



# LETTRE DE JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES

N ° 2 - 1<sup>er</sup> trimestre 2005

Sélection de jugements

## SOMMAIRE

Collectivités territoriales p.1
Compétence p.1
Comptabilité publique p.2
Contributions et taxes p.2
Enseignement p.2
Marchés et contrats p.3
Nature et environnement p.3
Procédure p.4
Responsabilité de la puissance publique p.7
Travaux publics p.7
Urbanisme et aménagement du territoire p.7

## COLLECTIVITES TERRITORIALES

**N° 1 - COMMUNE - Organisation de la commune - Organes de la commune - Dispositions relatives aux élus municipaux - Droit d'expression des conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale dans les bulletins d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal (article L. 2121-27-1 du CGCT) - Notion - Bulletin mensuel et site "Internet" communal mettant en ligne ce bulletin - Existence.**

Il résulte des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du code général des collectivités territoriales qu'un espace doit être réservé, aux élus n'appartenant pas à la majorité municipale, dans tout bulletin municipal d'information générale sur les réalisations et la gestion du conseil municipal.

Doivent être regardés comme tels, le bulletin mensuel et les pages du site "Internet" mettant en ligne ce dernier, dès

lors qu'ils contiennent, outre des informations pratiques à destination du public, des informations générales sur les actions et les réalisations de la municipalité dans les différents domaines d'intervention de la commune, ainsi que des prises de position du maire.

La mise en place d'un espace d'expression dans les bulletins municipaux d'information générale constituant un droit pour les conseillers n'appartenant pas à la majorité municipale, un jugement constatant la méconnaissance des dispositions de l'article L. 2121-27-1 du CGCT implique nécessairement pour le Tribunal qu'il soit enjoint au maire de réunir le conseil municipal afin d'adapter à cet effet le règlement intérieur sur les modalités d'exercice du droit d'expression des élus n'appartenant pas à la majorité municipale.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 novembre 2004, M. Jean-Pierre LACOUR et autres c/ commune de CANCALE, n°02-1441, M. Rois, pdt, Mme Hamel-Ciréface, rapp., M. Guittet, c. du g.*

## COMPETENCE

**N° 2 - REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION - Compétence déterminée par un critère jurisprudentiel - Contrats de droit privé - Devis portant sur des travaux réalisés par une personne publique pour le compte exclusif d'un particulier.**

Ont un caractère privé les travaux de revêtement d'une cour de ferme réalisés par une personne publique, même à l'occasion de la réfection d'une voirie communale, pour le compte exclusif du propriétaire dont l'accord a été obtenu, et suite à un devis ne comportant aucune clause exorbitante de droit commun.

Doivent dès lors être rejetées comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître, les conclusions relatives aux conditions d'exécution et à l'achèvement de ces travaux.

*Tribunal administratif de Rennes, 26 août 2004, M. Michel LE JEHAN, n°01-791, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.*

## COMPTABILITE PUBLIQUE

**N° 3 - CREANCES DES COLLECTIVITES PUBLIQUES - Recouvrement - Procédure - Etat exécutoire - Arrêté de consignation (article L. 514-1 du code de l'environnement) - Nature - Titre exécutoire - Incidence contentieuse - Nécessité d'un recours préalable devant le comptable public - Effet - Irrecevabilité du recours dirigé contre l'arrêté de consignation.**

Voir n°11, p.3.

## CONTRIBUTIONS ET TAXES

**N° 4 - GENERALITES - Règles générales d'établissement de l'impôt - Contrôle fiscal - Limites - Secret médical - Violation - Existence.**

Aux termes des dispositions de l'article 1649 quater G du code général des impôts, les adhérents d'une association de gestion agréée, membres d'une profession libérale, doivent établir des documents comptables comportant "quelle que soit la profession exercée... l'identité du client ainsi que le montant, la date et la forme du versement des honoraires...".

Si ces dispositions permettent au vérificateur de la comptabilité de prendre connaissance des documents comptables comportant l'identité des patients d'un chirurgien-dentiste adhérent d'une association de gestion agréée, elles n'ont pas pour objet ni pour effet de permettre, comme en l'espèce, le rapprochement des relevés des organismes de sécurité sociale ayant procédé au remboursement des soins en cause et des documents comptables avec les dossiers personnels des patients, dont la consultation est de nature à porter atteinte au secret médical.

*Tribunal Administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 26 août 2004, M. Jean-François LE GUILLOU, n°01-221, Mme Personnaz, pdt, M. Pouget, rapp., M. Albouy, c. du g.*

**N° 5 - IMPOTS SUR LES REVENUS ET BENEFICES - Règles générales - Impôt sur le revenu - Etablissement de l'impôt - Redressement - Notification de redressement - Motivation suffisante - Absence - Notification ne précisant ni le montant des frais déclarés dont la déduction n'est pas admise, ni le montant des remboursements et allocations pour frais réintégrés dans la base imposable.**

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 57 du livre des procédures fiscales : "L'administration adresse au contribuable une notification de redressement qui doit être motivée de manière à lui permettre de formuler ses observations ou de faire connaître son acceptation...".

En l'espèce, si la notification de redressement litigieuse rappelle la règle de droit applicable lorsque le contribuable opte pour la déduction des frais professionnels pour leur montant réel et vise ainsi un redressement à l'impôt sur le revenu, elle ne précise ni le montant des frais déclarés par le requérant dont la déduction n'est pas admise, ni le montant des remboursements et allocations pour frais réintégrés dans la base imposable.

Une telle notification de redressement devant être regardée comme ne mettant pas en mesure le requérant de

présenter valablement des observations ou de faire connaître son acceptation, il y a donc lieu de prononcer la décharge des cotisations supplémentaires d'impôt sur le revenu réclamées.

*Tribunal Administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 2 septembre 2004, M. Claude GIRAULT, n°01-725, Mme Personnaz, pdt, M. Tronel, rapp., M. Albouy, c. du g.*

**N° 6 - IMPOSITIONS LOCALES AINSI QUE TAXES ASSIMILEES ET REDEVANCES - Taxe professionnelle - Création ou cessation d'activité - Transfert d'une activité dans une autre commune - Incidence d'une cessation d'activité le 31 décembre sur l'imposition du nouvel établissement au titre de l'année suivante.**

Aux termes de l'article 1478 du code général des impôts : "I. La taxe professionnelle est due pour l'année entière par le redevable qui exerce l'activité le 1<sup>er</sup> janvier... II. En cas de création d'un établissement... la taxe professionnelle n'est pas due pour l'année de création...".

En l'espèce, la société requérante avait fermé, au 31 décembre 1997, l'établissement qu'elle exploitait à Rennes et procédé simultanément à la création d'un nouvel établissement sur le territoire de la commune de Vern-sur-Seiche, où elle avait transféré en totalité l'activité exercée précédemment sur le site rennais.

Ce nouvel établissement doit être regardé comme ayant été créé au 1<sup>er</sup> janvier 1998, dès lors qu'il résulte de l'instruction que la société a informé ses fournisseurs que les livraisons s'effectueraient à Vern-sur-Seiche à compter du 2 janvier 1998 et que l'activité précédemment exercée dans les locaux par une société tierce était différente de l'activité exercée par la société requérante. En outre, si le bail des locaux du nouvel établissement a été signé en décembre 1997, cette circonstance, nécessairement induite par les délais d'aménagement du nouveau site, n'est pas, par elle-même, de nature à permettre de regarder ledit établissement comme ayant été créé antérieurement au 1<sup>er</sup> janvier 1998, date mentionnée au registre du commerce et des sociétés.

La requérante est, par suite, fondée à demander la décharge de la cotisation de taxe professionnelle à laquelle elle a été assujettie au titre de l'année 1998 à raison de son établissement nouvellement créé, nonobstant la circonstance qu'elle n'a pas, par ailleurs, été assujettie au titre de la même année à raison de l'établissement de Rennes, dont l'administration ne conteste pas que l'activité avait cessé au 1<sup>er</sup> janvier 1998.

*Tribunal Administratif de Rennes, 5<sup>ème</sup> chambre, 16 novembre 2004, SOCIETE GAMA 29, n°01-232, M. Linares, pdt, M. Pouget, rapp., M. Vergne, c. du g.*

## ENSEIGNEMENT

**N° 7 - QUESTIONS GENERALES - Obligation d'utiliser le français comme langue d'enseignement - Possibilités de dérogation (article L. 121-3 du code de l'éducation) - Dispositions excédant ces possibilités - Existence.**

Une délibération de la commission permanente d'un conseil général décidant d'accepter l'intégration d'un collège privé dans le service public de l'éducation nationale se trouve privée de base légale, et doit, par suite, être annulée, dès lors

qu'elle est prise en d'application d'un protocole d'accord signé par le ministre de l'éducation nationale et le président de l'association Diwan, annulé par un arrêt du Conseil d'Etat en date du 29 novembre 2002 (n°238653) jugeant qu'en faisant du breton la langue principale d'enseignement et de communication dans les établissements gérés par cette association, la convention allait au-delà des nécessités de l'apprentissage d'une langue régionale et méconnaissait en conséquence les dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'éducation aux termes desquelles "*La langue de l'enseignement, des examens et des concours, ainsi que des thèses et mémoires dans les établissements publics et privés d'enseignement est le français, sauf exceptions justifiées par les nécessités de l'enseignement des langues et cultures régionales ou étrangères...*".

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 novembre 2004, UNSA EDUCATION et autres, n°01-3209, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.*

## MARCHES ET CONTRATS

**N° 8 - NOTION DE CONTRAT ADMINISTRATIF - Nature du contrat - Contrats n'ayant pas un caractère administratif - Contrats ne concernant pas directement l'exécution d'un service public et ne contenant pas de clauses exorbitantes du droit commun - Contrats ne contenant pas de clauses exorbitantes - Devis portant sur des travaux de revêtement d'une cour de ferme réalisés par une personne publique pour le compte exclusif d'un particulier.**

Voir n°2, p.1.

## NATURE ET ENVIRONNEMENT

**N° 9 - PROTECTION DE LA NATURE - Etude d'impact portant sur une installation classée pour la protection de l'environnement - Contenu - Contenu insuffisant - Absence de précisions suffisantes sur les conséquences pour l'environnement de l'épandage du phosphore et sur les mesures envisagées pour réduire les inconvénients de l'épandage du phosphore sur la qualité des eaux - Irrégularité.**

Voir n°10, p.3.

**N° 10 - INSTALLATIONS CLASSEES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT - Régime juridique - Actes affectant le régime juridique des établissements - Autorisation d'ouverture d'un élevage porcin - Epandage excessif de phosphore - Risque certain de pollution des eaux - Erreur d'appréciation au regard des intérêts protégés par l'article L. 511-1 du code de l'environnement - Santé et salubrité publiques.**

Est de nature à vicier la procédure au terme de laquelle le préfet du Morbihan a autorisé une société à exploiter un élevage de porcs comportant 3048 animaux équivalents, l'étude d'impact qui, malgré le rôle reconnu du phosphore

dans l'eutrophisation des eaux continentales et alors qu'il résulte de l'instruction que les données scientifiques disponibles établissent que les besoins des cultures en phosphore sont, en l'espèce, largement inférieurs aux 218 kg/ha prévus, aborde succinctement la question des rejets phosphorés et ne comporte pas de précisions suffisantes tant sur les conséquences pour l'environnement de l'épandage de phosphore que sur les mesures envisagées pour réduire les inconvénients d'un tel épandage sur la qualité des eaux.

Eu égard à la charge en phosphore prévue au plan d'épandage qui induit des risques certains de pollution des eaux, cette autorisation préfectorale est en outre entachée d'une erreur d'appréciation compte tenu des dangers existants, notamment, pour la santé et la salubrité publiques.

Sont dès lors sans influence sur le devoir d'appréciation de ces dangers dont le préfet a la charge en application des dispositions de l'article L. 511-1 du code de l'environnement, d'une part, la circonstance que les agences de l'eau conditionnent l'octroi de leurs aides à la mise en place d'un procédé de traitement des effluents de porcherie au fait que la charge en phosphore épandu soit inférieure à 250kg P2O5/ha/an, eu égard notamment au contexte local, d'autre part, l'absence de dispositions réglementaires portant sur l'épandage de matières comportant du phosphore, hormis les dispositions de l'arrêté ministériel du 29 février 1992 fixant les règles techniques auxquelles doivent satisfaire les porcheries soumises à autorisation au titre de la protection de l'environnement.

*Tribunal Administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 9 septembre 2004, EAU ET RIVIERES DE BRETAGNE, n°01-2954, M. Gazio, pdt, M. Rivas, rapp., M. Rémy, c. du g.*

**N° 11 - INSTALLATIONS CLASSEES POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT - Régime juridique - Pouvoirs du préfet - Contrôle du fonctionnement de l'installation - Arrêté de consignation (article L. 514-1 du code de l'environnement) - Nature - Titre exécutoire - Incidence contentieuse - Nécessité d'un recours préalable devant le comptable public - Effet - Irrecevabilité du recours dirigé contre l'arrêté de consignation.**

Il ressort des dispositions de l'article 98 de la loi de finances rectificative pour 1992 du 31 décembre 1992, aux termes desquelles "*Constituent des titres exécutoires les arrêtés, états, rôles, avis de mise en recouvrement, titres de perception ou de recette que l'Etat, les collectivités territoriales ou les établissements publics dotés d'un comptable public délivrent pour le recouvrement des recettes de toute nature qu'ils sont habilités à recevoir*", que le législateur a voulu que l'existence d'une créance et son exigibilité soient constatées par un seul document produit par l'ordonnateur.

Constitue, par suite, un titre exécutoire, l'arrêté préfectoral prescrivant à l'encontre de l'exploitant d'une installation classée pour la protection de l'environnement la consignation d'une somme en application des dispositions de l'article 23 de la loi du 19 juillet 1976 codifiées à l'article L. 514-1 du code de l'environnement.

Il résulte en outre de la combinaison de ces dispositions et de celles de l'article 7 du décret du 29 décembre 1992 modifiant le décret du 29 décembre 1962 portant règlement général sur la comptabilité publique, aux termes desquelles

"Avant de saisir la juridiction compétente, le redevable doit (...) adresser sa réclamation appuyée de toutes justifications au comptable qui a pris en charge l'ordre des recettes", que le législateur a entendu renvoyer expressément à la procédure instituée par l'article 7 du décret du 29 décembre 1962 modifié, en écartant, dès lors, les dispositions de l'article 14 de la loi susvisée du 19 juillet 1976, codifiées à l'article L. 514-6 du code de l'environnement concernant les voies et délais de recours, au titre des installations classées. Par suite, le destinataire d'un arrêté de consignation, constituant un titre exécutoire et premier acte de la procédure comptable, doit contester celui-ci par la voie du recours préalable devant le comptable.

Un tel recours n'ayant pas été formé, en l'espèce, par la société requérante, sa requête tendant à l'annulation de l'arrêté de consignation doit être rejetée.

*Tribunal Administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 14 octobre 2004, STE AUTO DEMOLITION D'ARMOR, n°00-4083, M. Gazio, pdt, M. Frohard, rapp., M. Rémy, c. du g.*

**N° 12 - ENQUETE PUBLIQUE PREALABLE AUX TRAVAUX SUSCEPTIBLES D'AFFECTER L'ENVIRONNEMENT (LOI DU 12 JUILLET 1983) - Champ d'application - Déroulement de l'enquête - Rapport et conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête - Organisation d'une consultation parallèle du public - Incidence sur le sens de l'avis du commissaire-enquêteur - Vice substantiel.**

Conformément aux dispositions de l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme alors en vigueur, et R. 123-9 du même code, un projet de modification d'un plan local d'urbanisme, relatif à la création d'emplacements réservés supplémentaires, avait été soumis à enquête publique dans les formes prévues par les articles 7 à 21 du décret modifié n°85-453 du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi n°83-630 du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques.

Le maire avait en outre organisé une procédure de consultation portant sur un objet identique et dans le même délai, laissant penser que les contributions recueillies au moyen d'un questionnaire, qui devaient être retournées en mairie par ailleurs siège de l'enquête publique, seraient analysées dans le cadre de cette même enquête publique.

Il ressort cependant des pièces du dossier que les observations écrites et orales du public recueillies dans ce cadre n'ont pas été remises au commissaire enquêteur et n'ont, par suite, pas pu être examinées par ce dernier ni mises à la disposition du public.

Dès lors, notamment, qu'il ne peut être établi que le commissaire enquêteur aurait rendu le même avis sur la modification soumise à enquête publique si celle-ci avait été régulière, cette procédure parallèle de consultation porte donc atteinte de façon substantielle à la régularité de la procédure d'enquête publique.

*Tribunal Administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 14 octobre 2004, M. Jean-Philippe BLOCH et autres, n°01-3753 et s., M. Gazio, pdt, M. Frohard, rapp., M. Rémy, c. du g.*

**N° 13 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Décisions pouvant ou non faire l'objet d'un recours - Actes constituant des décisions susceptibles de recours - Décision administrative faisant grief.**

Une délibération de la commission permanente d'un conseil général décidant d'accepter l'intégration d'un collègue privé dans le service public de l'éducation nationale constitue une décision administrative qui, bien que n'ayant pas reçu d'application, fait grief.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 novembre 2004, UNSA EDUCATION et autres, n°01-3209, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.*

**N° 14 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Liaison de l'instance - Décision administrative préalable - Liaison du contentieux postérieure à l'introduction de l'instance - Absence - Recours indemnitaire formé devant le juge administratif à une date où aucune demande n'a été formée devant l'administration - Demande préalable formée postérieurement à l'introduction de l'instance - Décision de rejet née du silence de l'administration contestée dans des conclusions à titre principal - Irrecevabilité.**

Si un requérant, dans le cadre de conclusions indemnitaires additionnelles, ne justifiant d'aucune décision expresse ou tacite de refus de l'indemnité sollicitée, peut faire naître en cours d'instance une décision de rejet de sa réclamation préalable et présenter des conclusions indemnitaires sans qu'une fin de non recevoir, tirée du défaut de demande préalable des conclusions additionnelles, puisse lui être opposée, il ne peut en revanche présenter de conclusions indemnitaires à titre principal sans avoir préalablement adressé à l'administration de demande susceptible de faire naître le contentieux. Dès lors qu'une telle irrecevabilité a été expressément opposée par l'autorité administrative, celle-ci n'est pas susceptible d'être couverte en cours d'instance.

Aucune demande tendant à l'octroi d'une indemnité n'ayant été présentée, en l'espèce, par le requérant avant l'introduction de sa requête indemnitaire auprès du tribunal, l'administration ayant opposé en défense une fin de non-recevoir tirée de l'absence de décision préalable et n'ayant conclu au fond, qu'à titre subsidiaire, une demande postérieure, qui a pour objet une condamnation pécuniaire et non la simple présentation de conclusions indemnitaires additionnelles, n'a donc pas eu pour effet de régulariser la requête mais eu pour objet d'assurer la liaison du contentieux. Dès lors, les conclusions de la requête présentées avant cette liaison, et à titre principal, ne sont pas recevables.

Comp. :

- CE Sect., 18 juin 1984, Association club athlétique de Mantes-la-Ville, n°44648.
- CE, 20 février 2002, Pfirmman, n°217057.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 26 août 2004, EARL MON PLAISIR, n°01-1456, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.*

**N° 15 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Liaison de l'instance - Recours administratif préalable - Installation classée pour la protection de l'environnement - Arrêté de consignation (article L. 514-1 du code de l'environnement) - Nature - Titre exécutoire - Incidence contentieuse - Nécessité d'un recours préalable devant le comptable public - Effet - Irrecevabilité du recours dirigé contre l'arrêté de consignation.**

Voir n°11, p.3.

**N° 16 - PROCEDURES D'URGENCE - Référé-provision - Pouvoirs et devoirs du juge : a) Pouvoir du juge de statuer sur la charge des frais d'expertise en l'absence de conclusions relatives à ces frais - Condition - Absence de requête au fond (1) - b) Condamnation au paiement des frais d'un constat d'huissier - Condition - Utilité du constat pour la solution du litige - Absence.**

a) Il est de l'office du juge, en l'absence de requête au fond liée à une demande de provisions présentée sur le fondement des dispositions de l'article R. 541-1 du code de justice administrative, de statuer sur la charge des frais d'expertise, alors même que les parties n'ont pas présenté de conclusions relatives à ces derniers.

b) Il n'y a pas lieu de faire droit à des conclusions tendant à la condamnation au paiement des frais d'un constat d'huissier, dès lors que ledit constat n'a pas été utile à la solution du litige opposant les parties.

1. Rappr. CE, 13 nov. 1985, Min. de l'Educ. Nat., n°48804.

*Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 2004, E.H.P.A.D RESIDENCE KER JOSEPH, n°04-2341, M. Marchand, juge des référés.*

**N° 17 - PROCEDURES D'URGENCE - Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000 - Référé suspension (article L. 521-1 du code de justice administrative) - a) Urgence - Appréciation de l'urgence à suspendre la délivrance d'un permis de construire une station d'épuration - Prise en compte de considérations d'intérêt général concurrentes - b) Conditions d'octroi de la suspension demandée - Moyen propre à créer un doute sérieux sur la légalité de la décision - Existence - Station d'épuration faisant l'objet d'un permis de construire - Méconnaissance du I de l'art. L. 146-4 du code de l'urbanisme.**

a) L'appréciation objective et globale de l'urgence par le juge des référés peut révéler l'existence d'un conflit entre deux intérêts généraux : en l'espèce, celui poursuivi par l'association requérante, qui s'attache au respect des dispositions du code de l'urbanisme issues de la loi du 3 janvier 1986 dite "littoral", et celui des communes littorales devant faire face à la pression foncière et à l'augmentation corrélative du volume d'eaux usées à traiter, sans pouvoir construire, du fait de ces mêmes dispositions, des stations d'épuration en dehors des zones urbanisées de leur territoire.

b) Est propre à créer un doute sérieux sur la légalité d'un arrêté municipal délivrant un permis de construire pour la construction d'une station d'épuration, le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions du I de l'article L. 146-4 du code de l'urbanisme, une telle construction constituant une

urbanisation au sens de ces dispositions et ne pouvant, en tout état de cause, être regardée comme un hameau nouveau.

*Tribunal Administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre statuant en référé, 22 octobre 2004, M. Philippe ROULIER et L'ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT DE COMBRIT - STE MARINE ILE TUDY, n°04-3339, M. Gazio, pdt, M. Scatton, rapp., M. Rémy, c. du g.*

**N° 18 - PROCEDURES D'URGENCE - Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000 - Référé suspension (article L. 521-1 du code de justice administrative) - Pouvoirs et devoirs du juge - Possibilité pour le juge des référés de mettre fin à une mesure de suspension au vu d'un élément nouveau (article L. 521-4 du code de justice administrative) - Juge des référés ayant suspendu un permis de construire - Conditions d'octroi de la mesure demandée : a) Délivrance d'un permis de construire modificatif - Élément nouveau de nature à mettre fin à la suspension - b) Exigence d'une condition d'urgence - Absence.**

a) Le juge des référés qui a suspendu un permis de construire met fin à cette suspension, en application des dispositions de l'article L. 521-4 du code de justice administrative (CJA), dans un cas où le maire a postérieurement délivré au pétitionnaire un permis modificatif régularisant l'illégalité entachant le permis initialement délivré.

b) Les dispositions de l'article L. 521-4 du CJA, aux termes desquelles "Saisi par toute personne intéressée, le juge des référés peut, à tout moment, au vu d'un élément nouveau, modifier les mesures qu'il avait ordonnées ou y mettre fin", n'imposent aucune condition d'urgence particulière pour mettre fin à une mesure ordonnée sur le fondement de l'article L. 521-1 du CJA.

*Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 23 décembre 2004, M. et Mme Guy STEPHAN, n°04-4346, M. Scatton, juge des référés.*

**N° 19 - PROCEDURES D'URGENCE - Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000 - Référé tendant au prononcé de toutes mesures utiles (article L. 521-3 du code de justice administrative) - Conditions d'octroi de la mesure demandée - Urgence - Absence - Négligence du maire à utiliser le pouvoir qu'il détient des articles L. 480-1 et L. 480-2 du code de l'urbanisme en cas de travaux entrepris sans permis de construire - Majeure partie des constructions remontant à plusieurs années.**

Constatant diverses violations du plan d'occupation des sols et du code de l'urbanisme résultant du stationnement permanent de nombreux mobiles homes et caravanes sur des parcelles n'étant ni équipées, ni viabilisées, progressivement utilisés comme de véritables résidences et ayant fait l'objet d'équipements et d'aménagements les transformant en constructions insusceptibles d'être déplacées, l'association requérante demandait au juge des référés, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du CJA, d'ordonner au maire de la commune concernée de dresser un procès-verbal d'infraction et d'en transmettre copie au Procureur de la République.

Si la requérante, pour caractériser l'existence d'une situation d'urgence, soutient qu'il y a lieu "de mettre un terme de manière rapide aux violations flagrantes du code de l'urbanisme et du plan d'occupation des sols", l'existence de ces violations ne permet pas, par elle-même, d'établir l'existence d'une telle situation, laquelle ne saurait directement résulter de la seule circonstance que le maire aurait négligé d'utiliser les pouvoirs qu'il détient des articles L. 480-1 et L. 480-2 du code de l'urbanisme en cas de travaux entrepris sans permis de construire. Par ailleurs, si des travaux ont pu encore être réalisés quelques mois avant le dépôt de la requête, la majeure partie des installations est plus ancienne et remonte à plusieurs années.

L'association requérante n'apporte pas, ainsi, la preuve qui lui incombe que sa demande est justifiée par l'existence d'une situation d'urgence.

Rappr. CE Sect., 6 févr. 2004, MASIER, n°256719.

*Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 2004, Association "UNION BELLILLOISE POUR L'ENVIRONNEMENT ET LE DEVELOPPEMENT", n°04-3024, M. Marchand, juge des référés.*

**N° 20 - JUGEMENTS - a) Frais et dépens - Remboursement des frais non compris dans les dépens - Majoration des intérêts au taux légal à compter de la date de lecture de la décision se prononçant sur ces frais (art. 1153-1 du code civil) - Abonnement des intérêts au taux majoré, à défaut d'une exécution dans le délai de deux mois à compter de la date de lecture de cette décision (art. L. 313-3 du code monétaire et financier) - b) Exécution des jugements - Astreinte - Condamnation de la collectivité publique - Condamnation de l'Etat - Absence de règlement des frais non compris dans les dépens et des intérêts y afférents au-delà d'un délai important accordé pour exécuter la décision de justice.**

a) L'exécution d'une ordonnance condamnant l'Etat au versement d'une somme sur le fondement de l'article L. 761-1 du CJA comporte nécessairement pour les services de l'Etat l'obligation, en premier lieu, de procéder au mandatement de cette somme, en second lieu, de majorer celle-ci des intérêts au taux légal à compter de la date de lecture de l'ordonnance conformément aux dispositions de l'article 1153-1 du code civil, enfin, d'abonder cette somme des intérêts au taux majoré, à défaut d'une exécution dans le délai de deux mois à compter de la date de lecture de l'ordonnance et en application de l'article 3 de la loi du 11 juillet 1975 (art. L. 313-3 du code monétaire et financier).

b) A défaut de justifier de l'exécution de cette ordonnance dans un délai de 15 jours à compter de la notification de la décision statuant en application des articles L. 911-4 et R. 921-1 du CJA, une astreinte de 100 euros par jour de retard jusqu'à la date à laquelle l'ordonnance précitée aura reçu exécution est prononcée à l'encontre de l'Etat, compte tenu du délai important lui ayant été accordé pour exécuter cette décision rendue le 4 septembre 2000, l'Etat ne justifiant pas, à la date de la présente décision, avoir procédé au règlement effectif des sommes dues.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 novembre 2004, ASSOCIATION MADO c/ Préfet de région Bretagne, n°01-3891, M. Rois, pdt-rapp., M. Guittet, c. du g.*

**N° 21 - JUGEMENTS - Exécution des jugements - Prescription d'une mesure d'exécution - Mesures d'injonction (art. L. 911-1 du CJA) - Mesures impliquées nécessairement par l'annulation de la décision d'un maire refusant de réserver aux conseillers municipaux n'appartenant pas à la majorité municipale un espace d'expression dans les bulletins municipaux - Existence - Injonction faite au maire de réunir le conseil municipal afin d'adapter le règlement intérieur de l'assemblée aux modalités d'exercice du droit d'expression de ces élus.**

Voir n°1, p.1.

**N° 22 - JUGEMENTS - Exécution des jugements - Astreinte - Condamnation de la collectivité publique - Obligation d'assurer l'exécution effective d'un jugement définitif : a) Jugement partiellement exécuté - b) Moyens inopérants - Absence des crédits nécessaires - Attente d'une intervention extérieure à la collectivité soumise à l'obligation d'exécution du jugement.**

a) Il appartient à l'autorité administrative de prendre toutes les mesures concrètes qu'appelle l'exécution d'un jugement devenu définitif, sous peine d'une astreinte juridictionnelle.

Un maire, qui, pour exécuter un jugement lui ordonnant d'assurer d'une façon effective la liberté de circulation du public sur un chemin rural, se borne à préciser au Tribunal qu'il a ordonné au propriétaire riverain la réouverture de ce chemin, sans prendre aucune mesure concrète de suppression des obstacles s'opposant à son utilisation normale, doit être regardé comme n'ayant satisfait que partiellement à cette obligation (condamnation à une astreinte).

Le préfet, qui n'est pas en mesure de justifier la nature et la date des mesures prises par ses services pour assurer l'exécution de ce jugement, lequel comportait nécessairement pour lui l'obligation d'engager les travaux propres à assurer la conservation et l'entretien de la portion du chemin appartenant au domaine public maritime, et de rétablir, par toutes mesures matérielles utiles, la continuité du chemin afin de permettre au public un accès effectif au domaine, ne justifie pas, non plus, de sa détermination à assurer cette exécution (condamnation à une astreinte).

b) Sont sans influence sur la portée de l'obligation d'exécution effective d'un jugement, d'une part la circonstance que l'Etat ne disposerait pas des crédits nécessaires pour l'entretien de son domaine public, et d'autre part le fait, pour le préfet, de s'en remettre à une éventuelle initiative extérieure à l'Etat.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 novembre 2004, ASSOCIATION POUR LA DEFENSE DES DROITS DES USAGERS DE LA VOIE DE BRIGNEAU A MALACHAPPE C/ COMMUNE DE MOELAN-SUR-MER ET LE PREFET DU FINISTERE, n°03-1519, M. Rois, pdt-rapp., M. Guittet, c. du g.*

**N° 23 - JUGEMENTS - Exécution des jugements - a) Prescription d'une mesure d'exécution - Prescription d'un réexamen de la demande adressée à l'administration (art. L. 911-2 du CJA) - Portée de l'injonction prononcée - b) Astreinte - Liquidation de l'astreinte - Modération du taux de l'astreinte provisoire (article L. 911-7 du CJA), eu**

**égard aux circonstances de l'espèce - Faculté pour le juge d'affecter au budget de l'Etat une part de l'astreinte non versée au requérant (article L. 911-8 du CJA) - Absence - Intervention de l'architecte des bâtiments de France.**

a) Il résulte clairement des dispositions de l'article L. 911-2 du code de justice administrative que l'injonction prononcée sur le fondement de cet article consiste, pour l'administration, à prendre une nouvelle décision, favorable ou défavorable, mais en se fondant, dans ce dernier cas, sur un autre motif que celui qu'elle avait initialement retenu, dans le délai que la juridiction lui a imparti.

Ainsi, en estimant dans son ordonnance que la suspension de l'exécution d'un arrêté municipal refusant de délivrer un permis de construire impliquait qu'il soit enjoint à la commune de procéder, sous astreinte de 750 euros par jour de retard, à une nouvelle instruction de la demande de permis dans le délai d'un mois suivant la notification de son ordonnance, le juge des référés a entendu enjoindre à la commune de prendre une nouvelle décision sur la demande de permis dans ce délai.

b) Si la commune accuse un retard de 134 jours dans l'exécution de cette ordonnance, il y a lieu cependant, dans les circonstances de l'espèce et par application des dispositions de l'article L. 911-7 du CJA s'agissant de la liquidation d'une astreinte provisoire, de modérer le taux de cette astreinte, en le ramenant à 150 euros par jour de retard, et d'écarter, en outre, les dispositions de l'article L. 911-8 du CJA, aux termes desquelles "La juridiction peut décider qu'une part de l'astreinte ne sera pas versée au requérant. Cette part est affectée au budget de l'Etat", eu égard à l'intervention de l'architecte des bâtiments de France au cours de la nouvelle instruction du permis.

Il y a donc lieu, en l'espèce, de condamner la commune à verser à la société requérante une somme de 20.100 euros.

*Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 14 décembre 2004, SOCIETE USINE ROUGE, n°04-4134, M. Scatton, juge des référés.*

## RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

**N° 24 - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - Service public de santé - Établissements publics d'hospitalisation - a) Responsabilité pour faute simple : organisation et fonctionnement du service hospitalier - Absence de faute - Information et consentement du malade - Défaut - Effets - Absence - Incapacité ne pouvant être regardée comme constituant une invalidité suffisante de nature à engager la responsabilité de l'administration - Traitement médical impératif et absence d'alternative thérapeutique moins risquée - b) Responsabilité pour faute médicale : actes médicaux - Absence de faute médicale de nature à engager la responsabilité du service public - Exécution du traitement ou de l'opération - Indication opératoire justifiée par l'état du patient - Soins médicaux conformes aux règles de l'art ainsi qu'aux données de la science de l'époque.**

Lorsque l'acte médical envisagé, même accompli conformément aux règles de l'art, comporte des risques

connus de décès ou d'invalidité, le patient doit en être informé dans des conditions qui permettent de recueillir son consentement éclairé. Si cette information n'est pas requise en cas d'urgence, d'impossibilité ou de refus du patient d'être informé, la seule circonstance que les risques ne se réalisent qu'exceptionnellement ne dispense pas les médecins de leur obligation.

Dans les circonstances de l'espèce, doit être écarté le moyen tiré du défaut d'information sur les risques connus de décès ou d'invalidité résultants de l'acte médical envisagé, l'incapacité permanente partielle à 7% dont reste atteint le requérant ne pouvant être regardée comme constituant une invalidité suffisante de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier. Il résulte, en outre, de l'instruction que la possibilité d'une infection cancéreuse nécessitait impérativement un traitement médical et qu'il n'y avait pas d'alternative moins risquée que l'opération envisagée et qui aurait permis d'éviter les troubles dont souffre aujourd'hui le requérant.

La responsabilité du centre hospitalier pour faute médicale ne peut par ailleurs être engagée dès lors qu'il résulte de l'instruction, et notamment du rapport d'expertise ordonnée par voie de référé, que l'état du patient justifiait l'indication opératoire, et que les soins médicaux ont été conformes aux règles de l'art, ainsi qu'aux données de la science de cette époque.

*Tribunal Administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 14 octobre 2004, M. Serge LANIESSE, n°01-2322, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.*

## TRAVAUX PUBLICS

**N° 25 - NOTION DE TRAVAIL PUBLIC ET D'OUVRAGE PUBLIC - Travail public - Travaux ne présentant pas ce caractère - Travaux de revêtement d'une cour de ferme réalisés par une personne publique pour le compte exclusif d'un particulier.**

Voir n°2, p.1.

## URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

**N° 26 - REGLES GENERALES D'UTILISATION DU SOL - Règles générales de l'urbanisme - Prescriptions d'aménagement et d'urbanisme - Loi du 3 janvier 1986 sur le littoral - Extension limitée de l'urbanisation dans un espace proche du rivage (article L. 146-4-II du code de l'urbanisme) - Caractère limité - Critères - Extension de l'urbanisation autorisée par les coefficients d'occupation des sols prévus par un plan d'occupation des sols - Extension non limitée.**

L'article L. 146-4-II du code de l'urbanisme n'autorise qu'une extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage. Les possibilités de construction envisagées par le zonage d'un plan d'occupation des sols doivent respecter ce caractère *limité*, lequel s'apprécie compte tenu de l'implantation, de l'importance, de la densité et de la

destination des constructions envisagées ainsi que des caractéristiques topographiques de la partie concernée de la commune.

En l'espèce, le plan d'occupation des sols dont la délibération approuvant la révision était attaquée avait classé en zone INab1 en vue de son ouverture à l'urbanisation des terrains présentant le caractère d'espaces proches du rivage. Des coefficients d'occupation des sols de 0,7 ou 1 selon l'affectation des surfaces à l'habitat ou au commerce avaient alors été prévus.

Compte tenu de ces coefficients, cet ensemble de terrains d'une superficie de 5 hectares est donc susceptible de recevoir des constructions d'une surface hors œuvre nette totale de 35.000 m<sup>2</sup>, qui ne peuvent être regardées comme une extension limitée de l'urbanisation.

Le plan révisé est par suite illégal en tant qu'il créé la zone litigieuse, sans que la commune puisse utilement se prévaloir de ce que la délibération attaquée n'aurait fait que maintenir le précédent classement I Nab figurant au plan d'occupation des sols antérieur et limiter la hauteur maximale des constructions admises par ce dernier.

*Tribunal Administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 14 octobre 2004, ASSOCIATION LES AMIS DE CARANTEC, n°01-1410, M. Gazio, pdt, Mme Plumerault, rapp., M. Rémy, c. du g.*

**N° 27 - PLANS D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME - Plans d'occupation des sols - Légalité des plans - Légalité interne - Dispositions relatives au coefficient d'occupation des sols - Coefficients permettant une extension non limitée de l'urbanisation dans un espace proche du rivage (article L. 146-4-II du code de l'urbanisme).**

Voir n°26, p.7.

**N° 28 - PLANS D'AMENAGEMENT ET D'URBANISME - Plans d'occupation des sols - Légalité des plans - Modification et révision des plans - Procédures de modification - Procédure d'enquête publique - Organisation d'une consultation parallèle du public - Incidence sur le sens de l'avis du commissaire-enquêteur - Vice substantiel.**

Voir n°12, p.4.

**N° 29 - PERMIS DE CONSTRUIRE - Légalité interne du permis de construire - Légalité au regard de la réglementation nationale - Dispositions législatives du code de l'urbanisme - I de l'art. L. 146-4 du code de l'urbanisme - Station d'épuration faisant l'objet d'un permis de construire : Urbanisation (oui) - Hameau nouveau (non).**

Voir n°17, p.5.

**N° 30 - PERMIS DE CONSTRUIRE - Contrôle des travaux - Interruption des travaux - Pouvoir du maire de faire dresser procès-verbal et d'en transmettre copie au ministère public (art. L. 480-1 et L. 480-2 du code de**

**l'urbanisme) - Saisine du juge des référés pour prononcer une injonction de prendre ces mesures sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative - Conditions d'octroi - Urgence - Absence.**

Voir n°19, p.5.

**Directeur de publication :**

Jean-Michel Marchand, *Président du Tribunal*

**Ont collaboré à la rédaction de ce numéro :**

Jean-Hervé Gazio,

Colette Personnaz,

Jean-Louis Rois,

Alain Linares,

Philippe Scatton.

**Secrétaire de rédaction :**

Laurent Malik, *Assistant de justice*

**Cette publication est disponible sur le site internet du Tribunal :**

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

**n° ISSN : 1769-7352**

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES**

**"Hôtel de Bizien"**

**3, Contour de la Motte**

**CS 44416**

**35044 RENNES CEDEX**

**Tél. : 02.99.25.03.66**

**Fax : 02.99.63.56.84**

**Courriel : [greffe.ta-rennes@juradm.fr](mailto:greffe.ta-rennes@juradm.fr)**