



TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE

# LA LETTRE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

n° 34 – avril 2017

## SOMMAIRE

ASSOCIATIONS	1
COMPETENCE	1
DOMAINE	2
ETRANGERS	2
MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS	2
POLICE	3
PROCEDURE	4
RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE	5
URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	5
VOIRIE	5



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.

## ASSOCIATIONS

**N° 1 :** INTRODUCTION DE L'INSTANCE – Représentation de l'association – Organe chargé par les statuts de la représenter en justice – Qualité pour agir – Office du juge administratif – Vérification de la qualité du représentant déposant un recours au nom de l'association

Une association est régulièrement engagée par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Dans le silence des statuts sur ce point, l'action ne peut être régulièrement engagée que par l'assemblée générale. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. Tel est le cas lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen, l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier.

L'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » a saisi le tribunal d'une requête tendant à l'annulation de l'arrêté du 27 janvier 2014 par lequel le maire de la commune de Châteauneuf-Grasse a

délivré à la SCI Méditerranée un permis de construire. La SCI Méditerranée et la commune de Châteauneuf-Grasse ont opposé une fin de non-recevoir à cette requête tirée de ce que la présidente de l'association n'avait pas qualité pour introduire la requête.

En application de l'article 9 des statuts de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », aux termes duquel « (...) **Le bureau** du conseil d'administration est compétent pour engager toute action judiciaire ou administrative au nom de l'association. (...) », le bureau de l'association a, lors de ses réunions du 24 novembre 2013 et du 17 février 2014, décidé d'introduire un recours à l'encontre du permis de construire attaqué. Cependant, ni les statuts de l'association requérante, ni l'assemblée générale de l'association, ni le bureau de l'association n'ont désigné la présidente de l'association pour représenter ladite association en justice. Compte tenu de ces éléments, la présidente de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » ne saurait être regardée comme justifiant de sa qualité pour agir au nom de l'association.

Cf. CE, 19 juin 2013, SCI Ugari, n° 347346, au Recueil T. et CE, 9 novembre 2015, Association Pierre, Paul et Silas, n° 388286

*TA Nice, 2<sup>ème</sup> chambre, 16 février 2017, Association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », n° 1401283, M. Pujade, pdt, Mme Marzoug, rapp., M. Tukov, rapp. publ.*

## COMPETENCE

**N° 2 :** REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTIONS – Urbanisme – Pouvoir du maire d'apposer des scellés sur un chantier – Compétence de la juridiction administrative (oui)

Il résulte des dispositions de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme que le maire peut interrompre les travaux pour lesquels a été relevée par procès-verbal une infraction mentionnée à l'article L. 480-4, mais également décider l'apposition de scellés sur un chantier. Par suite, il appartient à la juridiction administrative de se prononcer sur un arrêté du maire portant apposition de scellés pris en application des dispositions de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme.

TA Nice, 2<sup>ème</sup> chambre, 5 janvier 2017, M. M., n° 1403062, M. Pujade, pdt, Mme Sorin, rapp., M. Tukov, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## DOMAINE

N° 3 : DOMAINE PUBLIC - Régime - Occupation - Utilisations privatives du domaine - Droits à indemnisation de l'occupant

Aux termes des statuts de la société concessionnaire d'un port de plaisance, les actionnaires de la société se sont vus reconnaître un droit de jouissance sur les cellules commerciales implantées sur les terre-pleins du port, sans avoir l'obligation de les occuper à titre personnel ainsi que la possibilité de désigner une personne de leur choix pour bénéficier de ce droit de jouissance.

La société LG, actionnaire de la société concessionnaire, a consenti un « bail commercial » sur les deux cellules, dont la détention d'actions lui ouvrait droit à jouissance à la société C. qui s'est rapidement refusée à régler le « loyer », au motif tiré de la nullité du « bail ». La société concessionnaire, malgré une demande de la société LG tendant à reprendre, à titre personnel, l'exploitation des cellules commerciales, a donné expressément son assentiment à leur occupation par la société C. qui a continué à ne pas verser de « loyer » à la société LG mais a réglé des indemnités d'occupation à la société concessionnaire. La société LG a recherché devant le tribunal administratif la responsabilité de la société concessionnaire sur le double fondement de la responsabilité contractuelle et de la responsabilité quasi-délictuelle.

Le tribunal n'a pas retenu la responsabilité contractuelle de la société concessionnaire, la société LG ne pouvant pas utilement se prévaloir de la violation des clauses des statuts de cette société qui méconnaissent le caractère personnel et incessible des autorisations d'occupation du domaine public et qui sont, par suite, incompatibles avec les principes de la domanialité publique.

Le tribunal a, en revanche, retenu la responsabilité quasi-délictuelle de la société concessionnaire, cette dernière ayant laissé croire à la société LG qu'elle pouvait transmettre à un tiers, en concluant avec celui-ci un bail commercial, la jouissance d'un bien constituant une dépendance du domaine public.

Cf. CE, 24 novembre 2014, Société des remontées mécaniques Les Houches-Saint-Gervais, n° 352402, au Recueil

TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 28 mars 2017, SARL LG, n° 1304828, M. Parisot, pdt-rapp., M. Taormina, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## ETRANGERS

N° 4 : OBLIGATION DE QUITTER LE TERRITOIRE FRANCAIS (OQTF) ET RECONDUITE A LA FRONTIERE - Légalité interne - Etrangers ne pouvant faire l'objet d'une OQTF - Erreur manifeste d'appréciation

M. Z. a été victime d'une tentative d'homicide, conduisant à une hospitalisation au cours de laquelle a été réalisée en urgence une intervention chirurgicale. Les auteurs de l'agression ont été interpellés par les forces de police, l'un a été placé en détention provisoire et l'autre a été placé sous contrôle judiciaire. Le requérant produit un courrier du vice-président du tribunal de grande instance de Nice en charge de l'instruction informant le conseil du requérant que « ... **sa présence** [de M. Z.] aux actes d'instruction est indispensable et ce jusqu'à la clôture du dossier, voire même devant la **juridiction de jugement** ... ». Dans ces conditions, alors que la décision obligeant M. Z. à quitter sans délai le territoire français ne mentionne aucun élément relatif à la procédure judiciaire en cours nécessitant sa présence en France, le requérant est fondé à soutenir que cette décision est entachée d'une erreur manifeste dans l'appréciation de sa situation personnelle et à en demander l'annulation.

TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 28 mars 2017, M. Z., n° 1605488, M. Parisot, pdt, M. Pascal, rapp., M. Taormina, rapp. publ.

## MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

N° 5 : FORMATION DES CONTRATS ET MARCHES - Formalités de publicité et de mise en concurrence - Recours de pleine juridiction en contestation de validité du contrat ouvert aux tiers - Moyens invocables - Concurrent évincé - Manquements aux règles de passation du contrat en rapport avec son éviction (1) - Offre du requérant irrégulière : Absence (2)

La société N.O., concurrent évincé, a présenté un recours dit Tarn-et-Garonne en contestation de validité du contrat à l'encontre du marché conclu par la commune de Villefranche-sur-Mer pour la fourniture, la mise en service et la maintenance de photocopieurs et d'imprimantes.

L'offre de la société attributaire ne respectait pas l'ensemble des prescriptions imposées par le règlement de la consultation. Par suite, son offre était irrégulière et aurait dû être éliminée, en application de l'article 53 du code des marchés publics, le règlement de la consultation étant obligatoire dans toutes ses mentions. Toutefois, l'offre de la société requérante ne répondait pas non plus à l'ensemble des exigences du règlement de la consultation. Par conséquent, son offre était également irrégulière. Faisant application de la jurisprudence dégagée en matière de référé précontractuel, le tribunal a estimé que le manquement aux règles de passation du contrat invoqué par la société requérante n'était pas en rapport direct avec son éviction, dès lors que son offre était irrégulière et que l'irrégularité n'était pas le résultat du manquement qu'elle dénonçait. Les conclusions indemnitaires ont également été rejetées, dès lors qu'un candidat dont l'offre est

irrégulière doit être regardé comme ayant été dépourvu de toute chance de remporter le contrat.

(1) Cf. CE, Assemblée, 4 avril 2014, Département de Tarn-et-Garonne, n° 358994, au Recueil ; CE, Section, 5 février 2016, Syndicat mixte des transports en commun Hérault transport, n° 383149, au Recueil

(2) Cf. en référé précontractuel : CE, 11 avril 2012, Syndicat Ody 1218 newline du Lloyd's de Londres et Bureau européen d'assurance hospitalière, n° 354652, au Recueil T.

TA Nice, 3<sup>ème</sup> chambre, 30 janvier 2017, SAS N. O., n° 1501626, M. Blanc, pdt, M. Herold, rapp., M. Louvet, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

**N° 6 : RAPPORTS ENTRE L'ARCHITECTE, L'ENTREPRENEUR ET LE MAITRE DE L'OUVRAGE. MANDATAIRE DU MAITRE D'OUVRAGE (ART. 3 DE LA LOI MOP) – Responsabilité à l'égard des constructeurs – Responsabilité du maître d'ouvrage, sauf pour les fautes commises en dehors du champ du contrat de mandat**

Dans le cadre d'une opération de réhabilitation du camping municipal de Puget-Théniers, la communauté de communes des Alpes d'Azur (CCAA) a attribué à la société BCR le lot n° 2 **relatif au gros œuvre. Estimant que la société attributaire avait commis des fautes dans l'exécution du contrat, la communauté de communes des Alpes d'Azur a prononcé la résiliation du marché.**

La société BCR estimant que la résiliation du marché n'était pas justifiée compte tenu de la carence de la maîtrise d'œuvre, a demandé la condamnation de la communauté de communes des Alpes d'Azur à lui verser une somme au titre du préjudice qu'elle estimait avoir subi, et, par ailleurs, une somme au titre de la différence entre le montant du marché et les acomptes perçus.

L'instruction du dossier a révélé que la commune de Puget-Théniers, dans le cadre de l'opération de réhabilitation du camping municipal, avait conclu une convention de mandat avec la communauté de communes des Alpes d'Azur, laquelle est intervenue au nom et pour le compte du maître d'ouvrage.

Or, il résulte de l'article 3 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 (loi MOP) qu'il appartient aux constructeurs, s'ils entendent obtenir la réparation de préjudices consécutifs à des fautes du mandataire du maître d'ouvrage dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées, de rechercher la responsabilité du maître d'ouvrage, seule engagée à leur égard, et non celle de son mandataire, y compris dans le cas où ce dernier a signé les marchés conclus avec les constructeurs, dès lors qu'il intervient au nom et pour le compte du maître d'ouvrage, et n'est pas lui-même partie à ces marchés. Le cas échéant, le maître d'ouvrage dont la responsabilité est susceptible d'être engagée à ce titre peut appeler en garantie son mandataire sur le fondement du contrat de mandat qu'il a conclu avec lui.

La responsabilité du mandataire du maître d'ouvrage à l'égard des constructeurs, qui ne peut jamais être mise en cause sur le terrain contractuel,

ne peut l'être, sur le terrain quasi-délictuel, que dans l'hypothèse où les fautes alléguées auraient été commises en dehors du champ du contrat de mandat liant le maître d'ouvrage et son mandataire. En revanche, les constructeurs ne sauraient rechercher la responsabilité du mandataire du maître d'ouvrage en raison de fautes résultant de la mauvaise exécution ou de l'inexécution de ce contrat.

En l'espèce, la société requérante ne pouvait rechercher la responsabilité contractuelle de la communauté de communes des Alpes d'Azur, laquelle n'était que le mandataire de la maîtrise d'ouvrage, la commune de Puget-Théniers. Le tribunal a, par conséquent, relevé d'office le moyen tiré de ce que les conclusions de la société requérante dirigées contre la communauté de communes étaient mal dirigées.

Cf. sur le principe : CE, 26 septembre 2016, Société Dumez Ile-de-France, n° 390515, au Recueil T. ; sur le caractère de moyen d'ordre public, CE, 10 juillet 1970, Ville de Nice c/ Société immobilière l'Aiglon, n° 75624, au Recueil T.

TA Nice, 3<sup>ème</sup> chambre, 5 janvier 2017, Société BCR, n° 1500685, M. Blanc, pdt, M. Hamon, rapp., M. Louvet, rapp. publ.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## POLICE

**N° 7 : POLICES SPECIALES – Police des débits de boissons – Réglementation des activités économiques – Activités soumises à réglementation – Discothèque – Définition – Code du tourisme**

Aux termes de l'article L. 314-1 du code du tourisme : « Un décret fixe les règles relatives aux heures de fermeture des débits de boissons ayant pour activité principale l'exploitation d'une piste de **danse (...)** ». Aux termes de l'article D. 314-1 du même code : « L'heure limite de fermeture des débits de boissons ayant pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse est fixée à **7 heures du matin (...)** ».

L'établissement « Le V. » est constitué d'un local d'une superficie totale d'environ 160 m<sup>2</sup>. Le préfet des Alpes-Maritimes a retenu que la surface consacrée à la danse n'était que de 31,2 m<sup>2</sup>, 20,5 m<sup>2</sup> au rez-de-chaussée et 10,7 m<sup>2</sup> au sous-sol. Il a précisé que la piste de danse ne présentait pas une capacité suffisante pour accueillir « la totalité ou même une large majorité de la clientèle à partir des prescriptions techniques applicables à un lieu de type « P », catégorie « 4 » recevant du public, avant de conclure que l'établissement, n'avait pas pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse. Dans ses écritures en défense, le préfet a également insisté sur les plaintes des riverains pour nuisances sonores provenant de l'établissement « Le V. » qui « ... **ne présente pas les garanties nécessaires pour bénéficier des dispositions du code du tourisme, autorisant une ouverture jusqu'à 7 heures, si ce n'est au détriment du repos et de la tranquillité du voisinage ...** ». En se fondant sur les dispositions de l'arrêté ministériel du 7 juillet 1983 portant

dispositions particulières aux établissements recevant du public de type « P » et sur l'existence de troubles à l'ordre public, le préfet n'a pas pu conclure, sans commettre d'erreur de droit au regard des dispositions précitées du code du tourisme, que l'établissement n'avait pas pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse. Il ressort également des pièces du dossier que le conseil de la société exploitant cet établissement a précisé au préfet des Alpes-Maritimes, au vu d'une attestation de superficie établie le 20 janvier 2014, après les visites des lieux effectuées par les services de la préfecture des Alpes-Maritimes, que la surface de la piste de danse était de 98 m<sup>2</sup>, 43, 20 m<sup>2</sup> au rez-de-chaussée et 56, 89 m<sup>2</sup> en sous-sol, représentant environ 60 % de la surface de l'établissement. En se fondant, par ailleurs, sur l'extrait K bis de l'établissement « Le V. », qui indique à la rubrique « activités exercées dans l'établissement » une dizaine d'activités, « bar, restaurant, vente à emporter, club privé, pub, lounge bar, discothèque, création et vente de toute soirée événementielle, soirée de gala, entrepreneur de spectacles vivants », le préfet ne rapporte pas la preuve que l'établissement « Le V. » n'a pas pour objet principal l'exploitation d'une piste. Le préfet, qui n'apporte aucune précision sur l'activité liée directement à l'exploitation de la piste de danse et ne produit aucun relevé des surfaces de l'établissement établi par ses services ou ceux de la ville de Nice, ne rapporte pas, dès lors, la preuve qui lui incombe de nature à établir que l'espace réservé à la danse ne constituerait pas l'élément essentiel de l'activité de l'établissement.

*TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 28 mars 2017, société A5, n° 1403490, M. Poujade, pdt, M. Pascal, rapp., M. Taormina, rapp. publ.*

#### N° 8 : AGGRAVATION EXCEPTIONNELLE DES POUVOIRS DE POLICE – Etat d'urgence

En application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, l'état d'urgence a été déclaré par le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015, à compter du même jour à zéro heure, sur le territoire métropolitain et en Corse. Aux termes de l'article 5 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 : « La déclaration de l'état d'urgence donne pouvoir au préfet dont le département se trouve en tout ou partie compris dans une circonscription prévue à l'article 2 : 1° D'interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par **arrêté (...)** ».

En vertu 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 ». Selon l'article L. 2212-2 du même code : « La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité **publiques. Elle comprend notamment : (...)** 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissance et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics ». Aux termes de l'article L. 2215-1 du même code : « La police municipale est assurée par le maire, toutefois : 1° Le représentant de l'Etat **dans le département peut prendre (...)** dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes les mesures relatives au

maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique. Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire restée sans résultat ».

L'interdiction faite à un fidèle de fréquenter une salle de prière de culte musulman n'est pas au nombre des mesures limitativement énumérées par l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence qu'un préfet peut prendre, à titre exceptionnel et en dérogation des dispositions de l'article L. 2212-1 du code général des collectivités territoriales, et n'entre notamment pas dans le champ d'application du 1° de cet article.

*TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 7 février 2017, M. M., n° 1600207, M. Parisot, pdt-rapp., M. Taormina, rapp. publ.*

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## PROCEDURE

N° 9 : DIVERSES SORTES DE RECOURS – Action en répétition de l'indu – Demande de remboursement d'une somme versée à tort en exécution d'un jugement (1) – Intérêts moratoires – Point de départ des intérêts – Jour de la demande en cas de bonne foi (2)

Un jugement du tribunal administratif de Marseille a condamné l'assistance publique des hôpitaux de Marseille à indemniser la victime des conséquences dommageables d'une intervention chirurgicale. La Société hospitalière d'assurances mutuelles a versé le montant correspondant au département des Alpes-Maritimes. Estimant avoir versé à tort cette somme au département, elle a demandé au tribunal la répétition de l'indu.

Le tribunal a constaté que le jugement du tribunal administratif de Marseille, puis l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille, n'avaient condamné l'hôpital à aucun versement au profit du département des Alpes-Maritimes. Il a également relevé que la somme versée n'était due à aucun autre titre, le département n'étant notamment pas subrogé dans les droits de la victime d'un dommage résultant d'atteintes à sa personne.

Faisant application des dispositions des articles 1376 et suivants du code civil, le tribunal a, par conséquent, considéré que le paiement avait été effectué par erreur et que la Société hospitalière d'assurances mutuelles était, par suite, fondée à réclamer la répétition de l'indu.

La mauvaise foi du département n'étant pas établie, le tribunal a fixé le point de départ des intérêts moratoires à compter du jour de la demande en application de l'article 1378 du code civil.

(1) Cf. CE, 5 avril 1993, Commune de Jouques, n° 119265, au Recueil T.

(2) Cf. CE, Section, 4 février 2000, Etablissement public pour l'aménagement de la Défense, n° 202981, au Recueil

*TA Nice, 3<sup>ème</sup> chambre, 7 avril 2017, Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles, n° 1401421, M. Blanc, pdt, M. Herold, rapp., M. Louvet, rapp. publ.*

## RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

**N° 10 : FONDEMENT DE LA RESPONSABILITE – Responsabilité sans faute – Responsabilité encourue du fait de l'exécution, de l'existence ou du fonctionnement de travaux ou d'ouvrages publics – Victimes autres que les usagers de l'ouvrage public – Code de l'environnement**

Aux termes de l'article L 215-2 du code de l'environnement : « Le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives. / Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire. (...) ».

Il résulte de l'instruction que le vallon des Espartes marque la limite entre les communes de Saint-Laurent-du-Var (sur sa rive gauche) et Cagnes-sur-Mer (sur sa rive droite), qu'il permet l'évacuation des eaux pluviales, notamment par le déversement des surplus des eaux de la surverse de la Lavallière provenant du canal de la rive droite du Var et enfin, qu'il est en partie aménagé par la mise en place d'ouvrages hydrauliques souterrains en béton armé. Ainsi, le vallon constitue un bien immobilier, ayant fait l'objet d'un aménagement spécifique. Il comporte une finalité d'intérêt général pour permettre l'évacuation des eaux pluviales et limiter le risque d'inondations, très présent dans la zone, lui conférant, dès lors, le caractère d'un ouvrage public. Si la commune de Saint-Laurent-du-Var n'est pas propriétaire du vallon des Espartes, dès lors que celui-ci appartient aux propriétaires riverains, elle doit, toutefois, être considérée comme étant gardienne de l'ouvrage public constitué par ce vallon. Elle est ainsi responsable, même sans faute, des dommages causés aux tiers par l'ouvrage public en cause.

*TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 10 janvier 2017, M. B., n° 1402270, M. Parisot, pdt, M. Silvestre-Toussaint, rapp., M. Taormina, rapp. publ.*

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

**N° 11 : REGLES GENERALES DE L'URBANISME – Prescriptions d'aménagement et d'urbanisme – Régime issu de la loi du 9 janvier 1985 sur la montagne – Directive territoriale d'aménagement – Plan local d'urbanisme – Mise en œuvre des dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme – Directive fixant des modalités d'application suffisamment précises de ces dispositions et compatibles avec ces dernières – Compatibilité du plan local d'urbanisme avec la directive territoriale d'aménagement ou, en son absence, avec les dispositions particulières du code de l'urbanisme**

Par délibération du 21 juin 2013, le conseil métropolitain de la métropole Nice Côte d'Azur a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière. Par décision du 17 juillet 2013, le préfet des Alpes-Maritimes a, en application des dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme, suspendu l'effet exécutoire de cette délibération au motif que le classement de certains quartiers en zone urbaine méconnaissait les dispositions du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, ces quartiers devant être classés en zone naturelle.

Il appartenait au préfet des Alpes-Maritimes d'apprécier la compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière avec les dispositions de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes précisant les modalités d'application de la « loi montagne » et, uniquement, en l'absence de dispositions dans cette directive précisant ces modalités, avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières aux zones de montagne. Or, il ressort de la délibération attaquée que le préfet des Alpes-Maritimes a examiné la compatibilité de ce plan local d'urbanisme avec les dispositions de l'alinéa premier et celles des a) et b) du quatrième alinéa du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, alors qu'il aurait dû analyser cette compatibilité, sauf en ce qui concerne le a) du quatrième alinéa du III de cet article, au regard des dispositions de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes, dès lors que cette directive a précisé les modalités d'application de l'alinéa premier et du b) du quatrième alinéa du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, la métropole Nice Côte d'Azur est fondée à soutenir que le préfet des Alpes-Maritimes, qui n'établit pas que les modalités d'application de l'article L. 145-3 III du code de l'urbanisme, telles que précisées par la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes, ne seraient pas compatibles avec les dispositions de cet article L. 145-3 III, a entaché d'illégalité la décision attaquée du 17 juillet 2013.

Cf. CE, 16 juillet 2010, **Ministre d'Etat**, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge des technologies vertes et des négociations sur le climat c/ société « Les Casuccie », n° 313768 et CE, 9 novembre 2015, Commune de Porto-Vecchio, n° 372531

*TA Nice, 2<sup>ème</sup> chambre, 26 janvier 2017, Métropole Nice Côte d'Azur, n° 1400268, M. Poujade, pdt, Mme Marzoug, rapp., M. Tukov, rapp. publ.*

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

## VOIRIE

**N° 12 : REGIME JURIDIQUE DE LA VOIRIE – Déclassement d'une voie**

Il résulte des dispositions de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière que « le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'Etat, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées ». En vertu de l'article

L. 112-8 du même code « les propriétaires riverains des voies du domaine public routier ont une priorité pour l'acquisition des parcelles situées au droit de leur propriété et déclassées par suite d'un changement de tracé de ces voies ou de l'ouverture d'une voie nouvelle ».

En réponse à une question préjudicielle qui lui était posée par le tribunal de police d'Antibes, le tribunal administratif a déclaré que n'appartenait pas au domaine public routier de la commune d'Antibes une portion d'une voie publique qui, à la suite d'un changement de tracé, n'était plus affectée à la circulation et qui avait été laissée à l'abandon et cela alors même que ce « délaissé de voirie » n'avait pas fait l'objet d'une décision de déclassement.

Cf. CE, 20 mai 1898, Sieur Patru au Recueil ; CE, 29 mars 1901, Sieur Roumy, au Recueil ; CE, 27 septembre 1989, Moussion, au Recueil ; CAA Lyon, 8 juillet 1997, Imbert, n° 96LY00473

*TA Nice, 5<sup>ème</sup> chambre, 18 avril 2017, tribunal de police d'Antibes, n° 1700570, M. Parisot, pdt-rapp., M. Taormina, rapp. publ.*

Directeur de la publication :

Jean-Christophe Duchon-Doris, Président du Tribunal

Comité de rédaction :

Didier Faÿ, Marc Herold, Nadège Mahé, Frédéric Pascal,  
Alain Poujade, Géraldine Sorin

ISSN : 1954-2097

@@

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE NICE

33 boulevard Franck Pilatte

B.P. 4179

06359 NICE cedex 4

Tél : 04 92 04 13 13

Fax : 04 93 55 78 31

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**N° 1401283**

---

**ASSOCIATION « SAUVONS CHATEAUNEUF  
UNE ASSOCIATION CONTRE UNE  
URBANISATION DERAISONNABLE »**

---

Mme Marzoug  
Rapporteur

---

M. Tukov  
Rapporteur public

---

Audience du 26 janvier 2017  
Lecture du 16 février 2017

---

68-03  
C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(2ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 26 mars 2014, et deux mémoires complémentaires, enregistrés le 23 septembre 2016 et le 28 septembre 2016, l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », représentée par sa présidente, ayant pour avocat Me Wagner, demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 27 janvier 2014 par lequel le maire de la commune de Châteauneuf-Grasse a délivré à la SCI Méditerranée un permis de construire, valant division parcellaire, autorisant la construction de 126 logements, dont 25 logements sociaux, répartis en 8 bâtiments collectifs, d'une piscine, de parkings et d'annexes sur le terrain situé chemin de Barnarac à Châteauneuf-Grasse sur la parcelle cadastrée section AI n° 37 ;

2°) de rejeter la requête indemnitaire présentée par la SCI Méditerranée ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Châteauneuf-Grasse et de tout autre succombant la somme de 3 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

L'association requérante soutient que :

\* s'agissant de la recevabilité de la requête :

- compte tenu de son objet social prévu par ses statuts, lequel a été modifié en 2013, elle justifie d'un intérêt à agir à l'encontre de l'arrêté attaqué ;

- la question de la recevabilité de la requête a déjà été tranchée par le tribunal à l'occasion du recours qu'elle a introduit à l'encontre du plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse et de la modification n° 1 de ce plan ;
  - elle verse aux débats l'autorisation d'ester en justice ;
  - le 15 février 2014, ont été actées la démission de trois membres de son conseil d'administration et la nomination de Mme T. en qualité de présidente, le 17 février 2014, les membres du bureau ont pris la décision d'engager un recours contre le permis de construire attaqué et la liste des personnes chargées de l'administration de l'association a été transmise à la sous-préfecture de Grasse qui a enregistré cette liste le 26 mars 2014 ;
- \* s'agissant de la légalité externe :
- les prescriptions émises par l'avis du service d'incendie et de secours du 21 novembre 2013 ne figurent pas dans le corps de l'arrêté attaqué et cet arrêté ne comporte aucune annexe ;
  - l'avis du service d'incendie et de secours du 21 novembre 2013 comporte des prescriptions incohérentes et il ne se prononce pas sur l'intégralité du projet ;
  - l'arrêté attaqué ne comporte aucune mention relative à une cession gratuite qui devra être faite par le bénéficiaire du permis de construire ;
  - aucune cession gratuite ne peut être prescrite dans les autorisations d'urbanisme ;
  - l'arrêté contesté méconnaît les dispositions de l'article R. 431-16 et A. 431-10 du code de l'urbanisme ;
- \* s'agissant de la légalité interne :
- malgré l'avis du service d'incendie et de secours du 21 novembre 2013, le permis de construire litigieux doit être regardé comme n'étant assorti d'aucune prescription et sa délivrance est entachée d'erreur manifeste d'appréciation ;
  - l'arrêté attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation, l'avis du service d'incendie et de secours du 21 novembre 2013 ne prenant pas en compte les dispositions constructives et les installations techniques des bâtiments en ce qui concerne la partie habitation ;
  - l'arrêté litigieux méconnaît le plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse, dès lors que le nombre de logements sociaux prévus ne respecte pas la servitude de mixité sociale SMS 1 fixant à 20 % la part de logements sociaux ;
  - en l'absence de réalisation effective préalable d'une contractualisation entre la commune de Châteauneuf-Grasse, un organisme agréé en réalisation de logement social et le bénéficiaire de l'autorisation, l'arrête attaqué méconnaît les dispositions de l'article 1AU 2-2 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse ;
  - l'arrête attaqué méconnaît les dispositions de l'article 1AU 2-1 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse, dès lors que la commune du Rouret, qui est opposée au projet, n'a pas donné son autorisation s'agissant du réseau d'eaux usées et que le projet ne comporte pas d'aires de jeux ;
  - l'arrêté attaqué est entaché d'erreur manifeste d'appréciation et il est contraire aux dispositions de l'article L. 431-2 du code de l'urbanisme, les pièces cotées PC 07 et PC 08 n'étant pas suffisantes pour apprécier l'insertion du projet dans l'environnement proche et lointain ;
  - par jugement du tribunal administratif de Nice en date du 28 mai 2015, le plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse a été annulé, alors que c'est ce plan qui a permis l'octroi du permis de construire en cause ;
  - l'annulation du plan local d'urbanisme entraîne nécessairement la nullité du permis de construire attaqué ;

- l'annulation du plan local d'urbanisme de la commune de Châteauneuf-Grasse a pour effet de remettre en vigueur les dispositions d'urbanisme antérieurement applicables et l'ancien classement en zone NB des parcelles en cause ne permet pas la réalisation du projet litigieux ;
- \* s'agissant des conclusions indemnitaires présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme :
  - compte tenu de son objet social, elle a agi dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes conformément aux dispositions du second paragraphe de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme.

Par un mémoire, enregistré le 11 octobre 2014, la SCI Méditerranée, représentée par son gérant, la société PROMOGIM Groupe, ayant pour avocat Me Zago, demande au tribunal de condamner l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme, à lui payer la somme de 2 166 032 euros en réparation des préjudices qu'elle a subis, de dire que cette somme portera intérêts au taux légal à compter du jugement à intervenir et de mettre à la charge de l'association requérante la somme de 3 000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SCI Méditerranée soutient que :

- la requête est manifestement irrecevable, l'objet social de l'association requérante n'étant pas en lien avec un intérêt urbanistique et le projet litigieux ne porte pas atteinte aux objectifs fixés par cette association dans ses statuts ;
- l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » se borne à soulever des moyens non fondés de légalité externe et à contester le nombre de logements sociaux prévus au regard de la servitude mixité sociale, son intention étant de nuire en empêchant la réalisation du projet ;
- l'association requérante va au-delà de la défense d'intérêts légitimes et lui cause un préjudice excessif ;
- la requête l'empêche de réaliser et commercialiser les logements dont la construction est autorisée par le permis attaqué et la requête porte atteinte à l'intérêt général, l'échec du projet attaqué ne permettant pas de répondre aux besoins en logements, et notamment en logements sociaux, de la commune et de la communauté d'agglomération Sophia Antipolis ;
- l'échec du projet immobilier du fait de la requête de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » lui cause un préjudice évalué au 1<sup>er</sup> juin 2014 à la somme de 2 166 032 euros.

Par trois mémoires, enregistrés le 8 janvier 2015, le 12 décembre 2015 et le 31 mai 2016, la SCI Méditerranée, représentée par son gérant, la société PROMOGIM Groupe, ayant pour avocat Me Zago puis Me Arena, 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 que la somme de 5 000 euros soit mise à la charge de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La SCI Méditerranée soutient que :

- la requête est entachée d'irrecevabilité, dès lors que l'action a été engagée par l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », représentée par sa présidente Mme T., alors que le 12 novembre 2014, la présidente était Mme G. et l'adresse de l'association était 1123 chemin de

Saint Jaume et non 1045 chemin de Saint Jaume, que les statuts de l'association ne prévoient aucun pouvoir dévolu au président pour agir en justice au nom de l'association et que l'association, dont le bureau et le conseil d'administration semblent réunir uniquement M. et Mme T., n'a plus d'existence juridique ;

- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés ;
- il y a lieu, dans l'hypothèse où le tribunal considère que l'un des moyens de la requête est fondé, de faire application des dispositions de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme.

Une mise en demeure a été adressée le 20 juin 2016 à la société d'avocats Plenot-Suares-Blanco-Orlandini, conseil de la commune de Châteauneuf-Grasse.

Par un mémoire en défense, enregistré le 29 septembre 2016, la commune de Châteauneuf-Grasse, représentée par son maire, ayant pour avocat Me Orlandini, conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 2 000 euros soit mise à la charge de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune de Châteauneuf-Grasse soutient que :

- la requête est entachée d'irrecevabilité, même si l'association requérante a été reconnue recevable par le tribunal administratif de Nice à agir contre son plan local d'urbanisme, la présente instance portant sur un autre acte, dès lors d'une part que préalablement à l'enregistrement de la requête, le 26 mars 2014, seuls les consorts T., et non l'association requérante, ont décidé d'engager un recours contre le permis de construire du 27 janvier 2014, l'association ayant perdu tous ses membres à l'exception des deux consorts T. et ne disposant plus d'un bureau faute pour celui-ci d'être composé d'au moins trois membres, et d'autre part, que Mme T. n'avait pas qualité pour saisir le tribunal, le procès-verbal du 17 février 2014 n'ayant pas désigné la personne physique à qui il confiait le soin de représenter l'association dans le cadre du recours et qu'enfin, le mémoire en réplique et les observations complémentaires présentées par l'association requérante mentionnent que sa présidente serait Mme G., qui a démissionné ;
- les moyens soulevés par l'association requérante ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 14 septembre 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 30 septembre 2016 à midi.

Un mémoire présenté pour la SCI Méditerranée a été enregistré le 13 janvier 2017 postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 26 janvier 2017 :

- le rapport de Mme Marzoug, rapporteur,
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public,
- les observations de Me Willm, représentant l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable »,
- les observations de Me Guigon-Bigazzi, représentant la commune de Châteauneuf-Grasse,
- et les observations de Me Dan, représentant la SCI Méditerranée.

Une note en délibéré présentée pour l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » a été enregistrée le 26 janvier 2017.

Une note en délibéré présentée pour la SCI Méditerranée a été enregistrée le 7 février 2017.

Considérant ce qui suit :

1. Par arrêté en date du 27 janvier 2014, le maire de la commune de Châteauneuf-Grasse a délivré à la SCI Méditerranée un permis de construire, valant division parcellaire, autorisant la construction de 126 logements, dont 25 logements sociaux, répartis en 8 bâtiments collectifs, d'une piscine, de parkings et d'annexes sur le terrain situé chemin de Barnarac à Châteauneuf-Grasse sur la parcelle cadastrée section AI n° 37. L'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur la recevabilité de la requête :

2. La SCI Méditerranée et la commune de Châteauneuf-Grasse soutiennent que la requête est entachée d'irrecevabilité, dès lors que la présidente de l'association requérante n'avait pas qualité pour introduire cette requête.

3. Une association est régulièrement engagée par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de la représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Dans le silence des statuts sur ce point, l'action ne peut être régulièrement engagée que par l'assemblée générale. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. Tel est le cas lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier.

4. En application de l'article 9 des statuts de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », aux termes duquel « (...) Le bureau du conseil d'administration est compétent pour engager toute action judiciaire ou administrative au nom de l'association. (...) », le bureau de l'association a, lors de ses réunions du 24 novembre 2013 et du 17 février 2014, décidé d'introduire un recours à l'encontre du « permis de construire chemin de Barnarac ». Cependant, ni les statuts de l'association requérante, ni l'assemblée générale de l'association, ni le bureau de l'association n'ont désigné la présidente de l'association pour représenter ladite association en justice. Compte tenu de ces éléments, en dépit de la circonstance selon laquelle l'association requérante aurait été jugée recevable à contester, dans d'autres instances, les délibérations par lesquelles le conseil municipal de la commune de

Châteauneuf-Grasse a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune et la modification n° 1 de ce plan, la présidente de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » ne saurait être regardée comme justifiant de sa qualité pour agir au nom de cette association dans la présente instance tendant à l'annulation de l'arrêté attaqué du 27 janvier 2014.

5. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu d'accueillir la fin de non-recevoir opposée à la requête par la commune de Châteauneuf-Grasse et par la SCI Méditerranée. Par suite, la requête doit être rejetée.

Sur les conclusions présentées par la SCI Méditerranée sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme :

6. Aux termes de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme : « *Lorsque le droit de former un recours pour excès de pouvoir contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager est mis en œuvre dans des conditions qui excèdent la défense des intérêts légitimes du requérant et qui causent un préjudice excessif au bénéficiaire du permis, celui-ci peut demander, par un mémoire distinct, au juge administratif saisi du recours de condamner l'auteur de celui-ci à lui allouer des dommages et intérêts. La demande peut être présentée pour la première fois en appel. / Lorsqu'une association régulièrement déclarée et ayant pour objet principal la protection de l'environnement au sens de l'article L. 141-1 du code de l'environnement est l'auteur du recours, elle est présumée agir dans les limites de la défense de ses intérêts légitimes.* ».

7. Il ne résulte pas de l'instruction que le recours pour excès de pouvoir formé par l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », dont l'objet défini par l'article 2 de ses statuts consiste à « Protéger l'identité paysagère, la sérénité et l'authenticité du quartier de Saint Jaume à Châteauneuf-Grasse. / Protéger l'environnement. / Surveiller les documents et autorisations d'urbanisme sur le territoire de la commune de Châteauneuf-Grasse. / Pour ce faire veiller au respect des règles générales et particulières d'urbanisme et de protection de l'environnement telles qu'inscrites notamment au code de l'urbanisme, au code de l'environnement, le PLU de la commune et tout document en tenant lieu et plus généralement veiller au respect par les acteurs privés et publics desdites règles. / Diligenter éventuellement tout recours ou procédure tant administratif que judiciaire devant les juridictions compétentes, tant contre les documents d'urbanisme prévisionnels de la commune, que contre les autorisations d'urbanisme. », aurait été mis en œuvre dans des conditions qui excèderaient la défense des intérêts légitimes de l'association. Par suite, les conclusions présentées par la SCI Méditerranée sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme doivent être rejetées.

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

8. 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.* ».

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que la commune de Châteauneuf-Grasse, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à l'association requérante quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de rejeter les conclusions présentées par la commune de Châteauneuf-Grasse et la SCI Méditerranée sur le fondement de ces dispositions.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable » est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par la SCI Méditerranée sur le fondement des dispositions de l'article L. 600-7 du code de l'urbanisme sont rejetées.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à l'association « Sauvons Châteauneuf une association contre une urbanisation déraisonnable », à la SCI Méditerranée et à la commune de Châteauneuf-Grasse.

Délibéré après l'audience du 26 janvier 2017, à laquelle siégeaient :  
M. Poujade, président,  
Mme Marzoug, premier conseiller,  
Mme Sorin, premier conseiller.

Lu en audience publique le 16 février 2017.

Le rapporteur,

Le président,

S. Marzoug

A. Poujade

La greffière,

N. Katarynezuk

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N° 1403062

---

M. M.

---

Mme Sorin  
Rapporteur

---

M. Tukov  
Rapporteur public

---

Audience du 1<sup>er</sup> décembre 2016  
Lecture du 5 janvier 2017

---

C+

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(2<sup>ème</sup> Chambre)

Par une requête et des mémoires enregistrés les 17 juillet 2014, 25 octobre 2014, 18 août 2015, 24 novembre 2015 et 10 décembre 2015, M. M. demande au tribunal :

1°) d'annuler l'arrêté en date du 24 avril 2014 par lequel la commune de la Roquette-sur-Var a procédé à la mise sous scellés du chantier sur la parcelle n° A 906 sise à la Roquette-sur-Var.

2°) de procéder à la levée des scellés.

Il soutient que :

- l'arrêté vise un bâtiment de 12 m<sup>2</sup> qui n'existe pas, il s'agit d'un simple mur de séparation entre deux propriétés ;
- aucun chantier n'est en cours ;
- il a besoin de cultiver ce terrain eu égard à sa situation ;
- il est fondé sur des arrêtés interruptifs de travaux eux-mêmes illégaux.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 août 2015, la commune de la Roquette-sur-Var représentée par Me Plénot, conclut au rejet de la requête ainsi qu'à la condamnation du requérant à lui verser la somme de 3 000 euros.

Elle soutient que la requête est irrecevable faute de moyens de droit et que la juridiction administrative est incompétente pour connaître du litige.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 juin 2016, le préfet des Alpes-Maritimes, conclut au rejet de la requête.

Il soutient à titre principal que la requête est irrecevable comme n'étant pas dirigée contre une décision administrative et, à titre subsidiaire, que les moyens dirigés contre les arrêtés interruptifs de travaux ne sont pas fondés et que le requérant n'est pas fondé à en exciper de l'illégalité pour cause de tardiveté.

Par ordonnance du 28 juin 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 22 juillet 2016.

Une note en délibéré présentée par M. M. a été enregistrée le 1<sup>er</sup> décembre 2016.

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 Mme Sorin,  
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public,  
- et les observations de M. M..

Considérant ce qui suit :

1. Suite à l'édification d'un bâtiment sans autorisation sur la parcelle A 906 sise à la Roquette-sur-Var, le maire de la commune de la Roquette-sur-Var a demandé à M. M., propriétaire de la parcelle d'arrêter les travaux. Le 10 juin 2010, il a été dressé un procès verbal d'infraction et un arrêté interruptif de travaux a été édicté. Le 19 mars 2014, un nouveau procès verbal d'infraction a été pris en raison d'une tranchée effectuée pour réaliser un réseau d'assainissement. Le 24 avril 2014, le maire de la commune de la Roquette-sur-Var a pris un arrêté portant mise sous scellés du chantier. M. M. demande au tribunal d'annuler cet arrêté.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

2. Aux termes de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « *Les infractions aux dispositions des titres Ier, II, III, IV et VI du présent livre sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire (...)/ Lorsque l'autorité administrative et, au cas où il est compétent pour délivrer les autorisations, le maire ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale compétent ont connaissance d'une infraction de la nature de celles que prévoient les articles L. 160-1 et L. 480-4, ils sont tenus d'en faire dresser procès verbal. (...)* ». Aux termes de l'article L. 480-2 du même code : « *(...) Dès qu'un procès verbal relevant l'une des infractions prévues à l'article L. 480-4 a été dressé, le maire peut également, si l'autorité judiciaire ne s'est pas encore prononcée, ordonner par arrêté motivé l'interruption des travaux. Copie de cet arrêté est transmise sans délai au ministère public. (...) Le maire peut*

*prendre toutes mesures de coercition nécessaires pour assurer l'application immédiate de la décision judiciaire ou de son arrêté, en procédant notamment à la saisie des matériaux approvisionnés ou du matériel de chantier. La saisie et, s'il y a lieu, l'apposition des scellés sont effectuées par l'un des agents visés à l'article L. 480-1 qui dresse procès verbal. (...) ».* L'article L. 480-4 dudit code dispose que : « *Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 425-1 en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire (...) est puni d'une amende comprise entre 1 200 euros et un montant qui ne peut excéder, soit, dans le cas de construction d'une surface de plancher, une somme égale à 6 000 euros par mètre carré de surface construite, démolie ou rendue inutilisable au sens de l'article L. 430-2, soit, dans les autres cas, un montant de 300 000 euros. En cas de récidive, outre la peine d'amende ainsi définie un emprisonnement de six mois pourra être prononcé. (...) ».* Il résulte de ces dispositions que le maire peut, en vertu des dispositions de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme, interrompre les travaux pour lesquels a été relevée, par procès-verbal dressé en application de l'article L. 480-1 du même code, une infraction mentionnée à l'article L. 480-4 mais également décider l'apposition de scellés sur un chantier. Par suite, il appartient à la juridiction administrative de se prononcer sur un arrêté du maire portant apposition de scellés pris en application des dispositions de l'article L. 480-2 du code de l'urbanisme.

Sur les conclusions à fin d'annulation sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non recevoir :

3. M. M. soutient que l'arrêté attaqué est illégal du fait de l'illégalité des arrêtés interruptifs de travaux des 10 juin 2010 et 19 mars 2014.

4. L'illégalité d'un acte administratif non réglementaire ne peut être utilement invoquée par voie d'exception à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative ultérieure que si cette dernière décision a été prise pour l'application du premier acte ou s'il en constitue la base légale. Cette exception n'est recevable que si l'acte n'est pas devenu définitif à la date à laquelle elle est invoquée.

5. En l'espèce, le délai de recours contre les arrêtés interruptifs de travaux a commencé à courir au plus tard à la date d'introduction de la requête, M. M. ayant joint ces actes à son recours, soit le 17 juillet 2014. Par suite, s'agissant d'actes non réglementaires, M. M. n'était plus recevable à exciper de leur illégalité le 25 octobre 2014, à une date où le délai de recours contre ces actes était expiré.

6. En outre, dès lors que l'arrêté attaqué se fonde sur deux arrêtés interruptifs de travaux dont le dernier date du 19 mars 2014 qui ont eux même fait suite à des procès verbaux de constatation d'infraction aux règles d'urbanisme et qu'il est constant qu'à la date des faits, M. M. continuait d'entreprendre des travaux sur sa parcelle, la mesure de police en litige ne revêt pas un caractère disproportionné par rapport aux buts d'intérêt général poursuivis par son auteur. Il en résulte que M. M. n'est pas fondé à demander l'annulation de l'arrêté attaqué portant mise sous scellés du chantier.

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

7. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du requérant la somme demandée par la commune de la Roquette-sur-Var au titre de ces dispositions.

DECIDE :

Article 1er : La requête présentée par M. M. est rejetée.

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

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. M., à la commune de la Roquette-sur-Var et au ministre du logement et de l'habitat durable.

Copie en sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 1<sup>er</sup> décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Poujade, président,  
Mme Marzoug, première conseillère  
Mme Sorin, première conseillère.

Lu en audience publique le 5 janvier 2017.

Le rapporteur,

Le président,

G. SORIN

A. POUJADE

La greffière,

Mme LANCIAUX-BERTINI

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N° 1304828

---

SARL LES GALETS

---

M. Bertrand Parisot  
Rapporteur

---

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 28 février 2017  
Lecture du 28 mars 2017

---

50-01-01-02-01

54-01-02

C +

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 8 novembre 2013 et des mémoires, enregistrés les 17 mai 2016 et 12 janvier 2017, la SARL Les Galets, prise en la personne de son représentant légal, représentée par Me Paloux, demande au tribunal dans le dernier état des écritures :

1°) d'ordonner la saisine du Tribunal des conflits aux fins de lui poser la question préjudicielle suivante : « Le Tribunal administratif est-il compétent pour examiner la responsabilité contractuelle de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var ( SA YCISV) à l'égard de ses actionnaires de catégorie C au regard des statuts de la SA qui lui confèrent la jouissance à titre exclusif d'un local commercial situé sur le domaine public maritime ? » et de prononcer un sursis à statuer dans l'attente de la décision rendue par le Tribunal des conflits ;

2°) dans l'hypothèse où le tribunal administratif ne ferait pas droit à la mesure d'instruction sollicitée de condamner la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var à lui verser la somme de 507.693 euros majorée des intérêts de retard, sauf à parfaire ainsi qu'une somme de 5000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il est soutenu que :

- ce dossier pose une difficulté sérieuse de compétence qui justifie la saisine du Tribunal des conflits ; le présent contentieux porte sur les droits conférés par les statuts d'une société anonyme à l'égard de ses différents actionnaires en fonction de la nature des actions qu'ils ont acquises ( de catégorie A,B,C ) ; les stipulations issues de ces statuts, par nature de droit privé, ne relèvent pas de la compétence du juge administratif quand bien même il découlerait de leur application de manière indirecte, une occupation du domaine public maritime par le biais de contrats d'amodiation ; la discussion contentieuse porte sur les droits et obligations attachées aux actions et non sur l'occupation du domaine public maritime ; le juge administratif n'est pas compétent pour statuer sur la responsabilité contractuelle d'une société de droit privé en raison des erreurs affectant les statuts qui régissent ses relations avec ses actionnaires ;

Sur la responsabilité :

- il est recherché à titre principal la responsabilité contractuelle de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var : la SARL Les Galets avait pleinement droit à la délivrance d'un contrat d'amodiation en raison de sa qualité d'actionnaire de catégorie C de la société concessionnaire ; à supposer que la forme juridique de SCI ait été incompatible avec l'acquisition d'actions et le bénéfice de leurs contreparties légitimes, il appartenait à la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var de prévenir ses éventuels actionnaires d'une telle restriction ; cette restriction n'apparaît ni dans les statuts, ni dans le règlement intérieur, ni dans aucun autre document de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var. Preuve de sa bonne foi, la SCI Les Galets a procédé à une régularisation en revêtant la forme juridique d'une SARL à partir du mois d'août 2009 ; toutefois, en dépit d'une telle régularisation, il n'a pas été délivré à la SARL Les Galets de contrat d'amodiation pour lui permettre de bénéficier des contreparties à l'acquisition d'actions de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var ; cette dernière engage donc sa responsabilité pour défaut d'exécution de ses engagements contractuels ;

- il est totalement faux d'affirmer que la SARL Les Galets n'avait aucun projet crédible d'exploitation des cellules commerciales ; son changement de statut de SCI en SARL corrobore cette volonté d'exploitation ; son gérant n'a eu de cesse de mentionner à la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var la consistance de son projet d'exploitation d'un restaurant notamment depuis juillet 2011 ; dès lors, le refus de la société concessionnaire de lui délivrer un contrat d'amodiation du fait de la prétendue absence de projet crédible d'exploitation est sans fondement valable ; la société concessionnaire est, par ailleurs, au courant de la présence de la SARL Les Galets dans les cellules commerciales n°s 69 et 70 depuis le 6 juillet 2015 et n'a nullement contesté cette occupation ;

- la SA YCISV a fait croire à ses actionnaires qu'ils détenaient un véritable bail commercial sur le domaine public ; en effet, il n'est nullement fait mention de l'interdiction de louer un bien situé sur le domaine public dans les statuts ou le règlement intérieur ; bien au contraire, l'article 12 des statuts de la SA YCISV stipule que les titulaires d'actions de catégorie C ont droit « à la jouissance, à titre privatif, d'un local commercial » et l'article 2.5 du règlement intérieur précise qu'après « en avoir informé la société, tout propriétaire d'actions ayant droit à l'occupation privative d'un lot pourra désigner une personne de son choix pour bénéficier de ce droit » ; or un droit personnel de jouissance portant sur un bien immobilier est généralement cessible dans les limites des obligations mises à la charge de son titulaire ; une telle formulation dans les statuts et le règlement intérieur était de nature à faire naître chez un actionnaire la croyance légitime qu'il pouvait disposer d'un local commercial ; à supposer qu'une telle possibilité soit appréhendée comme irrégulière par le tribunal elle induisait l'exposante en erreur sur l'étendue des droits consentis ; c'est compte tenu de la rédaction des statuts et du règlement

intérieur que l'exposante avait consenti à la SARL Colbert le droit d'exploiter à titre précaire les cellules commerciales n°s 69 et 70;

- si le tribunal écartait la mise en cause de la responsabilité contractuelle, la responsabilité quasi-délictuelle de la défenderesse serait alors retenue ; la conclusion d'un bail commercial sur le domaine public est strictement interdite ; la société gestionnaire du domaine public commet une faute susceptible d'engager sa responsabilité quasi-délictuelle si elle laisse croire à l'administré qu'il peut signer un bail commercial ; à fortiori, une telle solution s'applique au cas où la société concessionnaire fait croire au titulaire d'actions de catégorie C qu'il peut en vertu d'« un droit de jouissance » signer un véritable bail commercial régi par les dispositions du code de commerce ; le juge administratif n'hésite pas à condamner l'administration du fait de la délivrance d'informations inexactes sur le régime juridique d'un bien ; lorsque l'autorité gestionnaire du domaine public laisse croire à l'exploitant d'un bien situé sur ce domaine qu'il bénéficie des garanties prévues par la législation sur les baux commerciaux, elle commet une faute de nature à engager sa responsabilité ; l'irrégularité qui entache le bail commercial qui avait été accordé par la SARL Les Galets à la SARL Colbert découle directement des dispositions des statuts et du règlement intérieur de la SA YCISV ainsi que de son absence de diligence vis-à-vis de ses actionnaires quant aux conditions d'occupation du domaine public maritime et des conséquences attachées à la conclusion d'un bail commercial ; il est, d'ailleurs, nécessaire de relever à cet égard que la SA YCISV, tout comme l'Etat, a toujours affirmé l'existence d'un « droit de location » à ses actionnaires ; la SA YCISV ne pouvait pas ignorer le caractère strictement personnel des autorisations délivrées sur le domaine public maritime ; en revanche, M. Kalfon, gérant de la société exposante n'est pas un professionnel de la gestion du domaine public ; à aucun moment, la lettre d'information du 4 décembre 1980 de la SA YCISV relative aux règles régissant l'occupation du domaine public portuaire n'a été notifiée à la société exposante ; la charge de la preuve incombe en l'espèce à la défense ; en l'absence de faute commise par son cocontractant la SA YCISV engage sa responsabilité quasi délictuelle ce qui est susceptible d'entraîner une indemnisation au titre de la réparation du préjudice subi ;

Sur l'indemnisation du préjudice :

- la SARL Les Galets était en droit d'escompter un bénéfice légitime en contrepartie des actions achetées auprès de la SA YCISV et ce conformément aux dispositions de son règlement intérieur et de ses statuts ; en refusant de lui délivrer un contrat d'amodiation et en l'induisant en erreur en lui laissant croire qu'elle détenait un véritable bail commercial sur le domaine public portuaire, la SA YCISV engage sa responsabilité contractuelle et quasi-délictuelle ouvrant droit à indemnisation du préjudice ;

- la SARL Les Galets réclame à la SA YCISV la somme de 507.693 euros sauf à parfaire qui se décompose de la façon suivante :

. *Sur le manque à gagner au titre d'un droit à la location:* le 1<sup>er</sup> février 2002, le montant du loyer mensuel des locaux occupés par la société Colbert s'élevait à la somme de 1528,97 euros nets ; depuis le 1<sup>er</sup> février 2002, la société Colbert, qui avait conclu un bail commercial avec l'exposante, portant sur les cellules commerciales n°s 69 et 70 s'est abstenue de tout règlement des loyers au motif tiré de ce que ce bail était entaché de nullité ; malgré les relances faites par l'exposante, notamment en 2008, aucun règlement n'est intervenu, les redevances d'occupation des cellules commerciales étant directement affectées entre les mains de la SA YCISV ; de février 2002 à juin 2011, soit pendant 112 mois, la SARL Les Galets était en droit d'escompter la somme de 171.244,64 euros TTC qui, compte tenu de la majoration de l'indice du coût de la construction en 2011, devra être portée à la somme de 237.693,41 euros ;

- *Sur la perte de bénéfices* : à compter du mois de juillet 2011, elle a indiqué à la SA YCISV qu'en sa qualité d'actionnaire, elle entendait se substituer à la société Colbert pour reprendre l'exploitation des cellules commerciales ; malgré cette demande la SA YCISV a donné expressément son assentiment à l'occupation des cellules commerciales par la SARL Colbert ; elle aurait pu escompter au moins 65.000 euros de bénéfices par an soit en quatre ans, jusqu'en juillet 2015, date de reprise en son nom propre du restaurant exploité dans les cellules commerciales la somme de 260.000 euros sauf à parfaire ;

- *Sur le préjudice moral* : elle est en droit de réclamer la réparation d'un préjudice moral à hauteur de 10.000 euros au regard des circonstances relatées précédemment ;

Dans l'hypothèse où le tribunal estimerait ne pas être suffisamment informé sur les préjudices de la requérante, il sera alors ordonné une mesure d'expertise ;

Par des mémoires en défense, enregistrés les 21 août 2014, 8 septembre 2016 et 22 février 2017, la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var, prise en la personne de son président directeur général en exercice, représentée par Me Astruc conclut au rejet de la requête et à la condamnation de la SARL Les Galets à lui verser une somme de 3500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient :

- *A titre principal que la requête est irrecevable* :

. la seule relation contractuelle dont se prévaut la SARL Les Galets et qui peut être constatée entre elle et la société concessionnaire découle des actes de la société anonyme stipulant les droits et obligations des associés ; cette relation contractuelle relève incontestablement du droit privé ; toute responsabilité invoquée devant le tribunal administratif sur le respect des obligations contenues dans les documents statutaires liant la société anonyme et ses associés est ainsi manifestement irrecevable ;

- A titre subsidiaire qu'aucun des moyens n'est fondé ;

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;

- la loi du 24 mai 1872 modifiée relative au Tribunal des conflits ;

- le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles ;

- 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. Parisot,

- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,

- et les observations de Me Paloux, représentant la SARL Les Galets et de Me Astruc, représentant la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var.

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que, par un arrêté préfectoral du 17 avril 1975, l'Etat a concédé à la commune de Saint-Laurent-du-Var l'établissement et l'exploitation d'un port de plaisance à créer à l'ouest de l'embouchure du fleuve le Var, à Saint-Laurent-du-Var. Un cahier des charges réglementant la convention était joint à l'arrêté du 17 avril 1975. La commune a conclu avec la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var et la société Fermière du Port de Saint-Laurent-du-Var un sous-traité de concession en date du 28 novembre 1975, qui a été approuvé par le préfet des Alpes-Maritimes le 23 décembre 1975. La société Fermière ayant été dissoute le 13 janvier 1978, la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var est devenue seule concessionnaire du port de plaisance.

2. Le 2 janvier 1984, le préfet des Alpes-Maritimes a constaté le transfert de compétence relatif au port de plaisance au profit de la commune de Saint-Laurent-du-Var, par application des dispositions de la loi du 22 juillet 1983 et a mis le port à sa disposition par un procès-verbal du 2 août 1984. La circonstance que le transfert de compétence entre l'Etat et la commune ait rendu caduc le contrat de concession conclu entre l'Etat et la commune de Saint-Laurent-du-Var pour la gestion du port de plaisance de la commune n'a pas rendu caduc le contrat de sous-traité conclu entre la commune et la société Yacht Club International, ni le cahier des charges afférent, dans ses stipulations réglementant le sous-traité de concession. La communauté urbaine Nice Côte d'Azur puis la Métropole Nice Côte d'Azur se sont ensuite substituées à la commune de Saint-Laurent-du-Var pour l'application du contrat de sous-traité de concession du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var.

3. En vertu de l'article 2 du cahier des charges de la concession du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var « les parties de la concession portées au plan visé à l'article 1° qui sont hachurées en traits discontinus pourront faire l'objet d'amodiations au profit de personnes physiques ou morales exerçant des activités de longue durée en rapport avec l'utilisation du port comme il est précisé à l'article 26 ci-après ». Ces parties hachurées en traits discontinus correspondent à la partie des terre-pleins du port destinée à accueillir des cellules commerciales. Selon l'article 26 du même cahier des charges : « Les amodiations accordées suivant les règles précisées à l'article 2 du présent cahier des charges seront accordées par le concessionnaire, sous réserve de l'approbation du préfet (...) 2° Dans la limite des zones hachurées en traits discontinus au plan défini ci-dessus aux personnes physiques ou morales exerçant des activités de longue durée en rapport avec l'utilisation du port. Les conditions générales de ces amodiations doivent être conformes aux clauses des contrats type d'amodiation. Les contrats d'amodiation sont approuvés par M. le Préfet des Alpes-Maritimes. En aucun cas la durée de ces amodiations ne pourra excéder la date d'expiration de la concession.».

4. En vertu de l'article 12 des statuts de la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var, concessionnaire du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var (« droits et obligations attachés aux actions ») « la possession d'une action emporte de plein droit adhésion aux statuts et aux décisions de l'assemblée générale. Les droits et obligations attachés à l'action suivent le titre dans quelque main qu'il passe (...). Les 24.000 actions émises en représentation du capital social sont divisées en trois catégories, à savoir (...) la troisième, composée des 4093 actions portant les numéros 19908 à 24000, dites « actions C », donnant droit à leurs propriétaires, dans les conditions définies au règlement intérieur, à l'usage du port et à la jouissance, à titre privatif, d'un local commercial (...) ».

5. En vertu du règlement de la société concessionnaire établi « en vue de régler les droits d'occupation privative résultant du contrat de concession » et du tableau qui y est annexé la possession des actions de catégorie C correspond à la jouissance de cellules commerciales expressément désignées. La SCI Les Galets, qui est devenue, le 25 mars 2010, la SARL Les Galets a acquis 54 « actions C » qui, au regard des stipulations précitées lui donnent droit à la jouissance à titre privatif des cellules commerciales n°s 69 et 70. Par ailleurs, en vertu de l'article 2.5 du même règlement intérieur : « Après en avoir informé la société tout propriétaire d'actions ayant droit à l'occupation privative d'un lot pourra désigner une personne de son choix pour bénéficier de ce droit ».

6. Il ressort des pièces du dossier que la SCI Les Galets a vendu par acte de cession du 9 août 1994 à M. Gérard Codetta et à la SARL Colbert, alors en formation, un « fonds de commerce de restaurant sis à Saint-Laurent-du-Var, port de plaisance, alvéoles 69 et 70 qu'elle a créé et pour lequel faute d'exploitation à ce jour elle n'est pas immatriculée au registre du commerce ». La vente de ce fonds de commerce comprenait l'enseigne, la clientèle et le droit au bail. Par acte du même 9 août 1994 la SCI Les Galets avait loué à titre commercial à M. Codetta les cellules n°s 69 et 70 du port de plaisance pour une durée de neuf années au prix de 8000 francs par mois. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2002, la SARL Colbert, qui s'était substituée à M. Codetta ne réglait plus son loyer à la société Les Galets au motif tiré de ce que le bail commercial était entaché de nullité. En revanche, elle réglait depuis le 1<sup>er</sup> septembre 2004 à la société concessionnaire les redevances d'occupation domaniales des cellules n°s 69 et 70 au sein desquelles elle exploitait un restaurant et ce alors même qu'elle n'était titulaire d'aucun contrat d'amodiation.

7. Par courriers en date des 30 juillet 2008 et 25 août 2008 la SCI Les Galets a écrit à la société concessionnaire pour lui demander d'établir un contrat d'amodiation à son profit. La société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var a refusé de faire droit à ces demandes au motif tiré de ce que les contrats d'amodiation sur les terre-pleins ne sont délivrés qu'aux exploitants des cellules commerciales conformément à l'article 26 du cahier des charges de la concession et qu'à sa connaissance la SCI Les Galets n'exerçait aucune activité sur le port puisqu'elle avait elle-même donné à bail les cellules pour lesquelles elle demandait un contrat d'amodiation. Le 25 mars 2010 la SCI Les Galets a modifié ses statuts pour devenir une SARL, son objet social comportant désormais « l'exploitation de restaurants et d'hôtels ». Par acte du 15 décembre 2010 la SARL « Les Galets » a assigné la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var devant le tribunal de commerce d'Antibes aux fins de la voir condamnée, à titre principal, à lui délivrer un contrat d'amodiation portant sur les cellules 69 et 70 du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var et, à titre subsidiaire, à lui verser une somme de 422.000 euros au titre de son manque à gagner. Par un jugement du 24 juin 2011, le tribunal de commerce après avoir écarté une exception d'incompétence au bénéfice du juge administratif soulevée par la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var a enjoint à cette dernière de délivrer à la SARL Les Galets un contrat d'amodiation et l'a condamnée à lui verser une somme de 166.000 euros correspondant à son manque à gagner de février 2002 à janvier 2011 ainsi qu'une somme de 50.000 euros pour « résistance abusive. ». Toutefois, par un arrêt du 9 mai 2012, devenu définitif, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a infirmé le jugement du tribunal de commerce d'Antibes du 24 juin 2011 estimant que l'affaire relevait de la compétence d'une juridiction administrative et a renvoyé les parties à mieux se pourvoir. Par un courrier du 7 novembre 2013, l'avocat de la SARL Les Galets a écrit à la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var pour lui demander de délivrer à cette société un contrat d'amodiation portant sur les cellules n°s 69 et 70 et de lui régler une somme de 400.194 euros au titre d'« un manque à gagner tiré d'un droit à la location » et au titre d'« une perte de bénéfice » pour la période allant jusqu'au mois de juillet 2011. Si la société Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var s'estimait dans l'impossibilité de lui délivrer un contrat d'amodiation le montant

de ses prétentions indemnitaires était alors porté à la somme de 1.115.193 euros. Cette demande préalable, qui est restée sans réponse, a lié le contentieux indemnitaire. La SARL Les Galets, qui a vendu, le 29 novembre 2016, la totalité des actions qu'elle détenait au sein du capital de la société concessionnaire du port et qui ne prétend plus, dès lors, à l'attribution d'un contrat d'amodiation demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures tel qu'il résulte d'un mémoire enregistré au greffe le 12 janvier 2017 :

1°) d'ordonner la saisine du Tribunal des conflits aux fins de lui poser la question préjudicielle suivante : « Le Tribunal administratif est-il compétent pour examiner la responsabilité contractuelle de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var ( SA YCISV) à l'égard de ses actionnaires de catégorie C au regard des statuts de la SA qui lui confèrent la jouissance à titre exclusif d'un local commercial situé sur le domaine public maritime ? » et de prononcer un sursis à statuer dans l'attente de la décision rendue par le Tribunal des conflits ;

2°) dans l'hypothèse où le tribunal administratif ne ferait pas droit à la mesure d'instruction sollicitée de condamner la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var à lui verser la somme de 507.693 euros majorée des intérêts de retard, sauf à parfaire.

#### Sur la compétence du juge administratif :

8. En vertu de l'article L. 2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques : *« Sont portées devant la juridiction administrative les litiges relatifs : 1° Aux autorisations ou contrats comportant occupation du domaine public, quelle que soit leur forme ou leur dénomination, accordées ou conclus par les personnes publiques ou leurs concessionnaires ».*

9. Il ressort de ce qui a été dit aux points 1 et 2 que la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var est concessionnaire de l'exploitation du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var dont les installations sont situées sur le domaine public maritime. Ainsi les litiges qui peuvent s'élever entre cette société et ses actionnaires relatifs à l'application des statuts et du règlement intérieur de la société concessionnaire qui confèrent aux actionnaires des droits d'occupation du domaine public portuaire portant notamment sur les cellules commerciales implantées sur les terre-pleins du port relèvent en vertu des dispositions précitées de l'article L.2331-1 du code général de la propriété des personnes publiques de la compétence du juge administratif. Par suite, le tribunal administratif est compétent pour connaître du présent litige.

10. Aux termes de l'article 32 du décret du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles : *« Lorsqu'une juridiction de l'ordre judiciaire ou de l'ordre administratif, par une décision qui n'est plus susceptible de recours, décline la compétence de l'ordre de juridiction auquel elle appartient au motif que le litige ne ressortit pas à cet ordre, toute juridiction de l'autre ordre, saisie du même litige, si elle estime que le litige ressortit à l'ordre de juridiction primitivement saisi, doit, par une décision motivée qui n'est susceptible d'aucun recours même en cassation, renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence ainsi soulevée et surseoir à toute procédure jusqu'à la décision du tribunal ».* Il résulte de ces dispositions que s'il appartient au juge administratif, saisi du même litige que celui qui a été soumis antérieurement à la juridiction judiciaire, après que celle-ci a préalablement décliné sa compétence par une décision qui n'est plus susceptible de recours, de s'interroger sur la compétence de la juridiction administrative, ce n'est que dans le cas où il estime que le litige relève de l'ordre de juridiction primitivement saisi qu'il est tenu de renvoyer au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de compétence . Dès lors que c'est à bon droit que la cour d'appel d'Aix-en-Provence a décliné par son arrêt du 9 mai 2012, devenu définitif, la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire il n'y a pas lieu de faire application des dispositions de l'article 32 du décret du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits.

Sur la responsabilité :

Sur la responsabilité contractuelle :

11. Il ressort des clauses des statuts de la société concessionnaire du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var et du règlement intérieur auquel ils renvoient analysés au point 5 que les actionnaires détenteurs d'actions de la « catégorie C » se sont vus reconnaître un droit de jouissance sur les cellules commerciales implantées sur les terre-pleins du port sans avoir l'obligation de les occuper à titre personnel ainsi que la possibilité de désigner une personne de leur choix pour bénéficier de ce droit de jouissance. Ces clauses méconnaissent le caractère personnel et incessible des autorisations d'occupation du domaine public et sont, par suite, incompatibles avec les principes de la domanialité publique. Dès lors, la SARL Les Galets ne peut pas utilement s'en prévaloir pour rechercher sur leur fondement la responsabilité de la société concessionnaire.

12. Si la SARL Les Galets soutient qu'elle avait depuis juillet 2011 un projet crédible d'exploitation commerciale des cellules n°s 69 et 70 ce qui lui permettait de prétendre à l'attribution d'un contrat d'amodiation en application de l'article 26 du cahier des charges de la concession, cette allégation n'est justifiée par aucun projet concret, la société requérante se bornant à faire valoir son changement de statut de société civile immobilière (SCI) en société anonyme à responsabilité limitée (SARL) aux termes du procès-verbal de son assemblée générale extraordinaire du 25 mars 2010 et l'extension de son objet social à l'« exploitation de restaurants et d'hôtels » et à produire un courrier en date du 1<sup>er</sup> août 2011 par lequel elle faisait savoir à la société concessionnaire que « la SARL Les Galets se substituera, purement et simplement, à la société Colbert pour l'exploitation des cellules 69 et 70 aux mêmes droits et obligations » et lui demandant de lui « adresser, dans les plus brefs délais, un contrat d'amodiation reprenant très exactement les termes de celui délivré à la société Colbert » alors que, par un courrier du 1<sup>er</sup> juillet 2011, le président de la SARL Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var lui avait fait connaître que pour donner suite à sa demande de délivrance d'un contrat d'amodiation il convenait de lui faire parvenir un « projet d'exploitation commerciale » comportant notamment « la description de l'activité » et « un bilan prévisionnel d'exploitation ».

13. Il ressort de ce qui a été dit aux points 11 et 12 que la SARL Les Galets n'est pas fondée à rechercher la responsabilité contractuelle de la SARL Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var.

Sur la responsabilité quasi-délictuelle :

14. En raison du caractère précaire et personnel des titres d'occupation du domaine public et des droits qui sont garantis au titulaire d'un bail commercial, un tel bail ne saurait être conclu sur le domaine public. Toutefois, lorsque l'autorité gestionnaire du domaine public conclut un « bail commercial » pour l'exploitation d'un bien sur le domaine public ou laisse croire à l'exploitant de ce bien qu'il bénéficie des garanties prévues par la législation sur les baux commerciaux ou qu'il peut en transmettre la jouissance à un tiers en concluant avec ce dernier un bail commercial elle commet une faute de nature à engager sa responsabilité. Cet exploitant peut alors prétendre, sous réserve, le cas échéant, de ses propres fautes, à être indemnisé de l'ensemble des dépenses dont il justifie qu'elles n'ont été exposées que dans la perspective d'une exploitation dans le cadre d'un bail commercial ainsi que des préjudices commerciaux et, le cas échéant, financiers

qui résultent directement de la faute qu'a commise l'autorité gestionnaire du domaine public en l'induisant en erreur sur l'étendue de ses droits.

15. Il résulte de ce qui a été dit au point 11 que les actionnaires de la société concessionnaire du port de plaisance de Saint-Laurent-du-Var, détenteurs d'actions de « catégorie C » se sont vus illégalement reconnaître par les statuts et le règlement intérieur de cette société un droit de jouissance sur les cellules commerciales implantées sur les terre-pleins du port sans avoir l'obligation de les occuper à titre personnel ainsi que la possibilité de désigner une personne de leur choix pour bénéficier de ce droit de jouissance. Sur la base de ces clauses irrégulières au regard des règles régissant la domanialité publique la société requérante a consenti, le 9 août 1994, un bail commercial la société Colbert en vue de l'occupation des cellules commerciales n°s 69 et 70. Depuis le 1<sup>er</sup> février 2002 la société Colbert ne verse plus de loyer à la SARL Les Galets au motif tiré de ce que le bail commercial du 9 août 1994 est entaché de nullité.

16. Il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que la SARL Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var a induit en erreur la société requérante en lui faisant croire qu'elle disposait d'un droit de jouissance privative sur les cellules n°s 69 et 70 et qu'elle pouvait désigner une personne de son choix pour bénéficier de ce droit de jouissance. Si la société concessionnaire soutient que par un courrier d'information du 4 décembre 1980 ses actionnaires ont été informés des règles régissant l'occupation du domaine portuaire elle n'établit pas que la société requérante en ait été destinataire. La faute commise par la société concessionnaire est de nature à engager sa responsabilité quasi-délictuelle. Toutefois, la société Les Galets a commis une faute en concluant le bail commercial du 9 août 1994 avec la société Colbert sans en avoir au préalable informé la société concessionnaire. Cette faute est de nature à exonérer la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var de sa responsabilité à hauteur de 50 %.

*Sur le préjudice :*

17. Il ressort de ce qui a été dit aux points précédents que la SARL Les Galets ne peut pas prétendre à l'indemnisation d'une perte de bénéfice que lui aurait causé le refus de la société concessionnaire de lui délivrer un contrat d'amodiation auquel elle n'avait pas droit en l'absence d'occupation à titre personnel des cellules commerciales 69 et 70. En revanche, elle est en droit de prétendre, comme elle le demande, à l'indemnisation des pertes locatives subies du 1<sup>er</sup> février 2002 à juin 2011 qui compte tenu du montant du loyer s'élève à la somme de 171.244,64 euros. Il n'y a pas lieu de majorer cette somme du coût de la construction en 2011 qui ne s'applique pas de façon automatique aux baux commerciaux, la société requérante n'apportant, par ailleurs, aucune précision sur les modalités de revalorisation du bail conclu le 9 août 1994. Il y a ainsi lieu compte tenu du partage de responsabilité retenu de condamner la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var à verser à la SARL Les Galets au titre de son préjudice financier une somme de 85.622,32 euros, majorée des intérêts au taux légal à compter de la réception de la demande préalable en date du 7 novembre 2013. En revanche, la société requérante ne justifie pas d'un préjudice moral distinct de ce préjudice financier.

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

18. 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 ».*

19. Les dispositions de l'article L. 761-1 font obstacle à ce qu'une somme soit mise sur leur fondement à la charge de la SARL Les Galets qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance.

20. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var une somme de 1500 euros au titre des frais exposés par la SARL Les Galets et non compris dans les dépens.

D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var est condamnée à verser à la SARL Les Galets une somme de 85.622,32 euros assortie des intérêts au taux légal à compter de la réception de sa demande préalable en date du 7 novembre 2013 ainsi qu'une somme de 1500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 3 : Les conclusions de la SA Yacht Club International de Saint-Laurent-du-Var tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la SARL Les Galets et à la SA Yacht Club de International Saint-Laurent-du-Var.

Copie en sera faite à la SARL Colbert.

Délibéré après l'audience du 28 février 2017, à laquelle siégeaient :

M. Parisot, président,  
M. Pascal, premier conseiller,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,

Lu en audience publique le 28 mars 2017.

Le premier conseiller le plus ancien

Le président-rapporteur

Signé

Signé

F. PASCAL

B. PARISOT

Le greffier,

Signé

J. SINAGOGA

*La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution du présent jugement.*

*Pour expédition conforme,*

*Pour le greffier en chef,*

*Le greffier,*

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## DE NICE

N° 1605488

---

M. Z.

---

M. Pascal  
Magistrat rapporteur

---

M. Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 28 février 2017  
Lecture du 28 mars 2017

---

Aide juridictionnelle totale  
Décision du 25 novembre 2016

---

335-03

Vu la procédure suivante ;

Par une requête, enregistrée au greffe le 21 décembre 2016 sous le n° 1605488, M. Z., représenté par Me Carpentier, demande au Tribunal :

1. d'annuler l'arrêté du 13 octobre 2016 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes l'a obligé à quitter le territoire français dans le délai de trente jours à compter de la notification de l'arrêté et a fixé le pays de destination ;
2. d'enjoindre au préfet des Alpes-Maritimes de lui délivrer une autorisation provisoire de séjour en application des dispositions de l'article L. 512-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile ;
3. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 2000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L.761-1 du code de justice administrative, à verser à Me Carpentier en application des dispositions de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991;

Il soutient que :

*S'agissant de la légalité externe :*

- l'auteur de l'acte est incompétent ;

*S'agissant de la légalité interne :*

- la décision attaquée est entachée d'une erreur manifeste dans l'appréciation de sa situation : il a été victime d'une tentative de meurtre le 28 mai 2016 ; une instruction judiciaire est en cours ; il doit faire l'objet d'une expertise médicale en vue de

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice,

(5<sup>ème</sup> Chambre)

déterminer les préjudices qu'il a subis et de fixer l'étendue de son incapacité temporaire de travail ; le juge d'instruction a précisé que sa présence est indispensable jusqu'à la clôture du dossier ;

Vu :

- l'arrêté attaqué ;
- les pièces constatant la notification aux parties des requête et mémoires ainsi que les avis d'audience ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

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

Par une décision du 25 novembre 2016, le bureau d'aide juridictionnelle près le tribunal de grande instance de Nice a accordé l'aide juridictionnelle totale à M. Z. ;

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

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 28 février 2017, le rapport de M. Pascal, premier conseiller ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que M. Z., né le 30 juin 1981, de nationalité tunisienne, est entré en France, selon ses déclarations, en 2004. Il demande au tribunal d'annuler l'arrêté du 13 octobre 2016 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes l'a obligé à quitter le territoire français dans le délai de trente jours et a fixé le pays de renvoi.

**Sur les conclusions à fin d'annulation et sans qu'il soit besoin de stauer sur les autres moyens de la requête :**

2. M. Z. fait valoir qu'il a fait l'objet d'une tentative d'homicide, dans la nuit du 27 au 28 mai 2016, qu'il a été victime de plusieurs coups de couteau conduisant à une hospitalisation au cours de laquelle a été réalisée en urgence une intervention chirurgicale. Il ressort des pièces du dossier que les auteurs de l'agression ont été interpellés par les forces de police, l'un a été placé en détention provisoire et l'autre a été placé sous contrôle judiciaire. Le requérant produit un courrier du vice-président du tribunal de grande instance de Nice chargé de l'instruction du 7 novembre 2016 informant Me Marq, avocat de M. Z. dans la procédure pénale, que « ...sa présence [de M. Z.] aux actes d'instruction est indispensable et ce jusqu'à la clôture du dossier, voire même devant la juridiction de jugement ... ». Dans ces conditions, alors que la décision attaquée ne mentionne aucun élément relatif à la procédure judiciaire en cours nécessitant la présence M. Z. en France, le requérant est fondé à soutenir que l'arrêté du 13 octobre 2016 l'obligeant à quitter sans délai le territoire français est entaché d'un

erreur manifeste dans l'appréciation de sa situation personnelle et à en demander l'annulation.

**Sur les conclusions à fin d'injonction :**

3. Aux termes de l'article L. 512-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile : « *Si l'obligation de quitter le territoire français est annulée, il est immédiatement mis fin aux mesures de surveillance prévues aux articles L. 513-4, L. 551-1, L. 552-4, L. 561-1 et L. 561-2 et l'étranger est muni d'une autorisation provisoire de séjour jusqu'à ce que l'autorité administrative ait à nouveau statué sur son cas (...)* ».

4. Le présent jugement implique nécessairement qu'il soit enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de délivrer, sans délai, à M. Z., en application des dispositions précitées, une autorisation provisoire de séjour.

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

5. 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*".

6. Le requérant a été admis au bénéfice de l'aide juridictionnelle totale. Ainsi, son avocat peut se prévaloir des dispositions combinées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 700 euros à verser à Me Carpentier, sous réserve que cette dernière renonce à percevoir la somme correspondant à la part contributive de l'Etat à l'aide juridictionnelle.

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : L'arrêté du préfet des Alpes-Maritimes du 13 octobre 2016 est annulé.

**Article 2** : Il est enjoint au préfet des Alpes-Maritimes de délivrer une autorisation provisoire de séjour à M. Z..

**Article 3** : L'Etat versera à Me Carpentier une somme de 700 (sept cents) euros au titre des dispositions combinées de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et de l'article 37 de la loi du 10 juillet 1991, sous réserve que celle-ci renonce à percevoir le montant correspondant à la part contributive de l'Etat à l'aide juridictionnelle.

**Article 4** : Le présent jugement sera notifié à M. Z. et au préfet des Alpes-Maritimes.

Copie en sera transmise au ministre de l'intérieur.

Délibéré à l'issue de l'audience publique du 28 février 2017, où siégeaient :  
M. Parisot, président,  
MM. Pascal et Silvestre-Toussaint, premiers conseillers,  
assistés de Mme Sinagoga, greffière.

Lu en audience publique le 28 mars 2017.

Le magistrat-rapporteur,

Le président,

Signé

Signé

F. Pascal

B. Parisot

La greffière,

Signé

J. Sinagoga

La République mande et ordonne au préfet des Alpes-Maritimes en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice 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°1501626

---

SAS N. O.

---

M. Marc Hérold  
Rapporteur

---

M. Jean-Pierre Louvet  
Rapporteur public

---

Audience du 9 décembre 2016  
Lecture du 30 janvier 2017

---

39-02-005  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 17 avril 2015, le 10 juillet 2015 et le 11 octobre 2016, la société par actions simplifiée (SAS) N. O., représentée par la SEL To Dikaion, demande au tribunal :

1°) d'annuler le marché conclu entre la commune de Villefranche-sur-Mer et la société Konica Minolta relatif à la location et la maintenance d'un parc de photocopieurs et d'imprimantes ou de prononcer toute autre sanction que le tribunal estimera utile au regard du vice constaté ;

2°) de condamner la commune de Villefranche-sur-Mer à lui verser une indemnité de 160 994,40 euros en réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi ;

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

Elle soutient que :

- le modèle proposé par la société Konica Minolta pour l'équipement numéro 1 n'était pas conforme aux caractéristiques techniques recherchées par la commune ; ainsi, l'offre retenue ne respecte pas les exigences techniques formulées dans les documents de la consultation et est irrégulière ;

- elle aurait eu une chance sérieuse d'obtenir le marché, dès lors que son offre a été classée en deuxième position ; ce vice l'a lésée, ayant proposé une offre correspondant aux exigences techniques formulées ;
- elle est fondée à demander une somme de 160 994,40 euros en réparation du préjudice subi, correspondant au montant de l'offre et à la perte financière subie.

Par un mémoire en défense, enregistré le 7 septembre 2016, la commune de Villefranche-sur-Mer, représentée par Me Gaulmin, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge de la société N. O. au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête méconnaît les exigences de l'article R. 411-1 du code de justice administrative et est, par suite, irrecevable ;
- l'offre de la société Konica Minolta ne constituait pas une offre irrégulière ; les différences relevées par la société requérante ne portent pas sur des caractéristiques essentielles et concernent un seul des huit équipements du marché ;
- à titre subsidiaire, si l'offre devait être jugée irrégulière, le marché ne pourrait être annulé ;
- la société N. O. n'avait aucune chance de remporter le marché ;
- le produit proposé par la société N. O. pour l'équipement n°1 n'était pas doté d'un massicot ; par suite, l'offre de la société requérante était dans ce cas également irrégulière ;
- en tout état de cause, la société N. O. ne peut obtenir que l'indemnisation de sa perte de marge bénéficiaire et il devrait en être déduit le gain tiré de la poursuite pendant neuf mois du précédent marché.

Par ordonnance du 30 septembre 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 21 octobre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des marchés publics ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 9 décembre 2016 :

- le rapport de M. Hérold, rapporteur,
- les conclusions de M. Louvet, rapporteur public,
- et les observations de Me Hoffmann, substituant Me Gaulmin, représentant la commune de Villefranche-sur-Mer.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Villefranche-sur-Mer a lancé une procédure adaptée en vue de l'attribution d'un marché à bons de commande ayant pour objet la location, la mise en service et la maintenance de photocopieurs et d'imprimantes. Le 19 mars 2015, la commune de Villefranche-sur-Mer a retenu l'offre de la société Konica Minolta. La société N. O. conteste la validité du contrat et en demande au tribunal l'annulation.

**Sur la recevabilité de la requête :**

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 (...)* ».

3. La requête de la société N. O. présente l'énoncé de conclusions et expose les faits et moyens sur lesquels elle se fonde. Par suite, la fin de non-recevoir opposée par la commune de Villefranche-sur-Mer doit être écartée, sans qu'y fasse obstacle la circonstance que les conclusions tendent à l'annulation du marché ou à « toute autre sanction que le tribunal estimera utile au regard du vice constaté ».

**Sur la validité du contrat :**

4. Indépendamment des actions dont disposent les parties à un contrat administratif et des actions ouvertes devant le juge de l'excès de pouvoir contre les clauses réglementaires d'un contrat ou devant le juge du référé contractuel sur le fondement des articles L. 551-13 et suivants du code de justice administrative, tout tiers à un contrat administratif susceptible d'être lésé dans ses intérêts de façon suffisamment directe et certaine par sa passation ou ses clauses est recevable à former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité du contrat ou de certaines de ses clauses non réglementaires qui en sont divisibles. Cette action devant le juge du contrat est également ouverte aux membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné ainsi qu'au représentant de l'Etat dans le département dans l'exercice du contrôle de légalité. Si le représentant de l'Etat dans le département et les membres de l'organe délibérant de la collectivité territoriale ou du groupement de collectivités territoriales concerné, compte tenu des intérêts dont ils ont la charge, peuvent invoquer tout moyen à l'appui du recours ainsi défini, les autres tiers ne peuvent invoquer que des vices en rapport direct avec l'intérêt lésé dont ils se prévalent ou ceux d'une gravité telle que le juge devrait les relever d'office. Le tiers agissant en qualité de concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif ne peut ainsi, à l'appui d'un recours contestant la validité de ce contrat, utilement invoquer, outre les vices d'ordre public, que les manquements aux règles applicables à la passation de ce contrat qui sont en rapport direct avec son éviction.

5. Aux termes du III de l'article 53 du code des marchés publics : « *Les offres inappropriées, irrégulières et inacceptables sont éliminées (...)* ». Il résulte de ces dispositions, qui sont applicables tant aux procédures formalisées qu'à la procédure adaptée, que le pouvoir adjudicateur est tenu de rejeter les offres inappropriées, irrégulières et inacceptables. Aux termes de l'article 35 du même code : « *(...) Une offre irrégulière est une offre qui, tout en apportant une réponse au besoin du pouvoir adjudicateur, est incomplète ou ne respecte pas les exigences formulées dans l'avis d'appel public à la concurrence ou dans les documents de la consultation (...)* ».

6. Le règlement de la consultation d'un marché est obligatoire dans toutes ses mentions. L'administration ne peut, dès lors, attribuer le marché à un candidat qui ne respecterait pas une des prescriptions imposées par ce règlement.

7. Il résulte de l'instruction que le point 3.2 du cahier des clauses techniques particulières prévoit que, s'agissant de l'équipement n° 1, le photocopieur doit proposer une vitesse d'impression de 65 pages par minute au minimum, que le règlement de la consultation mentionne que les candidats devront chiffrer certaines options techniques, et qu'ainsi le candidat doit proposer concernant l'équipement n° 1 en option un massicot. Il n'est pas contesté que la société Konica Minolta, attributaire du marché, a proposé pour l'équipement n° 1 un photocopieur ayant une vitesse d'impression de 60 pages par minute en couleur et qu'elle n'a pas proposé l'option massicot pour cet équipement. Il suit de là que la commune de Villefranche-sur-Mer a attribué le marché à un candidat qui ne respectait pas certaines prescriptions imposées par son règlement et dont l'offre était, par conséquent, irrégulière.

8. Toutefois, un candidat dont la candidature ou l'offre est irrégulière n'est pas susceptible d'être lésé par les manquements qu'il invoque sauf si cette irrégularité est le résultat du manquement qu'il dénonce.

9. Il résulte de l'instruction que l'offre de la société requérante, ainsi que le soutient la commune de Villefranche-sur-Mer, ne proposait pas non plus d'option massicot pour l'équipement n° 1, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 7, le règlement de la consultation imposait aux candidats de proposer et de chiffrer une telle option. Par suite, l'offre présentée par la SAS N. O. était également irrégulière et cette irrégularité n'est pas le résultat du manquement qu'elle dénonce. Il suit de là que le manquement aux règles de passation du contrat invoqué par la société requérante n'est pas en rapport direct avec son éviction. Dès lors, la société N. O. ne peut utilement se prévaloir de ce que l'offre de la société attributaire était irrégulière.

10. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation du marché conclu entre la commune de Villefranche-sur-Mer et la société Konica Minolta relatif à la location et la maintenance d'un parc de photocopieurs et d'imprimantes doivent être rejetées.

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

11. Lorsqu'un opérateur économique candidat à l'attribution d'un contrat public demande la réparation du préjudice né de son éviction irrégulière de ce contrat, il appartient au juge de vérifier d'abord si cet opérateur était dépourvu de toute chance de remporter le contrat. Dans l'affirmative, celui-ci n'a droit à aucune indemnité. Dans la négative, il a droit en principe au remboursement des frais qu'il a engagés pour présenter son offre. Dans le cas où l'opérateur économique avait des chances sérieuses d'emporter le contrat, il a droit à l'indemnisation de l'intégralité du manque à gagner qu'il a subi.

12. Dès lors que l'offre d'un candidat irrégulièrement évincé d'une procédure de passation d'un marché par concours était irrégulière, ce candidat, de ce seul fait, ne peut être regardé comme ayant été privé d'une chance sérieuse d'obtenir le marché, y compris lorsque l'offre retenue était tout aussi irrégulière, et n'est pas fondé, par suite, à demander réparation d'un tel préjudice. Par suite, la société N. O. n'est pas fondée à soutenir qu'elle a été privée d'une chance sérieuse d'obtenir le marché, son offre étant, ainsi qu'il a été dit au point 9, irrégulière. Eu égard à l'irrégularité de son offre, elle doit être regardée comme ayant été dépourvue de toute chance de remporter le contrat.

13. Il résulte de ce qui précède que les conclusions à fin d'indemnisation ne peuvent qu'être rejetées.

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

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Villefranche-sur-Mer, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la société N. O., au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la société N. O. la somme demandée par la commune de Villefranche-sur-Mer, au même titre.

**D E C I D E :**

Article 1er : La requête de la société N. O. est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de la commune de Villefranche-sur-Mer présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la société N. O., à la commune de Villefranche-sur-Mer et à la société Konica Minolta.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Blanc, président,  
M. Soli, premier conseiller,  
M. Hérold, conseiller,  
Assistés de Mme Labeau, greffier.

Lu en audience publique le 30 janvier 2017.

Le rapporteur,

Le président,

M. HEROLD

P. BLANC

Le greffier,

V. LABEAU

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°1500685

---

SOCIETE BCR BUILDING CONSTRUCTION  
RENOVATION LIMITED

---

M. Hamon  
Rapporteur

---

M. Louvet  
Rapporteur public

---

Audience du 9 décembre 2016  
Lecture du 30 janvier 2017

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés les 12 février 2015 et 8 septembre 2016, la société BCR Building Construction Renovation Limited, représentée par Me Lacrouts, demande au tribunal :

1°) de condamner la communauté de communes Alpes d'Azur à lui verser la somme de 50 095,25 euros avec intérêts moratoires à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au titre du préjudice qu'elle estime avoir subi ;

2°) de condamner la communauté de communes Alpes d'Azur à lui verser la somme de 59 070,99 euros avec intérêts moratoires à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au titre de la différence entre le montant du marché et les acomptes perçus ;

3°) de mettre à la charge de la communauté de communes Alpes d'Azur une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le rapport d'étude géotechnique d'avant projet établi en février 2013 n'a jamais été communiqué aux entreprises candidates afin qu'elles puissent établir leur offre ;
- cette étude qui ne lui a été communiquée que le 24 janvier 2014, révèle que les ouvrages ne pouvant reposer sur des remblais, de grandes quantités de bétons et des terrassements complémentaires, non prévus initialement, étaient nécessaires ;
- si le marché a finalement été résilié le 13 octobre 2014, elle a réalisé un certain nombre de travaux qui ne lui ont pas été réglés.

- elle est fondée à obtenir réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison des erreurs commises par la maîtrise d'ouvrage dans l'élaboration des prestations prévues au marché.

Par un mémoire en défense, enregistré le 20 juillet 2015, la communauté de communes Alpes d'Azur, représentée par Me de Poulpiquet, conclut au rejet de la requête, à appeler en la cause la société E2C en sa qualité de maître d'œuvre, condamner cette dernière à relever et garantir toute condamnation qui pourrait être prononcée à son encontre et enfin, à ce qu'il soit mis à la charge de la société requérante la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et ainsi que les dépens ;

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

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 décembre 2015, la société E2C, représentée par Me Pujol, conclut au rejet de la requête, appelle en la cause la société architecture et paysage en sa qualité de mandataire de la maîtrise d'œuvre et demande la condamnation de cette dernière à relever et garantir toute condamnation qui pourrait être prononcée à son encontre et enfin, à ce qu'il soit mis à la charge de la communauté de communes Alpes d'Azur la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ainsi que les dépens.

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

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des marchés publics ;
- 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. Hamon, rapporteur,
- les conclusions de M. Louvet, rapporteur public,
- et les observations de Me Balle, substituant Me Lacrouts, pour la société BCR Building Construction Renovation Limited, de Me de Poulpiquet pour la communauté de communes Alpes d'Azur, et de Me Alimoussa substituant Me Pujol pour la société E2C.

Considérant ce qui suit :

1. Dans le cadre d'une opération de réhabilitation du camping municipal de Puget-Théniers, la communauté de communes Alpes d'Azur (CCAA) a attribué à la société requérante le lot n° 2 relatif au gros œuvre. Estimant que la société BCR Building Construction Renovation Limited avait commis des fautes dans l'exécution du contrat, la communauté de communes Alpes d'Azur a, par décision du 13 octobre 2014, prononcé la résiliation du marché à compter du 15 octobre 2014. La communauté de communes a, par ailleurs, adressé à la société BCR Building Construction Renovation Limited un certificat de paiement du 17 novembre 2014 qui s'élève à – 19 257, 55 euros. La société requérante estimant que la résiliation du marché n'était pas justifiée compte tenu de la carence de la maîtrise d'œuvre, demande la condamnation de la communauté de communes Alpes d'Azur à lui verser la somme de 50 095,25 euros avec intérêts moratoires à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au titre du préjudice qu'elle estime avoir subi, et par

ailleurs, la somme de 59 070,99 euros avec intérêts moratoires à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2014 au titre de la différence entre le montant du marché et les acomptes perçus.

2. Les difficultés rencontrées dans l'exécution d'un marché à forfait ne peuvent ouvrir droit à indemnité au profit de l'entreprise titulaire du marché que dans la mesure où celle-ci justifie soit que ces difficultés ont eu pour effet de bouleverser l'économie du contrat soit qu'elles sont imputables à une faute de la personne publique.

3. Pour prononcer la résiliation du marché conclu avec la société requérante aux torts exclusifs de la société, la CCAA, renvoyant au rapport du maître d'œuvre en date du 8 septembre 2014, s'est fondée principalement sur les circonstances que la société requérante n'a pas répondu à la mise en demeure qui lui a été adressée le 20 août 2014, que l'entreprise n'avait jamais mis à disposition du chantier les moyens humains prévus dans son mémoire technique, que les délais d'exécution du chantier n'avaient pas été respectés, que les travaux des deux extensions n'avaient toujours pas commencés, que des travaux de découpe des ouvertures n'étaient toujours pas terminés, et que les travaux de démolitions et de confortement provisoire n'avaient pas été réalisés dans les règles de l'art.

4. La société BCR Building Construction Renovation Limited soutient que la résiliation du marché n'est pas justifiée dès lors qu'elle n'a pas été mise en mesure d'exécuter les prestations du marché. Elle expose que le rapport d'étude géotechnique d'avant projet établi en février 2013 par la société Sigsol révèle qu'il était nécessaire de réaliser des fondations profondes pour la réalisation des ouvrages litigieux, nécessitant l'emploi de grandes quantités de bétons et la réalisation de terrassements complémentaires. Or, selon la société requérante, cette étude, qui n'avait pas été communiquée aux entreprises candidates lors de la passation du marché, ne lui a été adressée que le 24 janvier 2014. Elle soutient, par ailleurs, que ces prestations n'ont été prévues ni dans le cahier des clauses techniques particulières ni dans le quantitatif établi par le maître d'œuvre. Dans ces conditions, la société requérante expose qu'elle n'a pas été mise en mesure de présenter une offre en toute connaissance de cause et que la résiliation du marché ne pouvait ainsi être prononcée à ses torts exclusifs.

5. Il résulte toutefois de l'instruction que par un courrier en date du 2 juillet 2014, la société Sigsol conteste qu'elle aurait préconisé la réalisation de fondation profonde pour la réalisation des ouvrages litigieux eu égard à la profondeur faible ou modérée des sols d'assise des fondations. Par ailleurs, par un constat d'huissier en date du 1<sup>er</sup> juillet 2014, il a été constaté que les sondages Nord, Nord Ouest du bâtiment et au pied du pignon Nord laissent apparaître la présence de bon sol à une profondeur de 35 à 40 cm lequel est constitué de graves et galets. Il est précisé qu'au pied de la façade Sud, le bon sol est visible à une profondeur de 80 cm. Enfin, un sondage réalisé au pied de la façade Ouest laisse apparaître le bon sol à une profondeur de 1,35 mètre. De son côté, la société BCR Building Construction Renovation Limited n'apporte aucune étude ou expertise contradictoire probante démontrant que la réalisation de fondations profondes était nécessaire et que les quantitatifs établis par le maître d'œuvre étaient ainsi substantiellement erronés au regard de l'étude des sols réalisée au mois de février 2013. Elle ne justifie pas ainsi ne pas avoir été mise en mesure de présenter une offre en toute connaissance de cause et être dans l'incapacité d'exécuter les prestations prévues au marché. Par ailleurs, à supposer même que des prestations supplémentaires étaient nécessaires, elle ne démontre pas que ces prestations auraient eu pour effet de bouleverser l'économie du contrat.

6. Au-delà des difficultés dont elle se prévaut, la société requérante ne conteste pas avoir abandonné le chantier ainsi que cela a été constaté par huissier. Elle ne conteste pas davantage n'avoir jamais mis à disposition du marché les moyens humains prévus dans son mémoire technique

et n'avoir pas achevé les travaux de découpe des ouvertures dans le bâtiment existant. Elle ne conteste pas enfin que les travaux de démolitions et de confortement provisoire n'avaient pas été réalisés dans les règles de l'art ainsi que cela a été relevé par un rapport du 3 juillet 2014 de la société Logic-Etudes-Expertises, bureau d'études structure bâtiment. Il a été notamment précisé dans ce document que les travaux réalisés par la BCR Building Construction Renovation Limited avaient porté atteinte à la structure du bâtiment existant, l'étalement n'ayant pas été réalisé dans les règles de l'art et les reprises d'ouvertures ayant été démolies en une seule opération. Il ne résulte pas de l'ensemble de ces faits que la société requérante n'ait pas été mise en mesure d'exécuter le marché ni de se conformer aux mises en demeure en date des 7 juillet et 11 août 2014 qui lui ont été adressées. Il ne résulte pas ainsi de l'instruction que la décision de résiliation du marché prononcée le 15 octobre 2014 aux torts exclusifs de la société revêtait un caractère disproportionné et n'était pas justifiée. Par suite, la société requérante n'est pas fondée à demander la réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi à ce titre.

#### Sur la maîtrise d'ouvrage déléguée

7. Aux termes de l'article 3 de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée : « *Dans la limite du programme et de l'enveloppe financière prévisionnelle qu'il a arrêtés, le maître de l'ouvrage peut confier à un mandataire, dans les conditions définies par la convention mentionnée à l'article 5, l'exercice, en son nom et pour son compte, de tout ou partie des attributions suivantes de la maîtrise d'ouvrage : 1° Définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ; 2° Préparation du choix du maître d'œuvre, signature du contrat de maîtrise d'œuvre, après approbation du choix du maître d'œuvre par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de maîtrise d'œuvre ; 3° Approbation des avant-projets et accord sur le projet ; 4° Préparation du choix de l'entrepreneur, signature du contrat de travaux, après approbation du choix de l'entrepreneur par le maître de l'ouvrage, et gestion du contrat de travaux ; 5° Versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux ; 6° Réception de l'ouvrage et l'accomplissement de tous actes afférents aux attributions mentionnées ci-dessus. / Le mandataire n'est tenu envers le maître de l'ouvrage que de la bonne exécution des attributions dont il a personnellement été chargé par celui-ci. / Le mandataire représente le maître de l'ouvrage à l'égard des tiers dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées jusqu'à ce que le maître de l'ouvrage ait constaté l'achèvement de sa mission dans les conditions définies par la convention mentionnée à l'article 5. Il peut agir en justice » ;*

8. Il résulte de ces dispositions qu'il appartient aux constructeurs, s'ils entendent obtenir la réparation de préjudices consécutifs à des fautes du mandataire du maître d'ouvrage dans l'exercice des attributions qui lui ont été confiées, de rechercher la responsabilité du maître d'ouvrage, seule engagée à leur égard, et non celle de son mandataire, y compris dans le cas où ce dernier a signé les marchés conclus avec les constructeurs, dès lors qu'il intervient au nom et pour le compte du maître d'ouvrage, et n'est pas lui-même partie à ces marchés. Le cas échéant, le maître d'ouvrage dont la responsabilité est susceptible d'être engagée à ce titre peut appeler en garantie son mandataire sur le fondement du contrat de mandat qu'il a conclu avec lui. La responsabilité du mandataire du maître d'ouvrage à l'égard des constructeurs, qui ne peut jamais être mise en cause sur le terrain contractuel, ne peut l'être, sur le terrain quasi-délictuel, que dans l'hypothèse où les fautes alléguées auraient été commises en-dehors du champ du contrat de mandat liant le maître d'ouvrage et son mandataire. En revanche, les constructeurs ne sauraient rechercher la responsabilité du mandataire du maître d'ouvrage en raison de fautes résultant de la mauvaise exécution ou de l'inexécution de ce contrat.

9. Il résulte de l'instruction que la commune de Puget-Théniers, dans le cadre de l'opération de réhabilitation du camping municipal, a conclu une convention de mandat avec la communauté de communes Alpes d'Azur laquelle est intervenue au nom et pour le compte du maître d'ouvrage. Ainsi, en tout état de cause, la société requérante n'est pas fondée à rechercher la responsabilité contractuelle de la communauté de communes Alpes d'Azur.

#### Sur les pénalités de retard

10. Aux termes de l'article 36 du cahier des clauses administratives particulières portant sur les pénalités de retard : « *Concernant le lot n° 2 gros œuvre : en cas de retard dans l'exécution des prestations, le titulaire subira une pénalité journalière de 150 euros HT.* ».

11. Ainsi qu'il a déjà été dit aux points 5 et 6, il ne résulte pas de l'instruction que la société requérante puisse se prévaloir de difficultés particulières dans l'exécution des prestations qui lui ont été confiées et ainsi s'exonérer des pénalités de retard qui lui ont été appliquées. Si, par ailleurs, elle soutient que le permis de construire des extensions serait devenu caduc, et que faute d'autorisation d'urbanisme, elle ne pouvait plus entreprendre les travaux, elle ne l'établit pas.

12. Il ressort du compte rendu de chantier du 28 mars 2014 que le démarrage des travaux du lot n° 2, prévus pour une durée de 10 semaines, a été reporté au 31 mars 2014 au lieu du 10 mars initialement prévu. Il résulte de l'instruction que, pour le calcul des pénalités de retard, la communauté de communes a retenu la date du lundi 11 avril 2014, date à laquelle le démarrage des travaux de démolitions dans le bâtiment existant a été constaté et mentionné sur le compte rendu de chantier du même jour. Compte tenu de la durée des travaux fixée à 10 semaines, les travaux de gros œuvre devaient donc être achevés au 20 juin 2014. Par deux procès-verbaux en date des 1<sup>er</sup> juillet et 18 septembre 2014, il a été constaté que les travaux litigieux n'avaient pas entièrement été exécutés. Le marché ayant été résilié à compter du 15 octobre 2014, la communauté de communes était fondée à retenir un délai de 115 jours de retard dans l'exécution des travaux et retenir un montant de pénalités de 20.700 euros TTC.

#### Sur le décompte général du marché

13. Le montant des travaux exécutés, lequel n'a pas été sérieusement contesté, a été fixé à 12.463,68 euros TTC par le maître d'œuvre. Au débit du titulaire, il est inscrit le montant des pénalités de 20.700 euros et le remboursement de l'avance 3.505,57, soit une retenue d'un montant total de 24.205,57 euros, laquelle doit être soustraite à la somme précitée de 12.463,68 euros, laissant ainsi apparaître un solde négatif au décompte général de résiliation de 19.257,55 euros TTC.

14. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions à fin indemnitaire de la requête présentées par la société BCR Building Construction Renovation Limited, ne peuvent qu'être rejetées.

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

15. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu, en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, de mettre la somme de 1 500 euros à la charge de la société BCR Building Construction Renovation Limited au titre des frais exposés par la CCAA et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, les conclusions

présentées à ce titre par la société BCR Building Construction Renovation Limited et la société E2C doivent être rejetées.

### Sur les dépens

16. La présente affaire n'a donné lieu à aucuns dépens. Par suite, les conclusions présentées à ce titre par la communauté de communes Alpes d'Azur et la société E2C doivent être rejetées.

## DECIDE :

Article 1er : Le solde du décompte général du marché est établi à un montant de 19.257,55 euros au débit de la société BCR Building Construction Renovation Limited.

Article 2 : La requête de la société BCR Building Construction Renovation Limited est rejetée.

Article 3 : La société BCR Building Construction Renovation Limited versera à la communauté de communes Alpes d'Azur la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : les conclusions présentées par la communauté de communes Alpes d'Azur au titre des dépens sont rejetées.

Article 5 : les conclusions présentées par la société E2C au titre des dépens et des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à la société BCR Building Construction Renovation Limited, à la communauté de communes Alpes d'Azur, à la société E2C et à la société Architecture et Paysage.

Délibéré après l'audience du 9 décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Blanc, président,  
M. Hérold, conseiller,  
M. Hamon, conseiller,  
Assistés de Mme Labeau, greffier.

Lu en audience publique le 30 janvier 2017.

Le rapporteur,

Le président,

L. HAMON

P. BLANC

Le greffier,

V. LABEAU

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

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

# TRIBUNAL ADMINISTRATIF

## DE NICE

N° 1403490

---

SARL A5

---

M. Pascal  
Magistrat rapporteur

---

M. Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 21 mars 2017  
Lecture du 18 avril 2017

---

49-05-04

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée au greffe le 5 août 2014, sous le n° 1403490, complétée par des mémoires, enregistrés les 2 avril 2015 et 17 mars 2017, la société à responsabilité limitée (SARL) A5, prise en la personne de son gérant et représentée par Me de Beauregard, demande au Tribunal :

1. d'annuler la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 4 juin 2014 en tant qu'il a refusé de qualifier l'établissement « Le Vox », qu'elle exploite au 11 rue Alexandre Mari à Nice, de discothèque au sens des dispositions de l'article D 314-1 du code du tourisme, ensemble la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 25 avril 2014 l'informant que la « situation ne pourra pas évoluer avant qu'il ait pu vérifier que cette exploitation respecte la réglementation en vigueur » ;
2. de mettre à la charge de l'Etat la somme de 4000 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle soutient que :

*S'agissant de la légalité externe :*

- les décisions attaquées ne sont pas motivées en fait ni en droit ; le préfet ne peut pas renvoyer à la motivation de précédentes décisions ;
- les décisions attaquées n'ont pas été précédées d'une procédure contradictoire ;

*S'agissant de la légalité interne :*

- son établissement «Le Vox » doit être qualifié de discothèque : le préfet s'est borné à contester la taille de la piste de danse : or, l'article D. 314-1 du code

**REPUBLIQUE FRANÇAISE**

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Nice,

(5<sup>ème</sup> Chambre)

du tourisme ne renvoie pas à l'arrêté ministériel du 7 juillet 1983 pour fixer la taille de la piste de danse ; la piste de danse répond à tous les critères de la circulaire ministérielle du 22 octobre 2010 ; une discothèque est un établissement qui ne peut être limité à la seule piste de danse ; l'appréciation de l'activité principale d'un établissement au regard de l'article D.314-1 du code du tourisme n'est absolument pas liée à d'éventuels troubles résultant de son fonctionnement ;

- le préfet des Alpes-Maritimes, dans ses écritures en défense, ne motive plus son refus sur la taille de la piste de danse : il retient, toutefois, des motifs qui n'ont rien à voir avec la définition d'une discothèque au sens du code du tourisme ; l'existence de plusieurs activités déclarées au K bis ne constitue pas non plus un critère de reconnaissance ou d'exclusion de ce qu'est ou non une discothèque ;
- le préfet ne semble plus contester que l'établissement est une discothèque en application du code du tourisme ;

Par un mémoire en défense, enregistré au greffe les 18 octobre 2014, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête ;

Il soutient que :

- le courrier du 4 juin 2014 fait suite à plusieurs courriers des 31 juillet 2013, 7 octobre 2013 et 28 novembre 2013 explicitant les motifs le conduisant à ne pas considérer l'établissement « Le Vox » comme une discothèque au sens de l'article D. 314-1 du code du tourisme ;
- la procédure contradictoire a été respectée : la requérante a été, à plusieurs reprises, en mesure de présenter ses observations ;
- il est compétent pour assurer l'application des dispositions combinées du code du tourisme et du code de la santé publique ; il doit vérifier que l'établissement « Le Vox » présente les caractéristiques conduisant à le définir comme une discothèque ; l'établissement doit également respecter les dispositions de l'article R. 571-25 du code de l'environnement ;
- l'exploitation d'une piste de danse n'est pas l'activité principale de l'établissement « Le Vox » ; son exploitation ne respecte pas l'ordre et la tranquillité publics ;

Vu :

- les actes attaqués ;
- les pièces constatant la notification aux parties des requête et mémoires ainsi que les avis d'audience ;

- 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 est susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que le courriel du 25 avril 2014, qui ne fait pas grief, n'est pas susceptible de recours ;

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code du tourisme ;
- le code de la santé publique ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 21 mars 2017 :

- le rapport de M. Pascal, premier conseiller,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;

Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier que la société à responsabilité limitée A5 exploite un établissement sous l enseigne « Le Vox » au 11 rue Alexandre Mari à Nice. La société A5 demande au tribunal d'annuler la décision du 4 juin 2014 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a indiqué à son conseil, en réponse à un courriel du 13 mai 2014 : « ... je vous confirme que ... ces établissements [« Le Vox » et « La Suite Opéra »] ne peuvent être qualifiés de discothèques au sens des dispositions de l'article D. 314-1 du code du tourisme, dans la mesure où l'exploitation d'une piste de danse ne correspond pas à l'activité principale exercée dans chacun de ces débits de boissons... ». Cette société demande également au tribunal d'annuler le courriel adressé à son conseil, le 24 avril 2014, par un agent de la direction de la réglementation et des libertés publiques de la préfecture des Alpes-Maritimes, selon lequel « ...la situation [de l'établissement « Le Vox »] ne pourra évoluer avant qu'il ait pu être vérifié que cette exploitation respecte la réglementation en vigueur... ».

#### **Sur la recevabilité des conclusions dirigées contre le courriel du 25 avril 2014 :**

2. Par le courriel du 25 avril 2014 précité, un agent de la préfecture des Alpes-Maritimes a apporté à la société requérante, en réponse à la demande de son conseil, des précisions sur la situation administrative de l'établissement « Le Vox ». Il est constant que cette réponse n'avait ni pour objet ni pour effet de rapporter ou de confirmer les précédentes décisions datées des 7 octobre 2013 et 27 novembre 2013 par lesquelles le préfet des Alpes-Maritimes avait informé les différents conseils de la société requérante que l'établissement « Le Vox » n'a pas pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse au sens des dispositions des articles L. 314-1 et R. 314-1 du code du tourisme et qu'il est soumis aux horaires d'ouverture et de fermeture des débits de boissons fixés par l'arrêté préfectoral du 7 décembre 1964. Ce courriel ne constitue pas, dès lors, une décision faisant grief susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir. Il suit de là que les conclusions à fin d'annulation dirigées contre ce courriel sont irrecevables.

#### **Sur les conclusions à fin d'annulation dirigées contre la décision du 4 juin 2014 :**

3. Aux termes de l'article L. 314-1 du code du tourisme : « *Un décret fixe les règles relatives aux heures de fermeture des débits de boissons ayant pour activité principale l'exploitation d'une piste de danse. Ce décret peut prévoir que la vente d'alcool n'est plus autorisée dans ledit débit pendant une plage horaire minimale précédant la fermeture de l'établissement* ». Aux termes de l'article D. 314-1 du même code : « *L'heure limite de fermeture des débits de boissons ayant pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse est fixée à 7 heures du matin. La vente de boissons alcooliques n'est plus autorisée dans les débits mentionnés au premier alinéa pendant l'heure et demie précédant sa fermeture* ».

4. Le préfet des Alpes-Maritimes a estimé, dans sa décision attaquée, que la superficie de la piste de danse de l'établissement « Le Vox » est insuffisante pour accueillir la totalité ou même une large majorité de la clientèle, ce qui ne lui permet pas à celui-ci, au sens du code du tourisme, d'être considéré comme un débit de boissons ayant pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse. Le préfet a également motivé son refus de considérer l'établissement précité comme une discothèque en prenant en compte le caractère multiple des activités exercées au sein de l'établissement, selon l'extrait d'immatriculation Kbis décrivant les activités qui y sont exercées.

5. Il ressort des pièces du dossier que l'établissement « Le Vox » est constitué d'un local en rez-de-chaussée d'une superficie totale d'environ 160 m<sup>2</sup>. Le préfet a retenu, dans ses précédents courriers adressés les 7 octobre 2013 et 27 novembre 2013 à la société requérante, que la surface consacrée à la danse n'était que de 31,2 m<sup>2</sup>, 20,5 m<sup>2</sup> au rez-de-chaussée et 10,7 m<sup>2</sup> au sous-sol. Dans ces courriers auxquels la décision attaquée fait expressément référence, le préfet a précisé que la piste de danse ne présentait pas une capacité suffisante pour accueillir « la totalité ou même une large majorité de la clientèle à partir des prescriptions techniques applicables à un lieu de type « P », catégorie « 4 » recevant du public avant de conclure que l'établissement, n'avait pas pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse. Dans ses écritures en défense, le préfet des Alpes-Maritimes a également insisté sur les plaintes des riverains pour nuisances sonores provenant de l'établissement « Le Vox » qui « ... ne présente pas les garanties nécessaires pour bénéficier des dispositions du code du tourisme, autorisant une ouverture jusqu'à 7 heures, si ce n'est au détriment du repos et de la tranquillité du voisinage... ». En se fondant sur les dispositions de l'arrêté ministériel du 7 juillet 1983 portant dispositions particulières aux établissements recevant du public de type « P » et sur l'existence de troubles à l'ordre public, le préfet n'a pas pu conclure, sans commettre d'erreur de droit au regard des dispositions précitées du code du tourisme, que l'établissement, n'avait pas pour objet principal l'exploitation d'une piste de danse. Il ressort également des pièces du dossier que le conseil de la société A5 a précisé au préfet des Alpes-Maritimes, au vu d'une attestation de superficie établie le 20 janvier 2014 par la société Sur Mesure après les visites des lieux effectuées par les services de la préfecture des Alpes-Maritimes, que la surface de la piste de danse était de 98 m<sup>2</sup>, 43,20 m<sup>2</sup> au rez-de-chaussée et 56,89 m<sup>2</sup> en sous-sol, représentant environ 60 % de la surface de l'établissement. En se fondant, par ailleurs, sur l'extrait K bis de l'établissement « Le Vox », qui indique à la rubrique « activités exercées dans l'établissement » une dizaine d'activités, « bar, restaurant, vente à emporter, club privé, pub, lounge bar, discothèque, création et vente de toute soirée événementielle, soirée de gala ... entrepreneur de spectacles vivants », le préfet ne rapporte pas la preuve que l'établissement « Le Vox » n'a pas pour objet principal l'exploitation d'une piste. Le préfet, qui n'apporte aucune précision sur l'activité liée directement à l'exploitation de la piste de danse et ne produit aucun relevé des surfaces de l'établissement établi par ses services ou ceux de la ville de Nice, ne rapporte pas, dès lors, la preuve qui lui incombe de nature à établir que l'espace réservé à la danse ne constitue pas l'élément essentiel de l'activité de l'établissement.

6. Il résulte de ce qui précède et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de la requête, que la société A5 est fondée à demander l'annulation de la décision du préfet des Alpes-Maritimes du 4 juin 2014.

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

7. 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 ».

8. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la société A5 et non compris dans les dépens.

**DECIDE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : Les conclusions à fin d'annulation dirigées contre le courriel du 25 avril 2014 sont rejetées.

**Article 2** : La décision du préfet des Alpes-Maritimes du 4 juin 2014 est annulée.

**Article 3** : L'Etat versera à la société A5 la somme de 1 000 (mille) euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

**Article 4** : Le présent jugement sera notifié à la société à responsabilité limitée A5 et au ministre de l'intérieur.

Copie sera faite au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré à l'issue de l'audience publique du 21 mars 2017, où siégeaient :

M. Poujade, président,  
MM. Pascal et Silvestre-Toussaint, premiers conseillers,  
assistés de Mme Albu, greffière.

Lu en audience publique le 18 avril 2017.

Le magistrat-rapporteur,

Le président,

signé

signé

F. Pascal

A. Poujade

La greffière,

signé

C Albu

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

Pour expédition conforme,

Pour le greffier en chef,

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°1600207

---

M. M.

---

M. Bertrand Parisot  
Rapporteur

---

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 10 janvier 2017  
Lecture du 7 février 2017

---

49-06-01  
135-02-03-02-08

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 janvier 2016, M. M. représenté par Me Guez Guez, demande au tribunal d'annuler la décision du 20 novembre 2015 par lequel le préfet des Alpes-Maritimes lui a interdit de se rendre à la salle de prière « Institut Meriem » sise 2 rue Henri Barbara à Valbonne.

Il soutient que :

- la décision est insuffisamment motivée et repose sur des faits qui ne sont pas établis ; exceptée une « note blanche » rédigée par les services de police rien ne vient caractériser la réalité des propos qui auraient été tenus par M. M. « en faveur de l'extrémisme terroriste » ; l'administration détourne les pouvoirs qu'elle tient de l'état d'urgence pour l'empêcher d'exercer sereinement son culte ; il verse aux débats 111 attestations qui viennent contester les accusations portées par le préfet à son encontre ;

- la mesure attaquée, dont M. M. est dans l'impossibilité de connaître avec précision le terme et qui semble devenir pérenne, n'est pas proportionnée au risque de trouble à l'ordre public ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 17 février 2016, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il soutient que :

- les moyens soulevés par M. M. ne sont pas fondés.

Les parties ont été informées, le 5 janvier 2017, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'incompétence du préfet pour prononcer une mesure d'interdiction de fréquentation d'une salle de prière, mesure qui relève du pouvoir de police générale du maire ;

Le 9 janvier 2017, le préfet des Alpes-Maritimes a fait connaître ses observations sur le moyen soulevé d'office par le tribunal ;

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- la loi n°55-365 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence ;

- les décrets n° 2015-1475 et n° 2015-1476 du 14 novembre 2015 portant application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 ;

- 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 10 janvier 2017 :

- le rapport de M. Parisot,

- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,

- et les observations de Me Guezguez représentant M. M. et de M. Lauch, directeur de cabinet représentant le préfet des Alpes-Maritimes.

Une note en délibéré présentée par le préfet des Alpes-Maritimes a été enregistrée le 12 janvier 2017.

Considérant ce qui suit :

1. En application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955, l'état d'urgence a été déclaré par le décret n° 2015-1475 du 14 novembre 2015, à compter du même jour à zéro heure, sur le territoire métropolitain et en Corse. Aux termes de l'article 5 de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 : « *La déclaration de l'état d'urgence donne pouvoir au préfet dont le département se trouve en tout ou partie compris dans une circonscription prévue à l'article 2 : 1° D'interdire la circulation des personnes ou des véhicules dans les lieux et aux heures fixés par arrêté (...)* ».

2. En vertu 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* ». Selon l'article L. 2212-2 du même code : « *La police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment : (...) 3° Le maintien du bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements d'hommes, tels que les foires, marchés, réjouissances et cérémonies publiques, spectacles, jeux, cafés, églises et autres lieux publics* ». Aux termes de l'article L. 2215-1 du même code : « *La police municipale est assurée par le maire, toutefois : 1° Le représentant de*

*l'Etat dans le département peut prendre (...) dans tous les cas où il n'y aurait pas été pourvu par les autorités municipales, toutes les mesures relatives au maintien de la salubrité, de la sûreté et de la tranquillité publique. Ce droit ne peut être exercé par le représentant de l'Etat dans le département à l'égard d'une seule commune qu'après une mise en demeure au maire resté sans résultat ».*

3. L'interdiction faite à un fidèle de fréquenter une salle de prière de culte musulman n'est pas au nombre des mesures limitativement énumérées par l'article 5 de la loi du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence qu'un préfet peut prendre, à titre exceptionnel et en dérogation des dispositions précitées du code général des collectivités territoriales, et n'entre notamment pas dans le champ d'application du 1° de cet article .

4. Il ne ressort pas des pièces du dossier que le préfet des Alpes-Maritimes, qui comme il a été dit au point 3 n'avait pas compétence dans le cadre des pouvoirs de police spéciale qu'il tient de l'état d'urgence pour prendre la décision attaquée, ait, après avoir constaté la carence du maire de Valbonne, mis en demeure ce dernier d'interdire à M. M. de fréquenter la salle de prière « Institut Meriem » située au 2 rue Henri Barbara à Valbonne.

5. Il ressort de ce qui a été dit aux points 3 et 4 que le préfet des Alpes-Maritimes n'était pas compétent pour prendre la décision attaquée qui ne pourra, dès lors, qu'être annulée.

#### D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La décision du préfet des Alpes-Maritimes du 20 novembre 2015 est annulée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. M. et au ministre de l'intérieur.

Copie en sera faite au préfet des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 10 janvier 2017, à laquelle siégeaient :

M. Parisot, président,  
M. Pascal, premier conseiller,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,

Lu en audience publique le 7 février 2017.

Le premier conseiller le plus ancien,

Le président-rapporteur,

F. PASCAL

B. PARISOT

Le greffier,

N. KATARYNEZUK

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

*Pour expédition conforme,*

*Pour le greffier en chef,*

*Le greffier,*

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°1401421

---

**SOCIÉTÉ HOSPITALIÈRE D'ASSURANCES  
MUTUELLES**

---

M. Marc Hérold  
Rapporteur

---

M. Jean-Pierre Louvet  
Rapporteur public

---

Audience du 3 mars 2017  
Lecture du 7 avril 2017

---

54-02  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(3ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 28 mars 2014 et le 26 octobre 2016, la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles, représentée par la SELARL Cabinet Chas, demande au tribunal :

1°) de condamner le département des Alpes-Maritimes à lui verser la somme de 99 493,58 euros, assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation ;

2°) d'assortir cette condamnation d'une astreinte de 150 euros par jour de retard ;

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

Elle soutient que :

- elle a versé au département le 7 mars 2008 la somme de 87 674, 29 euros en exécution d'un jugement du 27 septembre 2005 ; toutefois, la cour administrative de Marseille a estimé par arrêt du 5 avril 2011 que cette somme n'était pas due ;
- la somme devait être versée non au département mais aux consorts C. ;
- il y a lieu de condamner le département à lui rembourser cet indu.

Par un mémoire en défense, enregistré le 21 juillet 2016, le département des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- le département détenait une créance sur la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles des suites du dommage causé à M. C., bénéficiaire de l'aide sociale ; la somme correspond au financement supporté par le département pour le placement de M. C. dans un centre de long séjour ;
- la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles ne détient aucun titre, ni aucune décision de justice contraignant le département à rembourser la somme.

Par ordonnance du 5 septembre 2016, la clôture d'instruction a été fixée au 3 novembre 2016.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code civil ;
- le code de l'action sociale et des familles ;
- la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 ;
- 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 3 mars 2017 :

- le rapport de M. Hérold, rapporteur,
- les conclusions de M. Louvet, rapporteur public,
- et les observations de Me Fernez, représentant la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles, et de Mme M., représentant le département des Alpes-Maritimes.

Considérant ce qui suit :

1. La Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles, assureur de l'assistance publique des hôpitaux de Marseille, a versé le 7 mars 2008 une somme de 87 674,29 euros au département des Alpes-Maritimes. Estimant avoir versé à tort cette somme, elle doit être regardée comme demandant la répétition de l'indu sur le fondement des articles 1376 et suivants du code civil.

**Sur les conclusions tendant au versement de la somme de 99 493,58 euros assortie des intérêts par le département des Alpes-Maritimes :**

2. Aux termes de l'article 1235 du code civil : « *Tout paiement suppose une dette : ce qui a été payé sans être dû, est sujet à répétition* ». Aux termes de l'article 1376 du même code : « *Celui qui reçoit par erreur ou sciemment ce qui ne lui est pas dû s'oblige à le restituer à celui de qui il l'a indûment reçu* ». Aux termes de l'article 1377 du même code : « *Lorsqu'une personne qui, par erreur, se croyait débitrice, a acquitté une dette, elle a le droit de répétition contre le créancier* ».

3. Aux termes de l'article L. 132-8 du code de l'action sociale et des familles : « *Des recours sont exercés, selon le cas, par l'Etat ou le département : / 1° Contre le bénéficiaire revenu à meilleure fortune ou contre la succession du bénéficiaire (...)* ».

4. Aux termes de l'article L. 132-10 du même code : « *L'Etat ou le département sont, dans la limite des prestations allouées, subrogés dans les droits de l'allocataire en ce qui concerne les créances pécuniaires de celui-ci contre toute personne physique ou morale en tant que ces créances ne sont ni incessibles, ni insaisissables et que la subrogation a été signifiée au débiteur* ». Aux termes de l'article 29 de la loi du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation : « *Seules les prestations énumérées ci-après versées à la victime d'un dommage résultant des atteintes à sa personne ouvrent droit à un recours contre la personne tenue à réparation ou son assureur : / 1. Les prestations versées par les organismes, établissements et services gérant un régime obligatoire de sécurité sociale et par ceux qui sont mentionnés aux articles 1106-9, 1234-8 et 1234-20 du code rural ; / 2. Les prestations énumérées au II de l'article 1er de l'ordonnance n° 59-76 du 7 janvier 1959 relative aux actions en réparation civile de l'Etat et de certaines autres personnes publiques ; / 3. Les sommes versées en remboursement des frais de traitement médical et de rééducation ; / 4. Les salaires et les accessoires du salaire maintenus par l'employeur pendant la période d'inactivité consécutive à l'événement qui a occasionné le dommage ; / 5. Les indemnités journalières de maladie et les prestations d'invalidité versées par les groupements mutualistes régis par le code de la mutualité, les institutions de prévoyance régies par le code de la sécurité sociale ou le code rural et les sociétés d'assurance régies par le code des assurances* ». Il résulte de la combinaison de ces dispositions que si les départements peuvent en principe être subrogés, dans la limite des prestations qu'ils allouent, dans les droits de l'allocataire en ce qui concerne les créances pécuniaires de celui-ci contre toute personne physique ou morale, cette subrogation est exclue dans le cas particulier où la créance de l'allocataire procède de son droit à réparation en tant que victime d'un dommage résultant d'atteintes à sa personne.

5. Il résulte de l'instruction que par jugement du tribunal administratif de Marseille du 27 septembre 2005, confirmé sur ce point par un arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille du 6 décembre 2007, l'assistance publique des hôpitaux de Marseille, dont la société requérante est l'assureur, a été condamnée à verser notamment une rente viagère annuelle de 31 445 euros à compter du 28 septembre 1994 à M. C. au titre des frais d'assistance d'une tierce personne, que le jugement a indiqué que viendra s'imputer sur cette rente le recours en récupération pour meilleure fortune prévu par l'article L. 132-8 du code de l'action sociale et des familles, que la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles a versé une somme de 87 674,29 euros au département des Alpes-Maritimes le 7 mars 2008, que ce montant correspond à la part d'aide sociale restée à la charge du département à la suite de l'hébergement de M. C. dans un établissement spécialisé et qu'elle a versé la somme de 101 787,74 euros aux conjoints C., à la suite d'une ordonnance du juge des référés du tribunal de grande instance de Marseille du 13 février 2012, correspondant à la somme que la cour administrative d'appel de Marseille a condamné à verser l'assistance publique des hôpitaux de Marseille dans son arrêt du 5 avril 2011.

6. La société requérante fait valoir que le versement de la somme de 87 674,29 euros a été effectué par erreur au département des Alpes-Maritimes. Il est constant qu'aucune des décisions de justice du tribunal administratif, de la cour administrative d'appel ou du tribunal de grande instance de Marseille n'ont condamné l'assistance publique des hôpitaux de Marseille ou son assureur à verser une indemnité au département des Alpes-Maritimes. Si le département

soutient que la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles était tenue de lui verser une telle somme, il ne saurait toutefois se prévaloir des dispositions de l'article L. 132-8 du code de l'action sociale et des familles qui permet seulement le recours en récupération à l'encontre du bénéficiaire revenu à meilleure fortune ou la succession du bénéficiaire. Il ne peut davantage être regardé comme étant subrogé dans les droits du bénéficiaire de l'aide sociale, ce qu'il n'allègue au demeurant pas, sur le fondement de l'article L. 132-10 du code de l'action sociale et des familles, alors qu'ainsi qu'il a été dit au point 4, la subrogation est exclue dans le cas particulier où la créance de l'allocataire procède de son droit à réparation en tant que victime d'un dommage résultant d'atteintes à sa personne. Ainsi, il ne résulte pas de l'instruction qu'il aurait existé une créance du département des Alpes-Maritimes sur la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles. Par suite, dans les circonstances de l'espèce, la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles établit que le paiement effectué par elle résulte d'une erreur de sa part provenant d'une mauvaise interprétation du jugement du tribunal administratif de Marseille du 27 septembre 2005.

7. Il résulte de ce qui précède que la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles est fondée à réclamer la répétition de l'indu, soit à solliciter le remboursement de la somme de 87 674,29 euros.

8. La Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles demande au tribunal de condamner le département à lui verser une somme totale de 99 493,58 euros assortie des intérêts au taux légal et de leur capitalisation. Cette somme est constituée du montant du paiement initial de 87 674,29 euros et d'une somme de 11 819,29 euros correspondant au montant des intérêts qu'elle estime lui être dus à la date du 1<sup>er</sup> décembre 2013.

9. Toutefois, aux termes des dispositions de l'article 1153 du code civil : « *Dans les obligations qui se bornent au paiement d'une certaine somme, les dommages-intérêts résultant du retard dans l'exécution ne consistent jamais que dans la condamnation aux intérêts au taux légal, sauf les règles particulières au commerce et au cautionnement. / Ces dommages et intérêts sont dus sans que le créancier soit tenu de justifier d'aucune perte. / Ils ne sont dus que du jour de la sommation de payer, ou d'un autre acte équivalent telle une lettre missive s'il en ressort une interpellation suffisante, excepté dans le cas où la loi les fait courir de plein droit* ». Aux termes de l'article 1378 du même code : « *S'il y a eu mauvaise foi de la part de celui qui a reçu, il est tenu de restituer, tant le capital que les intérêts ou les fruits, du jour du paiement* ».

10. Il résulte de la combinaison de ces dispositions que celui qui est condamné à restituer une somme indûment perçue doit les intérêts du jour de la demande s'il était de bonne foi et du jour du paiement s'il n'était pas de bonne foi.

11. La société requérante n'établit, ni même n'allègue que le département des Alpes-Maritimes aurait été de mauvaise foi. Il suit de là qu'elle est seulement fondée à demander les intérêts au taux légal correspondant à l'indemnité de 87 674,29 euros à compter du 5 décembre 2011, date de réception de sa demande par le département des Alpes-Maritimes.

12. La capitalisation des intérêts a été demandée le 28 mars 2014 dans la requête. A cette date, il était dû au moins une année d'intérêts. Dès lors, conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, il y a lieu de faire droit à cette demande.

**Sur les conclusions tendant au prononcé d'une astreinte :**

13. Aux termes du II de l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 16 juillet 1980 reproduit à l'article L. 911-9 du code de justice administrative : « *Lorsqu'une décision juridictionnelle passée en force de chose jugée a condamné une collectivité locale ou un établissement public au paiement d'une somme d'argent dont le montant est fixé par la décision elle-même, cette somme doit être mandatée ou ordonnancée dans un délai de deux mois à compter de la notification de la décision de justice. A défaut de mandatement ou d'ordonnancement dans ce délai, le représentant de l'Etat dans le département ou l'autorité de tutelle procède au mandatement d'office (...)* ».

14. Dès lors que la disposition législative précitée permet à la société requérante, en cas d'inexécution du présent jugement dans le délai prescrit, d'obtenir le mandatement d'office de la somme que le département des Alpes-Maritimes est condamné à lui verser par ce même jugement, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions à fin d'astreinte présentées par la société requérante.

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

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du département des Alpes-Maritimes une somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles et non compris dans les dépens.

**DECIDE :**

Article 1<sup>er</sup> : Le département des Alpes-Maritimes est condamné à verser à la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles la somme de 87 674,29 euros avec intérêts au taux légal à compter du 5 décembre 2011. Les intérêts échus à la date du 28 mars 2014 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date seront capitalisés à chacune de ces dates pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 2 : Le département des Alpes-Maritimes versera à la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles une somme de 1 000 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 : Le présent jugement sera notifié à la Société Hospitalière d'Assurances Mutuelles et au département des Alpes-Maritimes.

Délibéré après l'audience du 3 mars 2017, à laquelle siégeaient :

M. Blanc, président,  
M. Soli, premier conseiller,  
M. Hérold, conseiller,  
Assistés de Mme Labeau, greffier.

Lu en audience publique le 7 avril 2017.

Le rapporteur,

Le président,

signé

signé

M. HEROLD

P. BLANC

Le greffier,

signé

V. LABEAU

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°1402270  
\_\_\_\_\_

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. B.  
\_\_\_\_\_

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. Silvestre-Toussaint  
Rapporteur  
\_\_\_\_\_

Le Tribunal administratif de Nice

M. Taormina  
Rapporteur public  
\_\_\_\_\_

(5ème chambre)

Audience du 13 décembre 2016  
Lecture du 10 janvier 2017  
\_\_\_\_\_

**Vu la procédure suivante :**

Par une requête, enregistrée le 23 mai 2014, M. B., représenté par Maître Faucheur, avocat, demande au Tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Saint-Laurent du Var, la Métropole Nice Côte d'Azur et la société Canal de la Rive droite du Var ont rejeté sa demande préalable d'indemnisation du 17 février 2014 ;

2°) de condamner solidairement la commune de Saint-Laurent du Var, la Métropole Nice Côte d'Azur et la société Canal de la Rive droite du Var à lui verser la somme totale de 22 580,02 euros, en réparation des dommages causés à sa propriété par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes, somme devant être assortie des intérêts au taux légal à compter du 17 février 2014 et de la capitalisation desdits intérêts ;

3°) d'enjoindre à la commune de Saint-Laurent du Var, à la Métropole Nice Côte d'Azur et à la société Canal de la Rive droite du Var de réaliser, dans un délai de six mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 100 euros par jour de retard, les travaux nécessaires pour remédier aux dommages causés à sa propriété ;

4°) de mettre à la charge solidaire de la commune de Saint-Laurent du Var, de la Métropole Nice Côte d'Azur et de la société Canal de la Rive droite du Var la somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que les dépens de la présente instance ;

5°) d'ordonner l'exécution provisoire du présent jugement ;

Il soutient que :

- la responsabilité de la commune de Saint-Laurent du Var, de la Métropole Nice Côte d'Azur et de la société Canal de la Rive droite du Var est engagée à raison des dommages causés à sa propriété par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes, laquelle est provoquée à la fois par l'écoulement des eaux du canal de la rive droite du Var, par l'urbanisation excessive du bassin versant des Espartes et par l'absence de réalisation d'ouvrages de nature à limiter les effets dommageables de l'écoulement des eaux du canal de la rive droite du Var ;
- il est, dès lors, fondé à solliciter l'indemnisation comme suit des dommages causés à sa propriété par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes :
  - 14 000 euros au titre des travaux de confortement et de remise en état ;
  - 8 000 euros au titre du préjudice de jouissance ;
  - 580,02 euros au titre des frais de constat d'huissier ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 6 août 2014, la Métropole Nice Côte d'Azur, représentée par Maître Lanfranchi, avocat, conclut principalement à sa mise hors de cause, et subsidiairement, si sa responsabilité devait être engagée, à la diminution du montant de l'indemnisation allouée au requérant, et à l'appel en garantie de la société Canal de la Rive droite du Var pour les condamnations mises à sa charge ;

La Métropole soutient :

- à titre principal : que sa responsabilité à raison des dommages causés à la propriété du requérant par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes, laquelle serait notamment provoquée par l'urbanisation excessive du bassin versant des Espartes, ne saurait être engagée dès lors que la compétence, ancienne et présente, en matière de délivrance des permis de construire appartient à la commune de Saint-Laurent du Var ;
- à titre subsidiaire : que, dès lors que les dommages causés à la propriété du requérant par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes trouveraient leur origine dans l'écoulement des eaux du canal de la rive droite du Var, la société Canal de la Rive droite du Var doit la garantir pour les condamnations qui seraient éventuellement mises à sa charge par le présent jugement ;
- en tout état de cause : que l'indemnisation le cas échéant allouée au requérant doit être ramenée à de plus justes proportions, notamment concernant les travaux de reprise en sous-œuvre, effectués par ce dernier, du mur de sa propriété, mitoyen de la berge du vallon des Espartes ;

Par un mémoire en réplique, enregistré le 30 septembre 2014, M. B., représenté par Maître Faucheur, avocat, conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que sa requête et soutient, en outre, d'une part, que la Métropole Nice Côte d'Azur ne saurait se défaire de sa responsabilité sur la commune de Saint-Laurent du Var dès lors qu'elle conserve la

compétence de gestion du réseau hydraulique et des eaux pluviales et, d'autre part, et en ce qui concerne les travaux de reprise qu'il a du faire réaliser, que ces derniers ont été menés conformément aux règles de l'art ;

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 février 2015, la commune de Saint-Laurent du Var, représentée par Maître Plénot, avocat, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge du requérant d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La commune soutient :

- que sa responsabilité ne peut être engagée dès lors que l'entretien des cours d'eau non domaniaux, tels le canal de la rive droite du Var, incombe aux riverains desdits cours d'eau, lesquels en sont propriétaires, la police de tels cours d'eau étant pour sa part de la compétence de l'autorité préfectorale ;

- que sa responsabilité ne peut davantage être engagée en raison de la politique d'urbanisation du bassin versant des Espartes, qui augmenterait selon les dires du requérant les volumes et débits d'eau dans le vallon du même nom, dès lors que l'évacuation des eaux pluviales a été et est prise en compte lors de la délivrance des permis de construire ;

- que les dommages allégués par le requérant sont imputables à une carence dans l'entretien de sa part des berges du canal de la rive droite du Var, laquelle a provoqué l'affouillement latéral sous la fondation du mur de la propriété du requérant mitoyen des berges dudit canal ;

Par des mémoires en défense, enregistrés les 5 mars 2015 et 17 mars 2016, la société Canal de la Rive droite du Var, représentée par Maître Mouchan, avocat, conclut au rejet de la requête et à la mise à la charge du requérant d'une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

La société, responsable de l'exploitation du canal de la rive droite du Var, soutient, d'une part, que sa responsabilité ne peut être engagée dès lors que l'entretien des cours d'eau non domaniaux, tels le canal de la rive droite du Var, incombe aux riverains desdits cours d'eau, lesquels en sont propriétaires et, d'autre part, que les dommages allégués par le requérant sont ainsi imputables à une carence dans l'entretien de sa part des berges du vallon des Espartes ;

Par un nouveau mémoire, enregistré le 20 avril 2015, M. B., représenté par Maître Faucheur, avocat, conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que sa requête et soutient en outre :

- que la commune de Saint-Laurent du Var n'a pas pris en compte les conclusions du rapport qu'elle a pourtant elle-même fait réaliser, en 2007, sur l'aménagement du vallon des Espartes ;

- qu'une carence dans l'exercice de ses pouvoirs de police, sur le fondement de l'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales, lui est imputable, au titre de la prévention des risques naturels ;

- que lui est également imputable la promesse non tenue de réaliser des travaux d'aménagement du vallon des Espartes ;

- qu'aucun défaut d'entretien du mur de sa propriété mitoyen des berges du vallon des Espartes ne peut lui être reproché, les désordres subis par ledit mur ayant des causes externes ;

- enfin, qu'aucun défaut d'entretien des berges du vallon des Espartes ne peut lui être reproché, un tel entretien ne lui incombant pas, le vallon n'étant pas un cours d'eau non domanial ;

Par un nouveau mémoire, enregistré le 11 juin 2015, la Métropole Nice Côte d'Azur, représentée par Maître Lanfranchi, avocat, conclut aux mêmes fins et par les mêmes moyens que son mémoire en défense et soutient, en outre, qu'elle ne détient aucune compétence concernant les vallons et cours d'eau non domaniaux ;

Vu :

- l'ordonnance en date du 18 février 2016 fixant la clôture d'instruction au 18 mars 2016, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;
- l'ordonnance, en date du 27 juin 2011, par laquelle le président du tribunal de céans a prescrit une expertise et désigné comme expert M. Christian Mangan ;
- l'ordonnance, en date du 19 février 2013, par laquelle le président du tribunal de céans a fait droit à l'appel en cause déposé par M. Christian Mangan, expert ;
- le rapport d'expertise de M. Mangan, enregistré le 3 décembre 2013 ;
- l'ordonnance en date du 17 février 2014, par laquelle le président du tribunal administratif de céans a liquidé et taxé les frais et honoraires de l'expertise confiée à M. Mangan à la somme de 10 620,34 euros ;
- les autres pièces du dossier ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de l'environnement ;
- le code rural ;
- le code civil ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 décembre 2016 ;

- le rapport de M. Silvestre-Toussaint, premier-conseiller ;

- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public ;

- et les observations de Me Faucheur, pour le requérant, de Me Capponi-Lanfranchi, pour la Métropole Nice Côte d'Azur, de Me Plénot, pour la commune de Saint-Laurent du Var, et de Me Mouchan, pour la société Canal de la Rive droite du Var ;

Considérant ce qui suit :

1. M. B. possède depuis le 31 décembre 1996 une propriété au 495, avenue Marcel Pagnol à Saint-Laurent du Var, dominant d'une hauteur comprise entre 1,5 mètre et 3 mètres le vallon des Espartes, de la rive duquel la propriété en cause est protégée par un mur de soutènement. Ce vallon est notamment alimenté par les eaux pluviales provenant de la surverse de Lavallière du canal de la rive droite du Var. A compter de l'année 2004, M. B. a constaté un phénomène de ravinement du vallon des Espartes affectant la base du mur de soutènement de sa propriété. A l'été 2009, il a fait réaliser des travaux de confortement par la société Ecytron. Estimant que l'affouillement latéral constaté sous le mur de soutènement séparant son terrain de la berge du vallon des Espartes était dû à l'enfoncement du lit du vallon, lui-même causé par l'érosion des sols imputable au déversement des surplus de la surverse de Lavallière du canal de la rive droite du Var, à l'urbanisation excessive du bassin versant, ainsi qu'au manque d'ouvrages de retenue situés en amont du vallon, il a formé une demande d'indemnisation auprès de la commune de Saint-Laurent du Var, de la Métropole Nice Côte d'Azur, et de la société Canal de la Rive droite du Var, pour les dommages causés à sa propriété par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes. Suite au rejet implicite de sa demande, l'intéressé demande au tribunal, d'une part, d'annuler ce rejet implicite, et, d'autre part, de lui accorder réparation des dommages subis par la condamnation solidaire de la commune de Saint-Laurent du Var, de la Métropole Nice Côte d'Azur, et de la société Canal de la Rive droite du Var. Il demande en outre que soit enjoint à la commune de Saint-Laurent du Var, à la Métropole Nice Côte d'Azur et à la société Canal de la Rive droite du Var de réaliser les travaux nécessaires pour remédier aux dommages causés à sa propriété.

#### **Sur l'étendue du litige :**

2. Si le requérant demande l'annulation des décisions implicites par lesquelles la commune de Saint-Laurent du Var, la Métropole Nice Côte d'Azur, et la société Canal de la Rive droite du Var ont rejeté sa demande d'indemnisation en raison des dommages causés à sa propriété par l'érosion anormale de la berge du vallon des Espartes, sa requête tend essentiellement à la condamnation des personnes précitées à lui verser des indemnités et présente, dès lors, le caractère d'une demande de plein contentieux. Les conclusions aux fins d'annulation susmentionnées sont sans incidence sur la solution du présent litige et doivent dès lors être écartées.

#### **Sur les conclusions aux fins d'injonction :**

3. En dehors des cas expressément prévus par les dispositions législatives particulières du code de justice administrative, il n'appartient pas au juge administratif d'adresser des

injonctions à une personne morale de droit public ou à un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public. Par suite, les conclusions par lesquelles le requérant demande au tribunal d'enjoindre à la commune de Saint-Laurent du Var, à la Métropole Nice Côte d'Azur et à la société Canal de la Rive droite du Var de réaliser les travaux nécessaires pour remédier aux dommages causés à sa propriété, qui n'entrent notamment pas dans les prévisions des dispositions des articles L 911-1 et L 911-2 du code de justice administrative, doivent, dès lors, être rejetées comme irrecevables.

#### **Sur la responsabilité :**

4. En premier lieu, aux termes de l'article L 2111-7 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Le domaine public fluvial naturel est constitué des cours d'eau et lacs appartenant à l'Etat, à ses établissements publics, aux collectivités territoriales ou à leurs groupements, et classés dans leur domaine public fluvial* ». Aux termes de l'article R 2111-15 du même code : « *Les limites du domaine public fluvial sont fixées, dans les conditions définies au premier alinéa de l'article L.2111-9 du code général de la propriété des personnes publiques, par arrêté du préfet de département pour le domaine de l'Etat et par arrêté de l'autorité compétente de la collectivité propriétaire pour le domaine des collectivités territoriales et de leurs groupements (...)* ». Aux termes de l'article L.2111-10 du même code : « *Le domaine public fluvial artificiel est constitué : / 1° Des canaux et plans d'eau appartenant à une personne publique mentionnée à l'article L.2111-7 (...); / 2° Des ouvrages ou installations appartenant à l'une de ces personnes publiques, qui sont destinés à assurer l'alimentation en eau des canaux et plans d'eau ainsi que la sécurité et la facilité de la navigation, du halage ou de l'exploitation; / 3° Des biens immobiliers appartenant à l'une de ces personnes publiques et concourant au fonctionnement d'ensemble des ports intérieurs, y compris le sol et le sous-sol des plans d'eau lorsqu'ils sont individualisables; (...)* ». Aux termes de l'article L 215-2 du code de l'environnement : « *Le lit des cours d'eau non domaniaux appartient aux propriétaires des deux rives. / Si les deux rives appartiennent à des propriétaires différents, chacun d'eux a la propriété de la moitié du lit, suivant une ligne que l'on suppose tracée au milieu du cours d'eau, sauf titre ou prescription contraire. / Chaque riverain a le droit de prendre, dans la partie du lit qui lui appartient, tous les produits naturels et d'en extraire de la vase, du sable et des pierres, à la condition de ne pas modifier le régime des eaux et d'en exécuter l'entretien conformément à l'article L. 215-14. / Sont et demeurent réservés les droits acquis par les riverains ou autres intéressés sur les parties des cours d'eau qui servent de voie d'exploitation pour la desserte de leurs fonds* ». Aux termes de l'article L 215-14 du même code : « *Sans préjudice des articles 556 et 557 du code civil et des chapitres Ier, II, IV, VI et VII du présent titre, le propriétaire riverain est tenu à un entretien régulier du cours d'eau. L'entretien régulier a pour objet de maintenir le cours d'eau dans son profil d'équilibre, de permettre l'écoulement naturel des eaux et de contribuer à son bon état écologique ou, le cas échéant, à son bon potentiel écologique, notamment par enlèvement des embâcles, débris et atterrissements, flottants ou non, par élagage ou recépage de la végétation des rives. Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du présent article* ». En l'espèce, il résulte de l'instruction, d'une part, que le vallon des Espartes ne constitue pas un cours d'eau domanial relevant du domaine public naturel ou artificiel, faute d'avoir fait l'objet d'un classement en ce sens par arrêté préfectoral, et, d'autre part, qu'il constitue un cours d'eau non domanial, dont la propriété du lit est détenue par ses riverains.

5. En deuxième lieu, il résulte également de l'instruction que le vallon des Espartes marque la limite entre les communes de Saint-Laurent-du-Var (sur sa rive gauche) et Cagnes-sur-Mer (sur sa rive droite), qu'il permet l'évacuation des eaux pluviales, notamment, ainsi qu'il a été dit précédemment, par le déversement des surplus de la surverse de Lavallière du canal de la rive droite du Var, et enfin qu'il est en partie aménagé par la mise en place d'ouvrages hydrauliques souterrains en béton armé. Ainsi, le vallon constitue un bien immobilier, ayant fait l'objet d'un aménagement spécifique, et comporte une finalité d'intérêt général pour permettre l'évacuation des eaux pluviales et limiter le risque d'inondations, très présent dans la zone, lui conférant dès lors le caractère d'un ouvrage public.

6. En troisième lieu, si la commune de Saint-Laurent-du-Var n'est pas propriétaire du vallon des Espartes, dès lors qu'il a été mentionné précédemment que celui-ci appartient aux propriétaires riverains, elle doit toutefois être considérée comme étant gardienne de l'ouvrage public constitué par ce vallon dont elle a assuré l'aménagement. Elle est ainsi responsable, même sans faute, des dommages causés aux tiers par l'ouvrage public en cause. M. B. ayant la qualité de tiers à l'ouvrage public en cause, il lui appartient seulement d'établir le lien de causalité entre cet ouvrage et les dommages invoqués, ainsi que le caractère anormal et spécial de son préjudice. Pour se dégager de sa responsabilité, la commune doit, quant à elle, établir, soit que le dommage est imputable à la faute de la victime, soit qu'il est imputable à un cas de force majeure.

7. En quatrième lieu, il résulte de l'instruction, et notamment du rapport de l'expert désigné par le Tribunal, que les désordres allégués par le requérant sur le mur de soutènement de sa propriété, mitoyen du vallon des Espartes, sont dus à un important ravinement du vallon au pied de sa propriété, ayant engendré un approfondissement du lit du vallon de 70 à 80 centimètres et un affouillement latéral du terrain sous la fondation du mur de soutènement. Le lien de causalité entre l'ouvrage public et le dommage subi par la propriété du requérant, ainsi que le caractère anormal et spécial de ce dommage, doivent ainsi être considérés comme établis. Les circonstances que l'écoulement dans le vallon des Espartes des eaux pluviales du canal de la rive droite du Var, accentué par les rejets effectués dans la surverse de Lavallière du canal en cause, que l'urbanisation excessive du bassin versant des Espartes, et que l'absence de réalisation, en amont du vallon, d'ouvrages de nature à limiter les effets dommageables de l'écoulement des eaux pluviales, auraient contribué à la réalisation du dommage litigieux est sans incidence sur la responsabilité sans faute de la commune de Saint-Laurent-du-Var en raison des dommages causés aux tiers par l'ouvrage public en cause. Par suite, il y a lieu de mettre hors de cause la Métropole Nice Côte d'Azur et la société Canal de la Rive droite du Var.

#### **Sur l'évaluation des préjudices :**

8. D'une part, si le requérant établit l'existence d'un préjudice constitué par les travaux de confortement et de remise en état du mur de soutènement de sa propriété, à hauteur de la somme de 14 000 euros, il n'établit, en revanche, aucun préjudice moral ou de jouissance en raison du dommage litigieux causé au mur de soutènement de sa propriété, mitoyen du vallon des Espartes. D'autre part, il y a également lieu de faire droit à la demande du requérant au titre des frais de constats d'huissier qu'il a dû engager afin de faire évaluer le dommage litigieux, à hauteur de la somme de 580,02 euros. Par suite, il y a lieu de mettre la somme totale de 14 580,02 euros à la charge de la commune de Saint-Laurent-du-Var.

### **Sur les intérêts et la capitalisation des intérêts :**

9. D'une part, M. B. a droit, ainsi qu'il le demande, aux intérêts au taux légal sur la somme de 14 580,02 euros à compter du 17 février 2014, date de sa demande préalable.

10. D'autre part, M. B. demande la capitalisation des intérêts dans sa requête enregistrée au greffe du Tribunal le 23 mai 2014. Toutefois, et dès lors qu'à cette date n'était due au moins une année d'intérêts, il n'y a lieu de faire droit à cette demande, conformément aux dispositions de l'article 1154 du code civil, qu'à compter du 17 février 2015 puis à chaque échéance annuelle à compter de cette date.

### **Sur les appels en garantie :**

11. Le présent jugement ne met aucune condamnation à la charge de la Métropole Nice Côte d'Azur. Par suite, il n'y a pas lieu de statuer sur l'appel en garantie formé par cette dernière à l'encontre de la société Canal de la Rive droite du Var.

### **Sur les dépens :**

12. Aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : « *Les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. (...)* ».

13. En l'espèce, il y a lieu de laisser les frais de l'expertise, liquidés et taxés à la somme de 10 620,34 euros par ordonnance en date du 17 février 2014 de la présidente du tribunal administratif de Nice, à la charge de la commune de Saint-Laurent-du-Var.

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

14. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, ou pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation* ». Il y a lieu, au titre de ces dispositions, de mettre à la charge de la commune de Saint-Laurent-du-Var la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par le requérant et non compris dans les dépens. Au titre de ces mêmes dispositions, il y a lieu d'écarter les conclusions formées par la commune de Saint-Laurent-du-Var et la société Canal de la Rive droite du Var.

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

15. Les jugements des tribunaux administratifs étant, par application des dispositions de l'article L 11 du code de justice administrative, exécutoires de plein droit, les conclusions susvisées sont dépourvues d'objet et doivent être rejetées.

## D E C I D E :

Article 1<sup>er</sup> : La Métropole Nice Côte d'Azur et la société Canal de la Rive droite du Var sont mises hors de cause.

Article 2 : La commune de Saint-Laurent-du-Var est condamnée à verser à M. B. la somme de 14 580,02 euros. Cette somme portera intérêt aux taux légal à compter du 17 février 2014. Les intérêts échus à la date du 17 février 2015 seront capitalisés à cette date et à chaque échéance annuelle ultérieure pour produire eux-mêmes intérêts.

Article 3 : Les frais d'expertise, liquidés et taxés à la somme de 10 620,34 euros par ordonnance en date du 17 février 2014 de la présidente du tribunal administratif de Nice, sont mis à la charge définitive de la commune de Saint-Laurent-du-Var.

Article 4 : Une somme de 1 000 euros est mise à la charge de la commune de Saint-Laurent-du-Var au profit de M. B. au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à M. B., à la commune de Saint-Laurent du Var, à la Métropole Nice Côte d'Azur, et à la société Canal de la Rive droite du Var.

Copie en sera adressée à l'expert.

Délibéré après l'audience du 13 décembre 2016, à laquelle siégeaient :

M. Parisot, président,  
M. Pascal premier conseiller,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller-rapporteur,  
Assistés de Mme Albu, greffière.

Lu en audience publique le 10 janvier 2017

Le premier conseiller-rapporteur,

Le président,

F. SILVESTRE-TOUSSAINT

B. PARISOT

La greffière,

C. ALBU

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

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

**N° 1400268**

---

METROPOLE NICE COTE D'AZUR

---

Mme Marzoug  
Rapporteur

---

M. Tukov  
Rapporteur public

---

Audience du 5 janvier 2017  
Lecture du 26 janvier 2017

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Nice

(2ème Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 20 janvier 2014, et un mémoire complémentaire, enregistré le 10 octobre 2014, la métropole Nice Côte d'Azur, représentée par son président, ayant pour avocat Me Férygnac, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 17 juillet 2013 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a, en application des dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme, suspendu l'effet exécutoire de la délibération du 21 juin 2013 par laquelle le conseil métropolitain de la métropole Nice Côte d'Azur a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière et la décision du 19 novembre 2013 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a rejeté le recours gracieux formé par le président de la métropole Nice Côte d'Azur à l'encontre de la décision du 17 juillet 2013 ;

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

La métropole soutient que :

- la décision attaquée n'est pas motivée ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur de droit, le préfet s'étant fondé uniquement sur les dispositions de l'article L. 145-3 III du code de l'urbanisme et non sur celles de la directive territoriale d'aménagement ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation, le classement en zone urbaine des terrains en cause répondant aux impératifs posés par l'article L. 145-3 III du code de l'urbanisme.

Par un mémoire en défense, enregistré le 24 mai 2014, le préfet des Alpes-Maritimes conclut au rejet de la requête.

Le préfet soutient que les moyens soulevés par la métropole Nice Côte d'Azur ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 8 février 2016, la clôture de l'instruction a été fixée au 24 février 2016 à midi.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ;
- le décret n° 2003-1169 du 2 décembre 2003 portant approbation de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes ;
- le code de justice administrative.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 janvier 2017 :

- le rapport de Mme Marzoug, rapporteur,
- les conclusions de M. Tukov, rapporteur public,
- les observations de Me Daboussy, représentant la métropole Nice Côte d'Azur ;
- et les observations de M. Thomas Marcucci, représentant la commune de Roquebillière.

Considérant ce qui suit :

1. Par délibération du 21 juin 2013, le conseil métropolitain de la métropole Nice Côte d'Azur a approuvé le plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière. Par décision du 17 juillet 2013, le préfet des Alpes-Maritimes a, en application des dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme, suspendu l'effet exécutoire de cette délibération au motif que le classement du quartier Counigou en zone UCa, des quartiers Berthemont les Bains, Capella et Lou Vivier en zone UCb et des quartiers Cervagne, Marchier et Plan Gast en zone UD méconnaît les dispositions du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, dès lors que ces quartiers, qui sont situés en discontinuité des bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitation existants et qui ne comportent que des constructions éparses, peu nombreuses, sans organisation, ne pouvant pas être considérées comme constituant des hameaux ou des groupes de constructions, doivent être classés en zone naturelle N. Le président de la métropole Nice Côte d'Azur a, par courrier daté du 23 septembre 2013, formé un recours gracieux à l'encontre de cette décision du 17 juillet 2013, lequel a été rejeté par une décision du préfet des Alpes-Maritimes du 19 novembre 2013. La métropole Nice Côte d'Azur demande au tribunal d'annuler les décisions du 17 juillet 2013 et du 19 novembre 2013.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date des décisions attaquées : « *Lorsque le plan local d'urbanisme porte sur un*

*territoire couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé, il est exécutoire dès lors qu'il a été publié et transmis au préfet dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales. / Lorsque le plan local d'urbanisme porte sur un territoire qui n'est pas couvert par un schéma de cohérence territoriale approuvé, il est publié et transmis au préfet dans les conditions définies aux articles L. 2131-1 et L. 2131-2 du code général des collectivités territoriales. Il devient exécutoire à l'issue d'un délai d'un mois à compter de sa transmission au préfet. / Toutefois, dans ce délai, le préfet notifie par lettre motivée à l'établissement public de coopération intercommunale ou à la commune, les modifications qu'il estime nécessaire d'apporter au plan lorsque les dispositions de celui-ci : / 1° Ne sont pas compatibles avec les directives territoriales d'aménagement maintenues en vigueur après la publication de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement ou avec les prescriptions particulières prévues par le III de l'article L. 145-7 et, en l'absence de celles-ci, avec les dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral mentionnées à l'article L. 111-1-1 ; (...) ». Aux termes de l'article 13 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 susvisée dans sa version applicable au présent litige : « (...) III.-Les directives territoriales d'aménagement approuvées avant la publication de la présente loi conservent les effets prévus par l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction antérieure à cette même loi. Les procédures d'élaboration des directives territoriales d'aménagement pour lesquelles l'Etat a engagé des études préalables et la concertation avec les collectivités territoriales avant la date de publication de la présente loi sont poursuivies jusqu'à leur terme. Si leur adoption intervient après la publication de la présente loi, elles sont soumises aux dispositions applicables aux directives territoriales d'aménagement et de développement durables. (...) ». Aux termes de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme dans sa rédaction antérieure à la loi du 12 juillet 2010 : « Des directives territoriales d'aménagement peuvent fixer, sur certaines parties du territoire, les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elles fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages. Ces directives peuvent également préciser pour les territoires concernés les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral figurant aux chapitres V et VI du titre IV du présent livre, adaptées aux particularités géographiques locales. (...) ».*

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date des décisions attaquées : « (...) III. — Sous réserve de l'adaptation, du changement de destination, de la réfection ou de l'extension limitée des constructions existantes et de la réalisation d'installations ou d'équipements publics incompatibles avec le voisinage des zones habitées, l'urbanisation doit se réaliser en continuité avec les bourgs, villages, hameaux, groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants. / Lorsque la commune est dotée d'un plan local d'urbanisme ou d'une carte communale, ce document peut délimiter les hameaux et groupes de constructions traditionnelles ou d'habitations existants en continuité desquels il prévoit une extension de l'urbanisation, en prenant en compte les caractéristiques traditionnelles de l'habitat, les constructions implantées et l'existence de voies et réseaux. (...) Les dispositions du premier alinéa ne s'appliquent pas dans les cas suivants : / a) 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 I et II ainsi qu'avec la protection contre les risques naturels ; l'étude est soumise, avant l'arrêt du projet de schéma ou de plan, à la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites dont l'avis

*est joint au dossier de l'enquête publique ; le plan local d'urbanisme ou la carte communale délimite alors les zones à urbaniser dans le respect des conclusions de cette étude ; / b) En l'absence d'une telle étude, le plan local d'urbanisme ou la carte communale peut délimiter des hameaux et des groupes d'habitations nouveaux intégrés à l'environnement ou, à titre exceptionnel et après accord de la chambre d'agriculture et de la commission départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites, des zones d'urbanisation future de taille et de capacité d'accueil limitées, si le respect des dispositions prévues aux I et II ou la protection contre les risques naturels imposent une urbanisation qui n'est pas située en continuité de l'urbanisation existante ; (...) ».*

4. Enfin, aux termes de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme dans sa version applicable à la date d'approbation de la directive territoriale des Alpes-Maritimes : *« Des directives territoriales d'aménagement peuvent fixer, sur certaines parties du territoire, les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elles fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages. Ces directives peuvent également préciser pour les territoires concernés les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral figurant aux chapitres V et VI du titre IV du présent livre, adaptées aux particularités géographiques locales. (...) ».* La directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes, laquelle a été maintenue en vigueur postérieurement à la publication de la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, précise, dans son point III-234, les modalités d'application de l'article L. 145-3 III du code de l'urbanisme, à l'exception des a) et c) de son quatrième alinéa.

5. En application des dispositions précitées de l'article L. 123-12 du code de l'urbanisme, il appartenait au préfet des Alpes-Maritimes d'apprécier la compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière avec les dispositions de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes précisant les modalités d'application de la « loi montagne » et, uniquement en l'absence de dispositions dans cette directive précisant ces modalités, avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières aux zones de montagne. Or, il ressort des décisions attaquées que le préfet des Alpes-Maritimes a examiné la compatibilité du plan local d'urbanisme de la commune de Roquebillière avec les dispositions de l'alinéa premier et celles des a) et b) du quatrième alinéa du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme, alors qu'il aurait dû analyser cette compatibilité, sauf en ce qui concerne le a) du quatrième alinéa du III de cet article, au regard des dispositions de la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes, dès lors que cette directive a précisé, comme cela a été dit au point 4 ci-dessus, les modalités d'application de l'alinéa premier et du b) du quatrième alinéa du III de l'article L. 145-3 du code de l'urbanisme. Dans ces conditions, la métropole Nice Côte d'Azur, qui n'établit pas que les modalités d'application de l'article L. 145-3 III du code de l'urbanisme telles que précisées par la directive territoriale d'aménagement des Alpes-Maritimes ne seraient pas compatibles avec les dispositions de cet article L. 145-3 III, est fondée à soutenir que le préfet des Alpes-Maritimes a entaché d'illégalité la décision attaquée du 17 juillet 2013.

6. Aux termes 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. ».* Aucun autre moyen de la requête n'est susceptible, en l'état du dossier, de fonder l'annulation de la décision attaquée du 17 juillet 2013.

7. Il résulte de ce qui précède que la décision attaquée du 17 juillet 2013 est entachée d'illégalité et qu'elle doit être annulée. Il y a lieu, par voie de conséquence, d'annuler la décision du 19 novembre 2013 par laquelle le préfet des Alpes-Maritimes a rejeté le recours gracieux formé par la métropole Nice Côte d'Azur à l'encontre de la décision du 17 juillet 2013.

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

8. 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.* ».

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros à verser à la métropole Nice Côte d'Azur sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions du préfet des Alpes-Maritimes du 17 juillet 2013 et du 19 novembre 2013 sont annulées.

Article 2 : L'Etat versera une somme de 1 500 euros (mille cinq cents euros) à la métropole Nice Côte d'Azur en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la métropole Nice Côte d'Azur et à la ministre du logement et de l'habitat durable.

Copie du présent jugement sera adressée au préfet des Alpes-Maritimes et à la commune de Roquebillière.

Délibéré après l'audience du 5 janvier 2017, à laquelle siégeaient :

M. Poujade, président,  
Mme Marzoug, premier conseiller,  
Mme Belguèche, premier conseiller.

Lu en audience publique le 26 janvier 2017.

Le rapporteur,

S. Marzoug

Le président,

A. Poujade

La greffière,

A. Mignone-Lampis

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

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE NICE**

N°1700570

---

TRIBUNAL DE POLICE D'ANTIBES

---

M. Bertrand Parisot  
Président rapporteur

---

M. Gilles Taormina  
Rapporteur public

---

Audience du 21 mars 2017  
Lecture du 18 avril 2017

---

24-01-01

C +

Vu la procédure suivante :

Par lettre du 14 février 2017, enregistrée le 15 février 2017, le tribunal de police d'Antibes a transmis au tribunal administratif de Nice le jugement avant dire droit rendu le 2 décembre 2016 pour qu'il soit statué sur une question préjudicielle portant sur « la qualification de domaine public routier s'agissant du chemin sur lequel un empiètement est reproché à Monsieur P. » ;

Par un mémoire, enregistré le 16 mars 2017, M. P., représenté par Me Dan, a présenté ses observations ; il conclut à ce que le tribunal administratif réponde au tribunal de police d'Antibes que l'ancienne route de Biot, et, à tout le moins, l'espace de l'empiètement invoqué par la commune d'Antibes ne relève pas du domaine public routier ; il demande, en outre, qu'une somme de 3000 euros soit mise à la charge de la commune d'Antibes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative .

Il soutient que :

- le 12 décembre 2016, il a été convoqué à l'audience du tribunal de police d'Antibes pour être entendu pour des faits constitutifs d'atteinte à l'intégrité du domaine public ou d'une de ses dépendances ; les débats ont permis d'établir une contestation sérieuse sur l'appartenance au domaine public routier de l'ancienne route de Biot sur laquelle l'infraction aurait été commise ; l'appartenance au domaine public routier de la voie étant indispensable pour apprécier l'infraction d'atteinte à l'intégrité du domaine public routier ou de l'une de ses dépendances, le juge judiciaire n'a pas eu d'autre choix que de surseoir à statuer et de poser une question préjudicielle au juge administratif ;

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Nice

(5ème Chambre)

- un nouveau tracé de l'avenue du Pylône (route de Biot), réalisé en 1953, a permis aux usagers de la voie publique de traverser de façon plus rapide le lotissement de La Brague ; ainsi l'ancienne route de Biot a cessé progressivement d'être utilisée pour être finalement complètement abandonnée ; la commune d'Antibes a cessé de l'entretenir ; cette voie est devenue une décharge et un lieu de rencontres, rendant le quartier mal fréquenté ; une fois la désaffectation constatée la commune a procédé au déclassement de la voie par une délibération du conseil municipal en date du 23 décembre 1963 ; il ressort de cette délibération que « les parties [ de l'ancienne route de Biot] qui ne sembleraient pas conserver un caractère d'utilité publique seront considérées comme délaissées sauf aux propriétaires riverains à user de leur droit de préemption pour faire l'acquisition éventuelle » ; dans les années 1980, un accord verbal du maire d'Antibes de l'époque, M. M. lui avait été donné ainsi qu'à ses voisins les époux G. afin de fermer la voie en question dans un souci de sécurité et de salubrité publique ; l'ancien maire, aujourd'hui décédé, ne pouvait pas ignorer les dispositions de droit public faisant obstacle à un tel accord sur une voie publique ; cet accord est, en outre ,confirmé par plusieurs attestations de riverains ; la commune d'Antibes qui n'avait jamais invoqué un quelconque empiètement sur son domaine public routier sur cette « ancienne route de Biot » ni manifesté la moindre volonté de la maintenir dans le domaine public en l'absence notamment de tout entretien a entendu, trente ans après la fermeture de la voie, dresser des procès-verbaux d'infraction ;

- la jurisprudence tant administrative que judiciaire admet la possibilité de déclassement implicite ; en l'espèce, la création de l'avenue du Pylône a entraîné l'abandon total de l' « ancienne route de Biot » qui n'a plus servi aux usagers ; l' « ancienne route de Biot » a fait l'objet d'une désaffectation avant d'être déclassée ; la commune d'Antibes n'est donc pas fondée à soutenir que cette voie serait demeurée une voie publique justifiant les infractions pour empiètement sur le domaine public reprochés à M. P. ;

- en tout état de cause, la commune d'Antibes ne démontre à aucun moment que l'« ancienne route de Biot » serait affectée aux besoins de la circulation terrestre ; elle ne peut, dès lors, être regardée comme appartenant au domaine public routier en application de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière ;

Vu :

- le jugement du tribunal de police d'Antibes en date du 12 décembre 2016 ;
- les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- le code de la voirie routière ;
- la loi du 24 mai 1872 modifiée relative au Tribunal des conflits ;
- le décret n° 2015-233 du 27 février 2015 relatif au Tribunal des conflits et aux questions préjudicielles ;
- 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. Parisot,
- les conclusions de M. Taormina, rapporteur public,
- et les observations de Mme Claverie représentant la commune d'Antibes et de Me Dan représentant M. P..

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article R. 771-2-1 du code de justice administrative introduit par l'article 47 du décret du 27 février 2015 : « *Lorsque la juridiction administrative compétente est saisie d'une question préjudicielle soulevée par une juridiction judiciaire, l'affaire est instruite et jugée comme une affaire urgente. Les délais les plus brefs sont donnés aux parties pour produire leurs observations. A défaut de production dans le délai imparti, il est passé outre sans mise en demeure* ». Lorsqu'elle est saisie d'un recours sur renvoi préjudiciel du juge judiciaire, la juridiction doit se prononcer sur la question posée par cette autorité afin de mettre le juge judiciaire, qui a sursis à statuer, à même de se prononcer sur le litige dont il est saisi.

2. Aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public.* ». Aux termes de l'article L. 111-1 du code de la voirie routière : « *Le domaine public routier comprend l'ensemble des biens du domaine public de l'Etat, des départements et des communes affectés aux besoins de la circulation terrestre, à l'exception des voies ferrées.* » Aux termes de son article L.112-8 : « *Les propriétaires riverains des voies du domaine public routier ont une priorité pour l'acquisition des parcelles situées au droit de leur propriété et déclassées par suite d'un changement de tracé de ces voies ou de l'ouverture d'une voie nouvelle. Le prix de cession est estimé, à défaut d'accord amiable, comme en matière d'expropriation. / Si, mis en demeure d'acquiescer ces parcelles, ils ne se portent pas acquiesceurs dans un délai d'un mois, il est procédé à l'aliénation de ces parcelles suivant les règles applicables au domaine concerné. /...* ». Aux termes de l'article R. 116-2 du même code : « *Seront punis d'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe ceux qui : 1° Sans autorisation, auront empiété sur le domaine public routier ou accompli un acte portant ou de nature à porter atteinte à l'intégrité de ce domaine ou de ses dépendances, ainsi qu'à celle des ouvrages, installations, plantations établis sur ledit domaine (...).* »

3. M. P. est poursuivi devant le tribunal de police d'Antibes pour avoir commis l'infraction d'atteinte à l'intégrité du domaine public routier ou d'une de ses dépendances à Antibes sur la parcelle cadastrée secteur AE n° 421. Par jugement du 12 décembre 2016, le tribunal de police d'Antibes a constaté qu'il « existe une contestation sérieuse sur la qualification de domaine public routier s'agissant du chemin sur lequel un empiètement est reproché à M. P. », a renvoyé la procédure devant le tribunal administratif de Nice pour examen de la question préjudicielle et a sursis à statuer dans l'attente de la décision du juge administratif.

4. Il ressort des pièces du dossier qu'à la suite de redressements effectués en 1956 et 1957, le tracé du chemin départemental n° 4 (« ancien chemin de Biot ») a été entièrement modifié par le service des ponts-et-chaussées et que le nouveau tracé utilise dans sa majeure partie la route centrale du lotissement de La Brague. Le 25 octobre 1963, le préfet des Alpes-Maritimes a fait parvenir au maire d'Antibes un rapport de l'ingénieur en chef des ponts-et-chaussées relatif à la modification du tracé du chemin départemental n° 4 auquel était joint un plan faisant apparaître d'une part, le nouveau tracé du chemin départemental n° 4, et d'autre part, les délaissés correspondant aux portions de l'ancien tracé qui n'étaient plus affectés à la circulation. Par une délibération en date du 23 décembre 1963, le conseil municipal d'Antibes a été appelé sur la base de ce rapport et du plan annexé à se prononcer sur la destination à donner aux délaissés du chemin départemental n° 4. Il a décidé d'incorporer à la voirie municipale les seules parties de ce

chemin correspondant aux « tronçons A-B et B-D1 du plan ci-joint qui assurent une liaison convenable entre la route nationale 7 et le CD n° 4 ». Il a été décidé que les autres parties du chemin « qui ne semblent pas conserver un caractère d'utilité publique seront considérés comme délaissés, sauf aux propriétaires riverains à user de leur droit de préemption pour en faire l'acquisition éventuelle ».

5. Il ressort des pièces du dossier, et cela alors même que le plan sur lequel s'est fondé le conseil municipal d'Antibes pour adopter sa délibération du 23 décembre 1963 n'est pas produit aux débats, que la portion de l'ancien chemin départemental n°4 (« ancienne route de Biot ») sur lequel un empiètement est reproché à M. P. se situe sur une partie de l'« ancienne route de Biot » laissée à l'abandon pendant de nombreuses années par la commune d'Antibes jusqu'à ce que M. P. la clôture pour l'annexer à sa propriété et qui formant une boucle en arrière de la « nouvelle route de Biot » (« avenue du Pylône ») n'est pas de nature à assurer une liaison avec la route nationale 7. Par suite, le chemin sur lequel un empiètement est reproché à M. P. n'a pas été incorporé à la voirie communale d'Antibes par la délibération du 23 décembre 1963. Il constitue un délaissé de voirie correspondant à l'ancien tracé du chemin départemental n° 4 et n'appartient pas au domaine public routier de la commune d'Antibes.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

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

7. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune d'Antibes une somme au titre des frais exposés par M. P. et non compris dans les dépens.

#### DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : Il est déclaré que le chemin sur lequel un empiètement est reproché à M. P. n'appartient pas au domaine public routier de la commune d'Antibes.

Article 2 : Les conclusions de M. P. tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au tribunal de police d'Antibes, à la commune d'Antibes et à M. P..

Délibéré après l'audience du 21 mars 2017, à laquelle siégeaient :

M. Parisot, président,  
M. Pascal, premier conseiller,  
M. Silvestre-Toussaint, premier conseiller,  
Lu en audience publique le 18 avril 2017 .

Le premier conseiller le plus ancien,

Le président-rapporteur

signé

signé

F. PASCAL

B. PARISOT

La greffière,

signé

C. ALBU

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

*Pour expédition conforme,*

*Pour le greffier en chef,*

*Le greffier,*