



LETTRE DE JURISPRUDENCE DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE RENNES

N ° 4 - 4^{ème} trimestre 2005

Sélection de jugements

SOMMAIRE

Actes législatifs et administratifs p.1
Agriculture, chasse et pêche p.2
Collectivités territoriales p.3
Compétence p.3
Comptabilité publique p.4
Domaine public p.4
Droits civils et individuels p.5
Expropriation p.5
Fonctionnaires et agents publics p.5
Nature et environnement p.6
Police administrative p.6
Procédure p.6
Responsabilité de la puissance publique p.7
Urbanisme et aménagement du territoire p.8

ACTES LEGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS

N° 1 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS – FORME ET PROCEDURE - Questions générales - Obligation de mentionner les prénom et nom de l'auteur d'une décision administrative (art. 4 de la loi du 12 avril 2000) - Certificat d'urbanisme ne mentionnant ni le prénom, ni le nom de son signataire, maire de la commune - Illégalité.

Aux termes de l'article 4 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec

l'administration : "Toute décision prise par l'une des autorités administratives mentionnées à l'article 1^{er} comporte, outre la signature de son auteur, la mention, en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci." Aux termes de l'article 1^{er} de la même loi : "Sont considérés comme autorités administratives au sens de la présente loi les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales...".

Doit être regardé comme entaché d'illégalité le certificat d'urbanisme qui comporte une signature et la mention de la qualité de son signataire, maire de la commune, mais ne comporte pas la mention du prénom et du nom dudit signataire.

Dès lors que les dispositions précitées de la loi du 12 avril 2000 ont entendu donner un caractère substantiel à cette formalité, la décision litigieuse doit être annulée.

Comp. :

- CE, 27 juillet 2005, M. Martineau et autres, n°271637.
- CAA Nantes, 3 mai 2005, Epx Versavel, n°03NT01728.
- CAA Nantes, 24 mai 2005, Com. de Saint-Hilaire-de-Riez, n°04NT00475.
- TA Strasbourg, 4 mars 2004, M. Hertz c/ Com. d'Eguisheim, n°02-222.

Tribunal Administratif de Rennes, 1^{ère} chambre, 11 juillet 2005, PREFET DU FINISTERE, n°04-4051, M. Gazio, pdt-rapp., M. Rémy, c. du g.

N° 2 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS – FORME ET PROCEDURE - Questions générales - Motivation - Motivation obligatoire en vertu des articles 1 et 2 de la loi du 11 juillet 1979 - Décision imposant une sujétion - Exercice du droit de préemption au titre des espaces naturels sensibles (art. L. 142-1 du code de l'urbanisme).

Aux termes de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme : "Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels (...), le département est compétent pour élaborer et mettre en oeuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non".

L'acte par lequel le titulaire du droit de préemption institué par l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme décide d'exercer ce droit impose des sujétions aux personnes

physiques ou morales directement concernées. Dès lors, il est au nombre des décisions qui, en l'absence de dispositions législatives particulières donnant un autre fondement à l'obligation de motivation, doivent être motivées en vertu des dispositions de l'article 1^{er} de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979.

Alléguant se substituer au département sur le fondement de l'article L. 142-3 du code de l'urbanisme, une commune avait décidé de préempter un terrain appartenant aux requérants. Sa décision était, en l'espèce, uniquement assortie d'une mention par laquelle celle-ci indiquait reprendre la procédure engagée initialement par le département, qui y avait renoncé, et agir "pour les mêmes raisons".

En admettant même la possibilité d'une motivation par référence, la décision par laquelle le Conseil général avait entendu préempter ce terrain, avant de se rétracter, n'est elle-même pas motivée dès lors qu'elle ne fait que rappeler la possibilité pour ce dernier d'exercer son droit de préemption "dans la zone des espaces naturels sensibles", comprenant la propriété en cause.

Ainsi, en se bornant aux mentions précitées sans indiquer en quoi cette acquisition s'inscrivait dans la politique élaborée par le département en application des dispositions précitées de l'article L. 142-1 du code de l'urbanisme, le maire de la commune n'a pas suffisamment motivé sa décision.

Rapp. CE, 30 juillet 1997, Soc. Nouvelle Etude Berry et Attali, n°157313.

Tribunal Administratif de Rennes, 1^{ère} chambre, 31 août 2005, M. et Mme Jean BERNARD, n°04-2485, M. Gazio, pdt, M. Rivas, rapp., M. Rémy, c. du g.

N° 3 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS – FORME ET PROCEDURE - Questions générales - Motivation - Motivation obligatoire - Absence - Refus d'octroi d'une autorisation de détention d'armes - Motifs dont la communication pourrait porter atteinte à la sécurité publique (article 1er de la loi du 11 juillet 1979 modifiée) : a) Motifs de fait - Inclusion - b) Motifs de droit - Exclusion.

Les dispositions de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 permettent à l'autorité préfectorale, au sous-préfet, ou même au ministre de l'intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales de ne pas indiquer à l'auteur d'une demande de détention ou de renouvellement d'une autorisation de détention d'une arme les motifs qui seraient de nature à porter atteinte à la sécurité publique.

En revanche, dès lors qu'une motivation en droit faisant apparaître des références textuelles n'est, en tout état de cause, pas de nature à porter atteinte à la sécurité publique, une décision de refus de détention d'une arme doit nécessairement comporter une telle motivation servant de base légale à la décision administrative prise.

La décision attaquée qui, en l'espèce, n'avait pas à comporter de motifs de fait susceptibles de porter atteinte à la sécurité publique mais qui aurait dû viser obligatoirement les dispositions légales ou réglementaires appliquées et notamment le décret n°95-589 du 6 mai 1995, modifié, régulièrement publié au Journal Officiel de la République Française, est donc irrégulière.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 2 juin 2005, M. Jean PENVERNE, n°02-1656, M. Rois, pdt-rapp., M. Guittet, c. du g.

N° 4 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS – COMPETENCE - Compétence en matière de décision non réglementaire - Autres autorités - Directeur de l'office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) - Méconnaissance de l'étendue de sa compétence - Existence - Décision rendue sur recours gracieux obligatoire, se substituant à la décision initiale - Simple rejet du recours, sans se prononcer par une nouvelle décision.

Voir n°6, p.2.

N° 5 - VALIDITE DES ACTES ADMINISTRATIFS – DETOURNEMENT DE POUVOIR - Existence - Non renouvellement d'une permission de voirie délivrée à l'exploitant d'une activité commerciale sur le domaine public communal - Décision destinée à favoriser l'activité commerciale concurrente d'une association.

En l'espèce, le maire avait mis fin à l'autorisation d'occupation du domaine public communal dont était titulaire l'exploitant d'une activité d'enseignement de la voile et de location de bateaux et planches à voile sur une plage, par un arrêté essentiellement motivé par des préoccupations environnementales et esthétiques, et par la circonstance que, dans l'intérêt communal, il était nécessaire d'équilibrer les offres de services sur le domaine public en ne concentrant pas toutes les activités liées à la voile à proximité d'une des plages de la commune, et qu'il était ainsi opportun que ce type de prestations puisse être proposé à proximité d'une autre plage.

Le requérant soutient, sans être sérieusement contredit, que l'arrêté attaqué a été pris, en fait, pour favoriser les activités d'une association sportive et nautique. Il ressort en effet des pièces du dossier que les installations de cette dernière sont voisines de celles du requérant, que cette association exerce en grande partie dans le même secteur d'activité, qu'en outre, il est constant que la commune soutient financièrement celle-ci et est représentée à son conseil d'administration, qu'enfin, ladite association a demandé le déplacement des activités du requérant à la commune.

Le moyen tiré de ce que l'arrêté attaqué viserait à favoriser l'activité de l'association sportive et nautique, et serait ainsi entaché d'un détournement de pouvoir, est, dès lors, suffisamment établi.

Il apparaît, par ailleurs, que les motifs tirés de considérations environnementales et esthétiques justifiant également cet arrêté reposent sur des faits matériellement inexacts.

Tribunal Administratif de Rennes, 5^{ème} chambre, 22 mars 2005, M. Rodolphe MICHON, n°02-2228, 03-2171 et 03-3940, M. Linares, pdt, M. Sudron, rapp., M. Vergne, c.dug.

AGRICULTURE, CHASSE ET PECHE

N° 6 - PRODUITS AGRICOLES - Produits laitiers - Décision de l'ONILAIT d'affecter à la réserve nationale une fraction de la quantité de références non utilisée par un producteur - Contestation - Légalité de la décision du directeur de l'ONILAIT, prise à l'issue du recours gracieux obligatoire - Incompétence négative - Existence.

Il résulte des dispositions du 3^{ème} alinéa de l'article 5 du règlement (CEE) n°3950/52 du Conseil, du 28 décembre 1992, modifié, et de l'article 16 ter du décret du 11 février 1991, modifié, que lorsqu'un producteur de lait n'utilise pas, durant deux campagnes successives, 70 % au moins de la quantité de références laitières dont il dispose, l'office national interprofessionnel du lait et des produits laitiers (ONILAIT) peut décider d'affecter à la réserve nationale une fraction de la quantité de référence non utilisée, dès la campagne suivante.

Le producteur qui entend contester cette décision est tenu, conformément aux dispositions du décret du 11 février 1991, de former un recours gracieux préalable dans le délai d'un mois. Une telle démarche lui permet ainsi, avant toute procédure contentieuse, de faire valoir des éléments pouvant avoir affecté la production, et à l'ONILAIT d'examiner s'il entend maintenir sa décision.

La décision rendue à l'issue de ce recours administratif obligatoire, qui se substitue à la décision initiale, peut seule être contestée devant la juridiction administrative. Dès lors, le directeur de l'ONILAIT qui s'est borné, en l'espèce, à rejeter le recours gracieux formé par un producteur de lait, sans se prononcer par une nouvelle décision sur le volume finalement prélevé sur la quantité de références laitières individuelle de ce dernier et affecté à la réserve nationale, a méconnu l'étendue de sa compétence.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 4 mai 2005, SCEA PAUGAM, n°02-750 et n°03-817, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.

COLLECTIVITES TERRITORIALES

N° 7 - COMMUNE - Organisation de la commune - Organes de la commune - Maires et adjoints - Adjoints - Retrait d'une délégation consentie sur le fondement de l'article L. 2122-18 du CGCT - Décision qui abroge une décision réglementaire - Légalité : a) Décision qui n'a pas le caractère d'une sanction - Conséquences - b) Motifs non étrangers à la bonne marche de l'administration communale - Existence.

Il ressort des dispositions de l'article L. 2122-18 du code général des collectivités territoriales que le maire peut, à tout moment, mettre fin aux délégations qu'il a consenties, sous réserve que sa décision ne soit pas inspirée par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration communale.

a) La décision par laquelle le maire rapporte la délégation consentie à un adjoint, qui abroge une décision de nature réglementaire, n'a pas le caractère d'une sanction. Dès lors, celle-ci n'entre dans aucune des catégories de décisions qui, en vertu de la loi du 11 juillet 1979, doivent être motivées, ni, par voie de conséquence, dans le champ d'application de l'article 8 du décret du 28 novembre 1983, dont les dispositions ont été reprises à l'article 24 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000, qui, sous les réserves qu'il énonce, impose à l'autorité administrative de mettre l'intéressé à même de présenter des observations écrites, avant de prendre une décision qui doit être motivée en application de la loi du 11 juillet 1979.

b) En l'espèce, le retrait de délégation attaqué avait été pris à la suite du trouble provoqué au sein du conseil municipal par le comportement de la requérante, 7^{ème} adjointe chargée des affaires sociales, à laquelle il était reproché

d'avoir manqué de prudence et d'éthique en déposant une lettre anonyme dans la boîte aux lettres de pétitionnaires favorables à un projet de transfert d'un supermarché auquel le maire était opposé.

Compte tenu des répercussions de cet incident sur le conseil municipal dont certains membres avaient menacé de démissionner, et à supposer même, comme le soutient la requérante, que celle-ci ne connaissait ni l'objet ni la teneur de cette lettre dont elle affirme ne pas être l'auteur, la décision attaquée ne peut être regardée comme ayant été inspirée par des motifs étrangers à la bonne marche de l'administration communale.

Tribunal Administratif de Rennes, 4^{ème} chambre, 25 août 2005, Mme X, n°04-3756, Mme Coënt-Bochard, pdt, Mme Pouget, rapp., M. Ciréface, c. du g.

N° 8 - COMMUNE - Organisation de la commune - Organes de la commune - Dispositions relatives aux élus municipaux - Formation - Exercice du droit à la formation des élus - Délibération déterminant les orientations et les crédits ouverts à ce titre (art. L. 2123-12 al.2 du CGCT) - Contenu.

Aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 2123-12 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction issue de l'article 73-1 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité : "Dans les trois mois suivant son renouvellement, le conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres. Il détermine les orientations et les crédits ouverts à ce titre".

Il résulte de ces dispositions que, lorsqu'un conseil municipal délibère sur l'exercice du droit à la formation de ses membres, en application de l'article L.2123-12 du code général des collectivités territoriales, il est tenu d'en déterminer précisément les orientations et les crédits.

Une délibération d'un conseil municipal qui se borne, s'agissant des orientations retenues pour la formation des élus, à prévoir que celles-ci seront définies en fonction des demandes des conseillers municipaux et s'agissant des crédits, à reporter leur détermination au moment du vote du budget primitif de la commune, méconnaît ces dispositions et doit, par suite, être annulée.

Tribunal Administratif de Rennes, 4^{ème} chambre, 7 juillet 2005, M. Roger VENNEGUES, n°02-3889, Mme Coënt-Bochard, pdt, Mme Pouget, rapp., M. Ciréface, c. du g.

COMPETENCE

N° 9 - REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION - Compétence déterminée par un critère jurisprudentiel - Liberté individuelle, propriété privée et état des personnes - Propriété - Digue d'un étang - Accessoire nécessaire de voies publiques - Bien dont l'appartenance au domaine public est subordonnée à l'examen d'actes de propriété soulevant une difficulté sérieuse - Examen relevant de la seule compétence judiciaire.

Il appartient au juge administratif de se prononcer sur l'existence, l'étendue et les limites du domaine public, même en l'absence d'acte administratif délimitant ledit domaine.

Toutefois, relève du seul juge judiciaire la détermination du titulaire du droit de propriété d'un bien dont l'appartenance au domaine public est contestée lorsque, à l'appui de la contestation, sont invoqués des titres privés dont l'examen soulève une difficulté sérieuse.

Il résulte des pièces du dossier que la digue dont la rupture a, en l'espèce, entraîné la vidange accidentelle d'un étang et l'inondation de parcelles situées en aval de ce plan d'eau, est nécessaire au soutien de voies publiques des communes de Plélan-le-Grand et de Saint-Péran.

Dès lors que l'appartenance d'un immeuble au domaine public artificiel est subordonnée à la condition de son appartenance à une personne publique, cette digue constitue, ainsi, une dépendance de ces voies appartenant au domaine public, si toutefois elle est la propriété des communes précitées. Une telle question présentant une difficulté sérieuse, nécessitant l'examen, la comparaison et l'appréciation de la portée d'actes de propriété datés de 1909, 1937 et 1959, il appartient au seul juge judiciaire de statuer sur ce point.

Tribunal Administratif de Rennes, 5^{ème} chambre, 11 octobre 2005, M. François PRIGENT, n°04-2592, M. Marchand, pdt, M. Vergne, rapp., M. Sudron, c. du g.

N° 10 - REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LES DEUX ORDRES DE JURIDICTION - Compétence déterminée par un critère jurisprudentiel - Liberté individuelle, propriété privée et état des personnes - Propriété - Emprise irrégulière - Existence - Travaux d'aménagement du trottoir d'une voie publique, exécutés par une collectivité - Travaux dont l'emprise s'étend, en l'absence d'accord du propriétaire ou de plan d'alignement, sur une propriété riveraine.

Le propriétaire d'un atelier avait saisi le Tribunal administratif d'un litige portant sur la réparation du dommage fait à la façade de son entreprise de carrosserie résultant de l'exécution, par une commune, de travaux d'aménagement d'un trottoir sur une voie publique bordant un terrain lui appartenant.

Il apparaît, en l'espèce, qu'une partie de ces travaux de voirie, consistant à réaliser un trottoir, surélevé par rapport à la chaussée et recouvert d'un enrobé en contact direct avec l'une des façades de l'atelier, recouvre une bande du terrain propriété du requérant. Dès lors qu'il ne résulte pas de l'instruction que ces travaux auraient été effectués avec l'accord du propriétaire, ou après qu'un plan d'alignement ait été dressé, les opérations de comblement d'un dénivelé appartenant à un tiers pour la confection d'un trottoir jusqu'à la façade d'un immeuble situé en retrait de la chaussée sont constitutifs, de la part de la commune, d'une emprise irrégulière.

Par suite, les tribunaux de l'ordre judiciaire étant seuls compétents pour connaître des atteintes portées par l'administration à la propriété privée immobilière, lorsque ces atteintes présentent le caractère d'une emprise irrégulière, il n'appartient pas à la juridiction administrative de connaître de la demande d'indemnité formée par le propriétaire, à la suite de la déformation du sous-bassement de la façade de l'immeuble, en raison de l'ensemble des préjudices qui ont pu résulter de ces travaux irréguliers.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 15 septembre 2005, M. Roger HELLECOUARC'H, n°02-1611, M. Rois, pdt, M. radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.

N° 11 - DETTES DES COLLECTIVITES PUBLIQUES - PRESCRIPTION QUADRIENNALE - Régime de la loi du 31 décembre 1968 - Interruption du cours du délai : a) Mise en cause d'une collectivité publique - Absence - Recours intenté contre l'assureur de la collectivité devant la juridiction judiciaire, sans que celle-ci n'ait été appelée en déclaration de jugement commun (1) - b) Moyen de règlement - Absence - Somme n'ayant été versée ni directement par la collectivité publique, ni sur délégation expresse de celle-ci (2).

a) Dès lors que les dispositions de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968 subordonnent l'interruption du délai de prescription quadriennale qu'elles prévoient, en cas de recours juridictionnel, à la mise en cause d'une collectivité publique, des recours intentés devant le juge des référés du TGI et devant la Cour de cassation, dirigés contre l'assureur d'un établissement public hospitalier ainsi que la caisse nationale militaire de sécurité sociale, et qui ne sont pas assortis de conclusions tendant à ce que cet établissement soit appelé en déclaration de jugement commun, sont insusceptibles d'interrompre le délai de prescription, à l'encontre de ce dernier.

b) Des versements effectués par l'assureur d'un établissement public hospitalier, soit à son initiative, soit sur décision judiciaire, ne sauraient être regardés comme un moyen de règlement au sens des dispositions précitées de l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968, dès lors que, d'une part, lesdits moyens de règlement n'ont pas été versés par l'hôpital et, d'autre part, que l'assureur n'a pas versé ces sommes sur délégation expresse de l'hôpital. Par suite, de tels versements n'ont pu interrompre, à l'encontre du centre hospitalier, le délai de prescription.

(1) Cf. CE Sect., 26 janv. 1996, CPAM du Havre, n°126644.

(2) Cf. sol. contr. CAA Bordeaux, 5 déc. 1991, Consorts Cazenave, n°90BX00620.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 25 août 2005, Mme Gisèle BIRIEN et autres, n°00-1212, M. Rois, pdt, Mme Hamel-Ciréfige, rapp., M. Guittet, c. du g.

DOMAINE PUBLIC

N° 12 - DOMAINE PUBLIC - Consistance et délimitation - Domaine public artificiel - Digue d'un étang - Accessoire nécessaire de voies publiques - Bien dont l'appartenance au domaine public est subordonnée à l'examen d'actes de propriété soulevant une difficulté sérieuse - Examen relevant de la seule compétence judiciaire.

Voir n°9, p.3.

N° 13 - DOMAINE PUBLIC - Régime - Occupation - Utilisations privatives du domaine - Permission de voirie délivrée à l'exploitant d'une activité commerciale sur le domaine public communal - Non renouvellement - Décision destinée à favoriser l'activité commerciale concurrente d'une association - Détournement de pouvoir - Existence.

Voir n°5, p.2.

N° 14 - DROIT DE PROPRIETE - Actes des autorités administratives concernant les biens privés - Voie de fait et emprise irrégulière - Emprise irrégulière - Travaux d'aménagement du trottoir d'une voie publique, exécutés par une collectivité - Travaux dont l'emprise s'étend, en l'absence d'accord du propriétaire ou de plan d'alignement, sur une propriété riveraine.

Voir n°10, p.4.

N° 15 - ACCES AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS - Accès aux documents administratifs au titre de la loi du 17 juillet 1978 - Droit à la communication - Fiche pénale des détenus : a) Notion de document administratif - Inclusion - b) Document administratif communicable - Conditions - Absence d'atteinte à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes.

Une détenue avait sollicité de l'administration pénitentiaire la délivrance d'une copie de sa fiche pénale, document établi par le greffe de l'établissement pénitentiaire pour chaque détenu et mis à jour tout au long de la détention.

Si une fiche pénale comporte, outre des renseignements concernant le détenu et sa famille, la référence et les effets de chacune des décisions juridictionnelles relatives à l'incarcération, à la condamnation et à l'exécution de la peine du détenu de manière à permettre à l'établissement pénitentiaire d'évaluer la durée de la peine restant à purger et la date de sortie du détenu, ce document, qui est détachable des procédures juridictionnelles auxquelles le détenu est partie, présente le caractère d'un document administratif au sens de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978. Par suite, conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 17 juillet 1978 qui précise que : "*Sous réserve des dispositions de l'article 6, les autorités mentionnées à l'article 1er sont tenues de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent titre*", la fiche pénale était communicable.

Toutefois, il résulte de l'article 6 de la même loi que : "*ne sont pas communicables les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte :... - à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ;... - au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;...*". Aussi, dès lors qu'il n'est pas soutenu par l'administration qu'en l'espèce la communication de la fiche pénale porterait atteinte à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, la requérante est fondée à demander l'annulation de la décision du ministre de la justice rejetant sa demande de communication de ce document.

Cf. CE, 20 avril 2005, Garde des sceaux, Min. de la justice / Soulhol, n°265326.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 25 août 2005, Mlle X, n°03-2617, M. Rois, pdt, Mme Hamel-Ciréface, rapp., M. Guittet, c. du g.

N° 16 - REGLES GENERALES DE LA PROCEDURE NORMALE - Enquêtes - Enquête préalable - Dossier d'enquête - Notice explicative - Insuffisance - Notice ne permettant pas au public d'appréhender, de manière suffisamment précise, l'objet et les enjeux d'une constitution de réserves foncières, par une commune.

La constitution de réserves foncières par une commune, sur le fondement des dispositions des articles L. 221-1 et L. 300-1 du code de l'urbanisme, peut nécessiter la mise en oeuvre d'une procédure d'expropriation. Conformément aux dispositions du II de l'article R. 11-3 du code de l'expropriation, un dossier de déclaration d'utilité publique comprenant une notice explicative est alors constitué par l'expropriant, en vue d'être soumis à enquête publique.

En l'espèce, la notice explicative élaborée par la commune de Guichen et jointe au dossier soumis à enquête publique au cours du mois de février 2002, se borne pour l'essentiel à désigner les parcelles dont l'acquisition est envisagée et à évoquer, en termes généraux, l'objectif de maîtrise foncière que s'est fixé cette collectivité, justifié par l'accroissement prévisible de la population compte tenu de sa seule évolution constatée de 1968 à 1999, par les divers recensements.

Par sa teneur, une telle notice ne permet pas au public d'appréhender, de manière suffisamment précise, l'objet et les enjeux de la constitution des réserves foncières envisagées, au regard, notamment, de la superficie importante de celles-ci par rapport au reste du territoire communal, et de la diversité des affectations envisagées par la commune pour les terrains en cause.

Pris au terme d'une procédure d'enquête irrégulière, l'arrêté préfectoral déclarant d'utilité publique l'acquisition par la commune de terrains nécessaires à la constitution de ces réserves foncières et prononçant la cessibilité desdits terrains doit, dès lors, être annulé.

Tribunal Administratif de Rennes, 5^{ème} chambre, 12 mai 2005, M. et Mme MARET Pierre et autres, n°02-3545, M. Linares, pdt, M. Pouget, rapp., M. Vergne, c. du g.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

N° 17 - CESSATION DE FONCTIONS - Licenciement - Allocation pour perte d'emploi - Notion de perte involontaire d'emploi - Existence - Licenciement pour motif disciplinaire - Faute grave.

Le secrétaire général d'une commune avait commis, au détriment de la commune, des détournements de fonds pour lesquels il avait été condamné par la juridiction civile au paiement d'une somme de 228 000 euros au profit de la commune et, par la juridiction pénale, à une peine principale de deux années d'emprisonnement avec sursis et mise à l'épreuve pendant une durée de trois ans. Sur le plan disciplinaire, il s'était vu infliger, par le maire, la sanction de mise à la retraite d'office avec radiation des cadres. Inscrit comme demandeur d'emploi à l'ANPE, cet agent demandait au Tribunal l'annulation de la décision implicite de rejet

opposée par la commune à sa demande tendant au versement de l'allocation d'assurance du revenu de remplacement.

En vertu des dispositions de l'article L. 351-3 du code du travail, l'allocation d'assurance est attribuée aux travailleurs involontairement privés d'emploi qui satisfont à des conditions d'âge et d'activité antérieure. Selon l'article L. 351-8 du même code, les mesures d'application de ce régime font l'objet d'un accord conclu et agréé dans les conditions définies aux articles L. 352-1, L. 352-2 et L. 352-2-1 de ce code. Enfin, aux termes de l'article L. 351-12 du même code : *"Ont droit aux allocations d'assurance dans les conditions prévues à l'article L. 351-3 : 1° Les agents... des collectivités locales... Le service de cette indemnisation est assuré par les employeurs mentionnés au présente article..."*.

Il résulte de ces dispositions que le régime des allocations auxquelles ont droit les agents des collectivités locales involontairement privés d'emploi est défini par les stipulations de l'accord prévu à l'article L. 351-8 du code du travail, dès lors qu'un tel accord est intervenu et a été agréé. En l'espèce, la convention du 1^{er} janvier 2001 relative à l'aide au retour à l'emploi et à l'indemnisation du chômage ainsi que le règlement annexé à cette convention, tous deux agréés par arrêté du ministre de l'emploi et de la solidarité, étaient en vigueur à la date de la décision contestée.

Dès lors qu'aucune disposition n'a exclu du bénéfice du revenu de remplacement les fonctionnaires territoriaux licenciés pour motifs disciplinaires, la commune ne peut utilement soutenir qu'eu égard aux graves fautes qu'il a commises et qui ont entraîné sa mise à la retraite d'office avec radiation des cadres, cet agent s'est lui-même volontairement mis en situation de faire l'objet de la sanction disciplinaire qui lui a été infligée et ne pourrait, par conséquent, être regardé comme ayant été involontairement privé d'emploi.

Tribunal Administratif de Rennes, 4^{ème} chambre, 10 novembre 2005, M. X, n°03-601, Mme Coënt-Bochard, pdt, M. Descombes, rapp., M. Ciréface, c. du g.

NATURE ET ENVIRONNEMENT

N° 18 - PROTECTION DE LA NATURE - Étude d'impact portant sur une installation classée pour la protection de l'environnement - Contenu - Contenu insuffisant - Elevage porcin autorisé sur un site comportant déjà une installation classée - Etude d'impact n'ayant porté que sur la mise en oeuvre de la nouvelle installation - Illégalité.

Un GAEC avait été autorisé par la préfète d'Ille-et-Vilaine à agrandir une porcherie sur un site qui comportait déjà une exploitation classée d'élevage de bovins.

Aux termes de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977, modifié, pris pour l'application de la loi n°76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement, *"Les études et documents prévus au présent article porteront sur l'ensemble des installations ou équipements exploités ou projetés par le demandeur qui, par leur proximité ou leur connexité avec l'installation soumise à autorisation, sont de nature à en modifier les dangers ou inconvénients"*. En vertu de ces dispositions, l'étude d'impact jointe par l'exploitant au dossier

d'enquête publique devait donc porter sur l'ensemble des installations concernées.

En l'espèce, si la notice technique comporte un paragraphe 2232 *"Les éléments fertilisants produits"* tenant compte des productions d'éléments fertilisants des deux installations, l'étude d'impact n'a, en revanche, pas porté sur l'ensemble de l'exploitation et n'a pas analysé les effets des deux installations sur l'environnement. Les dispositions de l'article 3 du décret du 21 septembre 1977 ont, dès lors, été méconnues.

Tribunal Administratif de Rennes, 1^{ère} chambre, 8 juillet 2005, M. GAULLIER et autres, n°03-976, M. Gazio, pdt, M. Frohard, rapp., M. Rémy, c. du g.

N° 19 - INSTALLATION CLASSEE POUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT - Régime juridique - Actes affectant le régime juridique des établissements - Autorisation d'ouverture - Procédure - Ouverture d'un élevage porcin sur un site comportant déjà une installation classée - Obligation pour l'étude d'impact de porter sur les deux installations.

Voir n°18, p.6.

POLICE ADMINISTRATIVE

N° 20 - POLICES SPECIALES - Police du port et de la détention d'armes - Refus d'octroi d'une autorisation de détention d'armes - Décision devant être motivée en droit.

Voir n°3, p.2.

PROCEDURE

N° 21 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Liaison de l'instance - Recours administratif préalable - Décision rendue sur recours gracieux obligatoire - Incompétence négative - Existence.

Voir n°6, p.2.

N° 22 - INTRODUCTION DE L'INSTANCE - Qualité pour agir - Représentation des personnes morales - Recours subrogatoire intenté par une caisse de sécurité sociale contre les tiers responsables d'un accident corporel - Qualité pour agir - Directeur de la caisse - Délégation de signature donnée au responsable du contentieux - Absence - Défaut d'habilitation régulière.

Si le directeur de la caisse primaire d'assurance maladie est habilité à décider seul des actions en justice et peut donner mandat à cet effet à certains agents pour signer les mémoires produits au nom de cette caisse devant le Tribunal, la caisse qui ne justifie pas du mandat accordé par son directeur à l'agent signataire voit ses écritures écartées de l'instance, comme présentées par une personne dépourvue de qualité à agir.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 4 mai 2005, Mme Marie-Claude CHEREL, n°03-4271, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.

N° 23 - PROCEDURES D'URGENCE - Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000 - Référé suspension (art. L. 521-1 du code de justice administrative) - Conditions d'octroi de la suspension demandée - Urgence - Absence - Décision dont la suspension serait sans effet sur la situation du requérant - Rejet d'une demande de retrait d'un acte ne pouvant plus légalement être retiré.

Un exploitant agricole avait demandé le retrait d'autorisations données à trois agriculteurs d'exploiter des terres sur le territoire de sa commune. Dans le délai de quatre mois dans lequel l'administration pouvait, sous réserve qu'elles soient illégales, retirer ces décisions, cette demande avait été implicitement rejetée. L'exploitant avait alors saisi le juge des référés d'une requête tendant à ordonner la suspension de l'exécution de cette décision implicite.

En admettant même qu'il existerait, en l'état de l'instruction, un moyen propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée, la suspension de l'exécution de cette décision n'impliquerait pour l'administration, qui resterait saisie de la demande, que la nécessité de statuer à nouveau sur celle-ci. A la date à laquelle l'autorité compétente serait ainsi amenée à statuer, elle serait tenue de rejeter cette demande, dès lors que le délai de quatre mois suivant la prise des décisions autorisant l'exploitation des terres en cause serait nécessairement écoulé et que, par application des règles applicables au retrait des décisions individuelles explicites créatrices de droits, leur retrait ne serait, en tout état de cause, plus autorisé.

Dès lors, la suspension de l'exécution de la décision attaquée étant sans effet sur la situation du requérant, la condition d'urgence exigée par l'article L. 521-1 du code de justice administrative ne peut être regardée comme remplie.

Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 5 septembre 2005, M. Aurélien TERTRE, n°05-3250, M. Scatton, juge des référés.

N° 24 - PROCEDURES D'URGENCE - Procédures instituées par la loi du 30 juin 2000 - Référé tendant au prononcé de mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale (art. L. 521-2 du code de justice administrative) - Possibilité d'introduire un référé en matière de reconduite à la frontière - Conditions - Changement dans les circonstances de fait ou de droit depuis l'intervention de l'arrêté de reconduite - Absence - Fait antérieur à la reconduite à la frontière.

Par les dispositions du titre premier du livre V du code d'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, le législateur a entendu déterminer l'ensemble des règles de la procédure contentieuse régissant la contestation de la légalité d'un arrêté préfectoral décidant la reconduite à la frontière d'un étranger. Ainsi, un arrêté de reconduite à la frontière n'est pas justiciable, devant le juge des référés, de la procédure instituée par le livre V du code de justice administrative. Il n'en va autrement que dans le cas où les mesures par lesquelles il est procédé à l'exécution d'un arrêté de reconduite à la frontière comportent des effets qui, en raison de changements dans les circonstances de droit ou de

fait depuis l'intervention de cet arrêté, excèdent le cadre qu'implique normalement sa mise à exécution (1).

La requérante qui, en l'espèce, n'avait pas été en mesure de prouver au cours de l'instance ouverte devant le juge de la reconduite à la frontière que l'administration avait bien reçu sa demande de titre de séjour, fournissait cette preuve au juge des référés, saisi sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative.

Dès lors que la production, dans le cadre d'un recours fondé sur les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, d'un document établissant un fait antérieur à l'intervention de l'arrêté de reconduite à la frontière attaqué, n'est pas constitutive d'un changement dans les circonstances de droit ou de fait depuis l'intervention de cet arrêté, qui rendrait recevable la saisine du juge des référés, il appartient à la requérante, si elle s'y croit fondée, de faire valoir cette preuve devant le juge d'appel de la reconduite à la frontière. Par suite, sa requête en référé-liberté doit être rejetée.

(1) Cf. CE, 29 sept. 2004, Préfet de la Marne c/ M. Morcicek, n°272552.

Tribunal Administratif de Rennes, ordonnance du 9 septembre 2005, Mme Sultan OZEN épouse CINAR, n°05-3578, M. Scatton, juge des référés.

RESPONSABILITE DE LA PUISSANCE PUBLIQUE

N° 25 - REPARATION - Préjudice - Caractère indemnisable du préjudice - Lien de droit - Existence - Dommages causés sur une propriété privée par emprise irrégulière - Théorie de l'accessoire - Réparation intégrale par le juge judiciaire.

Voir n°10, p.4.

N° 26 - RECOURS OUVERTS AUX DEBITEURS DE L'INDEMNITE, AUX ASSUREURS DE LA VICTIME ET AUX CAISSES DE SECURITE SOCIALE - Subrogation - Recours subrogatoire intenté par une caisse de sécurité sociale contre les tiers responsables d'un accident corporel dont est victime son assuré - Compétence pour ester en justice - Directeur de la caisse, sans habilitation préalable du conseil d'administration(1).

Les recours subrogatoires intentés par les caisses de sécurité sociale contre les tiers responsables des accidents corporels dont sont victimes leurs assurés, qui tendent au remboursement des prestations servies à ces derniers à l'occasion de tels accidents et touchent ainsi aux matières concernant les rapports des caisses avec les bénéficiaires des prestations, sont au nombre de ceux en vue de l'exercice desquels les dispositions de l'article L. 122-1 du code de la sécurité sociale donnent qualité au seul directeur pour décider d'agir en justice (1).

1. Cf. CE, 10 nov. 2004, CPAM des Côtes d'Armor, n°254.796.

Tribunal Administratif de Rennes, 3^{ème} chambre, 4 mai 2005, Mme Marie-Claude CHEREL, n°03-4271, M. Rois, pdt, M. Radureau, rapp., M. Guittet, c. du g.

URBANISME ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

N° 27 - PROCEDURES D'INTERVENTIONS FONCIERES - Prémption et réserves foncières - Droits de préemption - Droit de préemption urbain (loi du 18 juillet 1985) - Objectifs poursuivis - Maintien des activités économiques au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme - Absence - Amélioration de la sécurité de la desserte du supermarché local, dont le maintien dans la commune n'est pas en cause.

Aux termes de l'article L. 210-1 du code de l'urbanisme : "*Les droits de préemption institués par le présent titre sont exercés en vue de la réalisation, dans l'intérêt général, des actions ou opérations répondant aux objets définis à l'article L. 300-1,...*".

Aux termes de l'article L. 300-1 du même code : "*Les actions ou opérations d'aménagement ont pour objet ... d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil des activités économiques...*".

Une préemption qui n'est justifiée que par l'amélioration de la sécurité de la desserte du supermarché local, dont le maintien dans la commune n'est pas en cause, apparaît sans lien avec les objectifs précités de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme.

Par suite, la délibération par laquelle le conseil municipal a décidé d'exercer son droit de préemption sur les parcelles en cause doit être annulée.

Tribunal Administratif de Rennes, 1^{ère} chambre, 31 août 2005, Mme Simone HINAULT, Mlle Claudine HINAULT, n°03-651, M. Gazio, pdt-rapp., M. Rémy, c. du g.

N° 28 - PROCEDURES D'INTERVENTIONS FONCIERES - Prémption et réserves foncières - Droits de préemption - Espaces naturels sensibles - Exercice du droit de préemption - Décision imposant une sujétion, au sens de la loi n°79-587 du 11 juillet 1979 - Motivation obligatoire.

Voir n°2, p.1.

N° 29 - PROCEDURES D'INTERVENTIONS FONCIERES - Réserves foncières - Expropriation - Constitution du dossier de déclaration d'utilité publique soumis à enquête publique - Notice explicative - Contenu insuffisant au regard de l'objet et des enjeux de la constitution des réserves foncières envisagées.

Voir n°16, p.5.

N° 30 - CERTIFICAT D'URBANISME - Certificat délivré par le maire de la commune - Légalité externe - Violation de l'obligation de mentionner les prénom et

nom de l'auteur de la décision (art. 4 de la loi du 12 avril 2000) - Vice substantiel.

Voir n°1, p.1.

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,

Evelyne Coënt-Bochard,

Alain Linares,

Philippe Scatton.

Rédacteur :

Laurent Malik, *Assistant de justice*

Cette publication est disponible sur le site internet du Tribunal :

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