

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2100710

M. et Mme F.

Mme Pellerin
Rapporteure

M. Blanchard
Rapporteur public

Audience du 7 septembre 2023
Décision du 21 septembre 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes

(3^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 10 février 2021, 22 décembre 2022 et 9 mars 2023, M. et Mme F., représentés par Me Paul (cabinet Paul-Avocats), demandent au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la décision du 16 décembre 2020 par laquelle le maire de J. a refusé de faire droit à leur demande d'entretien et d'élagage des arbres implantés sur le domaine public en bordure de leur propriété située allée de N. à J., ensemble la décision implicite de rejet née le 29 avril 2021 du silence du maire de J. sur leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au maire de J. de procéder à l'abattage du bouleau et des trois noisetiers ainsi qu'à l'élagage du chêne et ce, dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 150 euros par jour de retard ;

3°) à titre subsidiaire, de condamner la commune de J. à leur verser la somme, à parfaire, de 100 000 euros en réparation des préjudices subis ;

4°) de mettre à la charge de la commune de J. une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- le mémoire en défense du maire de J. est irrecevable dès lors qu'il ne justifie pas de sa qualité pour agir ;
- les décisions attaquées méconnaissent l'obligation pour la commune d'entretenir les arbres qui lui appartiennent ;

- elles violent leur droit de propriété qui est reconnu comme ayant une valeur constitutionnelle et est garanti par l'article 1^{er} du protocole additionnel n°1 à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

- les conditions de l'abattage sont remplies du fait de l'implantation des noisetiers et du chêne dont les branches dépassent leur propriété jusqu'à 2 mètres en surplomb ;

- les décisions attaquées constituent une carence fautive de la commune dans son obligation d'entretien des arbres lui appartenant ce qui est de nature à engager sa responsabilité ;

- cette carence est à l'origine de troubles de jouissance, de la perte de la valeur vénale de leur maison ainsi que d'un préjudice moral et d'anxiété évalués à la somme à parfaire de 100 000 euros ;

- ces préjudices présentent un caractère anormal et spécial.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 4 juin 2021 et 2 mars 2023, la commune de J., représentée par Me Collet (Selarl Ares), conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge des requérants au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le maire justifie de sa qualité pour agir ;

- les moyens de la requête ne sont pas fondés ;

- les requérants n'établissent pas la réalité de leurs préjudices, ni le lien de causalité entre ces préjudices et l'entretien des arbres ;

- à supposer établie la réalité des préjudices, ces désagréments n'excèdent pas les sujétions susceptibles d'être normalement imposées dans l'intérêt général aux riverains des ouvrages publics ;

- le montant des préjudices n'est établi par aucune pièce.

Par une ordonnance du 10 mars 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 31 mars 2023.

Un mémoire, produit pour la commune de J., a été enregistré le 27 mars 2023 et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et son Premier protocole additionnel ;

- le code de la voirie routière ;

- le code général des collectivités territoriales ;

- le code rural et de la pêche maritime ;

- 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 Pellerin, rapporteure,
- les conclusions de M. Blanchard, rapporteur public,
- les observations de Me Paul, représentant M. et Mme F.,
- et les observations de Me Collet, représentant la commune de J..

Considérant ce qui suit :

1. M. et Mme F. ont acquis, en 1988, une maison individuelle située allée de N. à J., constituée par la parcelle cadastrée AC 260 et dans les années 90, la parcelle limitrophe à cette propriété, cadastrée AC 261. L'ensemble de la propriété est délimité par une haie de thuyas. Dans le cadre de la création de la ceinture verte de J. dans les années 2000, la commune a planté des arbres le long de l'allée des noisetiers qui borde la partie arrière de la propriété des intéressés. Estimant subir des préjudices sur leur propriété du fait de la présence de trois noisetiers, d'un chêne et d'un bouleau, les intéressés, par le biais de leur assurance, ont fait réaliser une expertise contradictoire le 5 octobre 2020 et ont sollicité le maire de J., par un courrier du 27 octobre suivant, pour que la commune procède à l'abattage du bouleau et des noisetiers et à l'élagage des arbres dont les branches surplombent leur propriété. Par un courrier du 16 décembre 2020, le maire de J. a refusé de faire droit à leur demande d'abattage et a indiqué que la commune effectuerait la taille des noisetiers et raccourcirait les branches des bouleaux surplombant la parcelle de M. et Mme F.. Par un courrier du 9 février 2021, M. et Mme F., par le biais de leur conseil, ont formé un recours gracieux contre cette décision et présenté une demande indemnitaire préalable en cas de rejet de leurs recours. M. et Mme F. demandent au tribunal d'annuler la décision du 16 décembre 2020, ensemble la décision née le 29 avril 2021 portant rejet implicite de leur recours gracieux, d'enjoindre au maire de J. de procéder à l'abattage du bouleau et des trois noisetiers ainsi qu'à l'élagage du chêne et, à titre subsidiaire, de condamner la commune de J. à leur verser une somme de 100 000 euros en réparation de leurs préjudices.

Sur l'étendue du litige :

2. Lorsque le juge administratif condamne une personne publique responsable de dommages qui trouvent leur origine dans l'exécution de travaux publics ou dans l'existence ou le fonctionnement d'un ouvrage public, il peut, saisi de conclusions en ce sens, s'il constate qu'un dommage perdure à la date à laquelle il statue du fait de la faute que commet, en s'abstenant de prendre les mesures de nature à y mettre fin ou à en pallier les effets, la personne publique, enjoindre à celle-ci de prendre de telles mesures. Pour apprécier si la personne publique commet, par son abstention, une faute, il lui incombe, en prenant en compte l'ensemble des circonstances de fait à la date de sa décision, de vérifier d'abord si la persistance du dommage trouve son origine non dans la seule réalisation de travaux ou la seule existence d'un ouvrage, mais dans l'exécution défectueuse des travaux ou dans un défaut ou un fonctionnement anormal de l'ouvrage et, si tel est le cas, de s'assurer qu'aucun motif d'intérêt général, qui peut tenir au coût manifestement disproportionné des mesures à prendre par rapport au préjudice subi, ou aucun droit de tiers ne justifie l'abstention de la personne publique. En l'absence de toute abstention fautive de la personne publique, le juge ne peut faire droit à une demande d'injonction, mais il peut décider que l'administration aura le choix entre le versement d'une indemnité dont il fixe le montant et la réalisation de mesures dont il définit la nature et les délais d'exécution.

3. Pour la mise en œuvre des pouvoirs décrits ci-dessus, il appartient au juge, saisi de conclusions tendant à ce que la responsabilité de la personne publique soit engagée, de se

prononcer sur les modalités de la réparation du dommage, au nombre desquelles figure le prononcé d'injonctions, dans les conditions définies au point précédent, alors même que le requérant demanderait l'annulation du refus de la personne publique de mettre fin au dommage, assortie de conclusions aux fins d'injonction à prendre de telles mesures. Dans ce cas, il doit regarder ce refus de la personne publique comme ayant pour seul effet de lier le contentieux.

4. En l'espèce, la demande de M. et Mme F. tend à obtenir la réparation des dommages résultant du défaut d'entretien d'un chêne, de trois noisetiers et d'un bouleau bordant leur propriété par la commune de J.. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent que les décisions des 16 décembre 2020 et 29 avril 2021 par lesquelles le maire de J. a refusé de faire droit aux travaux demandés par les requérants pour mettre fin à ces désordres ont eu pour seul effet de lier le contentieux. En formulant les conclusions analysées au point 1, M. et Mme F. ont donné à l'ensemble de leur requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Dès lors, ils ne peuvent utilement demander l'annulation des décisions des 16 décembre 2020 et 29 avril 2021.

Sur la recevabilité du mémoire en défense du maire de J. :

5. Aux termes de l'article L. 2122-22 du code général des collectivités territoriales : *« Le maire peut, en outre, par délégation du conseil municipal, être chargé, en tout ou partie, et pour la durée de son mandat : (...) / 16° D'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle, dans les cas définis par le conseil municipal, et de transiger avec les tiers dans la limite de 1 000 € pour les communes de moins de 50 000 habitants et de 5 000 € pour les communes de 50 000 habitants et plus (...). ».*

6. M. et Mme F. soutiennent que le mémoire en défense du maire de J. est irrecevable, dès lors qu'il ne justifie pas être habilité par le conseil municipal à défendre la commune dans le cadre du présent litige dont le montant est supérieur à 1 000 euros. Par une délibération du 25 mai 2020, le conseil municipal de J. a donné délégation au maire à fin « d'intenter au nom de la commune les actions en justice ou de défendre la commune dans les actions intentées contre elle ; cette délégation est consentie tant en demande qu'en défense devant les juridictions de première instance et de transiger avec les tiers dans la limite de 1 000 euros ». Ainsi, le seuil de 1 000 euros au-delà duquel le maire ne peut recevoir délégation du conseil municipal concerne seulement les transactions et non les actions en justice. En outre, la délibération précitée, qui se borne à reproduire les dispositions du code général des collectivités territoriales qui permettent de limiter sa portée aux cas fixés par l'organe délibérant, a une portée générale en l'absence de toute mention explicite restreignant son champ d'application. Dans ces conditions, le maire de J. justifie de sa qualité pour défendre la commune dans la présente instance. Par suite, la fin de non-recevoir soulevée par M. et Mme F. ne peut qu'être écartée.

Sur la responsabilité de la commune de J. :

7. M. et Mme F. entendent engager la responsabilité de la commune de J., d'une part, sans faute, pour rupture d'égalité devant les charges publiques dès lors qu'ils estiment avoir subi un préjudice grave et spécial, et d'autre part, pour faute en raison de la violation par la commune de son obligation d'entretien des arbres et de leur droit de propriété.

En ce qui concerne la responsabilité sans faute de la commune :

8. La responsabilité de la puissance publique peut se trouver engagée, même sans faute, sur le fondement du principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques, lorsqu'une mesure légalement prise a pour effet d'entraîner, au détriment d'une personne physique ou morale, un préjudice grave et spécial, qui ne peut être regardé comme une charge lui incombant normalement. Elle peut également être engagée, même sans faute, des dommages causés par les ouvrages publics dont la personne publique a la garde peuvent causer aux tiers tant en raison de leur existence que de leur fonctionnement. Le maître d'ouvrage ne peut dégager sa responsabilité que s'il établit que ces dommages résultent de la faute de la victime ou d'un cas de force majeure. Les tiers ne sont pas tenus de démontrer le caractère grave et spécial du préjudice qu'ils subissent lorsque le dommage n'est pas inhérent à l'existence même de l'ouvrage public ou à son fonctionnement et présente, par suite, un caractère accidentel.

9. M. et Mme F. demandent la réparation de leurs préjudices constitués par les troubles de jouissance, la perte de la valeur vénale de leur maison, les préjudices moral et d'anxiété qu'ils estiment être directement en lien avec la présence des trois noisetiers, d'un chêne et d'un bouleau plantés le long de l'allée des noisetiers qui longe leur propriété, sur le fondement de la responsabilité sans faute de la commune de J. en raison de la rupture d'égalité devant les charges publiques.

10. En premier lieu, les intéressés n'apportent aucun élément permettant d'établir la réalité du préjudice portant sur la perte de la valeur vénale de leur maison ainsi que du préjudice d'anxiété et du préjudice moral résultant de la présence des arbres en litige. Par suite, la demande d'indemnisation présentée au titre de ces chefs de préjudice doit être rejetée.

11. En second lieu, il résulte de l'instruction et notamment du rapport d'expertise contradictoire établi par le cabinet S. le 3 décembre 2020 et du procès-verbal de constat d'huissier dressé le 16 juillet 2021, que les requérants sont contraints de laisser fermer les fenêtres de leur maison sur la période de mars à septembre chaque année pour empêcher les retombées importantes des fleurs du bouleau de s'introduire dans leur domicile, que ces fleurs envahissent leur gouttière et les espaces extérieurs de leur habitation et que leur haie de thuyas se détériore progressivement en raison de l'absence de lumière provoquée par le surplomb du bouleau et des noisetiers. Il ne résulte toutefois pas de l'instruction que cette gêne excède les sujétions normales susceptibles d'être supportées par les riverains d'un tel ouvrage public. Si les requérants invoquent également la circonstance que des branches d'arbres surplombent leur maison, il ne résulte pas de l'instruction qu'ils subiraient une gêne à cet égard autre que celle résultant de la présence d'arbres à proximité de leur haie. Il résulte de ce qui précède que les requérants n'établissent pas que le préjudice constitué par les troubles de jouissance de leur bien présente un caractère grave et spécial.

12. Il résulte de tout ce qui précède que les conclusions tendant à ce que la responsabilité sans faute de la commune de J. soit engagée doivent être rejetées.

En ce qui concerne la responsabilité pour faute de la commune :

S'agissant de l'obligation d'entretien de l'allée des noisetiers :

13. En premier lieu, aux termes de l'article L. 141-1 du code de la voirie routière : « Les voies qui font partie du domaine public routier communal sont dénommées voies communales. (...) ». Selon l'article L. 141-3 de ce code : « Le classement et le déclassé des voies communales sont prononcés par le conseil municipal. (...) ». L'article L. 141-8 du même

code énonce que : « *Les dépenses d'entretien des voies communales font partie des dépenses obligatoires mises à la charge des communes par l'article L. 221-2 du code des communes.* ». Ces dernières dispositions ont été codifiées à l'article L. 2321-2 du code général des collectivités territoriales qui dispose que : « *Les dépenses obligatoires comprennent notamment : (...) / 20° Les dépenses d'entretien des voies communales ; (...).* ». Il résulte de ces dispositions que les dépenses obligatoires pour les communes incluent les dépenses d'entretien des seules voies communales, dont ne font pas partie les chemins ruraux.

14. Aux termes de l'article L. 161-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune.* ». Selon l'article L. 161-5 du même code : « *L'autorité municipale est chargée de la police et de la conservation des chemins ruraux.* ».

15. D'une part, il est constant que la commune de J. est propriétaire de l'allée des noisetiers qui est affectée à l'usage du public et qui jouxte la propriété des requérants. Il résulte de l'instruction, sans que cela soit contesté par la commune, que cette allée a été créée en 2000. Il ne résulte pas de l'instruction et n'est d'ailleurs pas soutenu, que cette allée aurait été classée par la commune de J. comme voie communale en application de l'article L. 141-3 du code de la voirie routière. Ainsi, et alors même qu'elle est située en ville et au milieu d'habitations, l'allée des noisetiers constitue un chemin rural appartenant au domaine privé de la commune de J..

16. D'autre part, les communes ne peuvent être tenues à l'entretien des chemins ruraux, sauf dans le cas où, postérieurement à leur incorporation dans la voirie rurale, elles auraient exécuté des travaux destinés à en assurer ou à en améliorer la viabilité et ainsi accepté d'en assumer, en fait, l'entretien. Par ailleurs, s'il appartient au maire de faire usage de son pouvoir de police afin de réglementer et, au besoin, d'interdire la circulation sur les chemins ruraux et s'il lui incombe de prendre les mesures propres à assurer leur conservation, les dispositions de l'article L. 161-5 du code rural, n'ont, par elles-mêmes, ni pour objet ni pour effet de mettre à la charge des communes une obligation d'entretien de ces voies.

17. Pour soutenir que la commune de J. a commis une faute dans son obligation de procéder à l'entretien des arbres en litige, les requérants font valoir que ces derniers n'ont fait l'objet d'aucun entretien depuis leur plantation au début des années 2000, que les opérations d'élagages réalisées en avril 2021 ont été insuffisantes en ce qu'elles n'ont pas porté sur le bouleau et le chêne et que la taille des noisetiers a été réalisée à une hauteur insuffisante et enfin, que les noisetiers et le bouleau devraient être abattus pour mettre un terme aux préjudices qu'ils subissent.

18. En premier lieu, il résulte de l'instruction que, par un courrier du 16 décembre 2020, la commune de J. s'est engagée à tailler les noisetiers et à raccourcir « les branches des bouleaux » qui surplombent la parcelle des intéressés. Ses écritures font également état d'un élagage réalisé en avril 2021 et à l'automne 2022. Dès lors que la commune a accepté la charge des travaux d'entretien de l'allée des noisetiers, y compris des arbres qui l'arborent, elle est tenue à l'entretien de cette allée depuis le 16 décembre 2020. Par ailleurs, il résulte de l'instruction, et notamment du procès-verbal de constat d'huissier établi le 16 juillet 2021, que des confettis de fleurs provenant du bouleau s'infiltrèrent rapidement dans le domicile des requérants, que les branches des noisetiers et de plusieurs arbres de l'allée des noisetiers surplombent le terrain des requérants et que leur haie de thuyas qui fait face aux noisetiers, est dégradée. Si la commune établit avoir fait procéder à des opérations d'élagage des arbres en litige le 3 octobre 2022 et en mars 2023, la production d'une facture d'un prestataire et les photographies versées ne permettent pas de justifier du caractère suffisant de ces opérations.

Dans ces conditions, la commune de J. qui est tenue à une obligation d'entretien des arbres en litige depuis le 16 décembre 2020 et non depuis l'année 2000 ainsi que le soutiennent les requérants, a manqué à son obligation d'entretien des trois noisetiers, du bouleau et du chêne depuis la fin de l'année 2020.

19. En second lieu, il résulte de l'instruction que le bouleau et les trois noisetiers constituent des éléments des haies à préserver par le plan local d'urbanisme de J. approuvé le 8 mars 2021. La protection dont ces derniers bénéficient constitue ainsi un motif d'intérêt général qui justifie le refus de la commune de J. de procéder à l'abattage de ces arbres. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la commune a commis une faute en s'abstenant de procéder à l'abattage de ces arbres.

S'agissant de la violation du droit de propriété de M. et Mme F. :

20. Aux termes de l'article 2 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 : « *Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.* ». Aux termes de l'article 1^{er} du Premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : « *Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international. / Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général.* ».

21. Pour soutenir que les décisions attaquées violent leur droit de propriété, les requérants font état de l'impossibilité de disposer de leur propriété en ce qu'ils sont contraints de vivre les fenêtres fermées pour empêcher les fleurs du bouleau de s'introduire en masse dans leur domicile et que leur haie de thuyas se détériore progressivement par son manque d'exposition à la lumière due au surplomb des branches des noisetiers. Toutefois, ces seuls désagréments ne caractérisent pas une atteinte à leur droit de propriété. Dans ces conditions, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la carence de la commune de J. dans l'entretien des arbres en litige méconnaît leur droit de propriété.

Sur l'injonction de réaliser des travaux d'égamage :

22. Les requérants demandent au tribunal d'enjoindre à la commune de J. de procéder à l'abattage du bouleau et des trois noisetiers et à l'égamage du chêne. Si la protection des noisetiers et du bouleau fait obstacle à leur abattage ainsi qu'il a été dit au point 19, il ne résulte pas de l'instruction que le caractère insuffisant des opérations d'égamage des arbres en litige aurait pris fin à la date du présent jugement. Il n'est, enfin, pas établi ni même allégué qu'un motif d'intérêt général ou même le droit d'un tiers s'opposerait à un tel égamage. Dans ces conditions, il y a lieu d'enjoindre à la commune de J. de prendre toute mesure de nature à garantir le caractère suffisant des opérations d'égamage du bouleau, des trois noisetiers et du chêne dans un délai de deux mois à compter de la notification du présent jugement, sans qu'il soit nécessaire d'assortir cette injonction d'une astreinte.

23. Dès lors qu'il est fait droit aux conclusions principales de la requête, il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions subsidiaires à fin d'indemnisation présentées par M. et Mme F..

Sur les frais liés au litige :

24. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de M et Mme F. qui ne sont pas la partie perdante dans la présente instance le versement d'une somme au titre des frais exposés par la commune de J. et non compris dans les dépens. En revanche, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre à la charge de la commune de J., le versement d'une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M. et Mme F. et non compris dans les dépens.

D É C I D E :

Article 1^{er} : Il est enjoint à la commune de J. de prendre toute mesure de nature à garantir le caractère suffisant des opérations d'élagage du bouleau, des trois noisetiers et du chêne situés le long de l'allée des noisetiers, à l'arrière de la propriété de M. et Mme F. située allée de N. à J., parcelles cadastrées Xxx, dans un délai deux mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 2 : La commune de J. versera une somme de 1 500 euros à M. et Mme F. en application 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 M. et Mme Jean-Louis F. et à la commune de J..

Délibéré après l'audience du 7 septembre 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Grenier, présidente,
Mme Thalabard, première conseillère,
Mme Pellerin, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 21 septembre 2023.

La rapporteure,

signé

C. Pellerin

La présidente,

signé

C. Grenier

La greffière,

signé

I. Le Vaillant

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