

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 2002236

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

FÉDÉRATION DES ASSOCIATIONS DE
PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET
DU LITTORAL DES CÔTES-D'ARMOR

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Christophe Radureau
Président-rapporteur

Le tribunal administratif de Rennes

(1^{ère} chambre)

M. Pierre Vennégues
Rapporteur public

Audience du 31 mars 2023
Décision du 20 avril 2023

68-03-05
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 3 juin 2020, la Fédération des Associations de Protection de l'Environnement et du Littoral des Côtes-d'Armor (FAPEL22), représentée par Me Fiannacca, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de refus du maire de la commune de Lanmodez de faire usage des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme en vue de faire cesser l'implantation de constructions nouvelles sans autorisation préalable sur la parcelle cadastrée section A n° 895, située lieudit Min Er Goas ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune Lanmodez de faire dresser un procès-verbal constatant les constructions édifiées sans autorisation par l'EARL Le Guen Chaumard et de transmettre ledit procès-verbal au ministère public dans un délai de deux mois à compter de la notification du jugement à intervenir ;

3°) d'assortir l'injonction prononcée d'une astreinte de 150 euros par jour de retard dans un délai de 15 jours à compter de la notification du jugement à intervenir ;

4°) de condamner la commune de Lanmodez à verser à la FAPEL22 la somme de 800 euros à titre de dommages et intérêts en réparation du préjudice résultant du refus implicite de dresser ce procès-verbal d'infraction aux règles d'urbanisme ;

5°) de mettre à la charge de la commune de Lanmodez la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'association a intérêt à agir et la requête n'est pas tardive ;
- la décision du maire refusant de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il tient de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme n'est pas motivée alors qu'elle concerne l'exercice du pouvoir de police et n'a pas fait l'objet d'un examen particulier ;
- cette décision implicite de rejet concerne des travaux qui justifiaient la délivrance d'une autorisation d'urbanisme et se trouve ainsi entachée d'une erreur de droit et d'incompétence négative ;
- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme dès lors que le maire était tenu de dresser un procès-verbal lorsqu'il a eu connaissance de l'existence d'une infraction mentionnée à l'article L. 480-4 du code de l'urbanisme ;
- la décision méconnaît les dispositions de l'article L. 610-1 du code de l'urbanisme dès lors que l'ouvrage méconnaît les dispositions de l'article UM2 du plan local d'urbanisme de la commune soumettant l'édification des clôtures à autorisation et de l'article UM4 imposant le rejet des eaux usées dans le réseau collectif d'évacuation et non directement dans le cours d'eau situé à proximité de l'ouvrage.

Par une lettre du 9 septembre 2022, en application des dispositions de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, la commune de Lanmodez a été mise en demeure de produire des observations et toutes les parties ont été informées que l'affaire serait inscrite à une audience le quatrième trimestre et que l'instruction était susceptible d'être close par l'émission d'une ordonnance de clôture ou d'un avis d'audience sans que les parties en soient préalablement informées.

Par une ordonnance à effet immédiat du 14 février 2023, la clôture de l'instruction a été prononcée à cette date.

La procédure a été communiquée au préfet des Côtes-d'Armor et à l'EARL Le Guen Chaumard qui n'ont pas présenté d'observations.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

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

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de M. Radureau,
- les conclusions de M. Venneguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Fiannaca, représentant la FAPEL22.

Considérant ce qui suit :

1. Par une lettre, reçue le 7 février 2020, la Fédération des Associations de Protection de l'Environnement et du Littoral des Côtes-d'Armor (FAPEL22) a demandé au maire de la commune de Lanmodez de dresser un procès-verbal d'infraction aux règles d'urbanisme en raison des constructions édifiées sans autorisation préalable sur la parcelle cadastrée section A

n° 895, située lieudit Min Er Goas et de la méconnaissance des dispositions du plan local d'urbanisme s'agissant de l'édification de clôtures sans autorisation et de l'évacuation des eaux usées en dehors du réseau collectif.

Sur l'acquiescement aux faits :

2. Aux termes du premier alinéa de l'article R. 612-3 du code de justice administrative : « (...) lorsqu'une des parties appelées à produire un mémoire n'a pas respecté le délai qui lui a été imparti en exécution des articles R. 611-10, R. 611-17 et R. 611-26, le président de la formation de jugement (...) peut lui adresser une mise en demeure. (...) Devant les tribunaux administratifs (...), la mise en demeure peut être assortie de l'indication de la date ou de la période à laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience. Elle reproduit alors les dispositions du troisième alinéa de l'article R. 613-1 et du dernier alinéa de l'article R. 613-2. Les autres parties en sont informées. (...) ». Aux termes de l'article R. 612-6 du même code : « Si, malgré une mise en demeure, la partie défenderesse n'a produit aucun mémoire, elle est réputée avoir acquiescé aux faits exposés dans les mémoires du requérant ». Si, lorsque le défendeur n'a produit aucun mémoire, le juge administratif n'est pas tenu de procéder à un telle mise en demeure avant de statuer, il doit, s'il y procède, en tirer toutes les conséquences de droit et il lui appartient seulement, lorsque les dispositions précitées sont applicables, de vérifier que l'inexactitude des faits exposés dans les mémoires du requérant ne ressort d'aucune pièce du dossier.

3. Un procès-verbal d'infraction ou le refus de dresser un procès-verbal d'infraction constitue une décision prise au nom de l'Etat. Le maire de la commune de Lanmodez n'ayant pas produit de mémoire en défense à la suite de la mise en demeure qui lui a été adressée le 9 septembre 2022, il est donc réputé avoir acquiescé aux faits exposés par l'association requérante. Le préfet des Côtes-d'Armor et l'EARL Le Guen Chaumard, qui n'ont pas plus produit de mémoire, sont également réputés acquiescer aux faits.

Sur l'existence d'une infraction :

4. En premier lieu, aux termes de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « Les infractions aux dispositions des titres Ier, II, III, IV et VI du présent livre sont constatées par tous officiers ou agents de police judiciaire ainsi que par tous les fonctionnaires et agents de l'Etat et des collectivités publiques commissionnés à cet effet par le maire ou le ministre chargé de l'urbanisme suivant l'autorité dont ils relèvent et assermentés. Les procès-verbaux dressés par ces agents font foi jusqu'à preuve du contraire. (...) ». Aux termes du troisième alinéa de l'article L. 480-2 du même code : « Dès qu'un procès-verbal relevant l'une des infractions prévues à l'article L. 480-4 du présent code a été dressé, le maire peut également, si l'autorité judiciaire ne s'est pas encore prononcée, ordonner par arrêté motivé l'interruption des travaux. Copie de cet arrêté est transmise sans délai au ministère public. (...) / Dans le cas de constructions sans permis de construire ou d'aménagement sans permis d'aménager, le maire prescrira par arrêté l'interruption des travaux (...) ». Aux termes de l'article L. 480-4 de ce code : « Le fait d'exécuter des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ou en méconnaissance des prescriptions imposées par un permis de construire, de démolir ou d'aménager ou par la décision prise sur une déclaration préalable est puni d'une amende (...) ». Aux termes de l'article L. 610-1 dudit code : « En cas d'infraction aux dispositions des plans locaux d'urbanisme, les articles L. 480-1 à L. 480-9 sont applicables, les obligations mentionnées à l'article L. 480-4 s'entendant également de celles résultant des plans locaux d'urbanisme. ».

5. Il résulte de ces dispositions que le maire est tenu de dresser un procès-verbal en application de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme lorsqu'il a connaissance d'une infraction mentionnée à l'article L. 480-4, résultant soit de l'exécution de travaux sans les autorisations prescrites par le livre IV du code, soit de la méconnaissance des autorisations délivrées. En outre, le maire est également tenu de dresser un procès-verbal lorsqu'il a connaissance d'une infraction mentionnée à l'article L. 610-1 du même code, résultant de la méconnaissance des dispositions du plan local d'urbanisme. Il ne saurait cependant, dans cette hypothèse, prendre un arrêté interruptif pour des travaux exécutés conformément aux autorisations d'urbanisme en vigueur à la date de sa décision, même s'il estime que les travaux en cause méconnaissent les règles d'urbanisme et notamment le plan local d'urbanisme.

6. L'article R. 151-41 du code de l'urbanisme dispose que, afin d'assurer l'insertion de la construction dans ses abords, la qualité et la diversité architecturale, urbaine et paysagère des constructions, ainsi que la mise en valeur du patrimoine, le règlement du plan local d'urbanisme peut « 2° prévoir des dispositions concernant les caractéristiques architecturales des façades et toitures des constructions ainsi que des clôtures ». L'article R. 151-43 de ce code prévoit que, afin de contribuer à la qualité du cadre de vie, assurer un équilibre entre les espaces construits et les espaces libres et répondre aux enjeux environnementaux, le règlement peut « 8° Imposer pour les clôtures des caractéristiques permettant de préserver ou remettre en état les continuités écologiques ou de faciliter l'écoulement des eaux ». Il résulte de ces dispositions que sont applicables aux clôtures, dont celles qui prennent la forme d'un mur, les seules dispositions du règlement d'un plan local d'urbanisme édictées spécifiquement pour régir leur situation, sur le fondement des articles R. 151-41 et R. 151-43 du code de l'urbanisme.

7. Aux termes de l'article R. 421-12 du code de l'urbanisme : « Doit être précédée d'une déclaration préalable l'édification d'une clôture située : / (...) d) Dans une commune ou partie de commune où le conseil municipal ou l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de plan local d'urbanisme a décidé de soumettre les clôtures à déclaration. ».

8. D'une part, aux termes du point 3 de l'article UM2 du règlement du plan local d'urbanisme de Lanmodez : « (...) L'édification des clôtures et les travaux divers, (...) sont soumis à autorisation. ». D'autre part, aux termes de l'article UM4 de ce plan : « 2. Assainissement des eaux usées : / Les eaux usées devront être évacuées par le réseau collectif d'évacuation des eaux usées si il existe. : A défaut, les eaux usées doivent être traitées par une installation autonome d'assainissement adaptée au projet et conforme aux réglementations (...). 3. Assainissement des eaux pluviales : Les eaux pluviales devront obligatoirement être évacuées par le réseau collectif d'évacuation des eaux pluviales s'il existe. / A défaut, les eaux pluviales doivent être traitées par une installation autonome d'assainissement adaptée » Il résulte de ces dispositions que l'édification de clôtures sur le territoire de la commune de Lanmodez est soumise à une déclaration préalable et que l'évacuation des eaux usées ou de pluies doit être assurée dans un réseau d'assainissement collectif ou autonome.

9. Il ressort des pièces du dossier, et en particulier du procès-verbal de constat établi par un huissier de justice le 5 décembre 2019, qu'un mur de clôture en plaques de ciment d'une longueur d'une quarantaine de mètres et d'une hauteur de près d'un mètre cinquante a été édifié sur des buses en béton ayant orienté le lit du ruisseau situé en contrebas du hangar abritant une exploitation ostréicole et différents tuyaux en provenant s'y déversent.

10. En l'absence d'éléments contraires versés au dossier susceptibles d'établir que les travaux constatés auraient été réalisés à la suite d'une autorisation d'urbanisme l'association requérante est fondée à soutenir que le maire de Lanmodez était tenu en conséquence de dresser un procès-verbal d'infraction concernant l'édification d'un mur en plaques de ciment d'une

hauteur de près d'un mètre cinquante et d'une longueur de quarante mètres. Le maire était également tenu de dresser un procès-verbal d'infraction, en raison du déversement d'eaux en provenance de l'EARL Le Guen Chaumard et s'évacuant directement dans un ruisseau, en dehors de tout réseau collectif ou autonome d'évacuation des eaux. Il s'ensuit que l'association requérante est fondée à soutenir que la décision implicite du maire de Lanmodez refusant d'établir un procès-verbal d'infraction, en application des articles L. 480-1 et L. 610-1 du code de l'urbanisme, est entachée d'une erreur de droit.

11. Pour l'application de l'article L. 600-4-1 du code de l'urbanisme, aucun des autres moyens présentés à l'appui de sa requête de la FAPEL22 n'est de nature à fonder l'annulation de la décision implicite de rejet de sa demande d'établissement d'un procès-verbal d'infraction.

12. Il résulte de qui précède que la décision implicite de refus du maire de la commune de Lanmodez de faire usage des pouvoirs de police qu'il tient de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme pour dresser un procès-verbal d'infraction concernant l'édification d'un mur de clôture et l'évacuation des eaux dans un ruisseau doit être annulée.

Sur les conclusions indemnitaires :

13. Si l'association requérante demande la condamnation de la commune de Lanmodez à lui verser des dommages et intérêts, outre l'absence de justification de la présentation d'une demande préalable de nature à lier le contentieux, elle n'apporte aucune précision sur l'existence du préjudice dont elle demande réparation ou sur l'existence d'un lien entre le refus contesté et ce préjudice. Par suite, ces conclusions doivent être rejetées.

Sur les conclusions aux fins d'injonction et d'astreinte :

14. Conformément à l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, l'exécution du présent jugement implique d'enjoindre au maire de Lanmodez, agissant au nom de l'Etat, ou en cas de carence de ce dernier, au préfet des Côtes-d'Armor, de faire dresser un procès-verbal des infractions liées à la construction d'un mur et au rejet des eaux dans un ruisseau, hors d'un dispositif d'assainissement et de transmettre ledit procès-verbal au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Brieuc dans un délai de deux mois à compter de la date de notification du jugement. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

15. La commune de Lanmodez, agissant au nom de l'Etat, n'a pas la qualité de partie à l'instance et, par suite, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à sa charge le versement de quelque somme que ce soit au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées à ce titre par l'association requérante doivent être rejetées.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision implicite de rejet du maire de Lanmodez en date du 21 février 2019 est annulée.

signé Article 2 : Il est enjoint au maire de Lanmodez, ou en cas de carence de ce dernier au préfet des Côtes-d'Armor, de faire dresser un procès-verbal des infractions liées à la construction d'un mur et au rejet des eaux dans un ruisseau et de transmettre ledit procès-verbal au procureur de la République près le tribunal judiciaire de Saint-Brieuc dans un délai de deux mois à compter la notification du jugement.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Fédération des Associations de Protection de l'Environnement et du Littoral des Côtes-d'Armor, au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires, à la commune de Lanmodez et à l'EARL Le Guen Chaumard.

Copie en sera adressée, pour information, au préfet des Côtes-d'Armor.

Délibéré après l'audience du 31 mars 2023 à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,
M. Bozzi, premier conseiller,
Mme René, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 20 avril 2023.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

C. Radureau

F. Bozzi

Le greffier,

signé

N. Josserand



Pour expédition conforme
Le Greffier du
Tribunal Administratif de Rennes

A. Brueziere
A. BRUEZIERE

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.