



# LETTRE DE JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES

N ° 15 – 1er trimestre 2009

Sélection de jugements

## SOMMAIRE

Actes législatifs et administratifs p. 1

Agriculture, chasse et pêche p.1

Collectivités territoriales p. 1

Commerce, industrie, intervention économique de la  
puissance publique p. 3

Communautés européennes et union européenne p. 3

Compétence p. 3

Comptabilité publique et budget p. 4

Contributions et taxes p. 4

Droits civils et individuels p. 5

Etrangers p. 5

Fonctionnaires et agents publics p. 5

Marchés et contrats administratifs p. 6

Nature et environnement p. 7

Police administrative p. 7

Procédure p. 7

Responsabilité de la puissance publique p. 8

Spectacles, sports et jeux p. 9

Urbanisme et aménagement du territoire p. 9

## ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS

**N° 1 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS –  
FORME ET PROCEDURE - Procédure contradictoire -  
Etranger – Reconduite à la frontière – Décision de  
placement en rétention administrative – Date de  
notification – Possibilité d'exercer le recours légal prévu  
par les dispositions du code de l'entrée et du séjour des  
étrangers et du droit d'asile (non) – Application de la  
procédure prévue à l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12  
avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs  
relations avec les administrations.**

Voir n° 17

## AGRICULTURE, CHASSE ET PÊCHE

**N° 2 - PRODUITS AGRICOLES - Engrais ou  
amendements calcaires – Qualification.**

Voir n° 15

## COLLECTIVITES TERRITORIALES

**N° 3 - COMMUNE – Attributions -Abattage d'arbres  
situés sur une propriété privée – Décision du maire –  
Motif de sécurité – Risque établi (non) – Décision  
insusceptible d'être rattachée au pouvoir de police  
général du maire ou à un autre pouvoir détenu par  
l'administration.**

Voir n° 11

**N° 4 - COMMUNE - Biens de la commune - Voirie communale - Dégradation - Passage de camions transportant des excédents de terrassement – Art. L. 141-9 du code de la voirie routière – Référé expertise – Compétence – Juridiction administrative.**

Voir n° 25

**N° 5 - COMMUNE - Organisation de la commune - Organes de la commune - Conseil municipal – Fonctionnement – Convocation - Ordre du jour – Déclaration d'utilité publique d'une zone d'aménagement concertée - Notice explicative à adresser aux conseillers municipaux – Imprécision – Non respect des prescriptions législatives issues du code général des collectivités territoriales.**

Voir n° 6

**N° 6 - COMMUNE - Organisation de la commune - Organes de la commune - Conseil municipal – Délibérations - Délibérations intervenues à la suite d'une procédure irrégulière - Ordre du jour – Déclaration d'utilité publique d'une zone d'aménagement concertée - Notice explicative à adresser aux conseillers municipaux – Imprécision – Non respect des prescriptions législatives issues du code général des collectivités territoriales – Projet d'acquisition de terrains par la commune – Déclaration d'utilité publique – Annulation.**

Il résulte des dispositions des articles L. 2121-10, L. 2121-12 et L. 2121-13 du code général des collectivités territoriales que la note explicative de synthèse que le maire d'une commune de plus de 3 500 habitants est tenu d'adresser aux conseillers municipaux avant la réunion du conseil municipal ne saurait se limiter, même assorti de quelques considérations générales, à un simple rappel de la question à l'ordre du jour, mais doit, même succinctement, comporter de manière suffisamment précise les éléments d'information les plus importants relatifs notamment aux motifs et à la portée de la question sur laquelle les conseillers municipaux devront débattre avant de prendre une décision qui engagera la collectivité, et la mise à disposition des élus de cette note à caractère explicatif ou d'un document d'information équivalent constitue une formalité substantielle dont la méconnaissance entache d'illégalité la délibération qui serait prise dans de telles conditions.

Ne répond pas à ces prescriptions législatives, le contenu d'une note adressée par un maire aux conseillers municipaux ne comportant aucun élément descriptif ni aucune explication permettant aux élus, avant la séance du conseil municipal, d'apprécier les enjeux d'un engagement par la commune d'une procédure de déclaration d'utilité publique d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) et de préparer utilement leur participation au débat et ce, alors même que le maire soulignait, dans le cadre d'un autre point de l'ordre du jour, le caractère « *relativement complexe* » des opérations de maîtrise foncière à l'intérieur du périmètre de l'opération envisagée qui s'étend sur une superficie de 92 hectares, concerne notamment la construction de 685 logements et d'équipements publics, dont un groupe scolaire, et porte, pour cette commune d'environ 8 000 habitants, sur un engagement financiers de près de 30 millions d'euros hors taxe.

En conséquence l'arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique le projet d'acquisition par la commune de terrains destinés à la réalisation de la ZAC doit être annulé pour avoir été pris aux termes d'une procédure irrégulière.

*Tribunal administratif de Rennes, 5<sup>ème</sup> chambre, 10 mars 2009, M. Georges BARBIER, n° 042336, M. Guittet président, M. Report rapporteur, M. Sudron rapporteur public*

**N° 7 - COMMUNE – Attributions - Accueil des gens du voyage – Attribution de la compétence à une communauté de communes – Implantation de l'aire d'accueil sur le territoire d'une commune membre.**

Les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> de la loi n° 2000-614 du 5 juillet 2000 relative à l'accueil et à l'habitat des gens du voyage imposent à toutes les communes, sans distinction, de participer à l'accueil des personnes dites gens du voyage.

Si, en l'espèce, la reconnaissance de l'intérêt communautaire de l'aménagement d'aires d'accueil des gens du voyage a eu pour effet d'attribuer une compétence exclusive en la matière à une communauté de communes, aucune disposition législative ou réglementaire ne s'oppose à ce que, dans l'exercice de cette compétence, au sein de son périmètre, la communauté de communes décide d'implanter une aire d'accueil sur le territoire d'une commune membre qui ne figurerait pas au schéma départemental visé dans les dispositions légales précitées, et qui, ayant une population inférieure à 5 000 habitants, ne serait pas, à elle-seule, soumise à l'obligation de participer à la mise en oeuvre de ce schéma.

*Tribunal administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 12 mars 2009, Association BIEN ETRE, n°s 0600812 et 0704175, M. Gazio président-rapporteur, M. Bernard rapporteur public.*

**N° 8 - COMMUNE – Attributions - Toboggan de piscine municipale – Règlement d'utilisation – Affichage(non) – Accident - Faute de la victime – Partage de responsabilité.**

Une personne qui, avec son petit-fils âgé de 5 ans, avait emprunté le toboggan d'une piscine municipale, s'était entaillé profondément trois doigts de la main droite, les blessures ayant été causées par la partie inférieure du rebord imparfaitement lisse de la glissière.

Si la victime, qui reconnaît avoir voulu « ralentir légèrement la descente lors du démarrage » et avoir « saisi de la main droite le rebord du toboggan », a ainsi fait un usage anormal de ce dernier, il n'est ni établi, ni invoqué, qu'un règlement d'utilisation interdisant de ralentir ou de s'arrêter en cours de descente était affiché le jour de l'accident et *a fortiori* était signalé de manière adéquate à l'attention des usagers du toboggan. En outre, si l'utilisation réglementaire de ce toboggan interdit de ralentir « en cours de descente », cette interdiction n'inclut pas de manière évidente celle de se retenir au démarrage de la descente.

En conséquence, la faute commise par la victime n'est pas de nature à exonérer la commune de la totalité de sa responsabilité et il est fait une juste appréciation du partage de responsabilité en laissant à la charge de la victime la moitié des conséquences dommageables de son accident.

*Tribunal administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 23 avril 2009, Mme Germaine HERMSDORF, n° 055044 ADD, M. Mornet président, M. Bonneville rapporteur, M. Radureau rapporteur public*

## COMMERCE, INDUSTRIE, INTERVENTION ECONOMIQUE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

**N° 9 - PRINCIPES GENERAUX - Liberté du commerce et de l'industrie - Réglementation des activités privées - Portant à la liberté une atteinte illégale - Meurtre d'une personne en état d'ébriété - Fermeture administrative d'un débit de boissons - Atteinte grave et manifestement illégale à la liberté du commerce (non).**

L'article L. 521-2 du code de justice administrative dispose : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* »

Si l'ensemble des conditions posées par cet article sont remplies, le juge des référés peut prescrire « *toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale* » devant présenter un « *caractère provisoire* » ainsi que l'imposent les dispositions de l'article L. 511-1 du même code, et il ne peut donc, sans excéder sa compétence, ni prononcer l'annulation d'une décision administrative, ni ordonner une mesure qui aurait des effets en tous points identiques à ceux qui résulteraient de l'exécution par l'autorité administrative d'un jugement annulant pour défaut de base légale une telle décision.

Ainsi, dans le cadre d'une instance en référé, sont irrecevables des conclusions demandant l'annulation d'un arrêté préfectoral de fermeture de débit de boissons pour une durée d'un mois, de même que celles tendant à ce qu'il soit ordonné au préfet de prononcer l'abrogation de sa décision, ce qui, pour l'avenir, présente les mêmes effets qu'une annulation.

En outre, la décision de fermeture administrative étant intervenue après le meurtre d'un jeune homme en état d'ébriété avancé consécutif à une excessive consommation de boissons alcoolisées dans l'établissement concerné, le préfet, qui n'a pas excédé les pouvoirs que lui confèrent les dispositions de l'article L. 3332-15-2. du code de la santé publique et qui n'avait pas à adresser d'avertissement préalable, a pu considérer ces circonstances comme justifiant légalement sa décision de fermeture, sans que puisse lui être reproché d'avoir porté une atteinte grave et manifestement illégale à la liberté du commerce invoquée par les requérants qui, par ailleurs, ne produisent aucun élément justifiant d'une circonstance particulière démontrant l'urgence de prendre dans les quarante-huit heures une mesure visant à sauvegarder une liberté fondamentale.

*Tribunal administratif de Rennes, ordonnance du 6 février 2009, X., 09486, M. Report juge des référés*

## COMMUNAUTES EUROPEENNES ET UNION EUROPEENNE

**N° 10 - APPLICATION DU DROIT COMMUNAUTAIRE PAR LE JUGE ADMINISTRATIF FRANCAIS - Actes clairs - Directives - Déchets - Transfert de résidus d'incinération d'ordures ménagères - Comblement de mines en Allemagne - Opération d'élimination (non) - Opération de valorisation.**

Voir n° 23

## COMPETENCE

**N° 11 - REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION - Compétence déterminée par un critère jurisprudentiel - Liberté individuelle, propriété privée et état des personnes - Liberté individuelle - Voie de fait - Abattage d'arbres situés sur une propriété privée - Décision du maire - Motif de sécurité - Risque établi (non) - Décision administrative formalisée (non) - Décision insusceptible d'être rattachée au pouvoir de police général du maire ou à un autre pouvoir détenu par l'administration - Atteinte grave au droit de propriété - Voie de fait - Incompétence du juge administratif.**

La décision prise par un maire de faire abattre dix huit grands arbres cinquantenaires ou centenaires parmi lesquels des chênes, situés sur une propriété privée ainsi que sur le talus la séparant de la propriété privée voisine, la commune invoquant une mesure de sécurité, notamment en matière de circulation automobile, mais sans établir le risque spécifique représenté par les arbres abattus, certains d'entre eux étant éloignés de plusieurs dizaines de mètres de toute voie publique, et aucune décision administrative n'ayant été formalisée, est insusceptible d'être rattachée au pouvoir de police général du maire ou à un autre pouvoir détenu par l'administration.

En outre, les arbres abattus ayant été débité et emportés, une atteinte grave a été portée au droit de propriété.

Il y a eu, en conséquence, voie de fait et il n'appartient pas au juge administratif d'en connaître.

*Tribunal administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 4 décembre 2008, Melle Hélène COTENNEC, n° 051375, M. Mornet président, M. Bonneville rapporteur, M. Radureau commissaire du gouvernement.*

**N° 12 - COMPETENCE A L'INTERIEUR DE LA JURIDICTION ADMINISTRATIVE - Compétence en premier ressort des tribunaux administratifs - Compétence territoriale - Acte de francisation d'un navire - Douanes - Retrait - Décision ne relevant pas d'une législation professionnelle particulière - Référé-suspension - Compétence du tribunal du lieu d'exercice de la profession (non).**

Un acte de francisation d'un navire, tel que prévu par les dispositions des articles 217 et 227 du code des douanes, qui, en application des dispositions de l'article 96 du décret n° 67-967 du 27 portant statut des navires et autres bâtiments de

mer, résulte d'un simple report de « *tous les renseignements figurant sur la fiche matricule du navire* » conservée au bureau des douanes de son port d'attache, et qui confère le droit de porter pavillon français, n'est pas délivré par l'administration des douanes en application de textes législatifs ou réglementaires relatifs à l'exercice de la pêche maritime professionnelle et ne relève donc pas d'une législation professionnelle particulière.

En conséquence, dans le cadre d'une requête en référé sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative en vue de suspendre l'exécution d'une décision du service de la navigation d'une recette des douanes retirant un acte de francisation mentionnant l'appartenance à la catégorie des navires professionnels armé pour la « *conchyliculture petite pêche* » du navire que le requérant avait acquis armé en plaisance, doit être écartée l'exception d'incompétence territoriale soulevée par ce même requérant sur la base de l'article R. 312-10 du code de justice administrative qui prévoit que « *les litiges relatifs aux législations régissant les activités professionnelles (...) relèvent lorsque la décision attaquée n'a pas un caractère réglementaire, de la compétence du tribunal administratif dans le ressort duquel se trouve soit l'établissement ou l'exploitation dont l'activité est à l'origine du litige, soit le lieu d'exercice de la profession (...)* ».

*Tribunal administratif de Rennes, ordonnance du 28 janvier 2009, M. Rémy MARTIN, n° 085556, M. Report juge des référés*

## COMPTABILITE PUBLIQUE ET BUDGET

**N° 13 - DETTES DES COLLECTIVITES PUBLIQUES – PRESCRIPTION QUADRIENNALE - Régime de la loi du 31 décembre 1968 - Point de départ du délai - Fait générateur de la créance – Dérogation – Ignorance de l'existence de la créance.**

Les propriétaires indivis d'une maison endommagée en septembre 2000 par un effondrement localisé d'une falaise en surplomb pouvaient être légitimement regardés, à partir de la date à laquelle le dommage a été constaté, compte tenu de deux expertises diligentées en novembre 2000 n'ayant pas établi de lien entre les désordres subis par leur maison et l'aménagement d'une rue longeant le haut de la falaise, comme ignorant l'existence de la créance dont ils se prévalent en 2005, dans leur recours en responsabilité contre la commune sur le territoire de laquelle se sont produits les faits.

En conséquence, la commune n'est pas fondée à soutenir que la créance dont se prévalent les requérants, était prescrite le 23 juin 2005, date à laquelle ils ont effectué leur réclamation préalable, le délai de prescription quadriennale n'ayant pas commencé à courir à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001 en application des dispositions des articles 1 et 3 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics.

*Tribunal administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 5 mars 2009, M. Bertrand COLLET et Mme Béatrice VERNUDACHI, n° 054334, M. Mornet président, M. Bonneville rapporteur, M. Radureau commissaire du gouvernement.*

**N° 14 - REGLES DE PROCEDURE CONTENTIEUSE SPECIALES - Questions communes - Pouvoirs du juge fiscal - Recours pour excès de pouvoir - Refus d'agrément - Fusion et opération assimilée – Transferts de déficits – Article 209 du CGI - Activité de la société absorbée – Détention de titres.**

Il résulte des travaux préparatoires à la loi n° 2001-1275 du 28 décembre 2001 portant loi de finances pour 2002, d'où sont issues les dispositions de l'article 209 du code général des impôts (CGI), que le législateur n'a pas entendu exclure du régime des transferts de déficits en cas de fusion et opération assimilée prévu par ces mêmes dispositions, les sociétés ayant pour seul objet la détention de titres.

En conséquence, en n'examinant la demande d'agrément d'une société absorbante qu'au regard de l'activité de prestations de services de la société absorbée et en excluant du champ d'application du dispositif prévu par le II de l'article 209 précité, l'activité de détention de titres exercées par cette même société, l'administration fiscale a méconnu les dispositions dudit article 209 du CGI.

*Tribunal administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 26 février 2009, Société SYGMATEL, n° 061980, Mme Coënt-Bochard présidente, Mme Guillemot-Daudet rapporteur, M. Descombes commissaire du gouvernement.*

**N° 15 - TAXES SUR LE CHIFFRE D'AFFAIRES ET ASSIMILEES - Taxe sur la valeur ajoutée - Calcul de la taxe – Taux - TVA à taux réduit – Engrais ou amendements calcaires – Qualification.**

Il ressort des dispositions de l'article 278 bis du code général des impôts (CGI) que le taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée, d'un montant de 5,50%, est réservé aux substances utilisées à des fins agricoles qui, par incorporation au sol ou par épandage sur le sol, assurent ou améliorent la nutrition des végétaux ainsi que les propriétés physiques, chimiques et biologiques des sols.

Des produits destinés à être ajoutés aux déjections des animaux d'élevage en vue de l'amélioration de leur confort et de l'optimisation de la valeur fertilisante des lisiers et fumiers, ne sont pas destinés à être directement incorporés aux sols ou épandus sur ceux-ci, en vue de les enrichir ou de modifier leurs propriétés physiques. Par suite, ni le fait qu'ils soient composés d'amendements calcaires et de substances fertilisantes, ni le fait que les fumiers et lisiers comprenant ces additifs soient épandus sur les sols ou incorporés aux sols, ne permettent de qualifier les produits en cause d'engrais ou d'amendements calcaires entrant dans le champ d'application de l'article 278 bis du CGI précité.

Par ailleurs, ces produits étant ainsi exclus du champ d'application des dispositions fiscales en cause, l'assujettissement de leurs ventes au taux normal ne constitue pas une distorsion de concurrence.

*Tribunal administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 12 mars 2009, SARL BIO 3 G, n° 064760, Mme Coënt-Bochard présidente, Mme Guillemot-Daudet rapporteur, M. Descombes rapporteur public.*

## DROITS CIVILS ET INDIVIDUELS

**N° 16 - CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME - Droits garantis par la Convention - Droit au respect de la vie familiale (art. 8) – Violation - Reconduite à la frontière - Etrangers - Obligation de quitter le territoire – Pays de renvoi différents pour chacun des époux – Séparation de la cellule familiale – Annulation de la décision fixant le pays de renvoi de l'épouse.**

Voir n° 18

## ETRANGERS

**N° 17 - RECONDUITE A LA FRONTIERE - Légalité externe – Procédure - Décision de placement en rétention administrative – Date de notification – Possibilité d'exercer le recours légal prévu par les dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (non) – Application de la procédure prévue à l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.**

Il résulte de l'ensemble des dispositions du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile relatives à la reconduite à la frontière des étrangers en situation irrégulière, et, notamment, des articles L. 511-1 à L. 511-3 et L. 512-1 à L. 512-4, qui ouvrent un recours suspensif devant le juge administratif, organisent les garanties dont bénéficie l'étranger pour pouvoir exercer utilement ce recours et fixent les délais dans lesquels il peut être présenté et jugé, que le législateur a entendu déterminer l'ensemble des règles de procédure administrative et contentieuse auxquelles sont soumises l'intervention et l'exécution des arrêtés de reconduite à la frontière et, ainsi, exclure l'application des dispositions de l'article 24 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations selon lesquelles les décisions individuelles ne peuvent légalement intervenir qu'après que l'intéressé ait été mis à même de présenter des observations écrites ou orales.

Toutefois, si une décision de placement en rétention administrative a été notifiée à une étrangère incarcérée en maison d'arrêt et objet d'une mesure de reconduite à la frontière, à une date qui ne lui permettait plus de la contester dans le cadre du recours qu'elle pouvait légalement former, dans le délai de quarante-huit heures à compter de sa notification, contre l'arrêté de reconduite à la frontière, cette décision de placement en rétention administrative ne peut être considérée comme entrant dans le champ d'application de la dérogation prévue à l'article 24 de la loi du 12 avril 2000 précitée et l'intéressée est fondée à demander l'annulation de la décision litigieuse prise en méconnaissance des exigences procédurales prévues par ce même article 24 de la loi du 12 avril 2000.

*Tribunal administratif de Rennes, 5<sup>ème</sup> chambre, 25 novembre 2008, Mme Paulina MANARI, n° 081975, M. Guittet président, M. Report rapporteur, M. Sudron commissaire du gouvernement*

**N° 18 - RECONDUITE A LA FRONTIERE - Légalité interne - Droit au respect de la vie familiale - Obligation de quitter le territoire – Pays de renvoi différents pour chacun des époux – Séparation de la cellule familiale – Méconnaissance de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales - Annulation de la décision fixant le pays de renvoi de l'épouse.**

Une étrangère d'origine arménienne a fait l'objet d'une décision préfectorale de refus de titre de séjour assortie d'une obligation de quitter le territoire français avec indication de l'Arménie comme pays de renvoi. Par arrêté du même jour le préfet a obligé l'époux de l'intéressée à quitter le territoire en fixant comme pays de destination l'Azerbaïdjan.

Le préfet ne démontrant ni que l'épouse pourrait être admise en Azerbaïdjan ni que l'époux pourrait être admis en Arménie, la décision, distincte de l'arrêté refusant le titre de séjour et fixant le pays de renvoi de l'épouse, ayant pour effet de séparer la cellule familiale composée des deux époux et de leurs deux enfants mineurs, porte au droit de l'intéressée au respect de sa vie privée et familiale une atteinte disproportionnée aux buts en vue desquels il a été pris, et, méconnaissant ainsi les stipulations de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, doit être annulée.

*Tribunal administratif de Rennes, 4<sup>ème</sup> chambre, 29 janvier 2009, Mme Anouch PETROSSIAN, n° 0804772, M. Scatton président, Mme Touret rapporteur, M. Coënt commissaire du gouvernement*

**N° 19 - SEJOUR DES ETRANGERS - Refus de séjour - Consulat - Refus de délivrance de visa de long séjour – Illégalité – Préfet – Refus de délivrance de titre de séjour – Défaut de base légale.**

En se fondant sur le caractère frauduleux de l'acte de naissance produit par un ressortissant camerounais alors que cet acte avait été établi par un centre d'état civil suite au jugement aux termes duquel un tribunal de première instance camerounais avait considéré que la requête de l'intéressé était fondée en se référant, d'une part à la disparition des registres d'état civil de la commune concernée et, d'autre part à une enquête du parquet établissant que l'intéressé disposait bien d'un acte de naissance, le consul général de France à Yaoundé a entaché d'illégalité sa décision de refus de délivrance d'un visa de long séjour.

En conséquence l'arrêté préfectoral rejetant la demande de titre de séjour de l'étranger concerné en se fondant sur le refus de visa long séjour, doit être annulé pour défaut de base légale.

*Tribunal administratif de Rennes, 5<sup>ème</sup> chambre, 10 mars 2009, M. Mathias MBILLA ETOUNDI, n° 083223, M. Guittet président, M. Simon rapporteur, M. Sudron rapporteur public*

## FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

**N° 20 - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - Statut général des fonctionnaires de l'Etat et des collectivités locales - Droits et obligations des**

**fonctionnaires (Loi du 13 juillet 1983) - Protection des fonctionnaires – Policier - Violences – Préjudices – Evaluation par le juge administratif – Prise en compte de l’indemnité mise à la charge du FGTI par la CIVI (non) – Subrogation du FGTI aux droits de la victime.**

Les dispositions de l’article 11 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires et celles spécifiquement applicables aux fonctionnaires actifs des services de la police nationale issues notamment de l’article 32 du décret n° 95-654 du 9 mai 1995, imposent à la collectivité publique, en l’espèce l’Etat, saisie d’une demande en réparation des préjudices subis par les ayants droit d’un gardien de la paix mortellement blessé en service par un forcené qui, maîtrisé et incarcéré, s’est suicidé ultérieurement en cellule et de ce fait n’a pu être jugé, d’assurer, sous le contrôle du juge administratif, une juste réparation des préjudices en cause dont l’évaluation ne dépend pas de l’indemnité qui, fixée par l’autorité judiciaire, a été mise à la charge du Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d’autres infractions (FGTI) par la commission d’indemnisation des victimes d’infraction saisie initialement par les ayants droits du policier décédé.

Le FGTI qui, en vertu de la subrogation prévue à l’article 706-11 du code de procédure pénale, est en droit d’exercer les droits de la victime à l’encontre de la collectivité publique tenue de réparer les conséquences de l’infraction, peut donc demander à celle-ci que lui soit versée, dans la limite de la somme déboursée, la juste réparation des préjudices des ayants droit qu’il a indemnisés en application des dispositions des articles 706-3 à 706-14 du code précité.

En l’espèce, le tribunal, compte tenu de la jurisprudence administrative en la matière(1), n’a pas accordé au FGTI la totalité de la somme à laquelle la commission d’indemnisation des victimes d’infraction l’avait condamné à verser aux ayants droit du policier décédé.

(1) notamment : CAA Bordeaux 2 oct. 2007 n° 06BX00583 ; 4 sept. 2007 n° 04BX01852.

*Tribunal administratif de Rennes, 4<sup>ème</sup> chambre, 19 mars 2009, FONDS DE GARANTIE DES VICTIMES DES ACTES DE TERRORISME ET D’AUTRES INFRACTIONS, n° 0602854, M. Scatton président, M. Vergne rapporteur, M. Coënt rapporteur public*

**N° 21 - STATUTS, DROITS, OBLIGATIONS ET GARANTIES - Statut général des fonctionnaires de l’Etat et des collectivités locales - Droits et obligations des fonctionnaires ( loi du 13 juillet 1983) - Fonctionnaire communal - Harcèlement moral – Décision de mutation d’office – Annulation – Préjudice moral – Troubles dans les conditions d’existence – Indemnisation.**

Un rédacteur territorial, recruté par une commune en qualité de responsable des ressources humaines, a été l’objet de la part du directeur général des services avec le concours, d’abord passif puis actif, du maire ainsi que de l’adjoint chargé du personnel, d’agissements constitutifs de harcèlement moral qui ont eu pour effet une dégradation de ses conditions de travail et une atteinte à ses droits et à sa dignité compte tenu des fonctions qui étaient les siennes. La décision prise en dernier lieu à son encontre et consistant à le muter d’office s’inscrit dans ce contexte de harcèlement et doit être regardée comme une « mesure concernant l’affectation et la mutation prise à l’égard d’un fonctionnaire

*en prenant en considération (...) le fait qu’il ait subi ou refusé de subir les agissements de harcèlement moral », contraire aux prescriptions de l’article 6 quinquies de la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, et l’intéressé est fondé à en demander l’annulation.*

En outre il doit être fait une juste appréciation du préjudice moral et des troubles dans les conditions d’existence subis par le fonctionnaire en condamnant la commune à lui verser une indemnité réparatrice de 18 000 euros portant intérêts au taux légal à compter de la date de réception par la collectivité de la réclamation indemnitaire préalable du fonctionnaire.

*NDLR : à voir sur ce sujet et concernant plus particulièrement des fonctionnaires communaux, notamment : C. Cass., crim., 21 juin 2005, n° 04-86936 (faits constitutifs d’un harcèlement moral) Recueil Dalloz 2005 p. 2035 et AJDA 2005 p. 1861 ; CAA Nancy, 2 août 2007, n° 06NC01324 ( harcèlement moral ouvrant droit à la protection fonctionnelle) AJDA 2007 p. 2101 ; CAA Bordeaux, 11 juillet 2008, n° 06BX00063 (la mise en cause publique par le maire d’un agent communal engage la responsabilité de la commune) AJDA 2008 p. 2359. Egalement deux articles doctrinaux de portée plus générale : « Code du travail et personnes publiques », F. Melleray, C. Maugué et Anne Courrèges in AJDA 2008 p. 855, et « La protection fonctionnelle des agents publics : certitudes et aléas », K. Grabarczyk, in AJDA 2008 p. 1472.*

*Tribunal administratif de Rennes, 4<sup>ème</sup> chambre, 19 mars 2009, Melle Nadine BOUST, n°s 0600304, 0600336, 060211, M. Scatton président, M. Vergne rapporteur, M. Coënt rapporteur public*

## MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS

**N° 22 - EXECUTION TECHNIQUE DU CONTRAT - Aléas du contrat - Fait du prince - Sujétions techniques imprévues – Fait des parties (non) – Bouleversement de l’économie du marché – Avenant au marché (non) – Ordre de service (non) – Entreprises – Refus d’exécuter l’ordre de service – Faute (non).**

Si l’administration dispose, dans l’exécution de ses marchés, d’un pouvoir de modification unilatéral auquel l’entrepreneur doit se soumettre sous peine de sanctions, des difficultés matérielles rencontrées lors de l’exécution d’un marché, présentant un caractère exceptionnel, imprévisibles lors de la conclusion du contrat et dont la cause est extérieure aux parties ne peuvent être regardées comme des sujétions techniques imprévues au sens des dispositions de l’article 49 du cahier des clauses administratives générales – travaux – dans sa version applicable au marché en cause en l’espèce et compte tenu, notamment, de la limite posée par l’article 255 bis du code des marchés publics à la possibilité des parties de modifier le marché initial par un avenant ou une décision de poursuivre, valant également pour tout ordre de service.

En l’occurrence, dans le cadre d’un marché de travaux ayant pour objet le réaménagement d’une cale portuaire, une étude de bathymétrie, sur la base de laquelle le dossier de consultation des entreprises avait été établi, s’avérant insuffisante pour la bonne réalisation du marché, un département a averti les entreprises titulaires du lot de travaux concernés, de la nécessité d’une vérification des sondages et une étude topographique, diligentée en cours de

chantier, a révélé que le substrat rocheux était situé environ deux mètres plus bas que prévu.

Dans ces conditions, les travaux d'extension du rideau parafouille, demandés par le département pour tenir compte de l'écart par rapport aux prévisions, ne présentaient pas le caractère de sujétions techniques imprévues ne résultant pas du fait des parties et, bouleversant l'économie du marché, ne pouvaient faire l'objet d'un simple avenant au marché, ni *a fortiori*, être imposés aux entreprises par ordre de service. Ces entreprises n'ont, en conséquence, commis aucune faute en refusant d'exécuter un tel ordre de service.

*Tribunal administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 22 décembre 2008, Société CURAGES DRAGAGES ET SYSTEMES et LA COMPAGNIE ARMORICAINE DE NAVIGATION, n° 024916, M. Mornet président, M. Bonneville rapporteur, M. Radureau commissaire du gouvernement.*

## NATURE ET ENVIRONNEMENT

**N° 23 - AUTRES MESURES PROTECTRICES DE L'ENVIRONNEMENT - Collecte, traitement et élimination des déchets - Préservation des ressources naturelles - Utilisation de résidus d'incinération d'ordures ménagères - Fonction utile - Comblement de mines en Allemagne.**

Une communauté urbaine sollicitait l'annulation d'une décision préfectorale aux termes de laquelle était émise une objection au transfert transfrontalier de cendres résiduelles et résidus d'épuration de fumées d'incinération d'ordures ménagères produits par une usine d'incinération d'ordures ménagères vers des installations de remblaiement des cavités de mines de sel exploitées dans le Land de Thuringe.

Le préfet ne pouvait, en l'occurrence, se prévaloir des dispositions combinées de la directive 2006/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 15 mars 2006 concernant la gestion des déchets de l'industrie extractive : d'une part, cette directive n'était pas encore transposée au moment de la décision litigieuse, et, d'autre part, ni cette directive, ni les dispositions de la directive n° 99/31/CE du Conseil du 26 avril 1999 concernant la mise en décharge des déchets, qu'elle maintient en vigueur, n'ont pour objet ou pour effet de définir les opérations de valorisation ou d'élimination des déchets.

En outre, la technique employée permet un comblement efficace des zones difficilement accessibles ou dangereuses et le fait que les résidus d'épuration de fumées seraient inaptes à entrer dans la composition de matériaux de construction et ne sont pas admis comme remblais en France, n'est pas de nature à établir qu'ils ne rempliraient pas de manière satisfaisante la fonction de comblement de mines ; le fait que les autorités et exploitants de mines allemands aient jusqu'à récemment utilisé d'autres déchets, tels que cendres volantes et plâtres de désulfuration des centrales à charbon à cette même fin et que, ne pouvant pas combler rapidement toutes les galeries et cavités minières avec les résidus disponibles, ils pourraient utiliser d'autres déchets présentant moins de dangers, sont sans influence sur la qualification à donner à l'opération litigieuse ; il en est de même du fait que la société suisse pilotant l'opération ait informé ses clients des garanties de confinement offertes par la configuration géologique du site. Par ailleurs les conditions financières du contrat sont

sans incidence sur la qualification d'une opération liée au transfert de déchets.

En conséquence, l'utilisation des résidus d'épuration de fumées d'incinération d'ordures ménagères remplissant une fonction utile en se substituant à l'usage d'autres matériaux qui aurait dû être utilisés pour remplir cette fonction et permettant ainsi de préserver des ressources naturelles, répond aux objectifs de la directive 75/442/CEE du conseil du 15 juillet 1975 relative aux déchets et c'est à tort que le préfet a qualifié le transfert de ces résidus, d'opération d'élimination et y a opposé une objection.

*Tribunal administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 26 mars 2009, Communauté urbaine BREST METROPOLE OCEANE, n° 064355, Mme Coënt-Bochard présidente, M. Albouy rapporteur, M. Descombes rapporteur public.*

## POLICE ADMINISTRATIVE

**N° 24 - POLICES SPECIALES - Police des débits de boissons - Meurtre d'une personne en état d'ébriété - Fermeture administrative d'un débit de boissons.**

Voir n° 9

## PROCEDURE

**N° 25 - PROCEDURE D'URGENCE - Référé tendant au prononcé d'une mesure d'expertise ou d'instruction - Dégradation de la voirie communale - Passage de camions transportant des excédents de terrassement - Art. L. 141-9 du code de la voirie routière - Commune - Demande de référé expertise - Compétence - Juridiction administrative.**

L'article L. 141-9 du code de la voirie routière dispose : « Toutes les fois qu'une voie communale entretenue à l'état de viabilité est habituellement ou temporairement soit empruntée par des véhicules dont la circulation entraîne des détériorations anormales, soit dégradée par des exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise, il peut être imposé aux entrepreneurs ou propriétaires des contributions spéciales, dont la quotité est proportionnée à la dégradation causée. Ces contributions peuvent être acquittées en argent ou en prestation en nature et faire l'objet d'un abonnement. A défaut d'accord amiable, elles sont fixées annuellement sur la demande des communes par les tribunaux administratifs, après expertise, et recouvrées comme en matière d'impôts directs. »

L'action d'une commune à l'encontre d'une société et tendant à la réparation pécuniaire des détériorations d'une voie communale, détériorations qu'elle estime anormales et imputables au passage des camions de cette société dans le cadre d'une opération de transport d'excédents de terrassement issus d'une extension portuaire, entre nécessairement dans le champ d'application des dispositions de l'article L. 141-9 du code de la voirie routière précité et relève donc de la compétence de la juridiction administrative.

*Tribunal administratif de Rennes, ordonnance du 12 janvier 2009, Commune de SAINT-YVI, n° 085268, M. Saluden, président, juge des référés.*

**N° 26 - INCIDENTS – Désistement – Existence - Désistement conditionnel – Réserve – Demande d'homologation d'une transaction par le juge administratif - Irrecevabilité – Conséquences – Condition du désistement non remplie – Requête en annulation initiale devenue sans objet.**

Une candidate aux fonctions de gardien de la paix, déclarée inapte par décision préfectorale, a saisi le tribunal qui a ordonné une expertise. Au vu des conclusions de l'expert, le préfet a retiré sa décision et pris un arrêté d'agrément de la candidate au titre de la liste complémentaire du concours de gardien de la paix. Pour mettre fin au litige avant le jugement du tribunal, le préfet et la candidate ont signé un protocole d'accord et la candidate a alors présenté au tribunal un désistement assorti d'une condition tenant à ce que la juridiction homologue la transaction.

En application des dispositions de l'article 2052 du code civil, une transaction a entre les parties l'autorité de chose jugée en dernier ressort et est exécutoire de plein droit, sans que puissent y faire obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique. Par suite, une demande d'homologation d'une transaction par le juge administratif est en principe dépourvue d'objet et irrecevable. Toutefois, cette demande doit être admise, dans l'intérêt général, lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation, ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières.

Tel n'était pas le cas dans cette affaire, la décision attaquée ayant été retirée et l'intéressée ayant obtenu une totale satisfaction. Dès lors, la demande d'homologation a été déclarée irrecevable.

Cette demande ayant été rejetée, mais son acceptation faisant l'objet de la condition mise par la requérante à son désistement, le tribunal n'a pu donner acte de ce désistement, cependant, la décision attaquée ayant été retirée, il a prononcé un non-lieu.

*Tribunal administratif de Rennes, 4<sup>ème</sup> chambre, 15 janvier 2009, Melle Manuella BRILLAND, n° 0801673, M. Scatton président, Mme Touret rapporteur, M. Coënt commissaire du gouvernement*

**N° 27 - PROCEDURES INSTITUEES PAR LA LOI DU 30 JUIN 2000 - Référé-suspension ( art. L. 521-1 du code de justice administrative) - Compétence - Douanes – Retrait d'un acte de francisation d'un navire – Requête en suspension d'exécution - Décision ne relevant pas d'une législation professionnelle particulière – Compétence du tribunal du lieu d'exercice de la profession (non).**

Voir n° 12

**N° 28 - PROCEDURES D'URGENCE - Référé tendant au prononcé d'une mesure urgente - Recevabilité - Fermeture administrative d'un débit de boissons – Référé – Conclusions tendant à l'annulation de la décision de fermeture – Conclusions tendant à l'abrogation de la décision de fermeture – Irrecevabilité.**

Voir n° 9

**N° 29 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Liaison de l'instance - Recours administratif préalable - Fédération française de football – Refus de délivrer une licence – Recours contentieux – Recevabilité - Fédération française de football – Règlements généraux – Epuisement des voies de recours internes.**

Voir n°32

## **RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE**

**N° 30 - RESPONSABILITE EN RAISON DES DIFFERENTES ACTIVITES DES SERVICES PUBLICS - Service public de santé - Etablissements publics d'hospitalisation - Responsabilité pour faute simple : organisation et fonctionnement du service hospitalier - Existence d'une faute - Erreurs et défaillances administratives - Accouchement – Défaut de transmission d'informations au sein d'un centre hospitalier – Lésions subies par le nouveau-né – Imputation – Dysfonctionnement du service hospitalier.**

Une sage-femme de garde a pris en charge une patiente après son admission au service de gynécologie-obstétrique d'un centre hospitalier, sans être au courant de l'existence d'un « cahier de staff » comportant des indications consignées par la surveillante de ce même service de gynécologie-obstétrique sur la conduite à tenir pour l'accouchement de l'intéressée suivie par un gynécologue obstétricien exerçant à titre libéral au sein de l'hôpital, sans avoir accès, en raison d'une panne informatique, aux informations relatives à la grossesse de la patiente concernée transmises par le gynécologue à cette dernière et, dans l'ignorance des risques particuliers et des précautions envisagées, sans avoir cru utile, malgré l'insistance de la famille, de prévenir le médecin de garde afin qu'il effectue une échographie et apprécie l'opportunité d'une césarienne.

Ces différentes déficiences dans la transmission de l'information au sein du service de gynécologie-obstétrique sont constitutives d'une faute de nature à engager la responsabilité du centre hospitalier en cause sur le fondement de l'article L. 1142-1 du code de santé publique, et les lésions subies par le nouveau-né au moment de la naissance doivent être considérées comme entièrement imputables au dysfonctionnement du service hospitalier qui n'a pas permis de le faire naître par césarienne.

*Tribunal administratif de Rennes, 3<sup>ème</sup> chambre, 23 avril 2009, Mme Carol HILL et M. Kévin SNUGGS, n° 052466 ADD, M. Mornet président, M. Bonneville rapporteur, M. Radureau rapporteur public*

**N° 31 - REPARATION - Causes exonératoires de responsabilité - Faute de la victime - Toboggan de piscine municipale - Accident – Règlement d'utilisation – Affichage(non) – Usage anormal – Evidence(non) – Partage de responsabilité.**

Voir n°8

## SPECTACLES, SPORTS ET JEUX

### N° 32 - SPORTS - Fédérations sportives - Exercice d'un pouvoir réglementaire - Fédération française de football – Règlements généraux – Recevabilité d'un recours contentieux – Epuisement des voies de recours internes.

Il résulte de la combinaison des dispositions, d'une part, des articles L. 131-14, L. 131-15, L. 141-4 et R. 141-5 du code du sport et, d'autre part, des articles 2 et 10 bis des règlements généraux de la fédération française de football que, si l'engagement devant le comité national olympique et sportif français d'une procédure de conciliation conditionne la recevabilité de tout recours contentieux ultérieur contre, notamment, un refus de licence opposé par une ligue régionale à un pétitionnaire, cette recevabilité est également subordonnée à l'épuisement des voies de recours interne dès lors qu'elle sont organisées par les règlements édictés par la fédération française de football dans le cadre des prérogatives de puissance publique qu'elle détient, et que la règle de l'épuisement des voies de recours interne est opposable à toute personne physique ou morale. (1)

En conséquence, est irrecevable la requête présentée directement devant le tribunal administratif, en annulation d'une décision de refus de délivrance d'une licence prise par une Ligue régionale de football, après la seule saisine du conciliateur du comité national olympique et sportif français, dont la proposition de conciliation avait été refusée par le comité de direction de la Ligue, et sans avoir soumis le litige à la commission centrale des litiges et contentieux dont la saisine constitue une voie de recours interne au sens des dispositions précitées des règlements généraux de la fédération française de football.

Le défaut d'information du destinataire, aux termes de la décision litigieuse, de l'existence de ce recours préalable et de son caractère obligatoire, de même que le fait que l'intéressé n'aurait pas dans le cadre d'un précédent litige, obtenu satisfaction de la commission sont sans influence sur l'irrecevabilité de la requête.

(1) à voir sur la saisine du comité national olympique et sportif français aux fins de conciliation, préalable obligatoire au recours contentieux : CAA Paris 8 avril 2003 n° 02PA02538 Fédération française de Handball

*Tribunal administratif de Rennes, 2<sup>ème</sup> chambre, 12 mars 2009, M. Jean-Claude LE ROUX, n° 061120, Mme Coënt-Bochard présidente, M. Albouy rapporteur, M. Descombes rapporteur public.*

L'article R. 111-2 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable en l'espèce, dispose : « *Le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions, par leur situation ou leurs dimensions, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique. Il en est de même si les constructions projetées, par leur implantation à proximité d'autres installations, leurs caractéristiques ou leur situation, sont de nature à porter atteinte à la salubrité ou à la sécurité publique.* »

Des études acoustiques ayant démontré que le fonctionnement concomitant de quatre éoliennes était de nature à engendrer, en plusieurs endroits de la zone d'implantation, des émergences nocturnes largement supérieures à 3 dB, seuil légalement admissible, et même si l'arrêt d'une des éoliennes en période nocturne permettait effectivement de réduire sensiblement ces émergences mais ne permettait pas de satisfaire totalement aux obligations réglementaires, celles-ci demeurant supérieures à 3 dB en deux points de mesure, le préfet ne pouvait, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, délivrer le permis de construire litigieux, la prescription relative au respect des normes acoustiques figurant dans ce permis n'ayant pas pour effet, en raison de son caractère trop général, et ne pouvant avoir en tout état de cause pour objet, dès lors qu'elle est relative au fonctionnement des éoliennes, de modifier cette appréciation.

*Tribunal administratif de Rennes, 1<sup>ère</sup> chambre, 5 février 2009, Association CONTRE LE PROJET EOLIEN DE GUERN, n° 0503898, M. Gazio président, Mme Plumerault rapporteur, M. Bernard commissaire du gouvernement..*

### N° 34 - PROCEDURES D'INTERVENTION FONCIERE - Opérations d'aménagement urbain - Zones d'aménagement concerté - Conseil municipal – Ordre du jour – Déclaration d'utilité publique d'une zone d'aménagement concertée - Notice explicative à adresser aux conseillers municipaux – Imprécision – Non respect des prescriptions législatives issues du code général des collectivités territoriales – Projet d'acquisition de terrains par la commune – Déclaration d'utilité publique – Annulation.

Voir n° 6

\*\*\*\*\*

## URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

### N° 33 - PERMIS DE CONSTRUIRE - Nature de la décision - Octroi du permis - Implantation d'éoliennes – Etudes acoustiques – Emergences nocturnes supérieures au seuil légal – Délivrance de permis de construire – Art. R. 111-2 du code de l'urbanisme -Erreur manifeste d'appréciation.

**directeur de publication :**

Hervé Saluden, *Président du Tribunal*

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

Jean-Hervé Gazio,

Evelyne Coënt-Bochard,

Serge Mornet,

Philippe Scatton,

Jean-Marc Guittet,

**Rédactrice :**

Dominique Bordier, *Assistante 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. : 02.23.21.28.28**

**Fax : 02.99.63.56.84**

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

