

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NICE**

N°2502139

ASSOCIATION ENTRAIDE PIERRE VALDO

**M. A.
Rapporteur**

**M. B.
Rapporteur public**

Audience du 25 mars 2026
Décision du 28 avril 2026

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 le 17 avril et le 21 novembre 2025, l'association Entraide Pierre Valdo, représentée par Me Salen, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté du 26 mars 2025 par lequel le maire de Châteauneuf-Grasse a prononcé la fermeture de l'établissement « L'Escale » ;

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

Elle soutient que :

S'agissant de la légalité de la décision attaquée :

- le maire de Châteauneuf-Grasse était incompétent pour prendre la décision attaquée ;
- la décision n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire ;
- elle ne pouvait être fondée sur la réglementation applicable aux établissements recevant du public ;
- elle est fondée sur le motif matériellement inexact de ce que l'établissement présenterait des conditions d'insalubrité et d'insécurité ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation quant à la nécessité de l'interdiction ;
- elle est constitutive d'un détournement de pouvoir.

Par un mémoire en défense et des pièces complémentaires, enregistrés les 12 et 13 novembre 2025, la commune de Châteauneuf-Grasse, représentée par Me Broc, conclut au rejet de la requête et, en outre, à ce que l'association Entraide Pierre Valdo lui verse une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Le département des Alpes-Maritimes a présenté des observations, enregistrées le 3 novembre 2025, par lesquelles il demande que le tribunal fasse droit aux conclusions de la requête n° 2502139.

Il soutient que :

- le maire de Châteauneuf-Grasse était incompétent pour prendre la décision attaquée ;
- la décision n'a pas été précédée d'une procédure contradictoire ;
- elle est entachée d'une erreur d'appréciation quant à la nécessité de l'interdiction ;
- elle est constitutive d'un détournement de pouvoir.

Par ordonnance du 18 novembre 2025, la clôture d'instruction a été fixée au 16 janvier 2026.

Vu :

- l'ordonnance n° 2502140 du 7 mai 2025 du tribunal administratif de Nice ;
- les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'action sociale et des familles ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la construction et de l'habitation ;
- la circulaire du 8 avril 2008 relative aux résidences hôtelières à vocation sociale ;
- 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. A.,
- les conclusions de M. B., rapporteur public,
- et les observations de Mme Goudard, représentant l'association Entraide Pierre Valdo, et de M. Tossan, représentant le département des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. L'association Entraide Pierre Valdo exploite depuis le 15 mars 2023 une structure d'accueil, dénommée « l'Escale », de 90 places destinée à la prise en charge de mineurs non-accompagnés en application d'une convention signée le 6 avril 2023 avec le département des Alpes-Maritimes. Ce centre a été autorisé à accueillir et prendre en charge des mineurs non-accompagnés par un arrêté du 30 juin 2023 du président du département des Alpes-Maritimes et a été agréé en tant que résidence hôtelière à vocation sociale par un arrêté du 20 septembre 2023 du préfet des Alpes-Maritimes.

2. Le 25 mars 2025, d'importants faits de dégradation de matériel ont été commis au cours d'échauffourées impliquant les mineurs non-accompagnés pris en charge par le centre d'accueil. Ces faits ont nécessité l'intervention des forces de la gendarmerie et conduit à l'interpellation de cinq mineurs non-accompagnés. A la suite de cet évènement, le maire de

Châteauneuf-Grasse a prononcé la fermeture au public du centre par un arrêté du 26 mars 2025 dont l'association Entraide Pierre Valdo demande l'annulation.

3. Par une ordonnance du 7 mai 2025, le juge des référés du tribunal administratif de Nice a suspendu l'exécution de cet arrêté.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

4. En premier lieu, d'une part, aux termes de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le maire est chargé, sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, de la police municipale, de la police rurale et de l'exécution des actes de l'Etat qui y sont relatifs.* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles : « *I.-Sont des établissements et services sociaux et médico-sociaux, au sens du présent code, les établissements et les services, dotés ou non d'une personnalité morale propre, énumérés ci-après : / I° Les établissements ou services mettant en œuvre des mesures de prévention au titre de l'article L. 112-3 ou d'aide sociale à l'enfance en application de l'article L. 221-1 et les prestations d'aide sociale à l'enfance mentionnées au chapitre II du titre II du livre II, y compris l'accueil d'urgence des personnes se présentant comme mineures et privées temporairement ou définitivement de la protection de leur famille ; (...)* ». Aux termes de l'article L. 313-14 du même code : « *I.-Lorsque les conditions d'installation, d'organisation ou de fonctionnement de l'établissement, du service ou du lieu de vie et d'accueil méconnaissent les dispositions du présent code ou présentent des risques susceptibles d'affecter la prise en charge des personnes accueillies ou accompagnées ou le respect de leurs droits, l'autorité compétente en vertu de l'article L. 313-13 peut enjoindre au gestionnaire d'y remédier, dans un délai qu'elle fixe. Ce délai doit être raisonnable et adapté à l'objectif recherché. Elle en informe le conseil de la vie sociale quand il existe et, le cas échéant, le représentant de l'Etat dans le département, ainsi que le procureur de la République dans le cas des établissements et services accueillant des majeurs bénéficiant d'une mesure de protection juridique. L'autorité compétente peut également prévoir les conditions dans lesquelles le responsable de l'établissement, du service ou du lieu de vie et d'accueil assure l'affichage de l'injonction à l'entrée de ses locaux. (...)* ». Enfin, aux termes de l'article L. 313-16 de ce même code : « *I.-Lorsque la santé, la sécurité, ou le bien-être physique ou moral des personnes accueillies ou accompagnées sont menacés ou compromis, et s'il n'y a pas été remédié dans le délai fixé par l'injonction prévue à l'article L. 313-14 ou pendant la durée de l'administration provisoire, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation peut décider la suspension ou la cessation de tout ou partie des activités de l'établissement, du service ou du lieu de vie et d'accueil dans les conditions prévues aux articles L. 313-17 et L. 313-18. / En cas d'urgence ou lorsque le gestionnaire refuse de se soumettre au contrôle prévu à l'article L. 313-13, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation peut, sans injonction préalable, prononcer la suspension de l'activité en cause pour une durée maximale de six mois. / II.-Lorsque l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation est le président du conseil départemental et en cas de carence de ce dernier, le représentant de l'Etat dans le département peut, après mise en demeure restée sans résultat, prendre en son lieu et place les décisions prévues au I du présent article. En cas d'urgence, il peut prendre ces décisions sans mise en demeure adressée au préalable. (...)* ».

6. Il ressort des pièces du dossier que le centre d'accueil de mineurs non-accompagnés « l'Escale » a été autorisé à exercer son activité par le président du conseil départemental des Alpes-Maritimes dans le cadre du service de l'aide sociale à l'enfance. Il doit donc être regardé comme relevant de la catégorie des établissements et services sociaux et médico-sociaux soumis aux dispositions du code de l'action sociale et des familles citées au point 4.

7. Ces mêmes dispositions régissent de manière complète l'exercice d'une police spéciale des établissements et services sociaux et médico-sociaux exercée par le président du conseil départemental ou, en cas de carence de ce dernier ou d'urgence, par le représentant de l'Etat dans le département, permettant à ces autorités, entre autres, de décider de la suspension ou de la cessation de tout ou partie des activités de l'établissement. Celles-ci sont nécessairement exclusives de l'intervention du maire au titre de la police municipale en lieu et place du président du conseil départemental. De même, elles ne peuvent permettre au maire d'agir à la place du représentant de l'Etat dans le département, en cas de carence du président du conseil départemental ou d'urgence, qu'en présence de circonstances impérieuses.

8. La commune de Châteauneuf-Grasse soutient qu'il lui demeurait loisible d'intervenir en tant que l'inaction de l'autorité départementale révélait sa carence et que la situation du 25 mars 2025 justifiait d'une action immédiate.

9. Tout d'abord, pour regrettables que soient les événements survenus le 25 mars 2025 au sein du centre « L'Escale », ceux-ci ne caractérisaient pas une situation d'urgence ou des circonstances exceptionnelles de nature à justifier que le maire puisse intervenir au titre de la police municipale en lieu et place du président du conseil départemental et du représentant de l'Etat dans le département à qui est réservé le pouvoir de se substituer à l'autorité de police ordinaire.

10. Par ailleurs, il ressort des pièces du dossier que les services du département des Alpes-Maritimes se sont rendus sur les lieux de ces incidents dès le 26 mars 2025. A cette occasion ont été prises sans délai des décisions en vue de remédier aux troubles à l'ordre public constatés, que ce soit par le déploiement de médiateurs ou le transfert d'un certain nombre de mineurs accueillis. Par ailleurs, par un arrêté du 31 mars 2025, postérieur à la décision attaquée mais corroborant la démarche existante à cette date de rétablir la situation du centre, le président du conseil départemental a décidé de la réduction de la capacité d'accueil du site à 60 mineurs non-accompagnés. Dans ces conditions, l'intervention du maire de Châteauneuf-Grasse, dès le lendemain des incidents du 25 mars 2025, présentait un caractère trop précoce pour que soit caractérisée une carence du président du conseil départemental et du représentant de l'Etat dans le département alors que ces autorités pouvaient légalement privilégier la mise en œuvre de mesures correctives plutôt que la fermeture immédiate du centre. Par suite, le maire de Châteauneuf-Grasse n'était pas compétent pour ordonner la fermeture de la structure « L'Escale » en l'absence d'une situation d'urgence ou d'une carence avérée justifiant qu'il se soit substitué tant au président du conseil départemental qu'au représentant de l'Etat dans le département.

11. En second lieu, d'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 143-3 du code de la construction et de l'habitation : « *I. - Sans préjudice de l'exercice par les autorités de police de leurs pouvoirs généraux et dans le cadre de leurs compétences respectives, le maire ou le représentant de l'Etat dans le département peuvent par arrêté, pris après avis de la commission de sécurité compétente, ordonner la fermeture des établissements recevant du public en infraction avec les règles de sécurité propres à ce type d'établissement, jusqu'à la réalisation des travaux de mise en conformité* ».

12. D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 631-11 du code de la construction et de l'habitation : « *La résidence hôtelière à vocation sociale est un établissement commercial d'hébergement agréé par le représentant de l'Etat dans le département dans lequel elle est implantée et non soumise à l'autorisation d'exploitation visée à l'article L. 752-1 du code de commerce. Sa destination au regard des articles R. 151-27 et R. 151-28 du code de l'urbanisme est qualifiable à la fois d'hébergement et d'hébergement hôtelier et touristique. Elle est constituée*

d'un ensemble homogène de logements meublés, offerts en location pour une occupation à la journée, à la semaine ou au mois à une clientèle qui peut éventuellement l'occuper à titre de résidence principale. ».

13. L'arrêté attaqué vise les dispositions relatives à la réglementation des établissements recevant du public alors que la structure « l'Escale » est une résidence hôtelière à vocation sociale. A supposer que le maire de Châteauneuf-Grasse se soit estimé compétent pour agir au titre des dispositions citées au point 10, les résidences hôtelières à vocation sociale ne peuvent être regardées comme des établissements recevant du public, ainsi qu'il ressort d'ailleurs des termes de la circulaire du 8 avril 2008 susvisée, comme de l'avis de la commission consultative départementale de la sécurité et de l'accessibilité émis le 17 octobre 2023 Par suite, le maire de Châteauneuf-Grasse n'était, en tout état de cause, pas compétent pour ordonner la fermeture du centre.

14. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de la requête, que l'association Entraide Pierre Valdo est fondée à demander l'annulation de l'arrêté du 26 mars 2025 du maire de Châteauneuf-Grasse.

Sur les frais liés au litige :

15. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'association Entraide Pierre Valdo, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme que la commune de Châteauneuf-Grasse demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de cette même commune une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par l'association Entraide Pierre Valdo et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1^{er} : L'arrêté du 26 mars 2025 par lequel le maire de Châteauneuf-Grasse a prononcé la fermeture de l'établissement social « L'Escale » est annulé.

Article 2 : La commune de Châteauneuf-Grasse versera la somme de 1 500 euros à l'association Entraide Pierre Valdo 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 Association Entraide Pierre Valdo, à la commune de Châteauneuf-Grasse et au conseil départemental des Alpes-Maritimes.

Copie en sera adressée au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Grasse.

Délibéré après l'audience du 25 mars 2026, à laquelle siégeaient :

M. X., président,
M. Y., conseiller,

M. A., conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 avril 2026.

Le rapporteur,

signé

Le président,

signé

Le greffier,

signé

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 le greffier/la greffière