

# La lettre du Cabinet

Mai 2006

SELARL GIL-CROS- Avocats, Norme ISO 9001. 7, rue Levat. 34000 Montpellier Tél : 04 67 12 83 83, Fax : 04 67 12 83 84. Site internet : [www.avocats-gil.com](http://www.avocats-gil.com), email : [giljuris@wanadoo.fr](mailto:giljuris@wanadoo.fr)

---

## EDITORIAL

Pratiquer la veille législative par les temps qui courent nécessite la pratique de voltige équestre.

Le juriste doit aujourd'hui s'adapter à l'imagination débordante du pouvoir législatif

Nous attendions avec impatience comme beaucoup, la réglementation de la prolongation relative aux révisions simplifiées .

Qui aurait pu supposer que l'urbanisme soit si peu important, ou si important pour le réglementer par « cavalier législatif » ?

L'article 39-4 de la loi de programme sur la recherche du 18 avril 2006 prévoit qu'à l'article L. 123-19 du code de l'urbanisme, la date : « 1er janvier 2006 » est remplacée par les mots : « 1er janvier 2010 sous réserve, lorsque le plan répond aux conditions définies par le 4° de l'article L. 121-10, de l'application de la procédure prévue aux articles L. 121-11 et suivants. »

Dont acte...

**Chantal GIL-FOURRIER**

## Les délais de la procédure de recours contre un permis de construire :

La Cour Administrative d'Appel de Marseille a rappelé dans sa décision du 24 novembre 2005 les prorogations des délais de recours contre les permis de construire.

Le délai de quinze jours imparti aux requérants pour notifier leur recours à l'auteur de la décision et de son bénéficiaire est un délai franc.

Ainsi dans le cas présent le délai s'achevant le samedi 1<sup>er</sup> mai 2004, le 2 mai étant un dimanche, la date d'expiration du délai se trouvait donc reportée au lundi 3 mai 2004.

Le pli ayant été reçu par les services municipaux le 4 mai, ce dernier a donc nécessairement été déposé auprès des services postaux au plus tard le 3 mai.

## L'ETAT PEUT ETRE DECLARE RESPONSABLE DES DOMMAGES CAUSES PAR SON INACTION A LUTTER CONTRE L'AFFICHAGE INTEMPESTIF (TA RENNES – 30 Mars 2006)

Une association « Paysages de France » a saisi le Juge Administratif du refus du préfet de prendre des mesures propres à mettre un terme aux infractions constatées aux règles d'affichage publicitaire sur le territoire d'une commune.

L'association estimait que le Préfet devait se substituer au maire de cette commune en raison de l'inaction de ce dernier.

Après avoir rappelé les dispositions des articles L.581-27 et L 581-32 du Code de l'Environnement et l'article 1<sup>er</sup> du décret du 7 décembre 1982, le tribunal a estimé « que le Préfet s'est abstenu de prendre un arrêté de mise en demeure alors que le maire ne l'avait pas pris dans le délai prescrit par les dispositions de l'article 1<sup>er</sup> du décret du 7 décembre 1982 susvisé ; que par suite, la décision du Préfet rejetant implicitement la demande de l'association « Paysages de France » est entachée d'illégalité et doit, dès lors, pour ce motif être annulée ».

Le juge a fait injonction au Préfet de mettre en œuvre les pouvoirs qu'il détient de l'article L 581-27 du code de l'Environnement dans un délai d'un mois à compter de la notification de la décision et a fait droit aux conclusions indemnitaires présentées par l'association, car cette faute a porté un préjudice direct et certain aux intérêts de l'association qui était agréée au titre de l'article L 141-1 du Code de l'Environnement.

## CODIFICATION ET REFORME DU DROIT DOMANIAL

Le travail de rénovation du droit domanial vient d'aboutir à l'adoption par l'ordonnance 2006-460 du 21 avril 2006 du Code Général de la Propriété des Personnes Publiques. Ce code va entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2006.

Il rassemble les définitions et les procédures applicables à la gestion domaniale des biens appartenant à l'Etat, aux collectivités territoriales, à leurs groupements ainsi qu'aux établissements publics.

La loi d'habilitation autorisait une codification à droit non constant afin de simplifier les règles, les harmoniser et améliorer la gestion domaniale.

Dans ce cadre, les dispositions à caractère domanial du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ont été soit insérées moyennant diverses adaptations, soit abrogées et non reprises lorsqu'elles s'avéraient désuètes (les articles 1er à 16, 18 à 29, 33 à 41, 43, 44, 55 à 61, 227, 236 à 245 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure sont abrogés).

Le volet transport du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure sera intégré dans le code des transports en cours d'élaboration.

Les principales adaptations relatives au domaine public fluvial sont les suivantes :

- La domanialité publique n'est plus caractérisée par la navigabilité ou la flottabilité de la dépendance mais par son classement dans le domaine public fluvial de la personne publique (art. L. 2111-7 et -10).
- La nomenclature des voies navigables n'est plus citée dans la loi mais reste un outil à valeur réglementaire, interne à l'Etat,
- Le domaine public fluvial naturel (art. L. 2111-7) est distingué du domaine public artificiel (art. L.2111-10) à partir des seuls termes utilisés dans les lois les plus récentes,
- Les articles 556 à 563 et 650 du code civil sont modifiés et harmonisés. Ainsi « fleuve ou rivière navigable ou flottable » cède la place à « cours d'eau domanial ».
- L'ordonnance abroge explicitement les anciens textes domaniaux à l'origine du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure ce qui n'avait pu être fait lors de la création par décret en 1956 du code du domaine public fluvial et de la navigation intérieure

A contrario, les articles législatifs récents relatifs à la décentralisation ne subissent naturellement aucun changement de fond.

Le CGPPP s'inscrit dans la continuité de la théorie domaniale en maintenant la distinction essentielle entre le domaine privé et le domaine public.

Certaines innovations conceptuelles visent à réduire le périmètre de la domanialité publique. Ainsi, seule la réalisation certaine et effective d'un aménagement indispensable concrétisant l'affectation d'un immeuble au service public, déterminera de façon objective l'application à ce bien du régime de la domanialité publique. Ce critère devrait priver d'effet la théorie de la domanialité publique virtuelle.

Le décret n° 2005-992 du 16 août 2005 relatif à la constitution et à la gestion du domaine public fluvial de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs groupements continue à s'appliquer sans changement, sous réserve des modifications inhérentes aux références des articles.

Aucun texte réglementaire ne sera nécessaire pour l'entrée en vigueur du code au 1<sup>er</sup> juillet.

## LES HESITATIONS DU JUGE SUR LE CARACTERE SUBSTANTIEL DE L'EXIGENCE DE SIGNATURE D'UN ACTE ADMINISTRATIF

Le permis de construire délivré par un maire qui ne comporte ni son nom ni son prénom, mais seulement sa qualité méconnaît l'article 4 de la loi DCRA (Droits des Citoyens dans leurs Relations avec l'Administration) du 12 avril 2000 et est entaché d'illégalité.

La loi DCRA est applicable aux autorités administratives, aux administrations de l'Etat, aux collectivités territoriales, aux établissements publics administratifs, aux organismes de sécurité sociale et autres organismes chargés de la gestion d'un service public administratif.

L'article 4 de la loi a réglementé la présentation matérielle de la signature des agents administratifs. Ainsi, *« Dans ses relations avec l'une des autorités administratives, toute personne a le droit de connaître le prénom, le nom, la qualité et l'adresse administrative de l'agent chargé d'instruire sa demande ou de traiter l'affaire qui la concerne ; ces éléments figurent sur les correspondances qui lui sont adressées. Toute décision prise par l'une de ces autorités administratives comporte, outre la signature de son auteur, la mention en caractères lisibles, du prénom, du nom et de la qualité de celui-ci »*.

Cependant les tribunaux administratifs apportent des solutions très divergentes sur la sanction à attribuer lors de la violation de cette exigence. En effet, la Cour Administrative d'Appel de Nancy a estimé, dans l'espèce qu'en raison de la méconnaissance des dispositions précitées, *« cet arrêté est entaché d'une irrégularité substantielle. »*. A contrario, la Cour Administrative d'Appel de Nantes a considéré, quelques mois plus tôt, que *« la circonstance que l'arrêté du 6 septembre 2002 du maire de Merville-Franceville, ne comporte pas la mention du prénom et du nom de l'autorité signataire s'avère sans incidence sur la légalité de cet arrêté (CAA Nantes 3 mai 2005, Epoux Versavel).*

Il est vrai que si la loi est explicite quant à l'impérativité des mentions à inscrire sur la décision administrative, elle est peu prolixe sur la sanction à retenir. Ce silence n'est pas propre à la DCRA et nombre de textes exigent une forme sans déterminer le sens de l'exigence légale. La forme est-elle requise pour la validité de l'acte, sa preuve, sa publicité, ou la seule information de l'administré ?

La sanction de ce manquement par la nullité de l'acte est une solution qui est justifiée dans le contexte contemporain de renforcement du formalisme.

Mais cette solution même si elle apparaît comme fondée est parfois *« neutralisée »*, par d'autres décisions. Ainsi le juge administratif maintient souvent ses positions plus anciennes. Pour certains tribunaux la réglementation prévue par l'article 4 ne relève pas du substantiel, la forme d'un acte n'a qu'une fonction, c'est celle de compte rendu quant à la maturation d'un acte. Le commissaire du gouvernement a évoqué devant le Tribunal Administratif de Strasbourg que *« les apparences ne doivent pas céder le pas sur la réalité, l'omission du nom et du prénom de l'auteur de l'acte est tout autant sans incidence sur la régularité du permis de construire dès lors qu'il est constant que ce permis a été délivré par l'autorité compétente, car c'est là l'essentiel »*.

Cet argument a été réitéré dans divers types de dossiers, tant permis de construire que sur des reconduites à la frontière, et bien souvent le juge administratif maintient une conception toute fonctionnelle de la forme : la présentation de la signature est dépourvue de toute existence juridique propre et ne permet seulement que d'identifier l'auteur de l'acte.

Dans son arrêt du 17 novembre 2005, la Cour Administrative de Nancy, défend une vision modernisée du formalisme, qui se doit d'être étudiée avec attention dans ses diverses évolutions futures.

## SANCTION DE LA DIFFUSION DE PROPOS INJURIEUX SUR UN BLOG

La diffusion par un élève d'un établissement scolaire de propos injurieux et offensants sur son blog à l'encontre de ses professeurs et d'élèves ne justifie pas en elle-même l'exclusion définitive de l'établissement scolaire. (TA Clermont-Ferrand 6 avril 2006)

Le Tribunal a estimé *« que la présence au sein du blog d'un ensemble d'élucubrations caractérisées par leur incontestable bêtise et d'une profonde vulgarité, était de nature à justifier légalement le prononcé d'une sanction disciplinaire ; que ce constat n'est nullement modifié par les circonstances que l'acte reproché a été commis à l'extérieur de l'enceinte scolaire, dès lors que sa qualification diffamatoire et injurieuse était de nature à perturber le bon fonctionnement du service public »*.

Cependant le Tribunal a estimé que *« si les faits justifiaient une sanction susceptible d'aller jusqu'à l'exclusion temporaire, ils n'impliquaient pas en eux-mêmes, l'application immédiate de la sanction la plus sévère, à savoir l'exclusion »*.

Cette jurisprudence est à retenir car elle pourrait être évoquée lors de tels propos tenus par des fonctionnaires quant à leur administration ou service ; ainsi que servir d'élément confirmant la possibilité de poursuite pour diffamation publique par l'intermédiaire des blogs.