqué à cette valeur vénale un taux de rentabilité fixé à 3,5 %. Il aboutit ainsi à une valeur locative de 161 498 euros au titre de l'année 2017, 163 767 euros au titre de l'année 2018, 165 966 euros au titre de l'année 2019. La différence entre ces montants et les produits déclarés au titre de la mise à disposition du bien ont alors été rapportés aux résultats de la SCI R..

5. En premier lieu, la société requérante conteste la méthode retenue comme aboutissant à une valeur locative excessive. Cependant, en l'absence de termes de comparaison adéquats en matière de baux et de loyers sur les mêmes périodes, l'administration a pu légalement avoir recours à la méthode appliquant un taux de rendement brut à la valeur vénale du bien.

6. En deuxième lieu, la société requérante demande que soit appliquée une méthode d'évaluation consistant en une actualisation de la valeur d'acquisition de 1 800 000 euros de la villa « D. » en 2006 par référence à l'évolution de l'indice des loyers. Outre qu'elle semble construite pour les circonstances de la cause, cette méthode, appliquant un indice relatif à des loyers à une valeur vénale d'immeuble, n'est pas de nature à refléter l'évolution de la valeur locative du bien. Par suite, elle ne peut qu'être écartée.

7. En troisième lieu, la société SA G. soutient que le taux de rendement de 3,5 % retenu *in fine* par l'administration est excessif aux motifs qu'il est fixé arbitrairement, qu'il n'a pas été tenu compte du rapport de proportionnalité selon lequel ce taux d'autant plus faible que la valeur du bien est élevée, ce qui est le cas en l'espèce, et qu'il est établi que le taux de rendement locatif de l'immobilier en France s'est considérablement dégradé. La requérante propose de retenir un taux de rendement locatif de 2,5%. Pour justifier l'application d'un taux de 3,5%, l'administration se borne à affirmer qu'il n'est pas exagéré au regard de la qualité et de l'emplacement du bien concerné, et qu'il s'agit d'un taux précédemment retenu par les juridictions saisies de contestations des impositions supplémentaires mises à la charge de la requérante au titre d'exercices antérieurs. Il ressort cependant

d'un rapport d'information sur les perspectives d'évolution du marché immobilier fait au nom de la commission des finances en 2005 que le taux de rentabilité de l'immobilier s'élevait en moyenne à 2,9 % en 2004. En outre, il ressort du rapport circonstancié établi par le cabinet d'expert CB en date du 8 septembre 2014, portant sur la valeur vénale et locative de la villa « C. », d'une surface pondérée de 225 m² sur un terrain de 1461 m² à Saint-Jean-Cap-Ferrat, que le taux de rendement est inversement proportionnel à la valeur du bien et que la hausse du prix de l'immobilier depuis 2004 est un facteur qui conduit à évaluer le taux de rendement à la baisse. Dans ces conditions, il y a lieu de fixer la valeur locative de la villa appartenant à la SA G. en appliquant un taux de 2,9 % à la valeur d'acquisition de cette villa puis en actualisant un tel montant de la variation de l'indice du prix de la construction établi par l'INSEE et de réduire en conséquence les impositions supplémentaires mises à la charge de cette société pour les exercices 2017, 2018 et 2019.

8. Il résulte de tout ce qui précède que la SA G. est seulement fondée à demander la réduction, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires à l'impôt sur les sociétés et à la contribution sur l'impôt sur les sociétés auxquelles elle a été assujettie, au titre des années 2017, 2018 et 2019, correspondant à une diminution de sa base imposable, fondée sur un calcul de la valeur locative de la villa en litige conforme à ce qui a été exposé au point 7.

En ce qui concerne le bien-fondé des suppléments de contribution annuelle sur les revenus locatifs :

9. La contribution annuelle sur les revenus locatifs n'est pas une contribution additionnelle à l'impôt sur les sociétés, mais une imposition spécifique. Dès lors, faute pour la société requérante d'invoquer des moyens propres dirigés contre cette contribution, ses conclusions à fin de décharge de cette contribution ne peuvent qu'être rejetées.

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

10. Aux termes de l'article L.761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

11. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 200 euros au titre des frais exposés par la société SA G. et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La SA G. est déchargée, en droits et pénalités, des cotisations supplémentaires à l'impôt sur les sociétés et à la contribution sur l'impôt sur les sociétés à laquelle elle a été assujettie, au titre des années 2017, 2018 et 2019, correspondant à une diminution de sa base imposable, fondée sur le calcul de la valeur locative de la villa en litige conforme à ce qui a été exposé au point 7.

Article 2 : Le surplus de la requête de la SA G. est rejeté.

Article 3 : L'Etat versera à la SA G. une somme de 1 200 (mille deux cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société de droit suisse SA G. et au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes

Délibéré après l'audience du 3 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Thobaty, président,
- Mme Raison, première conseillère,
- M. Loustalot Jaubert, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 septembre 2025.

La rapporteure,

signé

L. RAISON

Le président,

signé

G. THOBATY

La greffière,

signé

S. GENOVESE

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N^{os} 2302032 & 2304194

M. X

Mme Duroux
Rapporteure

Mme Guilbert
Rapporteure publique

Audience du 25 novembre 2025
Décision du 6 janvier 2026

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(6ème chambre)

Vu la procédure suivante :

I. - Par une requête et un mémoire enregistrés le 26 avril 2023 et le 30 janvier 2025, sous le n° 2302032, M. X, représenté par Me Solomou, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision de la métropole Nice Côte d'Azur du 21 juin 2023 refusant de reconnaître l'imputabilité au service de sa rechute du 12 septembre 2022 en lien avec son accident survenu le 20 septembre 2016 ;

2°) d'enjoindre à la métropole Nice Côte d'Azur, à titre principal, de reconnaître l'imputabilité au service de sa rechute du 12 septembre 2022 au titre de son accident survenu le 20 septembre 2016, dans un délai de 7 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ; à titre subsidiaire, de procéder à une nouvelle évaluation de sa situation, dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;

3°) de mettre à la charge de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice d'incompétence ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que l'administration s'est crue à tort en situation de compétence liée ;

- elle est entachée d'une erreur de droit et d'une erreur d'appréciation au regard de l'article 37-17 du décret du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 décembre 2024, la métropole Nice Côte d'Azur, représentée par Me Sagalovitsh, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. X au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, il n'y a plus lieu de statuer sur les conclusions aux fins d'annulation dirigées contre la décision du 22 février 2023 ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés par M. X ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 24 décembre 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 24 février 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

II. - Par une requête et un mémoire enregistrés le 25 août 2023 et le 30 janvier 2025, sous le n° 2304194, M. , représenté par Me Solomou, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision de la métropole Nice Côte d'Azur du 21 juin 2023 refusant de reconnaître l'imputabilité au service de sa rechute du 12 septembre 2022 en lien avec son accident survenu le 20 septembre 2016 ;

2°) d'enjoindre à la métropole Nice Côte d'Azur, à titre principal, de reconnaître l'imputabilité au service de sa rechute du 12 septembre 2022 au titre de son accident survenu le 20 septembre 2016, dans un délai de 7 jours à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ; à titre subsidiaire, de procéder à une nouvelle évaluation de sa situation, dans les mêmes conditions de délai et d'astreinte ;

3°) de mettre à la charge de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 1 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice d'incompétence ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que l'administration s'est crue à tort en situation de compétence liée par les avis médicaux ;
- elle est entachée d'une erreur de droit au regard de l'article 37-17 du décret du 30 juillet 1987 relatif à l'organisation des conseils médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux ;
- elle est entachée d'une erreur de fait et d'une erreur d'appréciation.

Par un mémoire en défense, enregistré le 23 décembre 2024, la métropole Nice Côte d'Azur, représentée par Me Sagalovitsh, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de M. X au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- à titre principal, les moyens soulevés par M. X sont inopérants dès lors qu'elle se trouvait en situation de compétence liée pour rejeter la demande ;
- à titre subsidiaire, les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 24 décembre 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 24 février 2025.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 ;
- 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 Duroux, première conseillère,
- les conclusions de Mme Guilbert, rapporteure publique,
- et les observations de Me Solomon, représentant M. X, et de Me Bouniol, substituant Me Sagalovitsh, représentant la métropole Nice Côte d'Azur.

Considérant ce qui suit :

10. Le 20 septembre 2016, M. X, agent territorial au service Y à la métropole Nice Côte d'Azur, a été victime d'un accident de circulation reconnu imputable au service par une décision du 25 janvier 2018. Alors que son état de santé était consolidé depuis le 18 juillet 2017, M. X a transmis, le 12 septembre 2022, un certificat médical de rechute à la métropole après une aggravation de ses douleurs dorsales. Par une décision du 22 février 2023, la métropole a rejeté la demande de M. X. Par une nouvelle décision du 21 juin 2023, remplaçant celle du 22 février 2023, la métropole a de nouveau refusé de reconnaître la rechute de M. X imputable au service. Par les requêtes enregistrées sous les n^{os} 2302032 et 2304194, M. X demande au tribunal d'annuler la décision du 21 juin 2023.

11. Les requêtes enregistrées sous les n^{os} 2302032 et 2304194 présentées par M. X sont dirigées contre la même décision. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

12. D'une part, aux termes de l'article 37-1 du décret du 30 juillet 1987, dans sa version applicable au présent litige : « *Le congé prévu au premier alinéa du I de l'article 21 bis de la loi du 13 juillet 1983 précitée est accordé au fonctionnaire, sur sa demande, dans les conditions prévues par le présent titre* ». Aux termes de l'article 37-2 de ce décret : « *Pour obtenir un congé pour invalidité temporaire imputable au service, le fonctionnaire, ou son ayant-droit, adresse par tout moyen à l'autorité territoriale une déclaration d'accident de service, d'accident de trajet ou de maladie professionnelle accompagnée des pièces nécessaires pour établir ses droits. / La déclaration comporte : / 1° Un formulaire précisant les circonstances de l'accident ou de la maladie. Ce formulaire est transmis par l'autorité territoriale à l'agent qui en fait la demande, dans un délai de quarante-huit heures suivant celle-ci et, le cas échéant, par voie dématérialisée, si la demande le précise ; / 2° Un certificat médical indiquant la nature et le siège des lésions résultant de l'accident ou de la maladie ainsi que, le cas échéant, la durée probable de l'incapacité de travail en*

découlant ». Aux termes de l'article 37-3 du même décret : « IV.- Lorsque les délais prévus aux I et II ne sont pas respectés, la demande de l'agent est rejetée. / Les délais prévus aux I, II et III ne sont pas applicables lorsque le fonctionnaire entre dans le champ de l'article L. 169-1 du code de la sécurité sociale ou s'il justifie d'un cas de force majeure, d'impossibilité absolue ou de motifs légitimes ».

13. Il résulte de ces dispositions que le bénéfice du congé pour invalidité temporaire imputable au service est subordonné à une demande en ce sens émanant du fonctionnaire, présentée dans les formes et délais qu'elles prévoient.

14. Il ressort des pièces du dossier que M. X a fait parvenir à la métropole, le 12 juillet 2022, un certificat médical de rechute daté du même jour sans toutefois l'accompagner du formulaire prévu au 1° de l'article 37-2 du décret du 30 juillet 1987 citées au point 3. Si la demande de M. X ne respectait pas les formes prévues le décret du 30 juillet 1987, la présentation du formulaire n'est pas prescrite à peine d'irrecevabilité ou de nullité de la demande. Dans ces conditions, et alors que la métropole ne conteste pas que la demande lui a été transmise dans le délai de 48 heures, celle-ci n'est pas fondée à faire valoir qu'elle se trouvait en situation de compétence liée pour rejeter cette demande.

15. D'autre part, le droit des agents publics à bénéficier d'une prise en charge par l'administration à raison d'un accident ou d'une maladie reconnus imputables au service est constitué à la date à laquelle l'accident est intervenu ou la maladie diagnostiquée. Ce droit inclut celui de bénéficier à nouveau d'une telle prise en charge en cas de rechute, c'est à dire d'une modification de l'état de l'agent constatée médicalement postérieurement à la date de consolidation de la blessure ou de guérison apparente et constituant une conséquence exclusive de l'accident ou de la maladie d'origine.

16. Il ressort des pièces du dossier que pour rejeter l'imputabilité au service de la rechute de M. X, la métropole s'est fondée sur l'avis rendu le 22 novembre 2022 par son médecin conseil qui estime qu'il n'existe pas d'aggravation de l'état de santé de M. X et sur le rapport d'expertise du Dr Ciaudo, rendu dans le cadre de la révision quinquennale, qui a maintenu le taux d'IPP global pour l'enraidissement du rachis lombaire séquellaire et des troubles neurologiques à 20 %. Toutefois, M. X produit un courrier rédigé par un neurochirurgien, du 27 septembre 2022, adressé à la médecine du travail au terme duquel il constate que l'IRM pratiquée le 30 août 2022 révèle une dégradation discale avec protrusion discale à l'étage L3-L4, provoquant une sténose au niveau du récessus latéral du côté droit mais surtout du côté gauche. Dès lors qu'une dégradation discale a été médicalement constatée, M. X doit être regardé comme justifiant une rechute, quand bien même elle n'a pas aggravé le taux d'invalidité. Par ailleurs, si la métropole fait valoir que cette dégradation discale concerne les lombaires L3 et L4 alors que l'accident de service subi par le requérant en 2016 lui a occasionné une fracture de la première vertèbre lombaire L1 ayant nécessité un traitement par cimentoplastie au niveau D12 et L1, il ressort du rapport d'expertise du Dr Ciaudo que « les conséquences rachidiennes des accidents de travail du 29/09/1994, du 19/02/2009 et du 20/09/2016 sont indissociables car toutes sont potentiellement enraidissantes et toutes surviennent sur le rachis dorso lombaire. Il ne peut donc être proposé qu'un taux global ». Dans ces conditions, dès lors qu'il ne ressort pas des pièces du dossier que la dégradation discale proviendrait d'une cause extérieure, elle doit être regardée comme une conséquence exclusive de l'accident de travail de 2016. Par suite, en refusant de reconnaître l'imputabilité au service de la rechute du 12 septembre 2022 en lien avec l'accident de service survenu le 20 septembre 2016, la métropole a entaché sa décision du 21 juin 2023 d'une erreur d'appréciation.

17. Il résulte de ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'exception de non-lieu à statuer sur les conclusions aux fins d'annulation de la décision du 22 février 2023, ni sur les autres moyens soulevés par le requérant, que la décision de la métropole Nice Côte d'Azur du 21 juin 2023 doit être annulée.

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

18. L'exécution du présent jugement implique nécessairement que la métropole Nice Côte d'Azur reconnaisse l'imputabilité au service de la rechute de M. X du 12 septembre 2022. Il y a lieu, par suite, d'enjoindre à la métropole Nice Côte d'Azur de procéder à cette reconnaissance dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

19. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 1 500 euros à verser à M. X au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

20. En revanche, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de M. X, qui n'est pas la partie perdante à la présente instance, la somme que demande la métropole Nice Côte d'Azur au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision de la métropole Nice Côte d'Azur du 21 juin 2023 est annulée.

Article 2 : Il est enjoint à la métropole Nice Côte d'Azur de reconnaître l'imputabilité au service de la rechute de M. X du 12 septembre 2022 dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : La métropole Nice Côte d'Azur versera à M. X la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à M. X et à la métropole Nice Côte d'Azur.

Délibéré après l'audience du 25 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Soli, président,
Mme Duroux, première conseillère,
Mme Bossuet, conseillère,
assistés de Mme Bertolotti, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 janvier 2026.

La rapporteure,

signé

G. DUROUX

Le président,

signé

P. SOLI

La greffière,

signé

C. BERTOLOTTI

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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, la greffière

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2302571

Mme M.

Mme Camille Chevalier
Rapporteure

M. Ruocco-Nardo
Rapporteur public

Audience du 6 novembre 2025
Décision du 28 novembre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(1^{ière} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires enregistrés les 29 mai 2023, 8 octobre 2024 et 16 janvier 2025, Mme Magali M., représentée par Me Persico, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 18 avril 2023 par laquelle le directeur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) Résidence l'O. a prononcé son licenciement ;

2°) de mettre à la charge de l'EHPAD Résidence l'O. une somme de 2.000 € en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la décision attaquée doit être regardée comme un licenciement pour inaptitude et a été prise à l'issue d'une procédure irrégulière en l'absence de proposition de reclassement ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que le motif tenant aux absences répétées pour raison médicale ne figure pas au nombre des motifs de licenciement ;
- elle est entachée d'une erreur de fait ;
- elle est entachée d'un détournement de procédure.

Par des mémoires en défense enregistrés les 11 juin 2023, 18 mars 2024 et 12 janvier 2025, l'EHPAD Résidence l'O., représenté par Me Vallar conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de Mme M. une somme de 1.500 €, en application des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens de la requête et des mémoires complémentaires ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le décret n°91-155 du 6 février 1991 ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 6 novembre 2025 :

- le rapport de Mme Chevalier, rapporteure,
- les conclusions de M. Ruocco-Nardo, rapporteur public,
- et les observations de Me Persico représentant Mme M..

Considérant ce qui suit :

1. Mme M. a été recrutée en qualité d'aide-soignante par l'Ehpad Résidence l'O. en dernier lieu par un contrat à durée indéterminée du 1^{er} août 2019. Par une décision du 18 avril 2023, le directeur de cet établissement a procédé à son licenciement sans indemnité avec un préavis d'une durée d'un mois. Mme M. demande l'annulation pour excès de pouvoir de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Il ressort des termes de la décision attaquée, que le directeur de l'Ehpad Résidence l'O. a licencié Mme M. au motif que ses absences prolongées et répétées résultant notamment d'un accident de travail survenu en septembre 2021 à l'issue duquel elle a été pourtant déclarée apte à reprendre le travail à temps partiel et sur un poste aménagé, ont perturbé le bon fonctionnement de l'établissement. Or il ne résulte ni des dispositions du code général de la fonction publique et du décret précité ni d'aucun principe que l'administration puisse mettre fin à un contrat dont est titulaire un agent contractuel pour un tel motif. Dès lors, Mme M. est fondée à soutenir que la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit. Par suite, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, la décision du 18 avril 2023 doit être annulée.

Sur les frais liés au litige :

3. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme M. qui n'est pas, dans la présente instance la partie perdante, une somme au titre des frais exposés par l'Ehpad Résidence l'O. 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 Mme M. sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1 : La décision du 18 avril 2023 par laquelle le directeur de l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) Résidence l'O. a prononcé le licenciement de Mme M. est annulée.

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

Article 3 : Les conclusions présentées par l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) Résidence l'O. sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à Mme Magali M. et à l'établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) Résidence l'O..

Délibéré après l'audience du 6 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Taormina, président,
Mme Zettor, première conseillère,
Mme Chevalier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 novembre 2025.

La rapporteure,

signé

C. Chevalier

Le président,

signé

G. Taormina

La greffière,

signé

C. Sussen

La République mande et ordonne à la ministre de la santé et de l'accès aux soins en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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 la greffière,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°1500932

COMMUNE DE PEILLE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. SOLI
Président-Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

Mme GUILBERT
Rapporteuse publique

(6ème chambre)

Audience du 25 novembre 2025
Décision du 6 janvier 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 3 mars 2015, le 2 avril 2025, 13 juillet 2025, 23 décembre 2025, 17 mars 2026, 25 janvier 2017, 21 juillet 2017, 12 octobre 2017, 4 janvier 2018, 18 septembre 2018, le 23 avril 2020, le 2 septembre 2021, le 10 octobre 2022 (non communiqué), le 28 mars 2024, le 31 mai 2024, le 15 octobre 2024, 12 juillet 2025 et le 25 septembre 2025, la commune de peille, représentée par Me Calandri, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

- 1°) de condamner « in solidum » Maître Y, liquidateur des sociétés S et G, la société F, la société E, le bureau d'études, la société I et la X en sa qualité d'assureur responsabilité civile à l'indemniser de son entier préjudice à hauteur de 200 000 € au titre de sa responsabilité contractuelle.
- 2°) rejeter les demandes reconventionnelles des parties défenderesses,
- 3°) en tout état de cause lui allouer, la somme de 8 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative ;
- 4°) condamner les défendeurs aux entiers dépens.

La commune soutient que :

- la société S a abandonné le chantier et que la résiliation unilatérale du marché par cette dernière est irrégulière et infondée ; qu'elle n'a pas réalisé ses prestations conformément à ses obligations contractuelles et aux règles de l'art ;
- la commune était fondée à résilier le marché public de travaux aux frais et risques de la société S et de la maîtrise d'œuvre compte tenu des graves manquements à leurs obligations contractuelles notamment à l'obligation de surveillance des travaux et à la mission OPC pour la société F,

- la société F a reconnu sa responsabilité en faisant une offre à la commune de Peille qui l'a refusée en raison de son faible montant par correspondance du 15 septembre 2014 ;
- la société E a reconnu appartenir à un groupement conjoint et solidaire et que donc sa responsabilité est engagée de ce fait en raison des fautes de l'un des membres de ce groupement ;
- la requête est recevable dès lors que la mise en œuvre de la responsabilité contractuelle des constructeurs est fondée à raison des fautes commises par la S du fait de la résiliation unilatérale irrégulière et par la maîtrise d'œuvre pour les manquements aux obligations d'OPC et à son obligation de surveillance.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 23 septembre 2016, le 3 octobre 2016, le 17 février 2017, le 3 août 2017, le 31 octobre 2017, le 17 janvier 2018, le 22 août 2018 (non communiqué), le 28 février 2022, le 30 juillet 2025 et 23 septembre 2025, la société A aux droits de laquelle vient la société A' France, intervenant volontaire, représentée par Me X concluent au rejet de la requête comme étant irrecevable, à titre subsidiaire à son rejet, à titre infiniment subsidiaire, dans les hypothèses d'une condamnation solidaire, in solidum ou en fonction d'une part de responsabilité, condamner in solidum la société F et la société I à la relever et garantir de toute condamnation qui viendrait à être prononcée à son encontre ; en tout état de cause, à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Peille sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable dès lors que le maître d'ouvrage a procédé aux constatations prévues par l'article 47.1 du CCAG et en a dressé procès-verbal au mois de mars 2015, ce qui a emporté réception des travaux ; les rapports contractuels entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs doivent donc être regardés comme ayant pris fin à cette date ;
- elle n'a commis aucune faute ;

Par des mémoires en défense enregistrés le 15 avril 2016 et le 30 août 2018, la société Enerpulse Ingénierie, représentée par la SCP Assus-Juttner, conclut au rejet des demandes de la commune de Peille, à titre subsidiaire à être relevée de toute condamnation par les sociétés F et G et à ce qu'une somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Peille sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

La société fait valoir que :

- la commune n'est pas fondée à rechercher la responsabilité de la maîtrise d'œuvre du fait de la réception ;
- sa mission au sein de la maîtrise d'œuvre ne concernait pas la mise en œuvre du béton mais se limitait aux études de dimensionnement des ouvrages en vue de l'exécution du lot "plomberie, climatisation, chauffage, sanitaires".

Par des mémoires en défense enregistrés le 1er mars 2016, le 27 août 2018, le 8 juillet 2024, le 15 avril 2025 et le 17 juillet 2025, la X, représentée par Me Courtaud, conclut au rejet de la requête.

La X fait valoir que :

- le contrat d'assurance qui la lie à son sociétaire la société S est un contrat de droit privé dont le juge administratif n'a pas à connaître ;
- il y a lieu de surseoir à statuer sur les demandes formées par la commune de Peille, dans l'attente du dépôt du rapport final de l'expert judiciaire ;
- les demandes de la commune de Peille à son encontre sont mal fondées ;
- le montant des préjudices allégués par la commune de Peille à hauteur de 200 000 € est injustifié et infondé en l'espèce.

Par un mémoire en défense enregistré le 22 juin 2015, la société S, représentée par Me Mebarek Ouassini conclut, à titre principal au rejet de la requête, subsidiairement au partage de responsabilité entre la commune de Peille et la société F, à titre reconventionnel à la condamnation de la commune de Peille, en premier lieu, à lui verser la somme de 57 011,18 euros assortie des intérêts au taux légal à compter de la date de première mise en demeure, en second lieu, aux entiers dépens et au paiement d'une somme de 5 000 euros sur le fondement de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

La société S fait valoir que :

- la décision de la commune d'arrêter le chantier est illégale ; cette faute de la commune l'exonère de toute responsabilité ;
- à titre subsidiaire, il conviendra de procéder à un partage de responsabilité tenant compte des fautes de la commune ;
- la commune ne démontre pas la réalité de son préjudice ;
- elle a été contrainte de poursuivre la location du matériel affecté au chantier après la résiliation ce qui lui a causé un préjudice de 57 011,18 euros au titre de ses pertes financières.

Par des mémoires en défense enregistrés le 18 septembre 2015, le 30 août 2018 (non communiqué), le 25 mai 2021, le 10 octobre 2022 et le 29 août 2025, la société F, représentée par Me Cinersy, conclut au rejet de la requête, à ce que le rapport d'expertise soit écarté, à la condamnation de la commune de Peille à payer au groupement de maîtrise d'œuvre la somme de 20.000 euros à titre de dommages et intérêts, du chef d'une attitude abusive, à être relevée et garantie de toute condamnation par Me X, liquidateur judiciaire des sociétés S et G, et des sociétés E, I et A, à ce que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de la commune de Peille au titre des dispositions de l'article L .761 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la commune ayant procédé seule à la réception au mois de mars 2015, toute demande présentée par cette dernière sur un fondement contractuel doit être rejetée ;
- les opérations d'expertise sont irrégulières ;
- la résiliation du marché de maîtrise par la commune était irrégulière ;
- elle n'a pas failli dans la réalisation de ses missions contractuelles ;
- le préjudice de 200 000 euros invoqué par la commune n'est pas justifié ;

Par un mémoire enregistré le 18 avril 2025, la société I, représentée par Me Salomon, conclut, à titre principal, au rejet de la requête, à titre subsidiaire, qu'il ne pourra être mis à sa charge qu'une part résiduelle des demandes indemnitaires, en tout état de cause à la condamnation des sociétés A, E, F, G, X et S à la relever et garantir de toutes condamnations et à la mise à la charge de

tout succombant au paiement d'une somme de 3 000 € sur le fondement de l'article L761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- intervenue en tant que sous-traitant sur le chantier litigieux, le juge administratif n'est pas compétent à son égard, le contrat de sous-traitance étant un contrat de droit privé,
- sa responsabilité n'est pas engagée dès lors qu'aucune faute ne peut lui être reprochée,
- si par extraordinaire le tribunal devait entrer en voie de condamnation à l'encontre de la concluante, il ne pourra être mis à sa charge qu'une part résiduelle des demandes indemnitaires.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 6 janvier 2016, 5 septembre 2017 et 6 septembre 2018, la société G conclut au rejet des conclusions de la société E ;

La société G fait valoir que les demandes de la société E sont irrecevables et en tout état de cause mal fondées.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce qu'aux termes du CCAG Travaux : "En cas de résiliation, il est procédé, (...)aux constatations relatives aux ouvrages et parties d'ouvrages exécutés, (...) Ce procès-verbal (...) emporte réception des ouvrages et parties d'ouvrage exécutés, avec effet de la date d'effet de la résiliation... » et qu'au cas d'espèce le maître d'ouvrage a procédé aux constatations prévues par cet article et en a dressé procès-verbal le 18 mars 2015, ce qui a emporté réception des travaux. En l'absence de pièce aux dossiers permettant d'établir que des réserves ont été formulées à cette occasion, les rapports contractuels entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs doivent être regardés comme ayant pris fin à cette date. Dès lors, toute action en responsabilité contractuelle à l'encontre des constructeurs est entachée d'irrecevabilité."

Par ordonnance du 1^{er} septembre 2025 la clôture d'instruction a été fixée au 30 septembre 2025.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- l'ordonnance du 17 avril 2025, par laquelle la présidente du tribunal a taxé les frais de l'expertise réalisée par M. A.

Vu :

- le code général des collectivités locales ;
- l'arrêté du 8 septembre 2009 approuvant le cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Soli,
- les conclusions de Mme Guilbert, rapporteure publique,

- et les observations de Me Calandri, pour la commune de Peille, de Me Paulus, pour la société F, de Me Zanotti, pour la X.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Peille a conclu un marché de maîtrise d'œuvre avec un groupement constitué par les sociétés F, G et E, représenté par M. F selon l'acte d'engagement du 26 mars 2012, pour les travaux d'extension et réhabilitation de l'école de Peille village pour un montant estimé à 186 000 euros H.T. En cours de marché, les services de la commune ont constaté la présence de personnels non déclarés sur le chantier ainsi que d'un sous-traitant, la SARL B, qui intervenait depuis le début du chantier et qui n'a été déclaré que le 14 août 2014. Par ailleurs, la commune, du fait des difficultés du chantier, a fait recours à un assistant à maître d'ouvrage, M. S, qui a recommandé une analyse de la qualité et de la résistance du béton mis en œuvre. Dans l'attente, la commune a suspendu le chantier le 11 septembre 2014. Aux termes de plusieurs mises en demeure et du refus des sociétés F et S de reprendre le chantier, la commune a procédé à la résiliation du marché le 23 février 2015 aux frais et risques de ces dernières. La commune demande au tribunal de condamner « in solidum » Maître D, liquidateur des sociétés S et G, la société F, la société E, le bureau d'études A, la société I à lui verser la somme de 200 000 euros au titre des préjudices subis du fait de leur manquements à leurs obligations contractuelles et la X à raison de sa qualité d'assureur de la société S.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la SMABTP :

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les assureurs des constructeurs :

2. L'action directe ouverte à la victime d'un dommage contre l'assureur de l'auteur responsable dudit dommage est distincte de son action en responsabilité contre ce dernier. Si ces deux actions sont fondées l'une et l'autre sur le droit de la victime à la réparation du préjudice qu'elle a subi, l'action directe ne poursuit que l'exécution de l'obligation de l'assureur à cette réparation, laquelle est une obligation de droit privé. Il s'ensuit qu'elle relève de la compétence des tribunaux de l'ordre judiciaire, que ceux-ci aient été compétents pour statuer sur l'action en responsabilité de la victime contre l'auteur du dommage ou que la compétence à l'égard de cette dernière action ait, comme en l'espèce, appartenu aux tribunaux de l'ordre administratif. Dès lors, les conclusions présentées par la commune de Peille contre la X assureur liés à la S, par un contrat de droit privé, doivent être rejetées.

En ce qui concerne les conclusions dirigées contre les sous-traitants :

3. Le litige né de l'exécution d'un marché de travaux publics et opposant des participants à l'exécution de ces travaux relève de la juridiction administrative sauf si les parties en cause sont unies par un contrat de droit privé. La société I, sous-traitantes des entreprises titulaires du marché en litige n'est liée à la commune par aucun contrat. Elle a néanmoins participé à l'exécution du marché public litigieux. Par suite, les conclusions présentées par la commune de Peille à l'encontre de ce sous-traitant ressortissent à la

compétence des juridictions administratives. La fin de non-recevoir opposée à ce titre par la société I doit dès lors être écartée.

Sur les conclusions indemnitaires présentées par la commune de Peille :

Sur la responsabilité contractuelle de la maîtrise d'œuvre :

4. En toute hypothèse, la réception de l'ouvrage met fin aux rapports contractuels entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre en ce qui concerne les prestations indissociables de la réalisation de l'ouvrage, au nombre desquelles figurent, notamment, les missions de conception de cet ouvrage et les missions de surveillance du chantier et d'OPS. Il en résulte que le maître d'ouvrage ne peut plus rechercher la responsabilité contractuelle du maître d'œuvre à raison d'un vice de conception ou d'un défaut de surveillance ou d'exercice de la mission d'OPC après la réception des travaux.
5. Aux termes de l'article 12 du cahier des clauses administratives générales applicables aux marchés publics de travaux de 2009 relatif aux *« Constatations et constats contradictoires »* : *« 12.1. Au sens du présent article, la constatation est une opération matérielle, le constat est le document qui en résulte. 12.2. Des constatations contradictoires concernant les prestations exécutées ou les circonstances de leur exécution sont faites sur la demande, soit du titulaire, soit du maître d'œuvre. Les constatations concernant les prestations exécutées, quand il s'agit de travaux réglés sur prix unitaires, portent sur les éléments nécessaires au calcul des quantités à prendre en compte, tels que résultats de mesurages, jaugeages, pesages, comptages, et sur les éléments caractéristiques nécessaires à la détermination du prix unitaire à appliquer. 12.3. Les constatations contradictoires faites pour la sauvegarde des droits éventuels de l'une ou de l'autre des parties ne préjugent pas de l'existence de ces droits ; elles ne peuvent porter sur l'appréciation de responsabilités (...) 12.5. Le titulaire est tenu de demander, en temps utile, qu'il soit procédé à des constatations contradictoires pour les prestations qui ne pourraient faire l'objet de constatations ultérieures, notamment lorsque les ouvrages doivent se trouver par la suite cachés ou inaccessibles. A défaut et sauf preuve contraire fournie par lui et à ses frais, il n'est pas fondé à contester la décision du maître d'œuvre relative à ces prestations. »* Aux termes de l'article 47 *« Opérations de liquidation »* du cahier des clauses administratives générales applicable au marché en litige : *« 47.1. Modalités d'exécution : / 47.1.1. En cas de résiliation, il est procédé, le titulaire ou ses ayants droit, tuteur, administrateur ou liquidateur, dûment convoqués dans les conditions prévues par les documents particuliers du marché, aux constatations relatives aux ouvrages et parties d'ouvrages exécutés, à l'inventaire des matériaux approvisionnés ainsi qu'à l'inventaire descriptif du matériel et des installations de chantier. Il est dressé procès-verbal de ces opérations dans les conditions prévues à l'article 12. (...) »*
6. Au cas d'espèce, la commune, après avoir résilié les marchés de maîtrise d'œuvre et de gros œuvre le 23 février 2015, a convoqué l'ensemble des parties le 18 mars 2015 en vue de procéder à la réception prévue à l'article 47-1 précité qui a été réalisée en présence de son assistant à maître d'ouvrage, de M. F, architecte, des sociétés S, G et E. La commune a fait procéder à un deuxième constat d'huissier, le 25 mars 2015, qui, à la

différence du premier qui s'était borné à décrire l'état du chantier, énonce des réserves résultant de malfaçons relevées sur le gros-œuvre.

7. Il résulte ainsi de ce qui précède que les relations contractuelles entre le maître d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, à supposer que la résiliation du contrat de maîtrise d'œuvre notifiée le 23 février 2015, était à effet du 18 mars 2015 comme le soutient la commune, se sont achevées au plus tard à cette date qui est également celle où la commune a entendu, à l'égard de la maîtrise d'œuvre, réceptionner l'ouvrage en l'état. Ainsi à compter du 18 mars 2015, la commune ne pouvait plus rechercher la responsabilité contractuelle de la maîtrise d'œuvre pour des manquements à ses missions de conception, de surveillance et d'OPC. Or il est constant que, dans la présente instance, c'est uniquement sur des manquements liés à ces missions, et non aux opérations de réception, que se fonde la commune pour engager la responsabilité de la maîtrise d'œuvre. Il s'ensuit que les conclusions de la commune présentées contre la société F, la société E, le bureau d'études A, la société I doivent être rejetées.

Sur la responsabilité des autres constructeurs :

8. Si la réception a été assortie de réserves, alors les relations contractuelles entre le maître de l'ouvrage et les constructeurs se poursuivent jusqu'à ce que ces réserves aient été expressément levées, mais elles se poursuivent uniquement au titre des travaux ou des parties de l'ouvrage ayant fait l'objet des réserves. Il s'ensuit donc que, dans le champ couvert par les réserves, le maître d'ouvrage peut rechercher la responsabilité contractuelle des constructeurs. Il résulte toutefois de l'article 1792-4-3 du code civil que l'action du maître d'ouvrage tendant à la mise en jeu de la responsabilité des constructeurs se prescrit par dix ans à compter de la date d'effet de la réception, que les travaux aient été réceptionnés sans réserve, avec réserves en application de l'article 41.6 du cahier des clauses administratives générales (CCAG) applicables aux marchés publics de travaux ou sous réserve de l'exécution concluante d'épreuves ou de l'exécution de prestations en application des articles 41.4 ou 41.5 du même cahier.
9. Lors du second constat d'huissier, réalisé le 25 mars 2015, en présence de l'assistant à maître d'ouvrage et de la société S, il a été procédé à une seconde opération de réception alors que le contrat de maîtrise d'œuvre avait été résilié au 18 mars 2015. Lors de cette réception, des réserves ont été formulées sur le gros œuvre tenant à l'altération du béton en plusieurs endroits due au phénomène dit de ségrégation du béton, à des fissures, à la présence d'eau stagnante, à la mauvaise réalisation de l'isolation.
10. Il ressort des pièces du dossier que la société S a mis en œuvre un béton d'une qualité inadaptée à l'ouvrage à réaliser, que, comme le montrent les réserves émises le 25 mars 2015, cette société n'a pas exécuté ses prestations dans les règles de l'art et qu'elle n'a pas procédé à la levée desdites réserves. Il s'ensuit que la commune de Peille est fondée à rechercher sa responsabilité contractuelle de la S, selon le principe de poursuite des relations contractuelles entre maître de l'ouvrage et constructeur au titre des travaux ou des parties de l'ouvrage ayant fait l'objet des réserves, principe rappelé au point 8 du présent jugement.

Sur le montant de l'indemnisation :

11. Il résulte de l’instruction que dans ses premières écritures, la commune de Peille demandait la condamnation solidaire de la société Set de la société F, à l’indemniser de son entier préjudice qu’elle évaluait alors à 1 303 785,40 euros ; que dans ses dernières écritures la commune a ramené ses prétentions à 200 000 euros, somme dont elle demande qu’elle soit mise à la charge « *in solidum* » des sociétés S et G, F, E, A, la société I et X.
12. La responsabilité contractuelle de la maîtrise d’œuvre ne pouvant plus être recherchée par le maître d’ouvrage, il y a lieu à raison des fautes contractuelles commises par la S de mettre à sa charge la somme de 180 000 euros qui correspond à sa part déterminante dans la survenue des dommages, à verser à la commune de Peille.

Sur les appels en garantie :

13. En l’absence de sommes mises à leur charge, il n’y a pas lieu à statuer sur les conclusions en appel en garantie des sociétés F, I et A.

Sur les conclusions reconventionnelles :

14. Les sociétés F, G et S présentent des conclusions reconventionnelles respectivement de 20 000 euros, 57 011 euros et 22 566 euros correspondant au préjudice qu’elles estiment avoir subi.
15. La société S demande à être indemnisée des pertes qu’elle estime avoir subies en raison de la suspension des travaux le 11 septembre 2014. Il est constant que cette interruption a été motivée par le doute sur la qualité des bétons mise en œuvre par la S et que, dès le 29 octobre 2014, la commune a autorisé la reprise des travaux, reprise refusée par la S. Il s’ensuit qu’en l’absence de faute du maître d’ouvrage, les conclusions reconventionnelles de la S doivent être rejetées.
16. Si la société F demande au titre des conclusions reconventionnelles une somme de 20 000 euros, elle n’apporte aucune précision sur la nature du préjudice allégué.
17. Le tribunal ayant par jugement n°1503709 rejeté les conclusions de la société G tendant à l’annulation de son marché par la commune de Peille par décision du 16 mars 2015, ses conclusions reconventionnelles ne peuvent qu’être rejetées en l’absence de faute de la commune.

Sur les frais de l’instance :

18. Il y a lieu de mettre à la charge de la société S la somme de 2 000 euros à verser à la commune de Peille au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.
19. Dans les circonstances de l’espèce, les conclusions des défendeurs tendant à ce qu’une somme soit mise à la charge de la commune de Peille au titre des dispositions de l’article L.761-1 sont rejetées.

Sur les dépens :

20. Il y a lieu de mettre les frais d'expertise liquidés à la somme de 18 500 euros à la charge solidaire de la sociétés S, F, G et E.

DECIDE :

Article 1^{er} : La société S est condamnée à verser à la commune de Peille la somme de 180 000 euros.

Article 2 : Les conclusions reconventionnelles présentées par les sociétés F, G et S sont rejetées

Article 3 : La société S versera à la commune de Peille la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de l'ensemble des parties est rejeté.

Article 5 : Les frais d'expertise liquidés à la somme de 18 500 euros sont mis à la charge solidaire des sociétés S, F, G et E.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la commune de Peille, à la société S, à la société F, à la société G, à la société E, à la société A aux droits de laquelle vient la société A', à la X, à la société I et à Me Y.

Copie sera adressée à l'expert M. A.

Délibéré après l'audience du 25 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Soli, président,
Mme Duroux, première conseillère,
Mme Bossuet, conseillère,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 6 janvier 2026.

Le Président-rapporteur,

L'assesseure la plus ancienne,

signé

signé

P. SOLI

G. DUROUX

La greffière,

signé

C. BERTOLOTTI

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2205760-2306146

SAS S. – Société H.

Mme Raison
Rapporteure

M. Ringeval
Rapporteur public

Audience du 12 novembre 2025
Décision du 3 décembre 2025

C +

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(3^{ème} chambre)

Vu les procédures suivantes :

I. Par une requête et un mémoire, enregistrés le 5 décembre 2022 et le 5 août 2025 sous le n°2205760, la société par actions simplifiée S., représentée par Me Durand, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a implicitement rejeté sa demande d'autorisation de travaux portant sur la remise en état de la concession hydroélectrique de Pierre-Blanche reçue en préfecture le 26 août 2021 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société requérante soutient que :

- sa requête est recevable ;
- la décision attaquée est entachée d'un défaut de motivation,
- elle est entachée d'irrégularité en l'absence de consultation de l'avis du Parc National du Mercantour.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 février 2025, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête. Il soutient que le moyen tiré du défaut de motivation est infondé.

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 d'ordre public relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la décision

contestée relative à l'exécution de travaux de remise en état, laquelle constitue une mesure d'exécution du contrat conclu entre la société S. et l'Etat, alors qu'il appartient seulement au juge du contrat de rechercher si cette décision est intervenue dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité.

Par un mémoire enregistré le 9 octobre 2025 et communiqué, la société S., représentée par Me Durand, a répondu à ce moyen d'ordre public.

Par un mémoire enregistré le 10 octobre 2025 et communiqué, le préfet des Alpes-Maritimes a répondu à ce moyen d'ordre public.

II. Par une requête et un mémoire, enregistrés les 11 décembre 2023 et 23 juin 2025 sous le n°2306146, la société H., représentée par Me Durand, doit être regardée comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler les décisions du préfet des Alpes-Maritimes en date du 31 janvier 2023 et du 23 mai 2023 par lesquelles le préfet des Alpes-Maritimes a confirmé l'arrêté du 24 novembre 2021 mettant définitivement fin à la concession de Pierre-Blanche et a prévu les mesures de cessation d'exploitation de la centrale, ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux adressé le 29 septembre 2023 ;

2°) de limiter son obligation de remise en état au titre de l'article 32 du cahier des charges à la démolition et l'évacuation des ouvrages d'infrastructures établis dans le lit du torrent Molières ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société requérante soutient que :

- les décisions contestées sont entachées d'une erreur de droit dès lors que l'article 32 du cahier des charges est inapplicable en raison de l'exploitation de la chute de Pierre-Blanche sous le régime de la concession ;

- le régime de la fin de la concession relevait de l'application de l'article 33 du cahier des charges ;

- les décisions contestées sont illégales dès lors qu'elles résultent d'un comportement déloyal de l'Etat dans l'exécution du contrat de concession qui aurait dû limiter l'obligation de remise en état à la démolition et l'évacuation des ouvrages situés dans le lit du torrent Molières ;

- elles emportent des conséquences financières disproportionnées conduisant à bouleverser l'économie du contrat ;

- l'évènement de la tempête Alex a constitué une situation de force majeure faisant obstacle à l'exécution du contrat de concession.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 février 2025, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête. Il soutient qu'aucun des moyens de la requête n'est fondé.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen d'ordre public relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation des décisions des

31 janvier et 23 mai 2023 relatives aux mesures de cessation d'exploitation de la centrale, qui constituent des mesures d'exécution du contrat conclu entre les sociétés S. et H. et l'Etat, alors qu'il appartient seulement au juge du contrat de rechercher si ces décisions sont intervenues dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité.

Par un mémoire enregistré le 8 octobre 2025 et communiqué, la société H., représentée par Me Durand, a répondu à ce moyen d'ordre public.

Par un mémoire enregistré le 10 octobre 2025 et communiqué, le préfet des Alpes-Maritimes a répondu à ce moyen d'ordre public.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Raison,
- les conclusions de M. Ringeval, rapporteur public,
- et les observations de Me Durand, représentant les sociétés S. et H., et de M. Lavoisey, représentant le préfet des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. Par un décret en date du 23 août 1979 relatif à l'aménagement et l'exploitation de la chute Pierre-Blanche sur la rivière Molières, l'Etat a approuvé la convention par voie de concession en vue de la construction et de l'exploitation de l'ouvrage, ainsi que le cahier des charges de cette concession pour une durée de 40 ans à compter de la date de réception des ouvrages, le 23 août 1983, soit jusqu'au 31 décembre 2023. La société S. et sa filiale la société H. se sont vues confiées respectivement l'exploitation et la gestion de l'ouvrage. La survenance de la tempête Alex le 2 octobre 2020 a causé d'importants dégâts aux installations de la concession, interrompant l'exploitation. La société S. a demandé à la préfecture, par courrier reçu le 21 septembre 2021, l'autorisation d'effectuer les travaux en vue de la remise en état des ouvrages. En l'absence de réponse dans le délai de deux mois est née une décision implicite de rejet dont la société S. demande l'annulation.

2. En outre, par courriers en date des 31 janvier et 23 mai 2023, la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) a confirmé à la société S. les termes de l'arrêté préfectoral du 24 novembre 2021 par lequel le préfet a mis définitivement fin à la concession de Pierre-Blanche à la date du 24 novembre 2024, a mis à la charge du concessionnaire la destruction et l'évacuation des infrastructures résiduelles du site, invitant l'exploitant à lui faire connaître, dans un projet de protocole, les mesures envisagées pour garantir le bon déroulement de la cessation d'exploitation et la remise en état naturel du site. Par un courrier recommandé en date du 21 juillet 2023, la société H. a formé un recours gracieux à l'encontre de ces décisions. Le silence gardé par le préfet des Alpes-Maritimes pendant plus de quatre mois sur ce recours a fait naître une

décision implicite de rejet. Par sa requête, la société H. demande au tribunal de prononcer l'annulation de la décision implicite de rejet née du silence de la préfecture sur la demande d'autorisation de travaux et de prononcer l'annulation des décisions en date des 31 janvier et 23 mai 2023.

Sur la jonction :

3. Les requêtes n° 2205760 et 2306146 concernent des parties liées entre elles, présentent à juger des questions semblables et concernent une même situation. Par suite, il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les conclusions à fins d'annulation :

4. Il n'appartient pas au juge du contrat de concession d'annuler les décisions prises par la personne publique concédante envers son cocontractant. Il peut seulement rechercher si ces mesures sont intervenues dans des conditions de nature à ouvrir droit à indemnité au profit de ce dernier. Il n'en va autrement que dans le cas où la décision attaquée a pour objet de mettre fin définitivement aux relations contractuelles.

5. En premier lieu, si la société S. soutient que la décision implicite de rejet de sa demande d'exécution de travaux ne porte pas sur une mesure d'exécution du contrat, au motif qu'il ne s'agit pas d'une contestation de décision de résiliation du contrat, il ressort des termes de la demande d'autorisation formée par la société S. le 26 août 2021 que ceux-ci ont pour objet la remise en état des ouvrages de la chute de Pierre-Blanche aux fins de poursuite du contrat de concession qui lui a été accordé en 1983, de telle sorte que le refus implicite opposé par l'administration s'inscrit nécessairement dans le cadre de l'exécution du contrat de concession. Par suite, les conclusions tendant à l'annulation de la décision contestée ne sont pas recevables.

6. En second lieu, la société H. soutient que sa demande d'annulation de la décision du 31 janvier 2023, et du rejet du recours gracieux en date du 23 mai 2023, est recevable, au motif qu'il s'agit de la décision par laquelle l'Etat a fait connaître sa décision de mettre fin à l'exploitation de la chute de Pierre-Blanche. La requérante soutient que le courrier du 2 mars 2011 par lequel l'Etat l'a informée de la fin de la concession de Pierre-Blanche ne préjugait pas de la poursuite de l'exploitation, laquelle relève d'un régime différent de la concession. Il ressort cependant des termes mêmes de la décision contestée que le préfet a « (...) *confirmé les termes de l'arrêté du 24 novembre 2021 mettant fin définitivement à la concession de Pierre Blanche trois ans après l'entrée en vigueur de l'arrêté, à savoir le 24 novembre 2024, ce qui implique la destruction et l'évacuation des infrastructures résiduelles du site avant la fin de la concession selon les termes de l'article 32 du cahier des charges (...)* », invitant la société à lui faire connaître, dans un projet de protocole, les mesures qu'elle envisage « (...) *de mettre en œuvre pour garantir le bon déroulement de la cessation de l'exploitation et la remise en état du site* », établissant ainsi que la fin de la concession accordée à la requérante impliquait nécessairement la fin de l'exploitation du site. Dans ces conditions, la demande d'annulation de la décision contestée et du rejet de son recours gracieux, qui porte sur une mesure d'exécution du contrat de concession, est irrecevable.

Sur les conclusions aux fins de voir la responsabilité contractuelle de la société H. limitée aux obligations de l'article 32 du cahier des charges :

7. Les conclusions tendant à l'annulation des deux décisions doivent être requalifiées comme tendant à voir limiter la responsabilité contractuelle de la société H. aux obligations prévues à

l'article 32 du cahier des charges, soit à la limitation de son obligation à la démolition des infrastructures situées dans le lit du torrent Molières.

8. Par un courrier adressé à la société S. le 31 janvier 2023, la DREAL a, d'une part, confirmé les termes de l'arrêté préfectoral du 24 novembre 2021 mettant fin définitivement à la concession à la date du 24 novembre 2024, impliquant la destruction et l'évacuation des infrastructures résiduelles sur site avant la fin de la concession, d'autre part invité la société S. à lui faire connaître, dans un projet de protocole, les mesures qu'elle envisage de mettre en œuvre pour garantir le bon déroulement de la cessation d'exploitation et la remise en état naturel du site. Par un courrier adressé à la société S. le 23 mai 2023, la DREAL a réitéré les termes du courrier du 31 janvier 2023, ajoutant que les travaux de renaturation doivent comprendre la démolition et l'évacuation de l'ensemble des éléments du cahier des charges, à charge pour la société S. d'obtenir les autorisations nécessaires à la réalisation de ces travaux et d'en supporter l'intégralité des coûts.

En ce qui concerne l'erreur de droit :

9. D'une part, aux termes de l'article L. 511-5 du code de l'énergie : « *Sont placées sous le régime de la concession les installations hydrauliques dont la puissance excède 4 500 kilowatts. Les autres installations sont placées sous le régime de l'autorisation (...)* ». Aux termes de l'article 119 de la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte : « *I. – Dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi afin : (...) 8° De préciser les conditions dans lesquelles sont exploitées les installations hydrauliques concédées avant le 16 juillet 1980 et d'une puissance comprise entre 500 et 4 500 kilowatts pendant la période temporaire qui va de l'expiration de la concession jusqu'à l'institution d'une nouvelle concession ou à la délivrance d'une autorisation, dans le cas où l'ouvrage relève de ce régime, ainsi que, dans ce dernier cas, l'articulation entre la procédure d'autorisation et la procédure de gestion des biens faisant retour à l'Etat en fin de concession (...)* ». En application de ces dispositions, l'article 4 de l'ordonnance n° 2016-518 du 28 avril 2016 portant diverses modifications du livre V du code de l'énergie a modifié l'article L. 521-16 de ce code qui dispose désormais que « *(...) Dans le cas où l'autorité administrative décide de mettre définitivement fin à une concession dont la puissance est inférieure au seuil mentionné au premier alinéa de l'article L. 511-5, la concession actuelle est, en vue d'assurer la continuité de l'exploitation, prorogée aux conditions antérieures jusqu'à la délivrance d'une autorisation ou à la notification de la décision de l'autorité administrative de cesser l'exploitation de l'installation hydraulique.* ».

10. D'autre part, l'alinéa 5 de l'article 32 du cahier des charges annexé au décret de concession du 23 août 1979 intitulé « *Renouvellement de la concession* » prévoit : « *Si le ministre chargé de l'électricité entend mettre un terme définitif à la concession, le concessionnaire sera tenu de démolir les ouvrages d'infrastructure établis dans le lit du torrent suivant des modalités approuvées par l'administration* ».

11. Les stipulations précitées qui prévoient l'obligation pour l'exploitant de démolir les infrastructures établies dans le lit du torrent, ne s'appliquent, selon leurs termes mêmes, qu'aux installations relevant du régime de la concession et dans le cadre d'une procédure de renouvellement soumise à ce régime.

12. Il est constant que la concession en litige a été approuvée par décret du 23 août 1979, auquel est annexé le cahier des charges, pour une durée courant jusqu'au 31 décembre 2023 et que, par un courrier du 2 mars 2011, le préfet a notifié à la société H. la fin de la concession rendue

nécessaire par les évolutions récentes de la réglementation en matière de mise en concurrence des concessions hydroélectriques. Précisément, l'usine hydroélectrique de Pierre-Blanche présentait une puissance maximale inférieure au seuil déclenchant l'application du régime de la concession tel que modifié par l'article 25 précité de la loi du 15 juillet 1980. Par suite, le renouvellement de cette exploitation au-delà du 31 décembre 2023, date d'échéance de la concession octroyée en 1983, devait être effectué dans le cadre du régime de l'autorisation.

13. Il résulte de l'instruction qu'après la survenance de la tempête Alex le 2 octobre 2020, laquelle a endommagé gravement les infrastructures de l'ouvrage hydroélectrique de Pierre-Blanche, contraignant la société H. à cesser l'exploitation de la concession, l'Etat et la société H. ont échangé, à compter du 2 novembre 2020, plusieurs courriers afin d'évaluer les dommages causés aux infrastructures et d'examiner l'opportunité et le coût des travaux à réaliser. Dans le cadre de ces échanges, la société H. a sollicité une modification du contrat de concession en cours afin de prolonger pour une période d'abord fixée à 7 ans, puis à 20 ans, la durée de l'exploitation destinée à amortir ainsi le coût des travaux de reconstruction qu'elle supporterait, demande à laquelle la préfecture a opposé un refus. Il ressort en outre de l'arrêté préfectoral du 24 novembre 2021 prononçant la fin définitive de la concession, que la fin du régime concessif a été fixé au 24 novembre 2024, la concession étant prorogée dans les mêmes conditions que précédemment pour la période du 31 décembre 2023 au 24 novembre 2024.

14. S'agissant des conditions de cessation d'exploitation, et plus particulièrement du sort des infrastructures de la centrale, il ressort des termes des courriers des 31 janvier et 23 mai 2023 que la DREAL s'est fondée sur l'application des dispositions de l'article 32 susvisé pour imposer au concessionnaire la démolition et l'évacuation des infrastructures résiduelles sur site. Si la requérante soutient que les dispositions de l'article 32 du cahier des charges, mettant à la charge du concessionnaire la démolition des ouvrages d'infrastructure en cas de fin de la concession sont inapplicables à la situation litigieuse, au motif qu'il ne s'agit pas d'une situation de renouvellement de concession, il résulte cependant de l'instruction qu'en notifiant, le 2 mars 2011 à la société H. la fin de la concession à son terme, décision confirmée à plusieurs reprises dans des termes explicites, le préfet n'a pas entendu renouveler la concession dont s'agit. La survenance des intempéries de la tempête Alex en octobre 2020, l'interruption d'exploitation qui s'en est suivie et l'obligation légale de solliciter une autorisation pour ce type d'ouvrages, sont sans incidence sur la mise en œuvre des dispositions du cahier des charges relatives aux conditions de cessation d'exploitation en cas de fin de contrat de concession. Par suite, c'est à bon droit que l'administration a pu, en application de l'article 32 du cahier des charges, imposer au concessionnaire la démolition des ouvrages litigieux. Dès lors, le moyen tiré de l'erreur de droit ne peut qu'être écarté.

En ce qui concerne la déloyauté dans l'exécution des relations contractuelles :

15. Aux termes de l'article 32 du cahier des charges annexé à la convention du 13 avril 1979 : « Avant le commencement de la onzième année précédant la fin de la concession, le concessionnaire devra demander au ministre chargé de l'électricité, par lettre recommandée, si l'Etat entend user de son droit de reprendre la concession ; le ministre chargé de l'électricité lui en accusera réception. / Avant le commencement de la dixième année précédant la fin de la concession ou, en cas de retard du concessionnaire dans l'application du paragraphe précédent, dans le délai d'un an à dater de la réception de la demande visée par ce paragraphe, le ministre chargé de l'électricité notifiera au concessionnaire sa décision en la forme administrative. A moins de décision contraire du ministre chargé de l'électricité dans le délai imparti, la concession se trouvera de plein droit prorogée aux conditions antérieurement prévues, mais pour une durée de trente ans seulement. / Si le concessionnaire n'a pas adressé de demande au ministre chargé de l'électricité avant le

commencement de la sixième année précédant la fin de la concession, celle-ci ne sera pas renouvelée et prendra fin au terme fixé par le présent cahier des charges. / Dans tous les cas, si le ministre entend procéder à une nouvelle concession, le concessionnaire actuel aura un droit de préférence s'il accepte les conditions du cahier des charges préparé pour la nouvelle concession. / Si le ministre chargé de l'électricité entend mettre un terme définitif à la concession, le concessionnaire sera tenu de démolir les ouvrages d'infrastructure établis dans le lit du torrent suivant des modalités approuvées par l'administration. ». Aux termes de l'article 33 du même cahier des charges : « En cas de non renouvellement de la présente concession, le concessionnaire ouvrira, pendant les dix dernières années, pour les travaux nécessaires à la bonne marche et au développement de la future exploitation, un compte spécial où seront portées les dépenses relatives à ceux de ces travaux dont l'amortissement sera supporté par l'Etat dans les conditions déterminées ci-après. (...) Quand la concession aura pris fin, le total des sommes non encore amorties (...) sera porté au débit de l'Etat pour règlement de compte (...) ».

16. En premier lieu, la requérante soutient que l'administration n'a fait qu'une application partielle des dispositions de l'article 32 susvisé en ne prenant pas en compte le délai de prévenance de dix ans précédant la fin de la concession. Il n'est cependant pas contesté que la société H. n'a pas demandé à l'Etat, avant le commencement de la onzième année précédant la fin de la concession, si elle entendait user de son droit de reprendre la concession. Par suite, en notifiant, avant le commencement de la dixième année précédant la fin de la concession, par un courrier en date du 2 mars 2011, la fin de la concession en litige au 31 décembre 2023, l'administration a fait une juste application des dispositions susvisées.

17. En deuxième lieu, si la requérante soutient que l'administration a délibérément décidé de ne pas faire application des dispositions de l'article 33 du cahier des charges susvisé, il ressort des termes même de ce texte que celui-ci porte sur les travaux nécessaires à la bonne marche et au développement de la future exploitation, lesquels ne sont pas compris dans l'objet du litige, limité à l'enjeu de la démolition des infrastructures.

18. En troisième et dernier lieu, la requérante soutient que la mise à la charge du concessionnaire des frais de démolition et de renaturation dépasse les obligations issues des stipulations de l'article 32 du cahier des charges et sont manifestement disproportionnées. Il est constant que par la décision du 23 mai 2023, l'Etat a mis à la charge du concessionnaire « *les travaux de renaturation (qui) comprennent la démolition et de l'ensemble des éléments du cahier des charges commun que vous avez co-produit avec l'Etat en 2022* ». Par suite, en imposant au concessionnaire des obligations ainsi libellées, l'Etat a mis à la charge de la requérante des travaux dépassant les obligations de démolition précisément identifiées par l'article 32 du cahier des charges. Il ne ressort pas des décisions attaquées ou des explications fournies par l'administration à la barre que les obligations excédant celles figurant à l'article 32 du cahier des charges aient un fondement légal applicable à la situation du concessionnaire qui n'est pas soumis aux obligations résultant du nouveau régime d'autorisation. Par conséquent, en mettant à la charge du concessionnaire des travaux supplémentaires à ceux consistant à démolir des ouvrages d'infrastructures établis dans le lit du torrent Molières, lesquels comprennent, nécessairement, l'évacuation des ouvrages démolis, l'administration a méconnu les stipulations du cahier des charges et a fait preuve de déloyauté dans l'exécution de ses engagements. Par suite, la responsabilité des sociétés S. et H. est limitée aux seules obligations applicables au concessionnaire relatives à la seule démolition et l'évacuation des ouvrages d'infrastructures établis dans le lit du torrent Molières.

En ce qui concerne la force majeure :

19. Le cocontractant lié à une personne publique par un contrat administratif est tenu d'en assurer l'exécution, sauf en cas de force majeure. L'événement de force majeure, qui exonère de sa responsabilité la personne qui l'a subi, suppose l'intervention d'un événement extérieur aux parties, imprévisible dans sa survenance et irrésistible dans ses conséquences. Si la requérante fait valoir que l'évènement climatique qu'a constitué la tempête Alex survenue le 2 octobre 2020 constitue un cas de force majeure, celui-ci n'aurait pu avoir pour conséquence que d'exonérer la responsabilité du concessionnaire dans l'exploitation de l'usine hydroélectrique de Pierre-Blanche, laquelle n'est pas l'objet du présent litige. Par suite, et alors qu'il n'est ni établi, ni même allégué que l'évènement climatique du 2 octobre 2020 affecte les opérations de démolition des infrastructures en fin de concession, le moyen doit être écarté.

Sur les frais :

20. 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* ».

21. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de l'Etat le versement de la somme totale de 2 000 euros au titre des frais non compris dans les dépens au profit des sociétés S. et H..

D E C I D E :

Article 1^{er} : La responsabilité des sociétés S. et H. est limitée à la démolition et l'évacuation des ouvrages d'infrastructures de la centrale hydroélectrique de Pierre-Blanche établis dans le lit du torrent Molières.

Article 2 : L'Etat versera aux sociétés S. et H. la somme de 2 000 (deux mille) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des requêtes n° 2205760 et 2306146 est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société S., à la société H. et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 12 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

- M. Thobaty, président,
- Mme Raison, première conseillère,
- M. Loustalot-Jaubert, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 3 décembre 2025.

La rapporteure,

Signé

L. Raison

Le président,

Signé

G. Thobaty

Le greffier

Signé

D. Crémieux

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, en ce qui la concerne ou à tous commissaires 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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N° 2301620

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mme [REDACTED]

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Asnard
Rapporteure

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

Mme Soler
Rapporteure publique

Audience du 14 octobre 2025
Décision du 4 novembre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 3 avril 2023 et le 15 juin 2023, Madame [REDACTED], représentée par Me Lhotellier, demande au tribunal :

1°) de condamner le centre hospitalier de Grasse à lui payer les sommes de 19 655 euros au titre de son déficit fonctionnel permanent, 843 euros au titre du préjudice esthétique définitif, 2 083 euros au titre du préjudice d'agrément ainsi qu'une rente annuelle de 3 557 euros par année échue au titre de l'assistance par une tierce personne, en lien avec la faute commise par le centre hospitalier lors de l'intervention chirurgicale réalisée le 10 juin 2017 et avec l'infection nosocomiale qu'elle a contractée, assortie des intérêts au taux légal à compter du 6 décembre 2022, et de leur capitalisation ;

2°) de condamner le centre hospitalier de Grasse aux entiers dépens ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier de Grasse la somme de 3 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la responsabilité du centre hospitalier de Grasse est engagée pour défaut de prise en charge adaptée à sa pathologie et en raison de l'infection nosocomiale contractée à l'occasion de l'opération qu'elle a subi le 10 juin 2017 ;

- ses préjudices à caractère personnel sont constitués d'un déficit fonctionnel permanent de 12 % consécutif au manquement constaté, à l'infection nosocomiale et à l'algodystrophie et doit être indemnisé à hauteur de 19 655 euros, d'un préjudice esthétique évalué à 843 euros et d'un préjudice d'agrément évalué à 2 083 euros ;

- son préjudice à caractère patrimonial est constitué par la nécessité de l'aide par une tierce personne pour un montant estimé de 3 557 euros par année échue à compter de 2022.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 avril 2023, l'office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM), représenté par la SELARL De La Grange et Fitoussi avocats, demande à être mis hors de cause, de rejeter toutes les autres demandes et à ce qu'une somme de 2 500 euros soit mise à la charge du centre hospitalier de Grasse au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- aucune demande n'est dirigée contre lui ;
- le manquement lors de la prise en charge médicale initiale et l'infection nosocomiale sont imputables au centre hospitalier de Grasse ; en tout état de cause le taux de déficit fonctionnel permanent retenu par les experts est de 12 %, soit à un taux inférieur à l'engagement de la solidarité nationale.

Par un mémoire, enregistré le 4 mai 2023, la caisse primaire d'assurance maladie du Var informe le tribunal de ce qu'elle n'entend pas intervenir dans l'instance.

Par deux mémoires en défense, enregistrés le 31 mai 2023 et le 19 juillet 2023, le centre hospitalier de Grasse, représenté par Me Zuelgaray, conclut, à titre principal, au rejet de la requête de Mme [REDACTED], au rejet des conclusions de l'ONIAM et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la requérante au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et, à titre subsidiaire, à ce que les sommes demandées par la requérante soient ramenées à 11 972 euros.

Il soutient que :

- à titre principal, les demandes portant sur l'indemnisation des préjudices permanents sont irrecevables car tardives : le centre hospitalier a rejeté, le 14 août 2019, la demande d'indemnisation formée par la requérante qui a lié le contentieux indemnitaire pour l'ensemble des dommages causés par le fait générateur litigieux ; la requérante devait solliciter l'indemnisation de ses préjudices définitifs lors de la précédente instance ;

- à titre subsidiaire, le déficit fonctionnel permanent sera indemnisé à la somme de 10 600 euros, le préjudice esthétique à la somme de 842 euros, le préjudice d'agrément à la somme de 530 euros et l'assistance par tierce personne ne pourra pas conduire à une indemnisation.

La procédure a été communiquée à la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-Maritimes qui n'a pas présenté d'observations.

Par ordonnance du 29 mai 2024, la clôture d'instruction a été fixée au 27 juin 2024.

Vu :

- l'ordonnance n° 1800866 du 13 août 2018 par laquelle le juge des référés a ordonné une expertise à la demande de Mme [REDACTED] ;
- le rapport d'expertise établi par les docteurs [REDACTED] et déposé au greffe du tribunal le 21 janvier 2019 ;
- l'ordonnance du 7 mars 2019 par laquelle les frais et honoraires de l'expertise ont été liquidés et taxés à la somme de 5 091,25 euros toutes taxes comprises ;
- l'ordonnance n° 2001907 du 11 août 2020 et une ordonnance d'extension de mission du 10 août 2021 par laquelle le juge des référés a ordonné une expertise à la demande de Mme [REDACTED] ;
- le rapport des experts déposé au greffe du tribunal le 2 novembre 2021 ;
- l'ordonnance du 13 janvier 2022 par laquelle les frais et honoraires de l'expertise ont été liquidés et taxés à la somme de 4 554,20 euros toutes taxes comprises ;
- le jugement n°s 1801177, 1905839 du 30 juin 2022 par lequel le tribunal administratif a condamné le centre hospitalier de Grasse à verser à Mme [REDACTED] une indemnisation au titre de ses préjudices ;
- l'ordonnance n° 2301606 du 8 novembre 2023 par laquelle le juge des référés a alloué une provision à Mme [REDACTED] ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique ;
- 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 Asnard, conseillère,
- les conclusions de Mme Soler, rapporteure publique,
- et les observations de Me Rota substituant Me Lhotellier, représentant Mme [REDACTED].

Considérant ce qui suit :

1. Suite à une chute survenue le 9 juin 2017, Mme [REDACTED] s'est présentée aux urgences du centre hospitalier de Grasse le 10 juin 2017. Elle a été prise en charge pour une fracture multi fragmentaire de l'olécrane gauche déplacée et a bénéficié d'une réduction et d'une ostéosynthèse avec plaque « plate system » du bras gauche. Autorisée à regagner son domicile le 13 juin suivant, elle s'est de nouveau rendue aux urgences le 13 juillet 2017 en raison de fièvre, de fortes douleurs et de rougeurs au bras opéré. Un prélèvement bactériologique a alors mis en évidence un staphylocoque aureus. Mme [REDACTED] a saisi le juge des référés du tribunal d'une demande d'expertise. Par ordonnance du 11 août 2020, les docteurs [REDACTED] ont été désignés en qualité d'expert. Un rapport a été déposé au tribunal le 2 novembre 2021. Au regard des conclusions du rapport d'expertise, Mme [REDACTED] a, par un courrier du 1^{er} décembre 2022, saisi le centre hospitalier de Grasse d'une demande indemnitaire préalable. Par la présente requête, Mme [REDACTED] demande au tribunal de faire droit à sa demande indemnitaire

préalable et de condamner le centre hospitalier de Grasse à lui payer les sommes de 19 655 euros au titre de son déficit fonctionnel permanent, 843 euros au titre du préjudice esthétique définitif, 2 083 euros au titre du préjudice d'agrément ainsi qu'une rente annuelle de 3 557 euros par année échue au titre de l'assistance par une tierce personne, en lien avec la faute commise par le centre hospitalier lors l'intervention chirurgicale réalisée le 10 juin 2017 et avec l'infection nosocomiale qu'elle a contractée.

Sur la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Grasse :

2. La décision par laquelle l'administration rejette une réclamation tendant à la réparation des conséquences dommageables d'un fait qui lui est imputé lie le contentieux indemnitaire à l'égard du demandeur pour l'ensemble des dommages causés par ce fait générateur. Il en va ainsi quels que soient les chefs de préjudice auxquels se rattachent les dommages invoqués par la victime et que sa réclamation ait ou non spécifié les chefs de préjudice en question. La victime est recevable à demander au juge administratif, dans les deux mois suivant la notification de la décision ayant rejeté sa réclamation, la condamnation de l'administration à l'indemniser de tout dommage ayant résulté de ce fait générateur, y compris en invoquant des chefs de préjudice qui n'étaient pas mentionnés dans sa réclamation. Si, une fois expiré ce délai de deux mois, la victime saisit le juge d'une demande indemnitaire portant sur la réparation de dommages causés par le même fait générateur, cette demande est tardive et, par suite, irrecevable. Il en va ainsi alors même que ce recours indemnitaire indiquerait pour la première fois les chefs de préjudice auxquels se rattachent les dommages, ou invoquerait d'autres chefs de préjudice, ou aurait été précédé d'une nouvelle décision administrative de rejet à la suite d'une nouvelle réclamation portant sur les conséquences de ce même fait générateur. Il n'est fait exception à ces règles que dans le cas où la victime demande réparation de dommages qui, tout en étant causés par le même fait générateur, sont nés, ou se sont aggravés, ou ont été révélés dans toute leur ampleur postérieurement à la décision administrative ayant rejeté sa réclamation. Dans ce cas, qu'il s'agisse de dommages relevant de chefs de préjudice figurant déjà dans cette réclamation ou de dommages relevant de chefs de préjudice nouveaux, la victime peut saisir l'administration d'une nouvelle réclamation portant sur ces nouveaux éléments et, en cas de refus, introduire un recours indemnitaire dans les deux mois suivant la notification de ce refus. Dans ce même cas, la victime peut également, si le juge administratif est déjà saisi par elle du litige indemnitaire né du refus opposé à sa réclamation, ne pas saisir l'administration d'une nouvelle réclamation et invoquer directement l'existence de ces nouveaux éléments devant le juge administratif saisi du litige en premier ressort afin que, sous réserve le cas échéant des règles qui gouvernent la recevabilité des demandes fondées sur une cause juridique nouvelle, il y statue par la même décision. La victime peut faire de même devant le juge d'appel, dans la limite toutefois du montant total de l'indemnité chiffrée en première instance, augmentée le cas échéant de l'indemnité demandée au titre des dommages qui sont nés, ou se sont aggravés, ou ont été révélés dans toute leur ampleur postérieurement au jugement de première instance.

3. Il résulte de l'instruction que par courrier du 8 août 2019, Mme [REDACTED], a présenté une demande préalable au centre hospitalier de Grasse pour obtenir le paiement de la somme de 18 401,05 euros à parfaire en réparation de ses préjudices subis avant sa consolidation à la suite de l'opération réalisée le 10 juin 2017. Par ses requêtes n°s 1801177 et 1905389, Mme [REDACTED] a demandé la condamnation du centre hospitalier de Grasse à lui payer la somme de 19 808,60 euros, avec intérêts et capitalisation, au titre de la réparation des préjudices subis avant sa consolidation. Par le jugement du 30 juin 2022, devenu définitif, le tribunal administratif de Nice a condamné le centre hospitalier de Grasse, en raison d'un défaut de prise en charge adaptée à la pathologie et responsable de l'infection nosocomiale contractée à l'occasion de

l'opération réalisée le 10 juin 2017, à verser à Mme [REDACTED] la somme de 19 799,99 euros majorée des intérêts au taux légal à compter du 14 août 2019 et de leur capitalisation à compter du 14 août 2020 et à chaque échéance ultérieure. Après le dépôt du rapport d'expertise du 2 novembre 2021, qui a fixé la date de consolidation, Mme [REDACTED], a adressé, le 1^{er} décembre 2022, au centre hospitalier de Grasse une demande préalable tendant à la réparation de nouveaux préjudices en lien avec l'infection nosocomiale qu'elle a contractée le 10 juin 2017 et avec le manquement du centre hospitalier lors de sa prise en charge. Il n'est pas contesté que ces préjudices permanents nés après la consolidation, causés par le même fait générateur, ont été révélés postérieurement à la première décision administrative née du rejet de la demande préalable du 8 août 2019 précitée. Si Mme [REDACTED], pouvait demander au tribunal l'indemnisation de ces préjudices dans le cadre de l'instance n°s 1801177 et 1905389, sans saisir le centre hospitalier d'une nouvelle réclamation, elle a pu également engager une action distincte par la nouvelle demande préalable du 1^{er} décembre 2022. Il est constant que cette demande a été implicitement rejetée par le centre hospitalier de Grasse. Par suite, la présente requête tendant au versement d'une indemnité au titre des préjudices révélés postérieurement au rejet de la première demande préalable est recevable et la fin de non-recevoir opposée par le centre hospitalier de Grasse ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions indemnitaires :

En ce qui concerne la responsabilité :

4. Par le jugement du 30 juin 2022, devenu définitif, le tribunal a retenu que le centre hospitalier de Grasse a engagé sa responsabilité par un défaut de prise en charge adaptée à la pathologie de Mme [REDACTED], et en raison de l'infection nosocomiale contractée à l'occasion de l'opération du 10 juin 2017. Le tribunal a également estimé que la requérante a subi une perte de chance de 65 % d'échapper à une algodystrophie. La requérante est, dès lors, fondée à demander réparation des préjudices révélés après la consolidation de son état de santé, en lien avec le manquement du centre hospitalier et avec l'infection nosocomiale, en excluant les préjudices imputables à la gravité du traumatisme initial.

En ce qui concerne les préjudices :

5. Il résulte du rapport d'expertise que la date de consolidation de l'état de santé de Mme [REDACTED] a été fixée au 25 août 2020.

S'agissant des préjudices personnels :

6. Il résulte du rapport d'expertise du 2 novembre 2021 précité que la requérante a subi un déficit permanent fonctionnel évalué à 12 %. Mme [REDACTED], est, dès lors, fondée à demander le versement d'une indemnité de 12 000 euros, après application du taux de perte de chance de 65 % en ce qui concerne la quote-part de l'indemnité visant à réparer le préjudice causé par l'algodystrophie.

7. Les experts ont évalué le préjudice esthétique à 1 sur 7. La requérante est fondée à demander le versement de la somme de 845 euros au titre de ce chef de préjudice après application

du pourcentage de la perte de chance en ce qui concerne la quote-part de l'indemnité visant à réparer le préjudice causé par l'algodystrophie.

8. Mme [REDACTED] sollicite le versement d'une somme de 2 083 euros au titre de la réparation de son préjudice d'agrément. Il sera fait une juste appréciation de la réparation de ce chef de préjudice tenant à la gêne dans la pratique de la gymnastique en fixant la somme à un montant de 1 060 euros après application du taux de perte de chance en ce qui concerne la quote-part de l'indemnité visant à réparer le préjudice causé par l'algodystrophie.

S'agissant des préjudices patrimoniaux :

9. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport d'expertise, que l'état de santé de Mme [REDACTED] ne nécessite pas de besoins en aide humaine. Si Mme [REDACTED] fait part d'un besoin sur ce point à hauteur de 7 heures par semaine à compter de l'année 2022, elle n'en justifie toutefois pas en se bornant à produire un certificat médical du docteur [REDACTED] et une attestation de ses anciens voisins, datés de 2020. Par suite, aucune indemnisation ne saurait lui être allouée à ce titre.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le montant de l'indemnité destinée à réparer les préjudices subis par Mme [REDACTED] doit être évalué à la somme totale de 13 905 euros, somme de laquelle il conviendra de déduire, le cas échéant, la somme de 13 643 euros qui lui a été accordée à titre de provision par une ordonnance n° 2301606 du 8 novembre 2023 du juge des référés du tribunal administratif de Nice.

Sur les intérêts et leur capitalisation :

11. Dès lors qu'ils sont demandés, les intérêts au taux légal sur le montant de l'indemnité allouée sont dus, quelle que soit la date de la demande préalable, à compter du jour où cette demande est parvenue à l'autorité compétente ou, à défaut, à compter de la date d'enregistrement au greffe du tribunal administratif des conclusions tendant au versement de cette indemnité. D'autre part, la capitalisation des intérêts peut être demandée à tout moment devant le juge du fond. Cette demande prend toutefois effet au plus tôt à la date à laquelle elle est enregistrée, et pourvu qu'à cette date, il s'agisse d'intérêts dus au moins pour une année entière. Le cas échéant, la capitalisation s'accomplit à nouveau à l'expiration de chaque échéance annuelle ultérieure, sans qu'il soit besoin de formuler une nouvelle demande.

12. La requérante demande que cette somme soit assortie des intérêts au taux légal à compter du 6 décembre 2022, date de réception par le CH de Grasse de sa demande préalable. Il y a lieu de faire droit à cette demande à compter de cette date. Elle demande également la capitalisation de ses intérêts, qui a été demandée à cette même date. Il y a dès lors lieu de faire droit à cette demande à compter du 6 décembre 2023.

Sur les frais liés à l'instance :

13. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de mettre à la charge du centre hospitalier de Grasse le versement de la somme de 1 500 euros à Mme [REDACTED], au titre de ces dispositions.

14. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions de l'ONIAM présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

15. Enfin, dès lors que Mme [REDACTED] n'est pas la partie perdante dans la présente instance, les conclusions présentées par le centre hospitalier de Grasse sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent être rejetées.

Sur les dépens :

16. Par le jugement du 30 juin 2022, le tribunal a définitivement statué sur les dépens constitués par les frais d'expertise taxés à hauteur de 4 554,20 euros par une ordonnance de la présidente du tribunal du 13 janvier 2022 et les a mis à la charge du centre hospitalier de Grasse. Par suite, la demande de la requérante portant sur ces mêmes dépens ne peut qu'être rejetée.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le centre hospitalier de Grasse est condamné à verser à Mme [REDACTED] une somme de 13 905 euros, dont il conviendra de déduire la somme déjà versée à titre de provision. La somme ainsi allouée portera intérêts au taux légal à compter du 6 décembre 2022, avec capitalisation des intérêts à compter du 6 décembre 2023 ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

Article 2 : Le centre hospitalier de Grasse versera à Mme [REDACTED] une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Les conclusions de l'ONIAM présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Les conclusions du centre hospitalier de Grasse présentées 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 [REDACTED], au centre hospitalier de Grasse, à l'office national d'indemnisation des accidents médicaux et à la caisse primaire d'assurance maladie du Var.

Copie sera adressée à la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 14 octobre 2025, à laquelle siégeaient :

M. d'Izarn de Villefort, président,
Mme Moutry, première conseillère,
Mme Asnard, conseillère,
assistés de Mme Bertolotti, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 4 novembre 2025.

La rapporteure,

signé

M. ASNARD

Le président,

signé

P. D'IZARN DE VILLEFORT

La greffière,

signé

C. BERTOLOTTI

La République mande et ordonne au ministre du travail et des solidarités en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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° 2203145

Mme [REDACTED]

Mme Mélanie Moutry
Rapporteure

Mme Naïs Soler
Rapporteure publique

Audience du 23 septembre 2025
Décision du 14 octobre 2025

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 27 juin 2022, le 26 juin 2024 et le 19 juillet 2024, Mme [REDACTED], représentée par Me Guillotin, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de condamner le centre hospitalier universitaire de Nice à verser à Mme [REDACTED] une somme de 110 000 euros, augmentée des intérêts moratoires et de leur capitalisation, en réparation des préjudices subis ;

2°) d'ordonner l'exécution provisoire du jugement à intervenir ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire de Nice une somme de 2 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la responsabilité pour faute du centre hospitalier universitaire de Nice doit être engagée à raison d'un diagnostic erroné, d'un défaut de surveillance, d'un manquement dans l'organisation du service et d'un défaut de communication du dossier médical ;

- elle est fondée à demander la réparation des préjudices résultant de la prise en charge fautive de sa fille le 17 octobre 2018 ayant conduit à son décès et se décomposant comme suit :

* préjudice d'affection : 100 000 euros ;

* préjudice moral : 5 000 euros.

Par un mémoire, enregistré le 19 juillet 2022, la caisse primaire d'assurance maladie du Var indique qu'elle n'entend pas intervenir dans l'instance et informe du montant définitif de ses débours s'élevant à la somme de 1 275, 14 euros.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 17 avril 2024 et le 27 juin 2024, le centre hospitalier universitaire de Nice, représentés par Me Chas, conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, à titre subsidiaire, à ce que les prétentions indemnitaires de la requérante soient réduites à de plus justes proportions.

Il fait valoir que :

- aucune faute ne peut être retenue à son encontre dès lors que le comportement de Mme [REDACTED] ne présentait pas de signe alarmant selon les équipes soignantes ; en outre, l'enquête pénale a conduit à un classement sans suite pour absence d'infraction ;
- dans le cas où il serait reconnu une faute, il ne pourra être mis à sa charge que la réparation d'une fraction du dommage corporel déterminée en fonction de l'ampleur de la chance perdue qui peut être évaluée à 50% ;
- l'indemnisation du préjudice d'affection ne saurait excéder 5 000 euros avant application du taux de perte de chance ;
- aucun préjudice moral lié à l'absence de communication du dossier médical ne peut être retenu dès lors que le dossier médical a été saisi par les services de police et qu'une demande de restitution a été adressée, en vain, au Procureur de la République.

Par une ordonnance du 28 juin 2024, la clôture de l'instruction a été fixée le 22 juillet 2024 à 12h00.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code de la santé publique ;
- 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 23 septembre 2025 :

- le rapport de Mme Moutry, rapporteure,
- les conclusions de Mme Soler, rapporteure publique,
- et les observations de Me Deforges, substituant Me Guillotin et représentant Mme [REDACTED], et de Me Poncer, substituant Me Chas et représentant le centre hospitalier universitaire de Nice.

Considérant ce qui suit :

1. Mme [REDACTED], née le 8 octobre 1989, a été prise en charge au sein du centre d'accueil psychiatrique du centre hospitalier de Nice une première fois le 7 octobre 2018. Le 16 octobre 2018, Mme [REDACTED] a consulté le service des urgences du centre hospitalier universitaire de Nice pour des idées suicidaires. Un traitement médicamenteux lui a alors été prescrit et elle a pu regagner son domicile. Le lendemain, Mme [REDACTED] s'est de nouveau présentée aux urgences du centre hospitalier universitaire de Nice devant la persistance des idées suicidaires. Il a alors été décidé de garder la patiente au sein du centre d'accueil psychiatrique. Le même jour, elle a été retrouvée suspendue par le cou au montant intérieur de la porte d'une salle de douche commune. Une réanimation a été tentée en vain. Par un courrier réceptionné le 23 septembre 2021 par le centre hospitalier universitaire de Nice, Mme [REDACTED], mère de Mme [REDACTED], a sollicité la communication du dossier médical de sa fille et le versement d'une somme de 40 000 euros en réparation des préjudices subis du fait du décès de sa fille. Ses demandes n'ayant pas reçu de réponse favorable, Mme [REDACTED] demande au tribunal de condamner le centre hospitalier universitaire de Nice à lui verser une somme de 110 000 euros en réparation des préjudices subis.

Sur la responsabilité du centre hospitalier universitaire de Nice :

2. Aux termes de l'article L. 1142-1 du code de la santé publique : « I. - *Hors le cas où leur responsabilité est encourue en raison d'un défaut d'un produit de santé, les professionnels de santé mentionnés à la quatrième partie du présent code, ainsi que tout établissement, service ou organisme dans lesquels sont réalisés des actes individuels de prévention, de diagnostic ou de soins ne sont responsables des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins qu'en cas de faute* ».

3. En premier lieu, si la requérante soutient qu'un diagnostic erroné de l'état de santé de sa fille a été réalisé, aucune pièce du dossier ne permet d'établir le diagnostic qui aurait été fait lors de la prise en charge de Mme [REDACTED] le 17 octobre 2018. Néanmoins, il résulte de l'instruction que le risque suicidaire semble avoir été identifié dès lors que Mme [REDACTED] a bien été hospitalisé au sein du centre d'accueil psychiatrique avec préconisation de surveillance du risque suicidaire. Dans ces conditions, la requérante n'est pas fondée à soutenir qu'un diagnostic erroné de l'état de santé de sa fille aurait été réalisé le 17 octobre 2018.

4. En deuxième lieu, pour établir l'existence d'une faute dans l'organisation du service hospitalier au titre du défaut de surveillance d'un patient atteint d'une pathologie psychiatrique, le juge doit notamment tenir compte, lorsque l'état de santé de ce patient fait courir le risque qu'il commette un acte agressif à son égard ou à l'égard d'autrui, non seulement de la pathologie en cause et du caractère effectivement prévisible d'un tel passage à l'acte, mais également du régime d'hospitalisation, libre ou sous contrainte, ainsi que des mesures que devait prendre le service, compte tenu de ses caractéristiques et des moyens dont il disposait.

5. Il résulte de l'instruction qu'une évaluation psychiatrique de Mme [REDACTED] réalisée le 16 octobre 2018 au sein du centre hospitalier universitaire de Nice a conclu à une épisode dépressif débutant sans intention suicidaire. Toutefois, le 17 octobre 2018, Mme [REDACTED] présentait, lors de sa prise en charge au sein du centre hospitalier universitaire de Nice, des stigmates récents d'automutilation et venait de se jeter sur les rails en gare de Nice, ces éléments démontrant ainsi, à tout le moins, une volonté d'atteinte à sa propre intégrité physique. Bien qu'elle ait minimisé ses pensées suicidaires lors de son entretien avec le médecin dans le service des urgences ce même

jour, celui-ci a tout de même décidé de l'hospitaliser au sein du centre d'accueil psychiatrique. Il a alors été prescrit une surveillance du risque suicidaire. Les procès-verbaux d'audition des agents présents le jour du décès de la patiente révèlent que Mme [REDACTED] n'a pas fait l'objet d'une surveillance particulière malgré la connaissance du risque suicidaire. En particulier, il résulte de l'instruction que Mme [REDACTED], qui a cherché à plusieurs reprises au cours de la journée à se rendre dans la salle d'eau commune, a finalement pu s'y rendre seule et sans surveillance après avoir demandé l'autorisation au seul infirmier présent dans le service d'aller y fumer une cigarette, le fumoir étant inaccessible. Ce n'est qu'une heure trente après qu'elle ait pénétré dans la salle d'eau que son corps a été découvert de manière fortuite, les agents présents ce jour n'ayant pas remarqué la disparition de la patiente. Dans ces conditions, alors que le risque suicidaire de la patiente était connu et qu'elle avait manifesté à plusieurs reprises sa volonté de se retrouver seule dans une salle non surveillée en invoquant divers prétextes, le centre hospitalier universitaire de Nice a commis une faute dans l'organisation du service en lui permettant de se rendre seule et sans surveillance dans une salle isolée.

6. Si le centre hospitalier revendique l'application d'un taux de perte de chance de 50%, il se contente de citer un arrêt de la cour administrative d'appel de Paris sans expliciter en quoi, dans les circonstances de l'espèce, le défaut de surveillance n'aurait qu'entraîner une perte de chance pour Mme [REDACTED] d'échapper au risque de suicide. Il résulte de l'instruction que Mme [REDACTED] a été autorisée, par le personnel soignant, à se rendre sans surveillance particulière dans une salle d'eau commune au prétexte d'y fumer une cigarette alors que le risque suicidaire était signalé et connu. Dans ces conditions, quelle qu'ait été la détermination de Mme [REDACTED] à mettre fin à ses jours, c'est la faute commise par le centre hospitalier qui a rendu possible son suicide dans les conditions dans lesquelles il est survenu. Le suicide de Mme [REDACTED] est ainsi directement imputable au défaut de surveillance. Il n'y a, dès lors, pas lieu d'appliquer un taux de perte de chance.

7. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 1111-7 du code de la santé publique : *« Toute personne a accès à l'ensemble des informations concernant sa santé détenues, à quelque titre que ce soit, par des professionnels de santé, par des établissements de santé (...) qui sont formalisées ou ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé, à l'exception des informations mentionnant qu'elles ont été recueillies auprès de tiers n'intervenant pas dans la prise en charge thérapeutique ou concernant un tel tiers (...) / En cas de décès du malade, l'accès des ayants droit (...) à son dossier médical s'effectue dans les conditions prévues au dernier alinéa du V de l'article L. 1110-4 (...) »*. Aux termes du dernier alinéa du V de l'article L. 1110-4 du même code : *« Le secret médical ne fait pas obstacle à ce que les informations concernant une personne décédée soient délivrées à ses ayants droit (...) dans la mesure où elles leur sont nécessaires pour leur permettre de connaître les causes de la mort, de défendre la mémoire du défunt ou de faire valoir leurs droits, sauf volonté contraire exprimée par la personne avant son décès (...) »*.

8. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires préparatoires à la loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé dont elles sont issues, que le législateur a entendu autoriser la communication aux ayants droit d'une personne décédée des seules informations nécessaires à la réalisation de l'objectif poursuivi par ces ayants droit, à savoir la connaissance des causes de la mort, la défense de la mémoire du défunt ou la protection de leurs droits. L'absence de communication aux ayants droit des informations nécessaires pour éclairer les causes du décès comme le retard à les communiquer dans un délai raisonnable

constituent des fautes et sont présumés entraîner, par leur nature même, un préjudice moral, sauf circonstances particulières en démontrant l'absence.

9. Il résulte de l'instruction que par un courrier du 7 mai 2021 Mme [REDACTED], mère de Mme [REDACTED], a sollicité la communication du dossier médical de sa fille, qu'elle a réitéré sa demande par courrier du 20 septembre 2021. Par un courrier du 22 septembre 2021, un refus lui a été opposé au motif que le dossier avait été saisi par les autorités de police judiciaire. Par courrier du 14 décembre 2021, Mme [REDACTED] a réitéré sa demande en précisant que l'enquête pénale était clôturée depuis le 10 février 2020. En ne sollicitant la restitution du dossier médical de la fille de la requérante auprès du procureur de la République que le 16 avril 2024, soit quatre années après la clôture de l'enquête et trois années après la première demande de communication faite par la requérante, le centre hospitalier universitaire de Nice n'a pas permis la communication du dossier médical aux ayants droit de la défunte dans un délai raisonnable. Par suite, c'est à bon droit que Mme [REDACTED] soutient que la responsabilité pour faute du centre hospitalier universitaire de Nice doit être engagée à ce titre.

Sur les préjudices :

10. Mme [REDACTED], mère de la défunte, sollicite la réparation de son préjudice d'affection. Il résulte de l'instruction qu'au moment de son décès, sa fille était majeure et disposait d'un domicile propre. Il sera fait une juste appréciation de son préjudice d'affection en l'évaluant à la somme de 9 000 euros.

11. Ainsi qu'il a été dit au point 8, l'absence de communication aux ayants droit des informations nécessaires pour éclairer les causes du décès comme le retard à les communiquer dans un délai raisonnable sont présumés entraîner, par leur nature même, un préjudice moral. Il sera fait une juste appréciation du préjudice moral causé à Mme [REDACTED] en l'évaluant à la somme de 2 000 euros.

Sur les intérêts :

12. La somme allouée à Mme [REDACTED] sera assortie des intérêts moratoires au taux légal à compter de la réception de la demande préalable indemnitaire, soit le 23 septembre 2021.

13. La capitalisation des intérêts a été demandée par la requérante dès sa requête introductive d'instance le 27 juin 2022. Il y a lieu de faire droit à cette demande à compter du 23 septembre 2022, date à laquelle était due, pour la première fois, une année d'intérêts, ainsi qu'à chaque échéance annuelle à compter de cette date jusqu'à paiement complet de la somme.

Sur les conclusions tendant à ce que soit ordonnée l'exécution provisoire du jugement :

14. Aux termes de l'article L. 11 du code de justice administrative : « *Les jugements sont exécutoires* ». Par suite, les conclusions présentées par la requérante demandant au tribunal d'ordonner l'exécution provisoire du jugement sont sans objet et doivent, dès lors, être rejetées

Sur les frais liés au litige :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire de Nice une somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1^{er}: Le centre hospitalier universitaire de Nice est condamné à verser à Mme [REDACTED] la somme de 11 000 euros, assortie des intérêts au taux légal à compter du 23 septembre 2021. Les intérêts échus au 23 septembre 2022 seront capitalisés à cette date et à chaque échéance annuelle jusqu'à paiement de la somme.

Article 2: Le centre hospitalier universitaire de Nice versera à Mme [REDACTED] une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4: Le présent jugement sera notifié à Mme [REDACTED], au centre hospitalier universitaire de Nice et à la caisse primaire d'assurance maladie du Var.

Copie en sera adressée à la caisse primaire d'assurance maladie des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 23 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. d'Izarn de Villefort, président,
Mme Moutry, première conseillère,
Mme Asnard, conseillère,
Assistés de Mme Antoine, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 octobre 2025.

La rapporteure,

Le président,

signé

signé

M. MOUTRY

P. D'IZARN DE VILLEFORT

La greffière,

signé

B-P. ANTOINE

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous les 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 la greffière.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2500246

SOCIETE S.

M. Arthur Garcia
Rapporteur

M. Nicolas Beyls
Rapporteur public

Audience du 26 novembre 2025
Décision du 14 janvier 2026

68-02-01-01
68-02-01-01-01
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(4^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 16 janvier et 29 juillet 2025, la société par actions simplifiées (SAS) S., représentée par Me Karbowiak, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 3 janvier 2025 par laquelle le maire du Cannet a exercé son droit de préemption urbain sur la parcelle cadastrée section AL n° 495 ;

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

Elle soutient que :

- cette décision a été prise par une autorité incompétente, en l'absence d'une délégation de signature régulière et publiée ;
- la décision litigieuse méconnaît les dispositions de l'article L. 212-1 du code des relations entre le public et l'administration ;
- elle est insuffisamment motivée ;
- l'arrêté préfectoral du 13 décembre 2024 renonçant à l'exercice du droit de préemption et autorisant la commune à préempter la parcelle litigieuse est illégal par voie d'exception à trois égards :

* il n'est pas établi que le préfet a été saisi d'une demande motivée ;

- * les travaux justifiant la préemption ont déjà été réalisés ;
- * il méconnaît l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme dès lors que l'autorisation pour la commune de préempter doit être motivée par la réalisation d'objectifs de mixité sociale ;
 - la décision attaquée méconnaît les dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme ;
 - elle est illégale dès lors que le projet justifiant la préemption n'est pas antérieur ;
 - elle est illégale dès lors qu'elle n'est pas justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;
 - elle est illégale dès lors qu'il n'est pas établi qu'elle a été notifiée aux intéressés avant l'expiration du délai pour préempter ;
 - elle est entachée d'un détournement de pouvoir.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 4 juillet et 22 août 2025, la commune du Cannet, représentée par Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la société S. une somme de 2 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les moyens soulevés dans la requête ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée à Mme P., à Mme D., à M. D. et Mme D., qui n'ont pas produit d'observations.

Par ordonnance du 4 septembre 2025, la clôture de l'instruction a été prononcée avec effet immédiat, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;
- le jugement n° 2304425 du 5 juin 2024 du tribunal administratif ;
- la décision du Conseil d'Etat n° 496640 du 25 novembre 2024 ;
- l'ordonnance n° 2500247 du juge des référés rendue le 7 février 2025 ;
- la décision du Conseil d'Etat n° 501810 du 12 juin 2025.

Vu :

- la décision n° 2013-309 QPC du 26 avril 2013 ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2022-217 du 21 février 2022 ;
- 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 26 novembre 2025 :

- le rapport de M. Garcia, rapporteur,
- les conclusions de M. Beyls, rapporteur public,
- et les observations de Me Karbowiak, représentant la société S., et de Me Orlandini, représentant la commune du Cannet.

Considérant ce qui suit :

1. La société S. a déposé une demande de permis de construire valant permis de démolir le 14 avril 2022 pour la construction d'un immeuble de 12 logements sur une parcelle cadastrée section AL n° 495 située 1, chemin de la Puade au Cannet, appartenant aux consorts D. Toutefois, par un arrêté du 15 novembre 2022, le maire du Cannet a refusé la délivrance du permis de construire. La société S. a alors présenté une nouvelle demande de permis de construire le 7 février 2023, à nouveau refusée le 6 juin 2023. Par un jugement du 5 juin 2024, le tribunal a annulé ce refus, et a enjoint au maire du Cannet de délivrer le permis de construire sollicité dans un délai de deux mois suivant la notification de ce jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard. La commune du Cannet s'est pourvue en cassation contre ce jugement, pourvoi qui n'a pas été admis par une décision du 25 novembre 2024 du Conseil d'Etat. Compte tenu du caractère définitif du jugement du tribunal, la société S. a signé une promesse de vente de la parcelle litigieuse le 30 octobre 2024 pour un montant de 790 380,83 euros. Une déclaration d'intention d'aliéner a ainsi été notifiée le 7 novembre 2024 à la commune et par une décision du 3 janvier 2025, le maire du Cannet a fait usage de son droit de préemption de la parcelle et a proposé son acquisition au prix de 408 000 euros. Par la présente requête, la société S. demande l'annulation de cette décision.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne l'illégalité par voie d'exception de l'arrêté préfectoral du 13 décembre 2024 :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi du 21 février 2022 relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale : « *Les droits de préemption institués par le présent titre sont exercés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1, à l'exception de ceux visant à sauvegarder ou à mettre en valeur les espaces naturels, à préserver la qualité de la ressource en eau et à permettre l'adaptation des territoires au recul du trait de côte, ou pour constituer des réserves foncières en vue de permettre la réalisation desdites actions ou opérations d'aménagement. Pendant la durée d'application d'un arrêté préfectoral pris sur le fondement de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation, le droit de préemption est exercé par le représentant de l'Etat dans le département lorsque l'aliénation porte sur un des biens ou droits énumérés aux 1° à 4° de l'article L. 213-1 du présent code, affecté au logement ou destiné à être affecté à une opération ayant fait l'objet de la convention prévue à l'article L. 302-9-1 précité. (...) Les biens acquis par exercice du droit de préemption en application du présent alinéa doivent être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant la réalisation des objectifs fixés dans le programme local de l'habitat ou déterminés en application du premier alinéa de l'article L. 302-8 du même code. Le représentant de l'Etat dans le département peut, sur demande motivée de la collectivité territoriale initialement titulaire du droit de préemption et en vue d'un bien précisément identifié, renoncer pour lui-même à exercer ce droit et autoriser, par arrêté motivé, ladite collectivité territoriale à exercer ce droit pour ce seul bien. L'arrêté mentionne notamment le bien concerné et la finalité pour laquelle la préemption est exercée. (...)* ». Aux termes de l'article L. 213-1 du même code : « *Sont soumis au droit de préemption institué par l'un ou l'autre des deux précédents chapitres : 1° Tout immeuble ou ensemble de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance d'un immeuble ou d'une partie d'immeuble, bâti ou non bâti, lorsqu'ils sont aliénés, à titre onéreux, sous quelque forme que ce soit, à l'exception de ceux qui sont compris dans un plan de cession arrêté en application de l'article L. 631-22 ou des articles L. 642-1 et suivants du code de commerce ; (...)* ». Enfin, aux termes de l'article L. 211-1 du même code : « *Les communes dotées*

d'un plan d'occupation des sols rendu public ou d'un plan local d'urbanisme approuvé peuvent, par délibération, instituer un droit de préemption urbain sur tout ou partie des zones urbaines et des zones d'urbanisation future délimitées par ce plan (...). Ce droit de préemption est ouvert à la commune. Le conseil municipal peut décider de le supprimer sur tout ou partie des zones considérées. Il peut ultérieurement le rétablir dans les mêmes conditions. Toutefois, dans le cas prévu au deuxième alinéa de l'article L. 210-1, le droit de préemption peut être institué ou rétabli par arrêté du représentant de l'Etat dans le département. Dans les parties actuellement urbanisées des communes couvertes par un plan d'occupation des sols devenu caduc en application de l'article L. 174-1, le droit de préemption prévu au deuxième alinéa de l'article L. 210-1 est maintenu. (...) ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 302-5 du code de la construction et de l'habitation : *« I. – Les dispositions de la présente section s'appliquent aux communes dont la population est au moins égale à 1 500 habitants dans l'unité urbaine de Paris et 3 500 habitants sur le reste du territoire qui sont comprises, au sens du recensement de la population, dans une agglomération ou un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre de plus de 50 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 15 000 habitants, et dans lesquelles le nombre total de logements locatifs sociaux représente, au 1er janvier de l'année précédente, moins de 25 % des résidences principales. (...) »*. Aux termes de l'article L. 302-8 de ce code : *« I.-Pour atteindre le taux mentionné, selon le cas, aux I ou II de l'article L. 302-5, le représentant de l'Etat dans le département notifie à la commune un objectif de réalisation de logements locatifs sociaux par période triennale, défini selon les modalités prévues aux VII à X du présent article. (...) IV.- Tout programme local de l'habitat ou document en tenant lieu comportant au moins une commune soumise aux I ou II de l'article L. 302-5 prend en compte les objectifs quantitatifs et de typologie définis aux I et III du présent article, sur le territoire des communes concernées. (...) VII.- L'objectif de réalisation par période triennale mentionné au I est fixé à 33 % du nombre de logements sociaux à réaliser pour atteindre le taux mentionné, selon le cas, aux I ou II de l'article L. 302-5. (...) »*. Aux termes de l'article L. 302-9-1 du même code : *« Lorsque, dans les communes soumises aux obligations définies aux I et II de l'article L. 302-5, au terme de la période triennale échue, le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser à l'échelle communale en application du I de l'article L. 302-8 n'a pas été atteint ou lorsque la typologie de financement définie au III du même article L. 302-8 n'a pas été respectée, le représentant de l'Etat dans le département informe le maire de la commune de son intention d'engager la procédure de constat de carence. Il lui précise les faits qui motivent l'engagement de la procédure et l'invite à présenter ses observations dans un délai au plus de deux mois. En tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, le représentant de l'Etat dans le département peut, par un arrêté motivé pris après avis du comité régional de l'habitat et de l'hébergement et, le cas échéant, après avis de la commission mentionnée à l'article L. 302-9-1-1, prononcer la carence de la commune. (...) »*.

4. Les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme prévoient, lorsqu'une commune a fait l'objet d'un arrêté de carence au regard de ses objectifs en matière de réalisation de logements sociaux, l'exercice par le représentant de l'Etat dans le département du droit de préemption des terrains affectés au logement ou destinés à être affectés à une opération de construction ou d'acquisition de logements sociaux. Ces dispositions ont pour finalité, dans un but d'intérêt général et pendant la durée limitée d'application d'un arrêté de carence, de permettre la réalisation de logements sociaux prévue à l'article L. 302-8 du code de la construction et de l'habitation et de contribuer ainsi à la mise en œuvre de l'objectif que la commune concernée s'était elle-même fixé dans son programme local de l'habitat ou qui lui avait été fixé par le

programme local de l'habitat de l'établissement public de coopération intercommunale dont elle est membre.

5. Il résulte également du deuxième alinéa de ce même article, dans sa rédaction issue de la loi du 21 février 2022, que le représentant de l'Etat dans le département peut, sur demande motivée d'une commune initialement titulaire du droit de préemption, et faisant l'objet d'un arrêté de carence, renoncer pour lui-même à exercer ce droit et autoriser, par arrêté motivé, ladite commune à exercer ce droit pour un bien précisément identifié.

6. Toutefois, compte tenu de l'objectif d'intérêt général s'attachant à la réalisation de logements sociaux et de la rédaction de ces dispositions, nonobstant l'interprétation qu'en fait l'instruction ministérielle du 28 mars 2023, laquelle ne lie pas au demeurant le juge administratif, cette dérogation ne dispense pas une commune faisant l'objet d'un arrêté de carence, et souhaitant faire usage du droit de préemption, d'exercer ce droit pour cette unique finalité. Il en résulte que le représentant de l'Etat dans le département ne peut renoncer à faire usage du droit de préemption et autoriser une commune carencée à préempter un bien, si cette opération n'a pas vocation à participer à la réalisation des objectifs de mixité sociale de la commune.

7. Il ressort des pièces du dossier que le préfet des Alpes-Maritimes a, par un arrêté du 22 décembre 2023, prononcé la carence définie à l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation de la commune du Cannet au titre de la période 2020-2022. Son article 5 précise, ainsi que le prévoit l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme, que le droit de préemption est exercé par l'autorité préfectorale pendant la durée d'application de l'arrêté de carence. Or, il ressort des pièces du dossier que la commune du Cannet a saisi le 5 décembre 2024 le préfet des Alpes-Maritimes d'une demande tendant à ce qu'il renonce à l'exercice du droit de préemption sur la parcelle cadastrée section AL n° 495, et l'autorise à la préempter. Par un arrêté du 13 décembre 2024, le préfet a renoncé à l'exercice du droit de préemption et autorisé la commune du Cannet à préempter le terrain litigieux en raison du projet communal tendant à « *la création d'aménagements visant à améliorer significativement les infrastructures urbaines dans le but de fluidifier la circulation* » à l'intersection de la route de Valbonne et du chemin de la Puade. Toutefois, outre que les travaux objet de ce renoncement ont déjà été réalisés, un tel projet n'a pas vocation à participer à la réalisation des objectifs de mixité sociale, alors que la dérogation prévue à l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme ne peut être mise en œuvre, ainsi qu'il est dit au point 6, que pour cette seule finalité. En outre, si la commune du Cannet se prévaut dans ses écritures de la circonstance que ces travaux d'aménagement, qui incluent également la création d'un trottoir au droit de l'intersection de la route de Valbonne et du chemin de la Puade, bénéficieront directement à la réalisation d'un programme de logements sociaux sur une parcelle voisine de celle préemptée, d'une part, elle ne s'est pas prévaluée de ces éléments dans sa demande adressée au préfet, et d'autre part, les travaux dont elle fait état, qui ne sont pas mentionnés dans l'arrêté préfectoral, sont au demeurant sans lien direct avec ce projet de logements sociaux, ainsi qu'il est dit au point 10 du présent jugement. Par suite, dans la mesure où la préemption en litige n'a pas vocation à participer à la réalisation des objectifs de mixité sociale incombant à la commune du Cannet, la société S. est fondée à soutenir que l'arrêté du 13 décembre 2024 est illégal par voie d'exception.

En ce qui concerne la méconnaissance de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme :

8. Aux termes de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme : « *Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objets de mettre en œuvre un projet urbain, une politique locale de l'habitat, d'organiser la mutation, le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques, de favoriser le développement des loisirs et du tourisme, de réaliser des équipements collectifs ou des*

locaux de recherche ou d'enseignement supérieur, de lutter contre l'insalubrité et l'habitat indigne ou dangereux, de permettre le recyclage foncier ou le renouvellement urbain, de sauvegarder, de restaurer ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels, de renaturer ou de désartificialiser des sols, notamment en recherchant l'optimisation de l'utilisation des espaces urbanisés et à urbaniser. (...) ».

9. Les collectivités titulaires du droit de préemption urbain peuvent légalement exercer ce droit, d'une part, si elles justifient, à la date à laquelle elles l'exercent, de la réalité d'un projet d'action ou d'opération d'aménagement répondant aux objets mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, alors même que les caractéristiques précises de ce projet n'auraient pas été définies à cette date, et, d'autre part, si elles font apparaître la nature de ce projet dans la décision de préemption.

10. Il ressort des termes de la décision attaquée que le bien des consorts D. se prête à « *une opération d'ensemble de renouvellement et d'aménagement urbain* », et que compte tenu de la localisation du terrain, il y a lieu de sécuriser les circulations par un « *élargissement au droit de la parcelle* ». Il est constant que les travaux de sécurisation de la route de Valbonne ont déjà été réalisés à la date de la décision attaquée. Toutefois, les seuls travaux de sécurisation de l'intersection entre la route de Valbonne et le chemin de la Puade, qui constituent des travaux ponctuels et limités de voirie, ne constituent pas compte tenu de leur objet et de leur consistance une action ou une opération d'aménagement au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Si la commune soutient dans ses écritures que la création d'un trottoir au niveau de l'intersection entre la route de Valbonne et le chemin de la Puade a vocation à permettre la réalisation de son projet de logements sociaux sur la parcelle cadastrée section AL n° 173, d'une part, les travaux de création du trottoir au droit de cette dernière parcelle n'ont pas débuté, alors que la commune l'a préemptée en 2023, et d'autre part, il ressort du cahier des charges afférent à la vente de cette même parcelle que « *la création d'un immeuble sur la parcelle induit a priori sa desserte à partir de la route de Valbonne* », pour laquelle les travaux de sécurisation ont déjà été réalisés. Par suite, le projet de logements sociaux porté par la commune du Cannet, pour lequel aucune offre n'a encore abouti, est sans lien direct avec les travaux d'élargissement au droit de la parcelle n° 495 ayant motivé la préemption litigieuse. Ainsi, l'exercice du droit de préemption pour des travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade ne pouvant être regardé comme participant à la réalisation du programme de logements mixtes projeté sur le terrain voisin, la préemption n'a pas pour objet la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, la société requérante est également fondée à soutenir que la décision en litige méconnaît les dispositions de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

En ce qui concerne l'absence de motif d'intérêt général suffisant :

11. Il résulte de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme que la mise en œuvre du droit de préemption doit, eu égard notamment aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière, répondre à un intérêt général suffisant. Il appartient au juge de l'excès de pouvoir de vérifier si le projet d'action ou d'opération envisagé par le titulaire du droit de préemption est de nature à justifier légalement l'exercice de ce droit.

12. En l'espèce, les pièces du dossier font apparaître une disproportion entre d'une part, la surface nécessitée par les travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade et, d'autre part, la superficie du bien préempté, qui est supérieure à 1 000 m². En outre, ainsi qu'il est dit au point 10, la commune du Cannet a admis elle-même que ces travaux étaient achevés à la date de la décision contestée, à tout le moins le long de la parcelle d'assiette de la

société requérante, contrairement à ce qui est indiqué dans la demande qui a été adressée au préfet des Alpes-Maritimes le 5 décembre 2024. Toutefois, la commune du Cannet se prévaut dans ses écritures de l'absence de réalisation du trottoir au niveau du chemin de la Puade. S'il ressort des pièces du dossier que le chemin de la Puade, qui est étroit et pentu, n'a pas bénéficié de ces travaux de sécurisation et ne comporte aucun trottoir le long du terrain objet de la préemption litigieuse, l'article 2 de la décision contestée indique sans ambiguïté qu'elle tend uniquement au « réaménagement de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade », de sorte qu'elle ne tend nullement à la sécurisation du chemin de la Puade lui-même. Dans ces conditions, et compte tenu de l'absence de lien direct entre le projet de logements sociaux porté par la commune et les travaux de sécurisation au niveau du chemin de la Puade, de l'absence d'éléments apportés par la commune pour faire état d'une dangerosité particulière de l'intersection entre le chemin et la route de Valbonne, et des éléments relevés au point 13 du présent jugement, la décision de préemption ne peut être regardée comme répondant à un motif d'intérêt général suffisant.

En ce qui concerne le détournement de pouvoir :

13. Il ressort des pièces du dossier que la commune du Cannet a opposé à la société requérante plusieurs refus de permis de construire, dont le dernier était illégal. Ce dernier refus a été, ainsi qu'il est dit au point 1, annulé par le tribunal, lequel a par ailleurs enjoint sous astreinte au maire de délivrer le permis sollicité. Il est constant que la commune du Cannet continue de refuser d'exécuter le jugement du 5 juin 2024 devenu irrévocable à la suite de la non-admission de son pourvoi en cassation. Par ailleurs une procédure en liquidation d'astreinte est pendante devant la juridiction. Cette astreinte, qui court depuis le 6 août 2024, soit depuis plus d'un an à la date du présent jugement, expose la commune au paiement d'une somme importante, alors qu'elle propose de déboursier la somme de 408 000 euros pour la préemption de la parcelle. En outre, il ressort des pièces du dossier, notamment du courrier du 5 décembre 2024, que la commune a motivé la demande tendant à ce que le préfet des Alpes-Maritimes renonce à exercer son droit de préemption en soulignant que le projet de la société requérante visant « la construction d'un immeuble exclusivement privé sur cette parcelle entraînerait une densification non maîtrisée, accentuant la pression sur les infrastructures existantes sans apporter de bénéfices tangibles à la collectivité ». Or, il ressort des pièces du dossier que le projet de logements sociaux de la commune conduirait à construire davantage de logements par rapport au projet envisagé par la société S.. Ainsi, la commune a d'abord entendu faire échec au projet de la société requérante. Enfin, compte tenu de l'achèvement d'une partie des travaux de sécurisation de l'intersection de la route de Valbonne et du chemin de la Puade, et alors que la commune ne justifie pas, en l'état de la signalisation routière et des travaux déjà réalisés, d'une situation de dangerosité particulière, la décision de préemption litigieuse a été prise dans l'objectif de faire obstacle à l'exécution du jugement précité, soit pour des considérations étrangères à l'intérêt général. Il en résulte que le maire du Cannet a entaché sa décision d'un détournement de pouvoir.

14. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est de nature à fonder l'annulation de la décision attaquée.

15. Il résulte de l'ensemble ce qui précède que la société S. est fondée à demander l'annulation de du 3 janvier 2025 par laquelle le maire du Cannet a exercé son droit de préemption sur la parcelle cadastrée section AL n° 495.

Sur les frais de l'instance :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de la société S., qui n'est pas la partie perdante, une quelconque somme au titre des frais exposés par la commune du Cannet et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, en application des mêmes dispositions, de mettre à la charge de la commune du Cannet une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par la société S. et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La décision du 3 janvier 2025 est annulée.

Article 2 : La commune du Cannet versera à la société S. une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la société S., à la commune du Cannet, à Mme P., à Mme D., à M. D. et à Mme D.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 26 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Myara, président,
Mme Monnier-Besombes, première conseillère,
M. Garcia, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 14 janvier 2026.

Le rapporteur,

Signé

A. GARCIA

Le président,

Signé

A. MYARA

La greffière,

Signé

M. FOULTIER

CONCLUSIONS
M. Nicolas BEYLS, rapporteur public

Le 7 février 2023, la société requérante a déposé en mairie du Cannet une demande de permis de construire valant permis de démolir en vue, d'une part, de la démolition d'une villa de l'entre-deux-guerres située sur un terrain de forme triangulaire situé à l'intersection de la route de Valbonne et du chemin de la Puade et, d'autre part, de la construction d'un immeuble collectif à usage d'habitation comportant dix logements. Par un arrêté du 6 juin 2023, le maire du Cannet a refusé de faire droit à sa demande.

Par un jugement du 5 juin 2024, qui est devenu irrévocable à la suite de la non-admission du pourvoi en cassation de la commune, notre tribunal a annulé cet arrêté à la demande de la société requérante et a enjoint au maire du Cannet de lui délivrer le permis sollicité dans un délai de deux mois suivant la notification de ce jugement, sous astreinte de 100 euros par jour de retard. En dépit du montant de cette astreinte et, surtout, en méconnaissance de l'autorité qui s'attache aux décisions de justice, le maire du Cannet a cru devoir ne pas déférer à cette injonction en détournant le droit de préemption urbain de sa finalité, à savoir la réalisation, plus ou moins immédiate, mais toujours dans l'intérêt général, d'un projet répondant aux objectifs mentionnés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

Toutefois, la commune du Cannet, qui est soumise au RNU depuis le 27 mars 2017 et qui fait en outre l'objet d'un arrêté préfectoral de carence, n'était pas titulaire du droit de préemption urbain (DPU) pour deux raisons :

1) En premier lieu, la possibilité pour une commune d'instituer le DPU est subordonnée par l'alinéa 1^{er} de l'article L. 211-1 du code de l'urbanisme à l'exigence que la commune soit dotée d'un PLU : ainsi, les communes dénuées de PLU, à l'instar de celle du Cannet, ne disposent pas du DPU, dont la mise en place et l'usage doivent être justifiés par l'existence d'un projet de territoire. Or, le RNU, à l'inverse des documents d'urbanisme, n'a pas pour objet de définir un tel projet mais se borne à poser des règles minimales de constructibilité. Les communes soumises au RNU n'ayant pas mené de réflexion sur l'évolution de leur territoire à court ou moyen terme, il n'y a ainsi pas lieu de leur confier une prérogative exorbitante permettant la réalisation d'opérations d'aménagement.

2) En second lieu, l'arrêté préfectoral de carence dont la commune du Cannet fait l'objet a pour effet de transférer au préfet l'exercice du droit de préemption lorsque l'alinéation porte sur un terrain affecté au logement, comme c'est le cas en l'espèce,

étant précisé que, depuis la loi dite « ELAN », ce droit de préemption du préfet est « maintenu » dans les communes carencées dont l'ancien POS est devenu caduc, comme celle du Cannet.

L'alinéa 2 de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme précise que le droit de préemption du préfet lui est confié en vue de remédier à la carence de la commune en cause dans la construction de logements sociaux. *Par conséquent, les biens acquis par l'exercice de ce droit doivent être utilisés en vue de la réalisation d'opérations d'aménagement ou de construction permettant d'atteindre les objectifs de réalisation de logements sociaux qui incombent à la commune*, étant précisé que le préfet peut déléguer son droit à différents organismes (EPCI, EPF nationaux ou locaux, SEM, organismes des HLM...). Enfin, le préfet peut, depuis la loi dite « 3DS », sur demande motivée de la commune en cause, et concernant un bien précisément identifié, renoncer pour lui-même à exercer ce droit et autoriser, par arrêté motivé, la commune à exercer ce droit pour ce seul bien. Et dans le cas où ce bien relève de la compétence du préfet pour l'octroi des autorisations d'urbanisme, l'arrêté préfectoral peut redonner au maire cette compétence pour ce bien.

Ainsi, pour préempter le terrain d'assiette du projet de la société requérante, la commune a dû demander au préfet des Alpes-Maritimes de renoncer à l'exercice de son droit de préemption concernant ce terrain et de l'autoriser à exercer ce droit pour ce bien. Cette demande indique explicitement que le projet communal tend à l'élargissement de la voirie dans un secteur dans lequel la circulation serait très dense, et plus particulièrement à l'élargissement de la route de Valbonne. Cette demande précise que la route de Valbonne a été récemment « réaménagée sur toute sa longueur » mais que « *certains tronçons n'ont pu être traités entièrement* », dont celui qui longe le terrain d'assiette du projet de la société requérante. Cette même demande indique que le projet communal permet la sécurisation de l'intersection entre la route de Valbonne et le chemin de la Puade et qu'il s'inscrit ainsi « *dans une démarche équilibrée et cohérente* » avec les principes du RNU, alors que le RNU, nous l'avons dit, n'a pas pour objet de définir un projet de territoire. Enfin, cette demande critique vertement le projet de la société requérante, au motif qu'il entraînerait « *une densification non maîtrisée* » et qu'il accentuerait « *la pression sur les infrastructures existantes* », de sorte qu'il ne répondrait « *ni aux besoins ni aux orientations stratégiques de la commune* », alors que la commune ne s'est jamais donnée la peine de définir de telles orientations en se dotant d'un PLU. Vous l'aurez remarqué, à aucun moment il n'est question de réaliser une opération d'aménagement ou de construction permettant d'atteindre les objectifs de réalisation de logements sociaux qui incombent à la commune du Cannet...

Malgré cela, le préfet des Alpes-Maritimes a, par un arrêté du 13 décembre 2024, fait droit à la demande de la commune du Cannet au motif que l'exercice du droit de préemption sur le bien en cause lui permettra « *la création d'aménagements visant à améliorer significativement les infrastructures urbaines dans le but de fluidifier la circulation aujourd'hui saturée aux abords de la route de Valbonne et de l'intersection de cette route* ».

avec le chemin de la Puade ». Puis, par une décision du 3 janvier 2025, le maire du Cannet a exercé le droit de préemption sur le bien qu'était sur le point d'acquérir la société requérante pour y développer son projet. Selon l'article 2 de cette décision, elle a pour objet de permettre « le réaménagement de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade (...) pour sécuriser sur le périmètre concerné les circulations et les cheminements » et les motifs de cette décision ne font pas état d'une opération d'aménagement ou de construction permettant d'atteindre les objectifs de réalisation de logements sociaux qui incombent à la commune...

C'est dans ce contexte que la société requérante vous saisit d'une demande d'annulation de la décision du 3 janvier 2025, étant précisé qu'elle a obtenu la suspension de son exécution auprès du juge des référés de notre tribunal. Dans son ordonnance, ce dernier a estimé, chose rare, que le moyen tiré du détournement de pouvoir était propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de cette décision. Cette ordonnance est d'ailleurs devenue irrévocable à la suite de la non-admission du pourvoi en cassation de la commune le 12 juin dernier.

Si vous suivez le sens de nos conclusions, vous ferez droit sans hésitation à la demande de la société requérante après avoir accueilli, en premier lieu, le moyen tiré de l'illégalité, par la voie de l'exception, de l'arrêté préfectoral du 13 décembre 2024 (I.), en deuxième lieu, les moyens tenant au bienfondé de la décision de préempter le terrain en cause pour y réaliser des travaux de sécurisation des infrastructures routières (II.) et, en troisième et dernier lieu, le moyen tiré du détournement de pouvoir, dans la mesure où cette décision tend en réalité à faire obstacle au projet de la société requérante ainsi qu'à l'exécution du jugement du 5 juin 2024 (III.).

I. En premier lieu, vous pourrez accueillir le moyen excipant de l'illégalité de l'arrêté du 13 décembre 2024 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a renoncé à exercer lui-même le droit de préemption comme le lui permettait le constat de carence de la commune du Cannet en matière de logements sociaux et a autorisé cette dernière à l'exercer.

Ce moyen est opérant en vertu de la jurisprudence du Conseil d'Etat applicable à un litige relatif à une décision dont l'édiction est subordonnée à un accord préalable, ce qui est le cas en l'espèce puisque l'arrêté préfectoral conditionne la possibilité de la commune d'exercer le DPU (voyez une décision n° 216471 du 26 octobre 2001, *M. et Mme Eisenchteter*, publiée au recueil Lebon). Par conséquent, il est possible de contester la régularité et le bienfondé de l'autorisation donnée par le préfet à l'appui d'un recours contre une décision par laquelle une commune carencée en logements sociaux exerce le droit de préemption urbain sur autorisation préfectorale.

A l'appui de son moyen excipant de l'illégalité de l'arrêté préfectoral du 13 décembre 2024, la société requérante soutient que le préfet ne pouvait légalement renoncer à exercer lui-même le DPU et autoriser la commune du Cannet à l'exercer pour un projet ne permettant

pas d'atteindre les objectifs de réalisation de logements sociaux qui incombent à cette commune. En effet, le droit de préemption prévu au deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme est confié au préfet en vue de remédier à la carence de la commune en cause dans la construction de logements sociaux. La possibilité qui lui est ouverte, depuis la loi dite « 3DS », de renoncer à exercer lui-même ce droit concernant un bien précisément identifié et d'autoriser la commune en cause à exercer ce droit pour ce seul bien ne change rien à cet égard selon nous. En effet, le deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code précise toujours que les biens acquis par exercice du droit de préemption en application de cet alinéa doivent être utilisés en vue d'un seul objectif, en l'occurrence la réalisation d'opérations permettant d'atteindre les objectifs de réalisation de logements sociaux qui incombent à la commune. Or, ce n'est pas le cas en l'espèce car l'arrêté préfectoral fait état d'un projet tendant à « *la création d'aménagements visant à améliorer significativement les infrastructures urbaines dans le but de fluidifier la circulation* ».

Enfin, en l'absence de travaux parlementaires qui nous permettraient d'éclaircir le tempérament apporté par la loi dite « 3DS » à l'automatisme de l'exercice du droit de préemption par le préfet, nous estimons que notre lecture « littérale » du deuxième alinéa de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme doit prévaloir sur la lecture qu'en fait la commune du Cannet en s'appuyant sur la doctrine administrative. Elle se prévaut en effet d'une instruction ministérielle selon laquelle ce tempérament apporté par la loi dite « 3DS » permettrait au préfet de favoriser la réalisation d'une opération d'intérêt général lorsqu'il estime que le bien objet de la DIA ne permettrait pas la réalisation d'une opération de logement social ». Or, en l'espèce, le terrain objet de la DIA, dont la superficie est supérieure à 1 000 m², aurait pu permettre la réalisation d'une opération de logement social et, en tout état de cause, vous n'êtes pas liés par la doctrine administrative.

II. En deuxième lieu, vous pourrez également accueillir deux moyens tenant au bienfondé de la décision de préempter le terrain en cause pour y réaliser des travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade.

Pour mémoire, le contrôle de ce bienfondé est double. D'une part, la préemption doit être exercée en vue d'une opération d'aménagement bien réelle et répondant aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code (1.). D'autre part, la préemption doit en outre, eu égard notamment aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière, répondre à un intérêt général suffisant (2.).

1. D'une part, les travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade ne répondent manifestement pas aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme. En vertu d'une jurisprudence constante du Conseil d'Etat, des travaux ponctuels et limités de voirie, **compte tenu de leur objet et de leur consistance**, ne présentent pas le caractère d'une action ou opération d'*aménagement* au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme (voyez, pour des travaux d'amélioration de la sécurité d'une voie communale, une décision n° 160949 du 30 juillet 1997, *Ville d'Angers*

c. *M. Dubois*, mentionnée aux tables du recueil Lebon, pour des travaux d'élargissement d'une rue pour des raisons de sécurité, une décision n° 286645 du 19 mai 2008, *Commune de Mane*, inédite et, pour des travaux destinés à améliorer la visibilité d'un carrefour, une décision n° 295779 du 3 décembre 2007, *Commune de Mondragon*, inédite). Comme l'explique M. Luc Derepas dans ses conclusions sur cette dernière affaire, le terme d'*aménagement* figurant à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme « implique que les actions qu'il recouvre aient une certaine ampleur et modifient significativement les parties de la commune où elles sont menées ».

La commune tente néanmoins de vous convaincre du bien-fondé de son motif en soutenant dans ses écritures que la sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade ferait partie d'une opération plus vaste de renouvellement urbain, dès lors qu'elle a préempté, par une décision du 10 février 2023, une parcelle située en face du terrain d'assiette du projet de la société requérante, de l'autre côté du chemin de la Puade, en vue de la réalisation un programme de logements mixtes comprenant au minimum 40 % de logements sociaux. La commune tente ainsi de vous convaincre que l'aménagement de voirie motivant la préemption litigieuse est nécessaire à la réalisation de ce projet, qui concourt à la mise en œuvre du PLH de la communauté d'agglomération Cannes Pays de Lérins qui a été adopté le 17 juillet 2020.

Vous ne vous laisserez pas abuser par l'argumentation en ce sens de la commune, qui se prévaut fort opportunément de ce projet de mixité sociale dans ses écritures alors qu'elle n'en a fait état ni dans la demande qu'elle avait adressée au préfet, ni dans la décision litigieuse. La commune se prévaut certes de la jurisprudence du Conseil d'Etat selon laquelle une opération immobilière permettant de créer des logements sociaux suffit en lui-même à traduire la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat et répond, à ce titre, aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme (voyez, s'agissant d'un projet de logement social uniquement, une décision n° 374957 du 2 novembre 2015, *Commune de Choisy-le-Roi*, mentionnée aux tables du recueil Lebon et, s'agissant d'un projet de logements mixtes, une décision n° 468543 du 30 juin 2023, *Société MJ Développement - Immobilier et Investissement et autre*, mentionnée aux tables du recueil Lebon). Par une décision du même jour, il a même été admis que l'exercice du droit de préemption sur un lot de copropriété, séparé du terrain d'assiette mais en vue de la réalisation de places de stationnement, participait à la réalisation d'un programme de logements mixtes, avait ainsi, par nature, pour objet la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat et, partant, répondait à ce titre aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme (voyez une décision n° 464324 du 30 juin 2023, *M. et Mme Lopes Ferreira et autres*, mentionnée aux tables du recueil Lebon). Un tel projet, eu égard à son ampleur et à sa consistance, appréciées dans le contexte de la commune de Vincennes, a par ailleurs été regardé par le Conseil d'Etat comme présentant, par lui-même, le caractère d'une opération d'aménagement.

Toutefois, en l'espèce, cette jurisprudence souple ne sera d'aucun secours pour la commune du Cannet. En effet, les travaux de sécurisation de l'intersection entre la route de

Valbonne et le chemin de la Puade présentent un lien beaucoup trop indirect avec le programme de logements mixtes que la commune entend porter sur la parcelle située en face du terrain d'assiette du projet de la société requérante. Si la commune fait valoir que la sécurisation du carrefour concourra à la réussite d'ensemble de ce projet de logements mixtes, l'accès à celui-ci ne se fera pas depuis ce carrefour mais à partir de la route de Valbonne. Surtout, les travaux de sécurisation de cette voie le long du terrain d'assiette du projet de la société requérante n'ont absolument aucun lien avec ce projet de logements mixtes puisque l'accès à celui-ci ne se fera pas à partir de ce tronçon de la route de Valbonne. Par conséquent, l'exercice du droit de préemption pour des travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade ne peut être regardé comme participant à la réalisation du programme de logements mixtes projeté sur le terrain voisin, n'a donc pas, par nature, pour objet la mise en œuvre d'une politique locale de l'habitat et ne répond ainsi pas aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

En tout état de cause, ces travaux ponctuels et limités de voirie, eu égard à leur ampleur et à leur consistance, appréciées dans le contexte de la commune, ne peuvent davantage être regardés comme présentant le caractère d'une action ou d'une opération d'aménagement.

2. D'autre part, vous savez que la préemption doit non seulement être exercée en vue d'une opération d'aménagement répondant aux objectifs énoncés à l'article L. 300-1 du code mais doit, selon le Conseil d'Etat, répondre à un intérêt général suffisant, eu égard notamment aux caractéristiques du bien faisant l'objet de l'opération ou au coût prévisible de cette dernière (voyez une décision n° 342328 du 6 juin 2012, *Société RD Machines Outils*, publiée au recueil Lebon). Il s'agit, comme l'explique Mme Claire Landais dans ses conclusions sur cette affaire, d'une forme de contrôle de proportionnalité entre le bien préempté et le projet poursuivi.

En l'espèce, il existe une disproportion entre, d'une part, la surface nécessitée par les travaux de sécurisation de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade et, d'autre part, la superficie du bien préempté, qui est supérieure à 1 000 m². Surtout, la commune du Cannet a admis elle-même que ces travaux étaient achevés à la date de la décision contestée, à tout le moins le long de la parcelle d'assiette de la société requérante. Dans sa demande qu'elle a adressée au préfet, elle a ainsi indiqué que « *la route de Valbonne a été réaménagée sur toute sa longueur afin de sécuriser les circulations, les cheminements piétons et doux ainsi que les réseaux* ». Cette demande précisait certes que certains tronçons n'avaient pas été traités entièrement, dont celui qui longe le terrain d'assiette du projet de la société requérante. Toutefois, les clichés qu'elle produit démontrent précisément le contraire. Enfin, il est vrai que le chemin de la Puade, étroit et pentu, n'a quant à lui pas bénéficié de ces travaux de sécurisation et ne comporte aucun trottoir le long du terrain objet de la préemption litigieuse. Toutefois, ni la demande adressée au préfet ni la décision de préemption litigieuse ne font état de travaux à réaliser le long du chemin de la Puade : en effet, aux termes de l'article 2 de cette décision, elle

tend uniquement au « réaménagement de la route de Valbonne et de son intersection avec le chemin de la Puade » et ne tend nullement à la sécurisation du chemin de la Puade lui-même.

III. En troisième lieu, vous pourrez enfin accueillir le moyen tiré du détournement de pouvoir, qui est souvent invoqué par les requérants mais qui est rarement retenu par le juge puisqu'il implique que le droit de préemption a été exercé pour des considérations étrangères à l'intérêt général.

Ce moyen a été retenu par le Conseil d'Etat lorsque le droit de préemption a été exercé pour faire obstacle à la cession d'un bien immobilier à des personnes extérieures à la commune (voyez une décision n° 107714 du 1^{er} février 1993, *Epoux Guillec*, publiée au recueil Lebon). Vous savez par ailleurs que pour caractériser un détournement de pouvoir, il convient tout d'abord de rechercher si la décision litigieuse répond ou non à un but d'intérêt général (voyez une décision n° 183859 du 3 juillet 2000, *Syndicat intercommunal des communes riveraines du lac d'Annecy*, mentionnée aux tables du recueil Lebon).

En l'espèce, bien que la volonté d'améliorer la sécurité d'une voie communale puisse constituer un motif d'intérêt général, les travaux de sécurisation de la route de Valbonne avaient déjà été réalisés à la date de la décision de préemption litigieuse, à tout le moins au droit du terrain objet de cette préemption. Surtout, le contexte est particulièrement accablant pour la commune, qui a indiqué dans la demande qu'elle a adressée au préfet que le projet de la société requérante, pourtant conforme à la réglementation d'urbanisme, ne correspondait pas à ses desiderata. Vous pourrez ainsi regarder la décision litigieuse comme entachée d'un détournement de pouvoir caractérisé, état précisé que, pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun autre moyen n'est selon nous susceptible de fonder l'annulation de la décision litigieuse.

PCMNC à l'annulation de la décision du 3 janvier 2025.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2500439

SNC B.

M. Flavien Facon
Rapporteur

M. Nicolas Beyls
Rapporteur public

Audience du 5 novembre 2025
Décision du 26 novembre 2025

C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Nice

(4ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés le 27 janvier 2025, le 17 février 2025 et le 5 mars 2025, la SNC B., représentée par Me Leparoux demande au tribunal :

1°) d'annuler les deux prescriptions relatives aux obligations, d'une part, de conserver le vallon existant et, d'autre part, d'intégrer au programme 30% de logements locatifs sociaux, dont est assorti l'arrêté n° PC 00608422D0059 du 12 décembre 2024 par lequel le maire de Mouans-Sartoux lui a délivré un permis de construire ;

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

Elle soutient que :

S'agissant des deux prescriptions :

- la commune ne pouvait légalement assortir le permis de construire délivré de prescriptions dès lors que :

* le précédent arrêté refusant de délivrer le permis de construire sollicité n'a pas motivé la nécessité de telles prescriptions en application de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ;

* la commune était tenue d'exécuter le jugement du tribunal administratif de Nice du 17 juillet 2024 qui lui a enjoint à délivrer le permis de construire sollicité, sans préciser qu'il pouvait être assorti de prescriptions.

S'agissant de la prescription relative à l'obligation de conserver le vallon existant :

- elle est irréalisable en tant que le vallon se situe sur l'emprise du futur bâtiment et du sous-sol.

S'agissant de la prescription relative à l'intégration au programme de 30% de logements locatifs sociaux :

- la prescription est dépourvue de base légale en tant que l'arrêté de carence du 15 décembre 2023, postérieur à l'arrêté du 6 juillet 2023 portant refus de délivrance du permis de construire ne peut lui être opposé en application de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mai 2025 la commune de Mouans-Sartoux, représentée par Me Orlandini conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 5 juin 2025, la clôture d'instruction a été prononcée avec effet immédiat.

Un mémoire produit pour la SNC B. a été enregistré le 10 juin 2025, postérieurement à la clôture de l'instruction, et n'a pas été communiqué.

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 :

- le rapport de M. Facon,
- les conclusions de M. Beyls, rapporteur public,
- et les observations de Me Chanoine, représentant la SNC B., et de Me Orlandini, représentant la commune de Mouans-Sartoux.

Considérant ce qui suit :

1. La SNC B. a déposé une demande de permis de construire le 22 décembre 2022 tendant à édifier sur un niveau de sous-sol à usage de garages un immeuble collectif R+2 de 49 logements développant 3 213,75m² de surface de plancher, après démolition de l'existant sur les parcelles cadastrées section AH n° 59 et 60. Par un arrêté du 6 juillet 2023, le maire de Mouans-Sartoux a refusé de délivrer le permis demandé. Par un jugement du tribunal administratif de Nice du 17 juillet 2024, cet arrêté a été annulé et il a été enjoint au maire de Mouans-Sartoux de délivrer le permis sollicité. En exécution de ce jugement, le maire de Mouans-Sartoux a délivré le permis de construire sollicité par un arrêté du 12 décembre 2024. Par une décision du 25 février 2025 le Conseil d'Etat n'a pas admis le pourvoi en cassation formé par la commune contre le jugement du 17 juillet 2024. La SNC B. demande au tribunal l'annulation des prescriptions relatives aux obligations, d'une

part, de conserver le vallon existant et, d'autre part, d'intégrer au programme 30% de logements locatifs sociaux dont est assorti l'arrêté du 12 décembre 2024.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la faculté pour la commune d'assortir le permis de construire de prescriptions :

2. D'une part, 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. / Cette motivation doit indiquer l'intégralité des motifs justifiant la décision de rejet ou d'opposition, notamment l'ensemble des absences de conformité des travaux aux dispositions législatives et réglementaires mentionnées à l'article L. 421-6. / 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. La motivation n'est pas nécessaire lorsque la dérogation est accordée en application des 1° à 6° de l'article L. 152-6.* ». Par ailleurs, aux termes de l'article de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'elle annule pour excès de pouvoir un acte intervenu en matière d'urbanisme ou en ordonne la suspension, la juridiction administrative se prononce sur l'ensemble des moyens de la requête qu'elle estime susceptibles de fonder l'annulation ou la suspension, en l'état du dossier* ».

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme : « *Lorsqu'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol ou l'opposition à une déclaration de travaux régies par le présent code a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation ou la déclaration confirmée par l'intéressé ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande ou de la déclaration soit effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire.* ».

4. Il résulte de la combinaison des dispositions précitées que le juge administratif doit être en mesure de se prononcer sur tous les motifs susceptibles de fonder une décision de refus de permis de construire. Lorsque le juge annule un tel refus après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, il doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ordonner à l'autorité compétente de délivrer l'autorisation ou de prendre une décision de non-opposition. Il n'en va autrement que s'il résulte de l'instruction soit que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée, qui eu égard aux dispositions de l'article L. 600-2 citées au point 3 demeurent applicables à la demande, interdisent de l'accueillir pour un motif que l'administration n'a pas relevé, ou que, par suite d'un changement de circonstances, la situation de fait existant à la date du jugement y fait obstacle.

5. En revanche, les dispositions de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme n'impliquent pas que le juge administratif soit tenu de se prononcer sur les éventuelles prescriptions devant assortir le permis de construire demandé, quand bien même l'administration est tenue de motiver sa décision quant à la nécessité des prescriptions qu'elle édicte. Dès lors, si le juge administratif enjoint à la délivrance d'un permis de construire après avoir censuré l'ensemble des motifs énoncés par l'autorité compétente dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer

en cours d'instance, l'exécution de l'injonction n'interdit pas à l'administration d'assortir le permis de construire des prescriptions qu'elle jugerait nécessaire à la réalisation du projet.

6. Il résulte de ce qui précède que la société requérante ne peut utilement soutenir que les dispositions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme combinées avec celles de l'article L. 600-4-1 du même code interdiraient à la commune de Mouans-Sartoux d'assortir de prescriptions le permis de construire délivré en exécution de l'injonction prononcée par le tribunal par le jugement du 17 juillet 2024.

En ce qui concerne la prescription relative à la préservation du vallon existant :

7. L'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect.

8. Il ressort des pièces du dossier que le terrain d'assiette est traversé par un vallon comprenant un caniveau permettant l'évacuation des eaux pluviales dont le projet, qui implique la construction du bâtiment en partie sur l'emplacement du vallon, prévoit sa déviation. Le service instructeur a estimé que la préservation de sa pente était nécessaire car sa déviation serait de nature à en réduire le débit et aggraver le risque d'inondation et a alors prescrit sa conservation « en son lieu et place ». La prescription doit être regardée, pour regrettable que soit sa formulation, comme imposant la préservation du vallon en l'état.

9. La société requérante soutient que la prescription serait irréalisable dans la mesure où la construction du sous-sol du bâtiment projeté empiète sur une partie du vallon, tandis que la commune de Mouans-Sartoux soutient que cette prescription pourrait être réalisée au moyen d'un tuyau intégré au bâtiment. Toutefois, il est constant que le niveau du caniveau se situe entre les côtes 112,57 et 112,40 alors que le plafond du sous-sol du bâtiment projeté est à la côte 112,23 ce qui suppose, comme le reconnaît la commune, la réalisation d'un tuyau intégré au bâtiment ainsi que l'infléchissement de son tracé. Il en résulte que la prescription en cause est irréalisable en tant qu'il n'est pas possible de préserver le vallon sans le canaliser, ni même d'en conserver le tracé actuel.

10. Par ailleurs, la prescription ne présentait pas un caractère nécessaire dès lors qu'il ressort de l'étude technique présentée par la requérante que la déviation du caniveau permettrait d'améliorer son débit de 1,47 à 1,75 m³/s, malgré la réduction de sa pente de 0,66 à 0,45%, du fait de l'augmentation du linéaire et de la section du caniveau. En défense, la commune produit une autre étude technique qui ne retient une amélioration du débit actuel compris entre 0,75 et 0,9 m³/s pour un débit projeté compris entre 1 et 1,2 m³/s et estime que la déviation nécessiterait une fréquence d'entretien plus fréquente du caniveau. Il n'en demeure pas moins que la déviation projetée améliore le débit du caniveau et ce alors que le risque de débordement présenté par l'étude commandée par la commune résulte essentiellement des limites capacitaires des réseaux amont et aval.

11. Il résulte de ce qui précède que la société requérante est fondée à demander l'annulation de la prescription tendant à préserver le vallon.

En ce qui concerne la prescription relative à l'intégration au programme 30% de logements locatifs sociaux :

12. D'une part, il résulte de dispositions de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme visées au point 3 que, lorsqu'un refus de permis de construire a été annulé par un jugement et que le pétitionnaire a confirmé sa demande ou sa déclaration dans le délai de six mois suivant la notification de cette décision juridictionnelle d'annulation, l'autorité administrative compétente ne peut assortir sa décision de prescriptions spéciales en se fondant sur des dispositions d'urbanisme postérieures à la date du refus ou de l'opposition annulée. Toutefois, le pétitionnaire ne peut bénéficier de façon définitive du mécanisme institué par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme que si l'annulation juridictionnelle de la décision de refus est elle-même devenue définitive, c'est-à-dire, au sens et pour l'application de ces dispositions, si la décision juridictionnelle prononçant cette annulation est devenue irrévocable.

13. De plus, lorsqu'une juridiction, à la suite de l'annulation d'un refus opposé à une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol, fait droit à des conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de réexaminer cette demande, ces conclusions aux fins d'injonction du requérant doivent être regardées comme confirmant sa demande initiale. Par suite, la condition posée par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme imposant que la demande ou déclaration soit confirmée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire doit être regardée comme remplie lorsque la juridiction enjoint à l'autorité administrative de réexaminer la demande présentée par le requérant. Dans un tel cas, l'autorité administrative compétente doit, sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que le pétitionnaire ne dépose pas une demande d'autorisation portant sur un nouveau projet, réexaminer la demande initiale sur le fondement des dispositions d'urbanisme applicables à la date de la décision annulée, en application de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme.

14. Par un jugement du 17 juillet 2024 le tribunal administratif de Nice a annulé l'arrêté du 6 juillet 2023 refusant la délivrance du permis de construire sollicité et a enjoint à sa délivrance, de sorte que la requérante doit être regardée comme ayant confirmé sa demande dans les conditions prévues à l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme. Alors qu'un pourvoi en cassation était pendant, elle bénéficiait alors provisoirement du mécanisme institué par cet article à la date à laquelle l'administration a réexaminé sa demande, soit au 12 décembre 2024. Par la suite, elle a bénéficié définitivement de ce mécanisme lorsque le jugement du tribunal administratif de Nice est devenu irrévocable quand le Conseil d'Etat a refusé d'admettre le pourvoi en cassation formé par la commune de Mouans-Sartoux contre celui-ci par une décision du 25 février 2025. Il en résulte que la société pétitionnaire bénéficiait de la garantie prévue par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme à la date de la décision attaquée et ce alors même que le jugement du 17 juillet 2024 du tribunal administratif n'était pas devenu irrévocable.

15. D'autre part, aux termes de l'article L. 111-24 du code de l'urbanisme : « *Conformément à l'article L. 302-9-1-2 du code de la construction et de l'habitation, dans les communes faisant l'objet d'un arrêté au titre de l'article L. 302-9-1 du même code, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux définis à l'article L. 302-5 dudit code, hors logements financés avec un prêt locatif social. L'autorité administrative compétente de l'Etat, sur demande motivée de la commune, peut déroger à cette obligation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération. (...)* ». Aux termes de l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation : « *Lorsque, dans les communes soumises aux obligations définies aux I et II de l'article L. 302-5, au terme de la période triennale échue, le nombre de logements locatifs sociaux à réaliser en application du I de l'article L. 302-8 n'a pas été atteint ou lorsque la typologie de financement définie au III du même article L. 302-8 n'a pas été respectée, le représentant de l'Etat dans le*

département informe le maire de la commune de son intention d'engager la procédure de constat de carence. (...). En tenant compte de l'importance de l'écart entre les objectifs et les réalisations constatées au cours de la période triennale échue, des difficultés rencontrées le cas échéant par la commune et des projets de logements sociaux en cours de réalisation, le représentant de l'Etat dans le département peut, par un arrêté motivé (...) prononcer la carence de la commune. (...) ». Et aux termes de l'article L. 302-9-1-2 de ce code : « Dans les communes faisant l'objet d'un arrêté au titre de l'article L. 302-9-1, dans toute opération de construction d'immeubles collectifs de plus de douze logements ou de plus de 800 mètres carrés de surface de plancher, au moins 30 % des logements familiaux sont des logements locatifs sociaux définis à l'article L. 302-5, hors logements financés avec un prêt locatif social. Le représentant de l'Etat, sur demande motivée de la commune, peut déroger à cette obligation pour tenir compte de la typologie des logements situés à proximité de l'opération. (...) ».

16. La commune de Mouans-Sartoux soutient que l'arrêté du 15 décembre 2023 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes a prononcé la carence définie par l'article L. 302-9-1 du code de la construction et de l'habitation pour la commune de Mouans-Sartoux ne saurait être regardé comme une disposition d'urbanisme couverte par la garantie issue de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme en tant que cet arrêté trouve son fondement non dans le code de l'urbanisme mais dans le code de la construction et de l'habitation. Toutefois, les dispositions de l'article 5 de cet arrêté imposent le respect d'un taux de logements locatifs sociaux pour toute construction d'immeuble collectif de plus de douze logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher en application de l'article L. 111-24 du code de l'urbanisme. Ainsi, cet arrêté emporte l'application d'une disposition d'urbanisme qui était jusqu'alors inopposable aux projets de construction d'immeuble collectif de plus de douze logements ou de plus de 800 m² de surface de plancher réalisés sur le territoire de la commune de Mouans-Sartoux. Par suite, il doit être regardé comme une disposition d'urbanisme intervenue postérieurement à la date d'intervention de l'arrêté du 6 juillet 2023 ayant refusé de délivrer le permis de construire sollicité et ne pouvant être opposée à la demande de permis de construire litigieuse. Dès lors, la commune de Mouans-Sartoux n'était pas fondée à opposer au projet les dispositions de l'article 5 de l'arrêté du 15 décembre 2023, alors qu'elles sont postérieures à la date d'intervention de l'arrêté du 6 juillet 2023 ayant refusé de délivrer le permis de construire sollicité.

Sur les frais liés au litige :

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

DECIDE :

Article 1^{er} : Les prescriptions relatives à la préservation du vallon existant et à l'intégration au programme de 30% de logements locatifs sociaux dont sont assorties le permis de construire délivré par l'arrêté du 12 décembre 2024 sont annulés.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SNC B. et à la commune de Mouans-Sartoux.

Délibéré après l'audience du 5 novembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Myara, président,
Mme Monnier-Besombes, conseillère,
M. Facon, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 novembre 2025.

Le rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

F. FACON

A. MYARA

La greffière,

Signé

M. FOULTIER

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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

Le caractère transitoire des droits acquis par le mécanisme de cristallisation face aux obligations du maire en matière d'urbanisme.

TA Nice, 4ème chambre, 26 novembre 2025, *Société B.*, n° 2500439

Reuel BOMO

Doctorant ED DESPEG 513, CERDACCFF, UPR7267, Université Côte d'Azur, France

Résumé : Après l'annulation par le tribunal administratif de Nice de son refus de permis de construire, le Maire de Mouans-Sartoux a, en réexaminant la demande de la SNC B., assorti sa décision de prescriptions particulières avant la confirmation de cette annulation par le Conseil d'État. La contestation de la légalité de ces prescriptions a conduit au présent jugement du tribunal administratif de Nice, mettant en lumière les difficultés d'application de l'article L. 600-2 du Code de l'urbanisme qui fixe le régime de la cristallisation des droits transitoires du pétitionnaire.

Mots-clés : cristallisation, droits transitoires, prescriptions particulières, pouvoir réglementaire du maire, caractère définitif.

La complexité de la norme d'urbanisme conduit régulièrement à la qualifier d'"univers Kafkaïen du Code de l'urbanisme"¹ ; complexité encore accentuée par le foisonnement des autorités normatives. Parmi celles-ci figure le maire, devenu "*prescripteurs de règles et urbaniste en chef de son territoire*"² et tenu, sous l'influence de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain (dite loi SRU) de promouvoir la mixité sociale en imposant un seuil de logements sociaux³. L'affaire en cause concerne la commune de Mouans-Sartoux, située au sein de la communauté d'agglomération du pays de Grasse, laquelle figurait parmi les communes déficitaires en logements sociaux au regard des données SRU publiées par le ministère de la Transition écologique en 2023⁴.

Le 22 décembre 2022, la SNC B. a sollicité un permis de construire en vue de la réalisation d'un immeuble collectif R+2 de quarante-neuf logements, développant 3 213,75 m² de surface de plancher, après démolition de l'existant sur les parcelles cadastrées section AH nos 59 et 60. Le refus opposé par le maire le 6 juillet 2023 a conduit à une première annulation par le tribunal administratif de Nice, par un jugement du 17 juillet 2024, assorti d'une injonction de délivrer le permis, faisant ainsi naître au bénéfice du pétitionnaire des droits transitoires, notamment la cristallisation des règles d'urbanisme applicables à

¹ P. HOCREITERE, intervention au colloque du Sénat du 29-04-1999, Sécurité juridique et action publique locale intervenant n°6 lors de l'atelier n°4 "Urbanisme et environnement", p. 8.

² L. STEPHAN, "L'urbanisme aux prises avec le droit", Urbanisme, sept.-oct. 1994, n° 276, p. 50.

³ Son article 55 obligeant certaines communes à disposer d'un nombre minimum de logements sociaux, proportionnel à leur parc résidentiel.

⁴ Voir les données référencées : <https://www.data.gouv.fr/datasets/communes-et-inventaire-sru>

la date du refus. En exécution de ce jugement, le maire a délivré le permis par arrêté du 12 décembre 2024, en l'assortissant de prescriptions spéciales tenant à la conservation du vallon existant sur le terrain d'assiette du projet et à l'intégration de 30 % de logements locatifs sociaux, tout en formant un pourvoi en cassation. La contestation de ces prescriptions a donné lieu à une nouvelle saisine du juge administratif, le pétitionnaire soutenant qu'elles reposaient sur des dispositions postérieures au refus annulé et, s'agissant du vallon, sur une erreur manifeste d'appréciation. Le Conseil d'État ayant confirmé le jugement d'annulation, les droits transitoires se sont trouvés consolidés en droits définitifs comme le prévoit le Code de l'urbanisme notamment son article L. 600-2 et la jurisprudence (CE, 13 novembre 2023, Commune de Saint-Didier-au-Mont-d'Or, n° 466407, A).

Par une décision du 26 novembre 2025, le tribunal administratif de Nice a annulé les prescriptions litigieuses. Cette décision soulève la question du régime juridique des droits transitoires issus de l'effet cristallisateur et de leur opposabilité au pouvoir du maire d'assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions particulières. Le juge était ainsi appelé à déterminer si les droits transitoires nés de l'annulation d'un refus d'autorisation présentent la même valeur que des droits définitivement acquis, et dans quelle mesure le maire peut leur opposer des prescriptions fondées sur des normes antérieures ou postérieures à la date du refus.

Le raisonnement juridictionnel s'articule ainsi en deux temps : dans un premier temps, le juge garantit les acquis juridiques transitoires nés de l'annulation de la décision de refus (I) ; dans un second temps, il encadre strictement la faculté du maire d'assortir les droits acquis de prescriptions particulières (II).

I- La reconnaissance des acquis juridiques transitoires du pétitionnaire

Un droit acquis, c'est un droit qui tire son existence d'un acte lui-même créateur de droits (un permis délivré) ou même d'une situation de fait qui va durer et qui permet à la personne intéressée de prétendre à une disposition qui peut lui être favorable (c'est le cas par exemple de la prescription pour les constructions irrégulières)⁵. Le juge administratif intervient alors, soit pour sanctionner la méconnaissance d'un droit acquis (illégalité d'un retrait), soit pour interpréter les conditions de fait qui président à son existence⁶. Pour arriver à sa solution, il a rappelé les conditions à respecter pour bénéficier de droit transitoire (A), avant d'admettre que ceux-ci sont soumis aux mêmes effets que les acquis devenus définitifs (B).

A- La reconnaissance conditionnée

La notion de droits acquis peut être comprise comme une impossibilité de rétroagir sur des intérêts dont bénéficient valablement les administrés⁷. Dans sa motivation, le juge rappelle les dispositions de l'article L. 600-2 du Code de l'urbanisme⁸ qui précisent que : « *Lorsqu'un refus opposé à*

⁵ A. GRABOY-GROBESCO, « Autorisations d'urbanisme : les droits acquis des pétitionnaires », Médiathèque de la CAA de Douai, p. 1.

⁶ A. GRABOY-GROBESCO, *préc.*

⁷ *Ibid.*

⁸ Ces dispositions ont évolué à l'issue de l'adoption de la loi n°2025-1129 du 26 novembre 2025 de simplification du droit de l'urbanisme et du logement dite « loi Huwart » publiée au Journal officiel du 27 novembre 2025. Désormais, l'article L. 600-2 du Code de l'urbanisme dispose : « *Lorsqu'un refus opposé à*

une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol ou l'opposition à une déclaration de travaux régies par le présent code a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation ou la déclaration confirmée par l'intéressé ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande ou de la déclaration soit effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire ». Ainsi pour bénéficier de l'effet cristallisateur des règles d'urbanismes à la date de refus de façon définitive, ces deux conditions doivent être respectées, celle tenant à l'annulation définitive de la décision du maire, et celle tenant à la confirmation de la demande ou de la déclaration dans les six mois suivant l'annulation.

Le texte de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme ne vise explicitement que l'hypothèse dans laquelle l'annulation du refus d'autorisation est devenue définitive, laissant ainsi incertaine son application à la situation d'un pétitionnaire en période transitoire, c'est-à-dire dont l'annulation de la décision de refus n'a pas encore été confirmée par le Conseil d'Etat. Afin d'étendre ce régime à une telle situation intermédiaire, le juge administratif a précisé, dans un avis du 25 mai 2018, que la condition tenant à la confirmation de la demande ou de la déclaration devait être regardée comme remplie dès lors que la juridiction saisie a assorti l'annulation d'une injonction faite à l'autorité administrative de délivrer l'autorisation d'urbanisme sollicitée (CE, avis, 25 mai 2018, *Préfet des Yvelines et autres*, n° 417350, A). Une telle injonction manifeste en effet la reconnaissance juridictionnelle du bien-fondé de la demande du pétitionnaire dont les conclusions aux fins d'injonction à l'administration doivent être regardées comme confirmant sa demande initiale et justifie, par anticipation, l'application du mécanisme de cristallisation. Tel était le cas en l'espèce, le jugement du 17 juillet 2024 ayant expressément enjoint au maire de délivrer le permis de construire sollicité. S'agissant de la seconde condition, le juge administratif estime que la première condition ayant été remplie, la SNC B. bénéficiait alors provisoirement du mécanisme institué par cet article à la date à laquelle l'administration a réexaminé sa demande, soit au 12 décembre 2024, alors qu'un pourvoi en cassation était pendant. Le sens de la règle telle qu'appliquée par le tribunal administratif de Nice ayant ainsi été exposée, il convient d'en préciser la logique d'application.

B- La volonté de stabilisation

Le juge reconnaît des droits transitoires produisant des effets analogues à l'effet cristallisateur prévu par l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme, notamment la fixation des règles applicables à la date

une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser le sol ou l'opposition à une déclaration de travaux régies par le présent code a fait l'objet d'une annulation juridictionnelle, la demande d'autorisation ou la déclaration confirmée par l'intéressé ne peut faire l'objet d'un nouveau refus ou être assortie de prescriptions spéciales sur le fondement de dispositions d'urbanisme intervenues postérieurement à la date d'intervention de la décision annulée sous réserve que l'annulation soit devenue définitive et que la confirmation de la demande ou de la déclaration soit effectuée dans les six mois suivant la notification de l'annulation au pétitionnaire.

Lorsque le juge administratif est saisi d'un recours en annulation à l'encontre d'une décision régie par le présent code et refusant l'occupation ou l'utilisation du sol ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant cette décision, l'auteur de cette dernière ne peut plus invoquer de motifs de refus nouveaux après l'expiration d'un délai de deux mois à compter de l'enregistrement du recours ou de la demande ».

du refus. Bien que le texte subordonne cet effet à deux conditions cumulatives, la jurisprudence admet un bénéfice provisoire dès lors qu'une seule est remplie, au nom d'une interprétation téléologique visant à garantir la sécurité juridique du pétitionnaire pendant la phase contentieuse. Cette solution, illustrée par le tribunal administratif de Nice, s'inscrit dans une jurisprudence désormais constante, dans un contexte de densification normative des règles d'urbanisme. Cette solution, dégagée notamment par la cour administrative d'appel de Lyon dans un arrêt du 28 juin 2022 (CAA Lyon, 28 juin 2022, n° 20LY02165)⁹, repose sur une lecture finaliste du dispositif, visant à garantir une protection minimale des droits du pétitionnaire pendant la phase contentieuse, alors même que l'annulation du refus d'autorisation n'est pas encore devenue définitive.

En reconnaissant un effet cristallisateur transitoire avant la réunion des conditions cumulatives exigées pour l'acquisition définitive des droits, le juge administratif entend concilier les exigences de sécurité juridique avec le droit de l'administration à faire évoluer les règles d'urbanisme, tout en évitant que le pétitionnaire ne soit exposé à une instabilité normative excessive durant la procédure. Le Maire de la commune de Mouans-Sartoux ne pouvait donc opposer des prescriptions particulières au permis de construire délivré, à condition que la base juridique de ces dernières ne soient pas postérieures aux règles d'urbanisme en vigueur au 12 décembre 2024. Il apparaîtrait dès lors opportun d'analyser l'étendue de cette prérogative du maire, en particulier lorsqu'elle s'exerce sous la contrainte du respect de prescriptions légales impératives, telles que celles résultant de la loi SRU précitée.

II- La fragilisation des droits transitoires par les pouvoirs du maire

Dans sa solution et conformément aux dispositions de l'article L. 600-4-1, le TA de Nice estime que si le juge administratif enjoint à la délivrance d'un permis de construire après avoir censuré l'ensemble des motifs énoncés par l'autorité compétente dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, l'exécution de l'injonction n'interdit pas à l'administration d'assortir le permis de construire des prescriptions qu'elle jugerait nécessaire à la réalisation du projet. Ainsi, l'autorité bénéficie de la faculté de rechercher l'existence d'une atteinte de nature à fonder les prescriptions spéciales accompagnant la délivrance de ce permis (A), néanmoins cette faculté demeure tempérée (B).

A- L'encadrement par l'édition de prescriptions particulières

Les dispositions de l'article L. 600-2 du Code de l'urbanisme n'interdisent pas à l'autorité d'assortir de prescriptions particulières le nouveau permis délivré. En effet, comme il a été relevé précédemment, l'administration est toujours libre d'adapter les règles d'urbanisme aux nécessités de l'intérêt général. Ainsi, le Maire de la commune de Mouans-Sartoux était fondé à assortir au permis délivré à la société requérante, la prescription relative à la préservation du vallon. Le juge rappelle à ce

⁹ Dans cette décision, la cour estime que l'administration aurait dû faire application de l'article L.600-2, alors même que l'arrêt annulant les premières oppositions à déclaration préalable n'était pas encore définitif. Les seules hypothèses dans lesquelles l'administration auraient pu s'opposer à l'application de ces dispositions auraient été soit, de ne pas recevoir de confirmation des déclarations du pétitionnaire dans les délais ou de former un pourvoi contre les annulations avant qu'elles ne soient devenues définitives.

sujet que l'administration ne peut assortir une autorisation d'urbanisme de prescriptions qu'à la condition que celles-ci, entraînant des modifications sur des points précis et limités et ne nécessitant pas la présentation d'un nouveau projet, aient pour effet d'assurer la conformité des travaux projetés aux dispositions législatives et réglementaires dont l'administration est chargée d'assurer le respect.

Cette faculté reconnue à l'administration, il revenait au juge de se prononcer uniquement sur la faisabilité du projet par la préservation ou non du vallon. Ce qu'il a fait en considérant que la solution de la prescription ne présentait pas un caractère nécessaire, dès lors que les études techniques produites, y compris celle de la commune, établissaient que la déviation projetée du caniveau par la société requérante, permettait une amélioration de son débit, tandis que le risque de débordement invoqué résultait principalement des limites des réseaux amont et aval, indépendantes du projet. Il ressort de cette solution que la situation du titulaire de droits, qu'ils soient transitoires ou définitifs, demeure exposée à l'exercice du pouvoir réglementaire du maire, au point que la réalisation des projets peut être remise en cause, y compris en présence d'un permis tacite. Le pouvoir du maire pourrait ainsi s'étendre jusqu'au prononcé d'un sursis à statuer lorsque le pétitionnaire n'a pas confirmé sa demande, comme l'admet la cour administrative d'appel de Lyon (CAA Lyon, 28 juin 2022, n° 20LY02165). Toutefois, cette prérogative de l'autorité administrative se trouve elle-même strictement encadrée.

B- Une faculté tempérée

Le succès de la loi SRU en matière de réalisation de logements sociaux s'explique par la mobilisation des acteurs locaux¹⁰. C'est particulièrement le cas des maires qui, en dépit de la réticence des riverains¹¹, mettent en place des politiques permettant la construction de logements sociaux¹². Le préfet occupe une position centrale dans la mise en œuvre de l'article 55 de la loi SRU : représentant de l'État, il en assure le respect tout en tenant compte des difficultés locales, en combinant des mesures incitatives à destination des communes volontaires et des sanctions, telles que le constat de carence, à l'encontre de celles qui n'ont pas satisfait à leurs obligations.

Par arrêtés du 15 décembre 2023, le préfet des Alpes-Maritimes a constaté la carence de plusieurs communes, dont Mouans-Sartoux, entraînant l'imposition d'obligations renforcées en matière de logements sociaux. Se fondant sur ces nouvelles exigences, le maire a assorti le permis délivré à la société requérante de prescriptions spécifiques. Toutefois, en application de l'article L. 600-2 du code de l'urbanisme, le pouvoir du maire est limité aux règles en vigueur à la date du refus initial annulé. La demande ayant été confirmée, la société bénéficiait d'un effet cristallisateur provisoire, rendant inopposables les arrêtés préfectoraux postérieurs au refus du 6 juillet 2023.

La solution retenue par le juge, dans le prolongement des jurisprudences du tribunal administratif de Nîmes de 2015, de la cour administrative d'appel de Lyon de 2018 et du Conseil d'État de 2023 précédemment évoquées, traduit une volonté affirmée de renforcer la sécurité juridique des

¹⁰ G. FAUCONNIER, « Logement social et application de la loi SRU : la lettre plutôt que l'esprit », *Métropolitiques*, 25 novembre 2019, p. 2.

¹¹ D. DESPONDS, « L'habitat social : objet de toutes les inquiétudes. Arguments et formes de mobilisation dans l'agglomération parisienne », in D. Desponds et E. Auclair (dir.), *La Ville conflictuelle. Oppositions-Tensions-Négociations*, Paris : Le Manuscrit, « Devenirs urbains », 2016, p. 315-344.

¹² G. FAUCONNIER, *Op. Cit.*, p. 3.

pétitionnaires placés en situation transitoire, tout en préservant la fonction régulatrice des autorités administratives compétentes. Cette dynamique apparaît appelée à être consolidée par l'évolution récente du code de l'urbanisme, les nouvelles dispositions de l'article L. 600-2 al. 2 précisant désormais que : « *Lorsque le juge administratif est saisi d'un recours en annulation à l'encontre d'une décision régie par le présent code et refusant l'occupation ou l'utilisation du sol ou d'une demande tendant à l'annulation ou à la réformation d'une décision juridictionnelle concernant cette décision, l'auteur de cette dernière ne peut plus invoquer de motifs de refus nouveaux après l'expiration d'un délai de deux mois à compter de l'enregistrement du recours ou de la demande* ».

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°2305225

M. D

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M. Jonathan Bulit
Rapporteur**

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

**M. Matthieu Holzer
Rapporteur public**

Audience du 25 septembre 2025
Décision du 16 octobre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 octobre 2023, et un mémoire du 31 janvier 2025, M. D, représenté par Me Aubret, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) de surseoir à statuer, par un jugement avant dire droit, jusqu'à l'obtention d'une décision pénale de nature à statuer sur la caractérisation du délit de destruction d'espèces protégées et de leurs habitats, et de défrichement sans autorisation préalable notamment, suite à la plainte déposée par le requérant auprès du procureur de la République de Nice en date du 14 septembre 2023 ;

2°) d'annuler l'arrêté du 25 avril 2023 par lequel le maire de Saint-Martin-Vésubie a délivré à la métropole Nice Côte d'Azur un permis d'aménager ayant pour objet la réalisation d'un lotissement comprenant 12 lots à bâtir pour l'aménagement d'une zone d'activité économique située sur les parcelles cadastrales E0594, 30596, E0599, E0697, E0699, E0739, E0740, E0543, E0595, E0527, E0542, E0588, E0695, ensemble la décision implicite de rejet du recours gracieux reçu par le maire de Saint-Martin-Vésubie le 21 juin 2023 née du silence gardé par la commune ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Saint-Martin-Vésubie et de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est recevable puisqu'il dispose d'un intérêt à agir ;
- le dossier de permis d'aménager n'est pas complet au regard de l'article R. 441-1 du code de l'urbanisme ;
- l'autorisation attaquée était soumise à l'obligation d'un accord de l'établissement public du parc national du Mercantour conformément à l'article R. 425-19 du code de l'urbanisme ;
- le projet méconnaît les dispositions des articles L. 122-2 et L. 122-5 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions des articles 2.2.1 et 2.2.9 relatifs à la zone UZa7 du règlement du plan local d'urbanisme de la métropole Nice Côte d'Azur ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- le permis d'aménager est illégal puisque la décision de défrichement a été obtenue par fraude du pétitionnaire ;
- l'autorisation de défrichement est illégale puisqu'elle a été obtenue après l'opération de défrichement du terrain d'assiette ;
- l'évaluation environnementale méconnaît les dispositions de l'article R. 122-2 du code de l'environnement.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 10 septembre 2024 et le 2 mars 2025, la métropole Nice Côte d'Azur, prise en la personne de son président en exercice et représentée par Me Billard, conclut au rejet de la requête et en tout état de cause à ce qu'il soit mis à la charge du requérant la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La métropole Nice Côte d'Azur fait valoir à titre principal que la requête est irrecevable dès lors que le requérant ne dispose pas d'un intérêt à agir et, à titre subsidiaire, qu'aucun moyen soulevé par ce dernier n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 janvier 2025, la commune de Saint-Martin-Vésubie, prise en la personne de son maire en exercice et représentée par Me Pozzo di Borgo, conclut principalement à l'irrecevabilité de la requête, subsidiairement à son rejet au fond, ou à défaut de prononcer un sursis à statuer permettant de régulariser le permis d'aménager en litige, et en tout état de cause à ce qu'il soit mis à la charge du requérant la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune fait valoir à titre principal que la requête est irrecevable dès lors que le requérant ne dispose pas d'un intérêt à agir et, à titre subsidiaire, qu'aucun moyen soulevé par le requérant n'est fondé.

Par ordonnance du 4 mars 2025, la clôture d'instruction a été reportée au 4 avril 2025 à 12 heures.

Une note en délibéré non communiquée a été enregistrée le 30 septembre 2025 pour la métropole Nice Côte d'Azur.

Une note en délibéré non communiquée a été enregistrée le 1^{er} octobre 2025 pour la commune de Saint-Martin-Vésubie.

Vu :

- l'ordonnance n°2204187 du 17 janvier 2023 du juge des référés du tribunal administratif de Nice ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 25 septembre 2025 :

- le rapport de M. Bulit,
- les conclusions de M. Holzer, rapporteur public,
- et les observations de Me Aubret, pour le requérant, de Me Vigier, pour la métropole Nice Côte d'Azur et de Me Pozzo di Borgo, pour la commune de Saint-Martin-Vésubie.

Considérant ce qui suit :

1. La métropole Nice Côte d'Azur a déposé le 8 avril 2022 une demande de permis d'aménager, n° PA 06127 22 M0001, complétée les 5 août 2022, 4 novembre 2022, 27 janvier 2023, 31 mars 2023, 17 avril 2023 et le 21 avril 2023 pour la réalisation d'un lotissement comprenant 12 lots à bâtir pour l'aménagement d'une zone d'activité économique sur les parcelles cadastrées section E n°594, 596, 599, 697, 699, 739, 740, 543, 595, 527, 542, 588, 695 à Saint-Martin-Vésubie. Par un arrêté du 25 avril 2023, le maire de Saint-Martin-Vésubie a délivré le permis d'aménager sollicité. M. D a formé un recours gracieux à l'encontre de cette décision d'autorisation à la date du 21 juin 2023, qui a été rejeté à la suite du silence gardé par la commune de Saint-Martin-Vésubie. M. D demande ainsi au tribunal d'annuler l'arrêté du 25 avril 2023 susmentionné, ensemble la décision implicite de rejet de son recours gracieux.

Sur la fin de non-recevoir opposée en défense :

2. Aux termes de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme : « *Une personne autre que l'Etat, les collectivités territoriales ou leurs groupements ou une association n'est recevable à former un recours pour excès de pouvoir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation du sol régie par le présent code que si la construction, l'aménagement ou le projet autorisé sont de nature à affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance du bien qu'elle détient ou occupe régulièrement ou pour lequel elle bénéficie d'une promesse de vente, de bail, ou d'un contrat préliminaire mentionné à l'article L. 261-15 du code de la construction et de l'habitation. (...)* ».

3. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir

que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien. Il appartient au défendeur, s'il entend contester l'intérêt à agir du requérant, d'apporter tous éléments de nature à établir que les atteintes alléguées sont dépourvues de réalité. Le juge de l'excès de pouvoir apprécie la recevabilité de la requête au vu des éléments ainsi versés au dossier par les parties, en écartant le cas échéant les allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées mais sans pour autant exiger de l'auteur du recours qu'il apporte la preuve du caractère certain des atteintes qu'il invoque au soutien de la recevabilité de celui-ci. Eu égard à sa situation particulière, le voisin immédiat justifie, en principe, d'un intérêt à agir lorsqu'il fait état devant le juge, qui statue au vu de l'ensemble des pièces du dossier, d'éléments relatifs à la nature, à l'importance ou à la localisation du projet de construction.

4. M. D fait valoir sa qualité de voisin immédiat du projet, dans la mesure où il est propriétaire de la parcelle n°E0748 sur laquelle est située sa maison d'habitation, laquelle est uniquement séparée du terrain d'assiette du projet par la route n° M2565 dite « Route de la Vésubie ». Eu égard à cette proximité, à l'ampleur et à la nature de ce projet ainsi que des atteintes que sa réalisation est susceptible de porter aux conditions de jouissance du bien immobilier du requérant, ce dernier justifie d'un intérêt pour agir à l'encontre de l'arrêté en litige du maire de Saint-Martin-Vésubie. Dans ces conditions, la fin de non-recevoir tirée de la méconnaissance de l'article L. 600-1-2 du code de l'urbanisme soulevée par la métropole Nice Côte d'Azur et la commune de Saint-Martin-Vésubie doit être écartée.

Sur les conclusions à fin de sursis à statuer présentées par M. D :

5. En l'espèce, si M. D conclut à ce que le tribunal sursoit à statuer dans l'attente du jugement pénal à intervenir à la suite de la plainte déposée par ce dernier auprès du procureur de la République de Nice en date du 14 septembre 2023, aucune disposition législative ou réglementaire n'impose au juge administratif de surseoir à statuer dans un tel cas. Par suite, les conclusions susmentionnées doivent être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

En ce qui concerne le moyen tiré de la méconnaissance des articles L. 122-2 et L. 122-5 du code de l'urbanisme :

6. Aux termes de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme : « *L'urbanisation est réalisée en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants, sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes, ainsi que de la construction d'annexes, de taille limitée, à ces constructions, et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées.* ». Aux termes de l'article L. 122-1 de ce code : « *Les conditions d'utilisation et de protection de l'espace montagnard sont fixées par le présent chapitre qui s'applique dans les zones de montagne définies à l'article 3 de la loi n° 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.* ». Aux termes de l'article L. 122-2 du même code : « *Les dispositions du présent chapitre sont applicables à toute personne publique ou privée pour (...) la création de lotissements (...).* ». Aux termes de l'article L. 122-7 de ce code : « *Les dispositions de l'article L. 122-5 ne s'appliquent pas lorsque le schéma de cohérence territoriale ou le plan local d'urbanisme comporte une étude justifiant, en fonction des spécificités locales, qu'une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante est compatible avec le respect des objectifs de protection des terres agricoles, pastorales et forestières et avec la préservation des paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel prévus aux*

articles L. 122-9 et L. 122-10 ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels. L'étude est soumise à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Le plan local d'urbanisme ou la carte communale délimite alors les zones à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude (...) ». Enfin, aux termes de l'article L. 442-1 du même code : « Constitue un lotissement la division en propriété ou en jouissance d'une unité foncière ou de plusieurs unités foncières contiguës ayant pour objet de créer un ou plusieurs lots destinés à être bâtis. »

7. D'une part, les lotissements, définis par l'article L. 442-1 du code de l'urbanisme, qui constituent des opérations d'aménagement ayant pour but l'implantation de constructions, doivent dès lors respecter les règles tendant à la maîtrise de l'occupation des sols édictées par le code de l'urbanisme ou les documents locaux d'urbanisme, même s'ils n'ont pour objet ou pour effet, à un stade où il n'existe pas encore de projet concret de construction, que de permettre le détachement d'un lot d'une unité foncière. Par suite, lorsque le lotissement est soumis à permis d'aménager, il appartient à l'autorité compétente de refuser l'autorisation portant sur un lotissement situé dans un secteur que ces règles rendent inconstructible.

8. D'autre part, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme que l'urbanisation en zone de montagne, sans être autorisée en zone d'urbanisation diffuse, peut être réalisée non seulement en continuité avec les bourgs, villages et hameaux existants, mais également en continuité avec les « groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants » et qu'est ainsi possible l'édification de constructions nouvelles en continuité d'un groupe de constructions traditionnelles ou d'un groupe d'habitations qui, ne s'inscrivant pas dans les traditions locales, ne pourrait être regardé comme un hameau. L'existence d'un tel groupe suppose plusieurs constructions qui, eu égard notamment à leurs caractéristiques, à leur implantation les unes par rapport aux autres et à l'existence de voies et de réseaux, peuvent être perçues comme appartenant à un même ensemble. Pour déterminer si un projet de construction réalise une urbanisation en continuité par rapport à un tel groupe, il convient de rechercher si, par les modalités de son implantation, notamment en termes de distance par rapport aux constructions existantes, ce projet sera perçu comme s'insérant dans l'ensemble existant.

9. De plus, eu égard, d'une part, au seul rapport de compatibilité prévu par l'article L. 131-7 du code de l'urbanisme entre les documents d'urbanisme qu'il mentionne et entre ces documents et les règles spécifiques à l'aménagement et à la protection des zones de montagne et, d'autre part, au rapport de conformité qui prévaut entre les décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation du sol et ces mêmes règles, la circonstance qu'une telle décision respecte les prescriptions du plan local d'urbanisme ne suffit pas à assurer sa légalité au regard des dispositions directement applicables de l'article L. 122-5 de ce code.

10. En l'espèce, la directive territoriale d'aménagement (DTA) des Alpes-Maritimes approuvée par le décret du 2 décembre 2003 prescrit, pour les communes situées dans « le Haut-Pays », en son paragraphe III-234, que l'urbanisation nouvelle « doit se réaliser en continuité des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants », « la forme urbaine et l'inscription dans le site » étant les éléments déterminants pour l'identification des bourgs, villages, hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants. Par ailleurs, il ressort de l'arrêté du 21 février 1974 portant classement de communes et parties de communes en zone de montagne, accessible tant au juge qu'aux parties, que la commune de Saint-Martin-Vésubie est localisée en zone de montagne. Ainsi, le principe d'extension de l'urbanisation en continuité de l'urbanisation existante fixé par les dispositions précitées de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme est applicable sur son territoire alors en outre que la DTA des Alpes-Maritimes situe la commune de Saint-Martin-Vésubie au sein du « Haut-Pays ».

11. Il ressort des pièces du dossier que le projet d'aménagement vise à la création de douze lots à bâtir pour une surface de 7 875 m² sur un terrain d'assiette de 22 846 m². Il ressort également tant des pièces du dossier que des prises de vue extraites des sites Google Maps et Géoportail, accessibles au juge et aux parties que le projet de lotissement litigieux se situe dans une zone de la commune qui est séparée du centre-ville par une distance d'environ 600 mètres. Ce terrain d'assiette est bordé au nord-est par la route n° M2565 dite « Route de la Vesubie » et s'ouvre sur un grand espace marqué par le mitage, comptant des espaces verts, tels que des jardins privés et boisés ou à l'état naturel. Si cette vaste parcelle jouxte plusieurs parcelles bâties, ces dernières sont d'une superficie importante, avec des constructions espacées de 30 à 60 mètres sans aucune unité d'implantation. En outre, l'espace situé au sud dudit terrain d'assiette, présentant quant à lui une dizaine de constructions, est particulièrement marqué par un phénomène de mitage, sans aucune homogénéité d'implantation et au sein duquel certaines constructions sont séparées de plus de 60 mètres. Dans ces conditions, elles ne peuvent être perçues comme appartenant à un même ensemble. Contrairement à l'argumentation de la commune et de la métropole, le projet litigieux ne peut être regardé comme s'intégrant dans un groupe de constructions traditionnelles ou d'habitations existant de par les espaces ouverts et boisés séparant le terrain d'assiette des autres constructions à l'exception des quelques habitations séparées du projet par la route de la Vesubie. Ainsi, et même si le projet est desservi par une voie publique et par les réseaux, le terrain d'assiette du projet, qui se situe dans une zone d'habitat diffus ne peut pas, contrairement à ce que soutiennent les défendeurs, être regardé comme situé en continuité avec un groupe d'habitations existant au sens et pour l'application des dispositions de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme.

12. Enfin, s'il ressort des pièces du dossier que les auteurs du plan local d'urbanisme de la métropole Nice Côte d'Azur (ci-après, « PLUm ») ont identifié le secteur UZA7 au sein duquel se situe le terrain d'assiette du projet, comme une sous-zone d'activité mixte relevant de la zone UZ correspondante aux zones d'activités économiques, il n'est cependant pas démontré par la métropole Nice Côte d'Azur ou la commune de Saint-Martin-Vésubie que l'élaboration du PLUm aurait été précédée d'une étude soumise à l'avis de la commission départementale de la nature, des paysages et des sites conformément aux dispositions de l'article L. 122-7 du code de l'urbanisme.

13. Dans ces conditions, et alors même que les parcelles du terrain d'assiette sont ouvertes à l'urbanisation par le PLUm, M. D est fondé à soutenir que le maire de Saint-Martin-Vésubie a entaché son arrêté d'une erreur d'appréciation.

14. Il résulte de ce qui précède que M. D est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 25 avril 2023 par lequel le maire Saint-Martin-Vésubie a délivré un permis d'aménager à la métropole Nice Côte d'Azur. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens invoqués n'est susceptible, en l'état de l'instruction, de fonder cette annulation.

En ce qui concerne l'application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme :

15. Aux termes de l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme : « *Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5-1, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire (...), estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice n'affectant qu'une partie du projet peut être régularisé, limite à cette partie la portée de l'annulation qu'il prononce et, le cas échéant, fixe le délai dans lequel le titulaire de l'autorisation pourra en demander la régularisation, même après l'achèvement des travaux. Le refus par le juge de faire droit à une demande d'annulation partielle est motivé* ». Aux termes de l'article L. 600-5-1 du

même code : « Sans préjudice de la mise en œuvre de l'article L. 600-5, le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire (...) estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé, sursoit à statuer, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation, même après l'achèvement des travaux. Si une mesure de régularisation est notifiée dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations. Le refus par le juge de faire droit à une demande de sursis à statuer est motivé ».

16. Il résulte de ces dispositions, éclairées par les travaux parlementaires ayant conduit à l'adoption de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, que lorsque le ou les vices affectant la légalité de l'autorisation d'urbanisme dont l'annulation est demandée sont susceptibles d'être régularisés, le juge doit, en application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme, surseoir à statuer sur les conclusions dont il est saisi contre cette autorisation, sauf à ce qu'il fasse le choix de recourir à l'article L. 600-5 du code de l'urbanisme, si les conditions posées par cet article sont réunies, ou que le bénéficiaire de l'autorisation lui ait indiqué qu'il ne souhaitait pas bénéficier d'une mesure de régularisation. Un vice entachant le bien-fondé de l'autorisation d'urbanisme est susceptible d'être régularisé, même si cette régularisation implique de revoir l'économie générale du projet en cause, dès lors que les règles d'urbanisme en vigueur à la date à laquelle le juge statue permettent une mesure de régularisation qui n'implique pas d'apporter à ce projet un bouleversement tel qu'il en changerait la nature même.

17. Le vice identifié aux points 10 et suivants du présent jugement, et tenant à ce que le permis d'aménager ne respecte pas le principe de l'urbanisation en continuité de l'existant, conformément aux dispositions de l'article L. 122-5 du code de l'urbanisme, est insusceptible de toute régularisation. Par suite, il n'y a pas lieu de faire application des articles L. 600-5 et L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

18. Il résulte de l'ensemble de tout ce qui précède que M. D est fondé à demander l'annulation de l'arrêté du 25 avril 2023 litigieux, ensemble la décision rejetant implicitement son recours gracieux du 21 juin 2023 à l'encontre de cet arrêté.

Sur les frais liés au litige :

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit mis à la charge de M. D, qui n'est pas la partie perdante, une quelconque somme au titre des frais exposés et non compris dans les dépens par la commune de Saint-Martin-Vésubie et de la métropole Nice Côte d'Azur. En revanche, il y a lieu de mettre à la charge solidaire de la commune de Saint-Martin-Vésubie et de la métropole Nice Côte d'Azur la somme de 3 000 euros au titre des frais exposés par le requérant et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'arrêté du 25 avril 2023 du maire de la commune de Saint-Martin-Vésubie, ensemble la décision rejetant implicitement le recours gracieux du 21 juin 2023 formé par M. D à l'encontre de cet arrêté, sont annulés.

Article 2 : La commune de Saint-Martin-Vésubie et la métropole Nice Côte d'Azur verseront solidairement une somme de 3 000 (trois mille) euros à M. D, en application de l'article L.761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à M. D, à la commune de Saint-Martin-Vésubie et à la métropole Nice Côte d'Azur.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, président,
M. Bulit, conseiller,
Mme Cueilleron, conseillère,
Assistés de Mme Pagnotta, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 16 octobre 2025.

Le rapporteur,

signé

J. Bulit

Le président,

signé

F. Silvestre-Toussaint-Fortesa

La greffière,

signé

M. Pagnotta

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes, en ce qui le concerne, ou à tous commissaires 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,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°2406542

M. M et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jonathan Bulit
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

M. Matthieu Holzer
Rapporteur public

Audience du 25 septembre 2025
Décision du 16 octobre 2025

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 novembre 2024, et des mémoires du 26 décembre 2024, 15 avril 2025 et du 12 mai 2025, M. M et autres, représentés par Me Aubret, demandent au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 23 mai 2024 par lequel le maire d'Eze a délivré un permis de construire à la SNC P ayant pour objet la réalisation d'un ensemble de logements composé de 5 bâtiments d'habitation collective avec piscine et comprenant une maison d'habitation avec piscine, sur un terrain situé sur les parcelles cadastrales AK n° 0008, 0079, 0093, 0094, 0236, 0237, ensemble les décisions implicites du maire d'Eze portant rejet des différents recours gracieux dirigés contre ledit arrêté ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Eze et de la SNC P la somme de 3000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent, dans le dernier état de leurs écritures, que :

- la requête est recevable ;
- le dossier de permis est incomplet en l'absence d'une dérogation au titre de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et R. 431-5 du code de l'urbanisme ;
- il ne mentionne pas l'existence d'une zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique ;
- une autorisation de défrichement correspondante à la totalité de la superficie du boisement à défricher aurait dû être obtenue ;

- l'autorisation de défrichement méconnaît les dispositions des articles R. 122-2 et R. 414-19 du code de l'environnement ;
- le projet méconnaît les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-27 du code de l'urbanisme et les articles 2.2 et 2.2.1 du règlement général plan local d'urbanisme de la métropole Nice Côte d'Azur (PLUm) ;
- il méconnaît les dispositions de l'article R. 111-2 du code de l'urbanisme ;
- il méconnaît les dispositions des articles 16 du règlement général du PLUm et 3-1 relatif à la zone UCh du règlement du PLUm ;
- il méconnaît le titre IV du plan de prévention des risques naturels liés aux mouvements de terrain de la commune d'Eze approuvé le 7 septembre 2018 ;
- il méconnaît l'article 1.2 du règlement du PLUm relatif à la zone UCh ;
- il méconnaît l'article 2.1.3.1 du règlement du PLUm relatif à la zone UCh ;
- il méconnaît l'article 18 du règlement général du PLUm ;
- il méconnaît l'article L. 414-4 du code de l'environnement ;
- il méconnaît l'article R. 111-26 du code de l'urbanisme.

Par des mémoires en désistement enregistrés les 19 août 2025, 20 août 2025, 22 août 2025 et 24 septembre 2025, M. N, Mme N, M. M, Mme J, M. H, M. G, Mme M, M M D, M. C, Mme C, M. C, M. B, Mme B, M. N, Mme L et M. G, M. C, Mme C, M. B et M. M, représentés par Me Aubret, demandent au tribunal de donner acte de leur désistement d'instance.

Par des mémoires en défense enregistrés les 6 mars 2025, 31 mars 2025, 7 mai 2025, le 16 mai 2025, la société en nom collectif P, pris en la personne de son représentant légal et représentée par Me Nahmias, conclut à titre principal au rejet de la requête, à titre subsidiaire au sursis à statuer sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants la somme de 5 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société fait valoir que la requête est irrecevable puisqu'une partie des requérants ont renoncé à l'exercice d'un recours par la signature d'une transaction avec la société requérante et les autres requérants n'ont pas intérêt à agir contre la décision attaquée, enfin, qu'aucun moyen soulevé n'est fondé.

Par un mémoire, enregistré le 24 septembre 2025, la société en nom collectif P demande au tribunal de lui donner acte de son acceptation du désistement des requérants et de dire n'y avoir pas lieu à application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par des mémoire en défense, enregistré le 14 février 2025, le 4 avril 2025 et le 27 mai 2025, la commune d'Eze, pris en la personne de son maire en exercice et représentée par Me Hauret, conclut dans le dernier état de ses écritures au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants la somme de 6 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune fait valoir à titre principal que la requête est irrecevable en l'absence d'un intérêt à agir des requérants et à titre subsidiaire qu'aucun moyen soulevé par les requérants n'est fondé.

Par un mémoire en intervention du 20 mars 2025, la société à responsabilité limitée A conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des requérants la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société fait valoir que son intervention est recevable, que la requête est irrecevable en l'absence d'un intérêt à agir des requérants et à titre principal qu'aucun moyen soulevé par les requérants n'est fondé.

Par ordonnance du 3 juin 2024, la clôture d'instruction a été fixée au même jour.

Un mémoire non communiqué a été enregistré le 18 septembre 2025 pour les requérants après la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le nouveau code forestier ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- le code de l'urbanisme ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 25 septembre 2025 :

- le rapport de M. Bulit,
- les conclusions de M. Holzer, rapporteur public,
- et les observations de Me Aubret, pour les requérants, de Me Hauret, pour la commune d'Eze, de Me Daboussy pour la société en nom collectif P et de Me Faraut pour la SARL A.

Considérant ce qui suit :

1. Le 22 décembre 2023, la société en nom collectif P a sollicité un permis de construire n° PC 06059 23 S0026, complété le 26 janvier 2024, en vue de la construction d'un ensemble de logements composé de 5 bâtiments d'habitation collective avec piscine et d'une maison d'habitation avec piscine, sur les parcelles cadastrales AK n° 0008, 0079, 0093, 0094, 0236 situées à Eze. Par un arrêté du 23 mai 2024, le maire d'Eze a accordé ledit permis de construire. Une décision implicite de rejet étant née du silence gardé par la commune d'Eze à la suite des différents recours gracieux formés par M. M et autres à l'encontre de la décision du 23 mai 2024. M. M, M. C, M. B, Mme B, M. B, M. N, Mme L, M. N, Mme N, Mme J, Mme D, M. G, Mme M, M. M, M. G, M. G, M. C, Mme C, et M. C demandent dès lors au tribunal l'annulation de la décision du 23 mai 2024, ensemble les décisions implicites de rejet de leurs recours gracieux.

Sur l'intervention volontaire de la société A :

2. La société A qui est directement concernée par le litige opposant les requérants à la commune d'Eze et à la société P et dont les intérêts pourraient être affectés par la décision à intervenir, a ainsi intérêt à ce qu'il soit fait droit aux conclusions des requérants. Il y a dès lors lieu d'accueillir l'intervention volontaire de la société A au soutien des conclusions de la requête.

Sur les désistements :

3. Par des mémoires enregistrés les 19 août 2025, 20 août 2025, 22 août 2025 et 24 septembre 2025, M. N, Mme N, M. M, Mme J, M. H, M. G, Mme M, Mme D, M. C, Mme Clément, M. C, M. B, Mme B, M. N, Mme L et M. G, M. C, Mme C, M. B et M. M, soit l'ensemble des requérants, ont déclaré se désister des conclusions de la présente requête. Leur désistement est pur et simple. Rien ne s'oppose dès lors à ce qu'il leur en soit donné acte.

Sur les frais liés au litige :

4. 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 société P et de la commune d'Eze, qui ne sont pas les parties perdantes à l'instance, la somme que les requérants ainsi que la SARL A demandent au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Par un mémoire enregistré le 24 septembre 2025, la société P a déclaré renoncer à sa demande tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge solidaire de M. Richard Civit, Mme Delphine Civit, M. Florent Bordelongue et M. Patrick Mauguy une somme de 3 000 euros à verser à la commune d'Eze au titre de ces mêmes frais.

Sur l'amende pour recours abusif :

5. Aux termes de l'article R. 741-12 du code de justice administrative : « *Le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros* ».

6. Dans les circonstances de l'espèce, compte tenu des désistements de M. C, de Mme C, de M. B et de M. M, qui sont intervenus très tardivement un jour avant l'audience, à la suite d'une transaction avec la société pétitionnaire, circonstance qui démontre l'absence d'un véritable intérêt contentieux en lien avec la légalité de l'autorisation d'urbanisme litigieuse, il doit être considéré que leur requête a présenté un caractère abusif. Il y a lieu de condamner solidairement M. C, Mme C, M. B et M. M à une amende de 10 000 euros.

DECIDE :

Article 1^{er} : L'intervention de la société A est admise.

Article 2 : Il est donné acte du désistement d'instance de M. N, Mme N, M. M, Mme J, M. H, M. G, Mme M, Mme D, M. C, Mme C, M. C, M. B, Mme B, M. N, Mme L, M. G, M. C, Mme C, M. F B et M. M.

Article 3 : M. C, Mme C, M. B et M. M verseront solidairement une somme de 3 000 (trois mille) euros à la commune d'Eze, en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : M. C, Mme C, M. B et M. P M sont condamnés solidairement à payer une amende de 10 000 euros sur le fondement de l'article R. 741-12 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. M, M. C, M. B, Mme B, M. B, M. N, Mme L, M. N, Mme N, Mme J, Mme D, M. G, Mme M, M. M, M. H, M. G, M. C, Mme C, et M. C, à la société à responsabilité limitée A, à la commune d'Eze, et à la société en nom collectif P.

Copie en sera adressée au directeur départemental des finances publiques des Alpes-Maritimes pour le recouvrement de l'amende.

Délibéré après l'audience du 25 septembre 2025, à laquelle siégeaient :
M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, président,
M. Bulit, conseiller,
Mme Cueilleron, conseillère,
Assistés de Mme Pagnotta, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 16 octobre 2025.

Le rapporteur,

signé

J. Bulit

Le président,

signé

F. Silvestre-Toussaint-Fortesa

La greffière,
signé

M. Pagnotta

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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

Transaction et recours abusif en contentieux de l'urbanisme

Note sous TA de Nice, 2^e ch., 16 octobre 2025, *M. M et autres*, n° 2406542

par **Alexandre-Chancel FUNGA LUFE MOTEMA**

*Doctorant contractuel en droit public,
CERDACFF, Université Côte d'Azur*

L'exercice d'un recours juridictionnel vise traditionnellement à obtenir d'un juge le prononcé d'une décision en faveur des intérêts légalement protégés. Le prononcé, après instruction de la cause, d'une décision définitive revêtue de l'autorité de la chose jugée est donc le moment censé mettre un terme à l'instance introduite à l'initiative du demandeur. Ce dernier dispose toujours, avant la clôture de l'instruction, de la faculté de renoncer à ses prétentions telles que formulées dans ses conclusions. S'agissant particulièrement du contentieux de l'urbanisme, l'article L600-8 du code de l'urbanisme prévoit la possibilité pour une personne de se désister de son recours à l'encontre d'une autorisation d'urbanisme ou de renoncer à son droit d'introduire un recours en contrepartie du versement d'une somme d'argent ou de l'octroi d'un avantage en nature lorsqu'elle est dans le cadre d'une transaction. En d'autres termes, l'article consacre tant la liberté de renoncer en amont à une action en justice que la faculté, pour les parties à une instance en annulation, de mettre fin au litige par le biais d'un désistement du demandeur à la suite d'une transaction.

Le désistement, surtout lorsqu'il résulte d'un compromis entre le demandeur et le pétitionnaire, est souvent une manifestation du caractère libre que l'on reconnaît à l'action en justice. Il est aussi une forme d'illustration du principe dispositif en vertu duquel le procès est l'affaire des parties, et qu'il appartient surtout au demandeur de disposer de son action ou de son instance. Toutefois, comment maintenir l'équilibre entre l'exercice de cette liberté et l'abus de droit résultant d'une éventuelle instrumentalisation illicite de ce mode alternatif de règlement des contentieux d'urbanisme ? C'est à cette question que répond la décision rendue le 16 octobre 2025 par la deuxième chambre du tribunal administratif de Nice.

En l'espèce, après plusieurs recours gracieux, un recours en annulation a été collectivement formé en novembre 2024 par des requérants contre un permis de construire délivrée à une société dans le but de réaliser un ensemble de logements dans la commune d'Èze. Toutefois, entre la période allant du mois d'août à septembre 2025, tous les requérants en annulation se sont désistés de l'instance. Parmi eux, quatre ont été parties à une transaction avec la société titulaire du permis contesté et ont formalisé leur désistement un jour avant l'audience. Pour le tribunal administratif, ce désistement tardif après transaction démontrait « l'absence d'un véritable intérêt contentieux en lien avec la légalité de l'autorisation d'urbanisme litigieuse ». Le tribunal a alors conclu au caractère abusif de la requête et, en application de l'article R741-12 du code de justice administrative, a condamné solidairement les quatre requérants au paiement d'une amende de 10 000 euros. En se prononçant en ce sens, la juridiction administrative a caractérisé un usage détourné de la transaction par les requérants concernés (I), tout en sanctionnant proportionnellement l'abus de droit dans l'introduction de la requête (II).

I. Un usage détourné de la transaction par les requérants

« La transaction est le contrat par lequel les parties à celui-ci mettent un terme par voie amiable à un litige, ou en préviennent la survenance » (Le Chatelier, « Transaction », *Rép. cont. adm.*, D., 2019, n° 1). Elle est encadrée tout autant par l'article 2044 du Code civil que de l'article L. 423-1 du code des relations entre

le public et l'administration. Cependant, l'alternatif ne saurait constituer une voie de détournement des voies de droit traditionnelles ni servir de support à une instrumentalisation de ces dernières. S'il est vrai qu'un tel usage détourné de l'alternatif au procès peut être l'élément de fait de nature à caractériser un abus dans l'exercice d'un recours en annulation, de manière générale, la difficulté est tout à fait considérable pour identifier, concrètement, le détournement de la transaction à des fins purement pécuniaires en l'absence d'un réel intérêt contentieux pour le jugement de la légalité de l'acte.

Pour le Conseil d'État, il appartient « à tout requérant qui saisit le juge administratif d'un recours pour excès de pouvoir tendant à l'annulation d'un permis de construire, de démolir ou d'aménager, de préciser l'atteinte qu'il invoque pour justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour agir, en faisant état de tous éléments suffisamment précis et étayés de nature à établir que cette atteinte est susceptible d'affecter directement les conditions d'occupation, d'utilisation ou de jouissance de son bien » (C.É., 10 juin 2015, n° 386121, au recueil *Lebon*). Une correcte appréciation des circonstances de faits mettant en lien la conclusion de la transaction et le désistement à l'instance en annulation est en effet déterminante dans l'examen *in concreto* de l'intérêt à agir du demandeur en annulation.

Par arrêt du 22 janvier 2024, la Cour de cassation caractérisait un recours abusif à des fins d'escroquerie en relevant que « si l'exercice d'une action en justice constitue un droit, légalement protégé, son exercice formel n'emporte pas de facto la preuve de la bonne foi qui l'anime ; que son utilisation hors dessein de faire assurer ou protéger le droit légitime invoqué, et [...] après qu'un intérêt à agir a été artificiellement créé et dans le seul but de pousser le promoteur à transiger, constitue la manœuvre déterminante [...] ». (Cass. crim., 22 janvier 2014, n° 12-88.042). Il en résulte que le montage d'un intérêt apparent à agir dans le seul but d'obtenir du pétitionnaire un compromis de transaction est les traits de nature à caractériser un usage détourné de la transaction en tant que voie amiable pour la résolution du litige.

Par son jugement commenté, le tribunal administratif de Nice fait une correcte appréciation des circonstances de l'espèce. Il se fonde sur la tardiveté excessive tant de la transaction elle-même que sur celle des désistements pour fonder sa concrète appréciation de l'intérêt à agir des quatre requérants et sur le caractère abusif de leur recours. Le critère de la tardiveté paraît satisfaisant dès lors que c'est un jour avant l'audience que les requérants ont fait acte de désistement par le dépôt de leurs mémoires. L'instrumentalisation abusive de la transaction est dès lors manifeste car ce mode alternatif du règlement du contentieux de l'urbanisme « repose fondamentalement sur un raisonnement qui privilégie la solution la plus proche dans le temps, au risque d'obtenir moins que ce qu'une action devant le juge aurait permis d'obtenir à une date ultérieure » (Le Chatelier, *préc.*, n° 1.). L'intérêt à agir pour un contrôle de la légalité du permis contesté n'était pas ainsi réel puisque le désistement aux conclusions intervenait juste peu avant que le tribunal ne puisse vider sa saisine.

Très souvent, deux circonstances liées au temps sont considérées comme des indices de l'existence d'une intention de former un recours sans un intérêt contentieux effectif : il s'agit des désistements consécutifs aux transactions juste après le dépôt de la requête et de ceux qui interviennent, comme en l'espèce, en un moment excessivement proche de la fin de l'instance devant la juridiction administrative.

La tardiveté invoquée par le tribunal administratif dans sa décision ne faisait cependant pas obstacle à ce qu'il soit donné acte aux requérants de leurs désistements à partir du moment où ces derniers ne sont pas intervenus après la clôture de l'instruction (C.É., 5 novembre 1984, n° 54638, au recueil *Lebon*). L'usage détourné de la transaction en l'absence d'un réel intérêt contentieux ne saurait par ailleurs affecter la validité de l'accord entre les requérants et le pétitionnaire. Les dispositions combinées des articles L600-8 du code de l'urbanisme et 635 du code général des impôts subordonnent toutefois les transactions à la

formalité de leur enregistrement auprès de l'administration fiscale dans le délai d'un mois à compter de leur conclusion. Le non-respect de ce délai affecte la validité du contrat et donne lieu à la répétition des avantages reçus par le requérant (art. L600-8, al. 2, code de l'urbanisme). Le Conseil constitutionnel considère qu'« *en sanctionnant le défaut d'enregistrement destiné à assurer la publicité des transactions, le législateur a souhaité dissuader la conclusion de celles mettant fin à des instances introduites dans le seul but d'obtenir indûment un gain financier. Il a ainsi entendu limiter les risques particuliers d'incertitude juridique qui pèsent sur les décisions d'urbanisme et lutter contre les recours abusifs* » (C.C., déc. n° 2023-1060 QPC du 14 septembre 2023, Mme Hélène, cons. 10).

L'on opinera tout de même qu'il existe des incertitudes scientifiques quant à l'efficacité de ce dispositif dans le cadre de la lutte contre les recours abusifs. Ce dispositif semble essentiellement présenter un intérêt du point de vue de la transparence car, sur le plan fiscal, les transactions sont exonérées de l'imposition fixe prévue par l'alinéa 2 de l'article 680 du code général des impôts. En l'espèce, tirant les conséquences du caractère abusif de la saisine des requérants parties à la transaction, le tribunal administratif a décidé d'assortir sa décision d'une sanction proportionnée à l'abus des requérants.

II. Une sanction proportionnée à l'abus

L'article R741-12 du code de justice administrative dispose que « *le juge peut infliger à l'auteur d'une requête qu'il estime abusive une amende dont le montant ne peut excéder 10 000 euros* ». Ce dispositif remonte à 1956 (art. 48, al. 2, loi n° 56-780 du 4 août 1956, J.O.R.F., n° 182, 7 août 1956, p. 7445 ; Lantero, J.C.P.A., n° 45, 2018, p. 2309) et le Conseil d'État a jugé que telles dispositions « *ne restreignent pas le droit reconnu à toute personne de soumettre sa cause à une juridiction ; que, par suite, cet article ne méconnaît pas les dispositions de l'article 6-1 [...] de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* » (C.É., 25 juillet 1986, n° 50095, au recueil *Lebon*).

La deuxième chambre du tribunal administratif de Nice a en l'espèce condamné solidairement les requérants parties à la transaction et auteurs des désistements tardifs au paiement du maximum du montant réglementaire de l'amende. Cette mesure semble pleinement se justifier par les particularités de l'affaire.

Il est vrai que les juridictions administratives ne recourent qu'exceptionnellement à l'application de ce dispositif de sanction non pénale au sens de l'article 8 de la Déclaration de 1789 et « *instituées dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice* » (C.É., 24 avril 2019, n° 412271). Elles se montrent en outre peu sévères dans la fixation des sommes à payer. Au titre de l'année 2025, par exemple, les données ouvertes renseignent que le Conseil d'État n'a décidé d'assortir ses décisions d'amendes que dans trois affaires (C.É., 18 juillet 2025, n° 500261 ; C.É., 18 juillet 2025, n° 503491 ; C.É., 29 octobre 2025, n° 507148) pour un total de 6000 euros.

La condamnation décidée par le tribunal administratif de Nice peut *a priori* paraître sévère, non seulement parce qu'elle est au maximum de la sanction, mais aussi en raison de son indivisibilité à l'égard de chacune des parties condamnées. La Cour européenne des droits de l'homme a jugé que les montants des amendes prononcés doivent être « *suffisamment élevés pour être considérés comme constituant un obstacle à l'accès à un tribunal en violation de l'article 6 § 1 de la Convention* » (C.E.D.H., 6 décembre 2005, *Maillard c/ France*, n° 35009/02, § 37). En l'espèce, le montant de 10 000 euros n'est pas particulièrement élevé car si le paiement peut être intégralement réclamé à l'une des parties condamnées, cette dernière disposera d'une action récursoire à l'encontre des autres parties pour une restitution à due proportion. La proportionnalité de l'amende tient non seulement à son caractère collectif, mais aussi du fait que les parties condamnées ont fait du profit dans le cadre d'une transaction ayant conduit à des désistements dont les circonstances ont rendu abusif leur recours.

Par un arrêt du 18 octobre 2000, le Conseil d'État a été amené à juger que « *le pouvoir conféré au juge administratif d'assortir, le cas échéant, sa décision d'une amende pour recours abusif n'est pas soumis à l'exigence d'une motivation spéciale ; que, par suite, le moyen tiré du défaut de motivation de la condamnation par la cour administrative d'appel à une amende pour recours abusif doit être écarté* » (C.É., 18 octobre 2000, n° 194029). En application de cette jurisprudence, les juridictions ne sont pas soustraites de l'obligation de motivation, l'insuffisance de motivation étant d'ailleurs un motif de cassation (C.É., 30 novembre 1994, au recueil *Lebon*). Elles ne sont cependant pas tenues d'exposer des motifs destinés spécifiquement à justifier les amendes qu'elles décident d'infliger aux parties. La seule démonstration en faits du caractère abusif de la requête suffit à justifier la condamnation, sans qu'il ne soit nécessaire d'exposer des motifs surabondants sur la fixation de l'amende. En principe, un moyen tendant à contester le montant de l'amende manque en droit. Il a en effet été jugé que « *la qualification juridique à laquelle [le juge] se livre pour estimer qu'une requête présente un caractère abusif peut être utilement discutée devant le juge de cassation ; que le montant de l'amende relève, en revanche, de son pouvoir souverain d'appréciation et n'est susceptible d'être remis en cause par le juge de cassation qu'en cas de dénaturation* » (C.E., 24 septembre 2018, n° 419757).

Mais l'on peut toujours s'interroger si l'amende prévue par l'article R741-12 du code de justice administrative est un dispositif pleinement efficace pour décourager l'usage détourné de la transaction pour des fins de monnayage des recours contre les autorisations d'urbanisme. En doctrine, Léa Fratini a pensé à la possibilité de conditionner la validité de la transaction à l'absence de recours abusif afin d'« éviter la tentation de certains requérants de saisir de façon fallacieuse le juge » dans le seul but de pousser la partie adverse à négocier un désistement (thèse, 2024, p. 154)¹³. En dehors des recours proprement abusifs, il en est de même des transactions conclues après le dépôt des requêtes manifestement vouées à l'échec. Celles-ci procurent aux demandeurs des avantages indus, parfois au mépris de l'interdiction d'ordre public faite aux personnes publiques de consentir des libéralités (C.É., sect., 19 mars 1971, *Mergui* ; note : Labetoule, Cabanes, *A.J.D.A.*, 1971, p. 274).

Au demeurant, la transaction ne devrait faire l'objet d'une instrumentalisation illicite, et le jugement rendu le 16 octobre 2025 par la deuxième chambre du tribunal administratif de Nice le rappelle.

¹³ L. Fratini, *Les recours abusifs en contentieux administratif*, Université de Lorraine, 2024.

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

N°2400700

Mme H

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Jonathan Bulit
Rapporteur

Le tribunal administratif de Nice

(2^{ème} chambre)

M. Matthieu Holzer
Rapporteur public

Audience du 11 décembre 2025
Décision du 8 janvier 2026

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 7 février 2024 et un mémoire du 28 août 2024, Mme H, représentée par Me Petit, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 8 décembre 2023 par laquelle le ministre du travail a autorisé son licenciement pour motif disciplinaire et a annulé la décision de l'inspecteur du travail de l'unité de contrôle « rive droite du Var » de l'unité départementale des Alpes-Maritimes de la direction départementale du travail de l'emploi et des solidarités des Alpes-Maritimes du 5 juillet 2023 refusant son licenciement;

2°) d'enjoindre le ministre du travail de refuser son licenciement ;

3°) de mettre à la charge de la direction départementale du travail de l'emploi et des solidarités des Alpes-Maritimes une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- son refus d'accepter sa nouvelle affectation est en rapport avec les faits de harcèlement moral qu'elle a subis ;

- la décision attaquée est entachée d'une erreur d'appréciation dès lors que les griefs qui lui sont reprochés ne sont pas fautifs ;

- la clause de mobilité de son contrat ne pouvait être mis en œuvre dès lors qu'elle pouvait légalement refuser les propositions de postes qui avaient pour conséquence de créer un changement de ses conditions de travail et de porter atteinte à sa vie privée et familiale.

Par deux mémoires en défense, enregistrés les 18 avril et 10 septembre 2024, la société par action simplifiée S, prise en la personne de son représentant légal et représentée par Me Dubessay, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de la requérante la somme de 3 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La société fait valoir qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 juillet 2024, le ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles conclut au rejet de la requête.

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

Par ordonnance du 29 octobre 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 19 novembre 2025 à 12 heures.

Par un courrier du 3 décembre 2025, le tribunal a informé les parties, 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 soulevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions de Mme H présentées afin qu'il soit refusé d'autoriser son licenciement qui ne relèvent pas de l'office du juge de l'excès de pouvoir.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code du travail ;
- 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 11 décembre 2025 :

- le rapport de M. Bulit ;
- les conclusions de Holzer, rapporteur public ;
- et les observations de Me Petit, représentant Mme H, et de Me Dorin substituant Me Dubessay, pour la SAS S.

Considérant ce qui suit :

1. Mme H, recrutée depuis le 30 novembre 2017 au sein de la société par action simplifiée S où elle exerçait le poste d'agent de sécurité et de cheffe de poste, bénéficiait de la protection qui s'attache aux représentants syndicaux au titre de son mandat de membre du comité social et économique. Par une demande en date du 5 mai 2023, la SAS S a présenté au service de l'inspection du travail une demande d'autorisation de licenciement pour motif disciplinaire de Mme H. Par décision du 5 juillet 2023, l'inspecteur du travail de l'unité de contrôle « rive droite du Var » de l'unité départementale des Alpes-Maritimes de la direction départementale du travail de l'emploi et des solidarités (ci-après, « DDTES ») des Alpes-Maritimes a refusé son licenciement. Le 26 juillet 2023, la SAS S a formé un recours hiérarchique contre la décision de l'inspecteur du travail auprès

du ministère du travail, qui en a accusé réception le 9 août 2023. Par une décision du 8 décembre 2023, le ministre du travail a annulé la décision précitée du 5 juillet 2023 de la DDTES des Alpes-Maritimes et autorisé le licenciement de Mme H. Cette dernière demande au tribunal d'annuler la décision du ministre du travail.

Sur les conclusions tendant à ce que le tribunal refuse d'autoriser le licenciement de Mme H:

2. Si la requérante demande au tribunal de refuser d'autoriser son licenciement pour motif disciplinaire, il n'appartient cependant pas au juge de l'excès de pouvoir de se substituer à l'administration dans l'exercice des compétences qui lui sont dévolues par la loi. Ces conclusions relèvent de conclusions à fin d'injonction présentées à titre principal et sont irrecevables par nature. Les parties en ayant été informées, il y a lieu de relever d'office cette irrecevabilité et de rejeter les conclusions ainsi présentées pour ce motif.

Sur les conclusions aux fins d'annulation :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 1152-1 du code du travail : « *Aucun salarié, aucune personne en formation ou en stage ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat pour avoir subi ou refusé de subir des agissements répétés de harcèlement moral ou pour avoir témoigné de tels agissements ou les avoir relatés.* ». Aux termes de l'article L. 1152-2 du même code : « *Aucune personne ayant subi ou refusé de subir des agissements répétés de harcèlement moral ou ayant, de bonne foi, relaté ou témoigné de tels agissements ne peut faire l'objet des mesures mentionnées à l'article L. 1121-2. (...)* ». Enfin aux termes de l'article L. 1121-2 de ce code « *Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ni faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, d'horaires de travail, d'évaluation de la performance, de mutation ou de renouvellement de contrat, ni de toute autre mesure mentionnée au II de l'article 10-1 de la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique, pour avoir signalé ou divulgué des informations dans les conditions prévues aux articles 6 et 8 de la même loi.* ». Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'une demande d'autorisation de licenciement d'un salarié protégé est motivée par un comportement jugé fautif, elle ne peut être légalement accordée si les faits reprochés sont la conséquence d'agissements de harcèlement moral subis par l'intéressé.

4. Si Mme H soutient qu'elle a fait l'objet de faits constitutifs d'agissements de harcèlement moral et qu'elle ne pouvait être sanctionnée, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que ces faits, à les supposer établis, seraient la cause de son refus de d'accepter l'un des postes proposés dans le cadre de la clause de mobilité prévue par son contrat de travail, envisagée et justifiée selon la SAS S par une nécessité de service. Par suite, le moyen tiré de ce que l'autorisation de licenciement ne pouvait être accordé en ce que les faits reprochés seraient la conséquence d'un harcèlement moral ne peut qu'être écarté.

5. En second lieu, le licenciement des salariés légalement investis de fonctions représentatives, qui bénéficient d'une protection exceptionnelle dans l'intérêt de l'ensemble des travailleurs qu'ils représentent, ne peut intervenir que sur autorisation de l'inspecteur du travail.

Lorsque le licenciement est envisagé, celui-ci ne doit pas être en rapport avec les fonctions représentatives normalement exercées ou avec leur appartenance syndicale. Dans le cas où la demande de licenciement est motivée par un comportement fautif, il appartient à l'inspecteur du travail saisi et, le cas échéant, au ministre compétent, de rechercher, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si les faits reprochés au salarié sont d'une gravité suffisante pour justifier le licenciement, compte tenu de l'ensemble des règles applicables au contrat de travail de l'intéressé et des exigences propres à l'exécution normale du mandat dont il est investi.

6. Le refus opposé par un salarié protégé à un changement de ses conditions de travail décidé par son employeur en vertu, soit des obligations souscrites dans le contrat de travail, soit de son pouvoir de direction, constitue, en principe, une faute. En cas d'un tel refus, l'employeur, s'il ne peut directement imposer au salarié ledit changement, doit, sauf à y renoncer, saisir l'inspecteur du travail d'une demande d'autorisation de licenciement à raison de la faute qui résulterait de ce refus. Après s'être assuré que la mesure envisagée ne constitue pas une modification du contrat de travail de l'intéressé, il appartient à l'autorité administrative, sous le contrôle du juge, d'apprécier si le refus du salarié constitue une faute d'une gravité suffisante pour justifier l'autorisation sollicitée, compte tenu de la nature du changement envisagé, de ses modalités de mise en œuvre et de ses effets, tant au regard de la situation personnelle du salarié, que des conditions d'exercice de son mandat. En tout état de cause, le changement des conditions de travail ne peut avoir pour objet de porter atteinte à l'exercice de ses fonctions représentatives.

7. Enfin, il résulte d'une jurisprudence établie de la Cour de cassation qu'une clause de mobilité doit définir de façon précise sa zone géographique d'application et ne peut conférer à l'employeur le pouvoir d'en étendre unilatéralement la portée.

8. En l'espèce, le ministre du travail a considéré que le comportement de la requérante était fautif puisqu'elle a refusé d'occuper plusieurs postes équivalents proposés par son employeur dans la zone géographique prévue par son contrat de travail et en vertu de la clause de mobilité prévue par son contrat de travail. Il est en effet constant que le contrat de travail de Mme H comportait une clause de mobilité prévoyant l'exercice de ses fonctions sur « *les sites dépendant de la direction de région de S Grand Sud_Nice-Aix-en-Provence* » correspondant aux départements des Alpes-de-Haute-Provence, Alpes-Maritimes, Bouches-du-Rhône, Var et Vaucluse. En outre, ledit contrat précisait également : « *La société S Grand Sud se réserve la possibilité de modifier le lieu d'exercice de Mademoiselle H compte-tenu des nécessités du service, qui accepte d'ores et déjà tout transfert de son lieu d'exercice sur la zone géographique couverte par la direction de rattachement ci-dessus définie, sans que ces changements puissent s'analyser comme une modification du présent contrat. Le refus de Mademoiselle H de rejoindre son nouveau lieu d'exercice s'analyserait en une inexécution de ses obligations contractuelles susceptible d'engendrer une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement.* ». D'une part, la demande de mutation répondait pleinement à l'intérêt de l'entreprise puisqu'elle était motivée par l'employeur par l'existence de dissensions et d'une détérioration significative des relations entre la requérante et une partie des salariés présents sur le site d'Amazone à Carros nuisant au bon fonctionnement de l'entreprise. Dès lors, l'usage de ladite clause de mobilité n'a pas été faite de manière déloyale ou abusive par l'employeur de la requérante. D'autre part, il ressort également des pièces du dossier que la requérante, qui travaillait sur le site d'Amazone à Carros et qui vivait à Mouans-Sartoux, s'est vue proposer un premier poste sur le site de l'Hyper U à Pertuis dans le Vaucluse, à environ 180 kilomètres de distance de son domicile, puis, par la suite, quatre propositions sur les sites dits de « Forum Lingostière » et « Nice Valley », soit à environ 35 kilomètres de son domicile, puis, deux propositions sur le site de « FM Logistic » à Entraigues-sur-la-Sorgue, à l'ouest d'Avignon, situé à 235 kilomètres de son domicile. Dans ces conditions, Mme H n'est pas fondée à soutenir que les postes qui lui ont été proposés

n'appartenaient pas au secteur géographique de la société S, dans lequel elle avait vocation à travailler en application de la clause de mobilité géographique figurant à son contrat, quand bien même ce secteur serait particulièrement étendu. Par ailleurs, il est démontré en défense par la SAS S que les postes proposés correspondaient à des fonctions équivalentes et n'avaient pas pour conséquence d'entraîner une baisse de rémunération. En outre, la requérante ne peut se prévaloir de la circonstance que ces horaires de travail auraient été modifiées puisque son contrat de travail prévoyait que « *Compte-tenu de la nature des exigences liées au poste, Mademoiselle H pourra être amenée à assurer un service de jour comme de nuit, quel que soit le jour de la semaine y compris dimanche et jours fériés. En conséquence, Mademoiselle H s'engage à respecter sa planification.* ». Dans ces conditions, et contrairement à ce qu'elle soutient, en refusant ce changement d'affectation, elle doit être regardée comme ayant refusé un changement dans ses conditions de travail. Dans ces conditions, la circonstance que le temps de trajet entre son domicile et son lieu de travail s'en serait trouvé rallongé, et alors qu'il n'est pas allégué que son nouveau lieu d'affectation affecterait les conditions d'exercice de son mandat représentatif.

9. Par suite, compte tenu des éléments précédemment mentionnés, la requérante n'est pas fondée à soutenir que le ministre chargé du travail a inexactement apprécié les faits de l'espèce en estimant que son refus réitéré d'accepter le changement de ses conditions de travail constituait une faute d'une gravité suffisante pour justifier son licenciement.

10. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions de Mme H à fin d'annulation de la décision du 8 décembre 2023 du ministre du travail autorisant son licenciement doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

11. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que l'État et la SAS S, qui n'ont pas la qualité de partie perdante, versent à Mme H la somme que celle-ci réclame au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens.

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de Mme H la somme demandée par la SAS S au titre des mêmes frais.

D E C I D E :

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

Article 2 : Les conclusions de la SAS S présentée sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à Mme H, à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles et à la société par action simplifiée S.

Délibéré après l'audience du 11 décembre 2025, à laquelle siégeaient :

M. Silvestre-Toussaint-Fortesa, président,
M. Bulit, conseiller,
Mme Cueilleron, conseillère,
Assistés de Mme Sussen, greffière.

Rendu public par mise à disposition au greffe, le 8 janvier 2026

Le rapporteur,

signé

J. Bulit

Le président,

signé

F. Silvestre-Toussaint-Fortesa

La greffière,

signé

C. Sussen

La République mande et ordonne à la ministre du travail, de la santé, des solidarités et des familles, en ce qui la concerne, ou à tous commissaires 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