

## Droit administratif général

---

### *26 juin 2019 - Inapplication de la jurisprudence Czabaj au contentieux indemnitaire de la responsabilité d'une personne publique*

En 2016, par une jurisprudence dite *Czabaj*, le Conseil d'Etat a considéré que le principe de sécurité juridique fait obstacle à ce qu'une décision administrative ne mentionnant pas les voies et délais de recours puisse être contestée au-delà de l'expiration d'un délai raisonnable, fixé à un an ([CE, Assemblée, 13 juillet 2016, M. B., req. n° 38776](#))

Par un arrêt rendu le 17 juin 2019, lequel sera publié au recueil Lebon, le Conseil d'Etat a refusé d'étendre l'application de la jurisprudence *Czabaj* au contentieux indemnitaire tendant à la mise en cause de la responsabilité d'une personne publique :

« 3. Il résulte, par ailleurs, du principe de sécurité juridique que le destinataire d'une décision administrative individuelle qui a reçu notification de cette décision ou en a eu connaissance dans des conditions telles que le délai de recours contentieux ne lui est pas opposable doit, s'il entend obtenir l'annulation ou la réformation de cette décision, saisir le juge dans un délai raisonnable, qui ne saurait, en règle générale et sauf circonstances particulières, excéder un an. **Toutefois, cette règle ne trouve pas à s'appliquer aux recours tendant à la mise en jeu de la responsabilité d'une personne publique qui, s'ils doivent être précédés d'une réclamation auprès de l'administration, ne tendent pas à l'annulation ou à la réformation de la décision rejetant tout ou partie de cette réclamation mais à la condamnation de la personne publique à réparer les préjudices qui lui sont imputés. La prise en compte de la sécurité juridique, qui implique que ne puissent être remises en cause indéfiniment des situations consolidées par l'effet du temps, est alors assurée par les règles de prescription prévues par la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics ou, en ce qui concerne la réparation des dommages corporels, par l'article L. 1142-28 du code de la santé publique ».**

Ainsi, la Haute juridiction a refusé l'application du délai raisonnable d'un an au contentieux indemnitaire de la responsabilité des personnes publiques, au motif que la prise en compte de la sécurité juridique est déjà assurée par les règles de prescription quadriennale (loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics), ou, s'agissant des dommages corporels, par la prescription décennale (article L.1142-28 du code de la santé publique).

[CE, 17 juin 2019, Centre hospitalier de Vichy, req. n° 413097](#)

## Droit de la commande publique

---

*6 juin 2019 - Une société candidate à l'attribution d'un contrat de concession ne peut s'affranchir des exigences fixées par le règlement de la consultation que sous réserve que lesdites exigences soient inutiles pour l'examen de sa candidature ou de son offre*

Ayant soumissionné à une procédure lancée par la Collectivité de Corse pour la passation de nouvelles conventions de délégation de service public de transport maritime de marchandises et de passagers entre la Corse et le continent pour une durée de quinze mois, la société Corsica Ferries a vu sa candidature rejetée au motif qu'elle avait été présentée au format papier sans être accompagnée de copies dématérialisées.

Sur le fondement des dispositions prévues par l'article L.551-1 du code de justice administrative, la société évincée a demandé au juge administratif, *d'une part*, l'annulation de la décision de rejet de sa candidature, et, *d'autre part*, à ce qu'il soit enjoint à la collectivité de Corse de l'admettre à déposer une offre et d'engager une négociation avec elle.

A la faveur d'une ordonnance datée du 18 décembre 2018, le juge des référés du tribunal administratif de Bastia a rejeté sa demande, et la société Corsica Ferries s'est pourvue en cassation.

Par un arrêt du 22 mai 2019, lequel sera mentionné dans les tables du recueil Lebon, le Conseil d'Etat a refusé de faire droit aux prétentions de la société requérante.

En effet, la Haute juridiction a considéré, sur le fondement des dispositions de l'article 23 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016 *relatif aux contrats de concession*, que le règlement de la consultation pour la passation d'un contrat de concession est obligatoire dans toutes ses mentions. Ainsi, le juge de cassation précise que « *l'autorité concédante ne peut, dès lors, attribuer ce contrat à un candidat qui ne respecte pas une des exigences imposées par ce règlement, sauf si cette exigence se révèle manifestement dépourvue de toute utilité pour l'examen des candidatures ou des offres. Une candidature doit être regardée comme incomplète, au sens de l'article 23 du décret du 1er février 2016, quand bien même elle contiendrait les pièces et informations dont la production est obligatoire en application des articles 19, 20 et 21 de ce décret, dès lors qu'elle ne respecte pas les exigences fixées par le règlement de la consultation relatives au mode de transmission de ces documents, sous réserve que ces exigences ne soient pas manifestement inutiles* ».

En l'espèce, la circonstance que l'article 6-1 du règlement de la consultation imposait aux candidats l'obligation de déposer une version sur support numérique des dossiers de candidature ne constituait pas une formalité inutile, en raison notamment de ce qu'elle avait pour objet de permettre l'analyse des candidatures déposées dans des délais contraints.

Partant, juge des référés n'a commis aucune erreur de droit en jugeant que l'absence de version sous format dématérialisé du dossier de candidature de la société Corsica Ferries avait eu pour effet de rendre sa candidature

incomplète au sens de l'article 23 du décret du 1<sup>er</sup> février 2016, quand bien même une version sous format papier comportant les pièces et informations demandées avait été déposée.

[CE, 22 mai 2019, Société Corsica Ferries, req. n° 426763](#)

### *11 juin 2019 - Le juge des référés peut enjoindre au cocontractant d'une personne publique de prendre toute mesure nécessaire pour assurer la continuité du service public ou son bon fonctionnement*

L'Université Rennes 1 a conclu avec la société Complétel un marché destiné à assurer la fourniture de services d'adduction à un réseau en très haut débit entre plusieurs sites répartis en Bretagne. L'un des sites devait être raccordé avec un débit minimal obtenu via le réseau Hertzien.

Quelques mois avant que le marché ne vienne à expiration, est intervenue une rupture du faisceau Hertzien. Une solution de substitution basée sur le recours à la 4G, d'abord refusée par l'Université, a été déployée par la société Complétel. Cette solution ne permettant cependant pas d'atteindre le débit minimal imposé, l'Université a logiquement exigé de son cocontractant qu'il satisfasse à ses obligations contractuelles en matière de débit. Face à l'inertie de la société Complétel, l'Université a alors saisi le juge, sur le fondement des dispositions de l'article L.521-3 du code de justice administrative, d'un référé mesures utiles tendant à ce qu'il ordonne, sous astreinte, à la société Complétel qu'elle rétablisse, dans un délai de huit jours, le réseau hertzien ou qu'elle mette en œuvre toute autre technologie permettant de rétablir une connexion d'un débit de 80 Mbits/s pour le site impacté.

Le juge des référés du tribunal administratif de Rennes ayant fait droit à la demande de l'Université, la société Complétel s'est pourvue en cassation.

Le Conseil d'Etat rejette le pourvoi après avoir rappelé que « *s'il n'appartient pas au juge administratif d'intervenir dans l'exécution d'un marché public en adressant des injonctions à ceux qui ont contracté avec l'administration, lorsque celle-ci dispose à l'égard de ces derniers des pouvoirs nécessaires pour assurer l'exécution du contrat, il en va autrement quand l'administration ne peut user de moyens de contrainte à l'encontre de son cocontractant qu'en vertu d'une décision juridictionnelle* ».

Et la haute juridiction de préciser qu'« *en pareille hypothèse, le juge du contrat est en droit de prononcer, à l'encontre du cocontractant, une condamnation, éventuellement sous astreinte, à une obligation de faire. En cas d'urgence, le juge des référés peut, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, ordonner au cocontractant, éventuellement sous astreinte, de prendre à titre provisoire toute mesure nécessaire pour assurer la continuité du service public ou son bon fonctionnement, à condition que cette mesure soit utile, justifiée par l'urgence, ne fasse obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative et ne se heurte à aucune contestation sérieuse. Les obligations du cocontractant doivent être appréciées en tenant compte, le cas échéant, de l'exercice par l'autorité administrative du pouvoir de modification unilatérale dont elle dispose en vertu des règles générales applicables aux contrats administratifs* ».

[CE, 29 mai 2019, Société Compléte! c/ Université Rennes 1, req. n° 428628](#)

### *12 juin 2019 - Après établissement du décompte général et définitif, le maître d'ouvrage peut difficilement réclamer au titulaire des sommes dont il n'a pas fait état dans le décompte*

Après exécution d'un marché portant sur l'aménagement d'un parc paysager, la société ISS Espaces Verts a présenté à la Commune de Gandrange le décompte final, laquelle avait établi sur cette base un projet de décompte général. Si le titulaire a accepté ce décompte général, il l'a toutefois assorti de deux réserves, l'une tirée de ce que la totalité du montant des acomptes qui figurent dans le décompte ne lui avait pas été versée, l'autre reposant sur le fait que la retenue de garantie opérée n'était pas justifiée.

Postérieurement à l'établissement du décompte général, constatant des retards dans la réalisation du parc paysager, la Commune de Gandrange a pris la décision d'infliger des pénalités de retard à la société ISS Espaces Verts et a procédé à l'émission d'un titre exécutoire.

Saisi de ce litige par la société ISS Espaces Verts, le Tribunal administratif de Strasbourg a annulé le titre exécutoire et condamné le maître d'ouvrage à verser au titulaire une somme correspondant au règlement du marché.

La Commune de Gandrange a interjeté appel de ce jugement.

Par un arrêt rendu le 28 mai 2019, la Cour administrative d'appel de Nancy a confirmé *non seulement* l'illégalité du titre exécutoire pris par la Commune de Gandrange, mais *de surcroît* sa condamnation à régler à la société ISS Espaces Verts le solde du marché.

En effet, les juges d'appel ont premièrement relevé qu'en se bornant à indiquer en guise d'objet du titre litigieux « *concerne pénalités SARL ID Verde – parc paysager – décompte des pénalités* », la Commune de Gandrange n'avait pas indiqué de façon suffisamment précise les bases de la liquidation de la créance et les éléments de calcul de celle-ci, et ce d'autant plus qu'elle n'avait pas joint le décompte du marché au titre exécutoire.

Deuxièmement, la Cour administrative d'appel a rappelé le principe selon lequel une fois que le décompte général a été établi et signé par le maître d'ouvrage, celui-ci ne peut réclamer au titulaire des sommes dont il n'a pas fait mention dans son décompte. Ce principe est toutefois tempéré dans deux hypothèses :

- D'une part, lorsqu'une procédure juridictionnelle opposant le maître d'ouvrage au titulaire a été engagée préalablement à l'établissement du décompte ;
- D'autre part, lorsque le titulaire a contesté sur une partie des sommes inscrites au décompte général. A la Cour administrative d'appel de préciser dans ce second cas de figure qu'il doit exister « *un lien entre les sommes réclamées par le maître d'ouvrage et celles à l'égard desquelles le titulaire a émis des réserves* ».

Or, au cas d'espèce, si la Commune de Gandrange avait repris intégralement le montant de la situation n°7, elle avait refusé de la régler en son intégralité, retenant sur celle-ci le montant des pénalités de retard appliquées postérieurement à l'établissement du décompte.

Retenant que la Commune n'avait pas fait figurer les pénalités de retard dans le décompte général avant de le transmettre revêtu de sa signature au titulaire du marché, la Cour administrative d'appel de Nancy condamne le maître d'ouvrage à régler au titulaire la totalité du montant inscrit sur le décompte.

Au demeurant, les circonstances d'une part que le titulaire aurait eu connaissance de la volonté de la Commune de lui infliger des pénalités et d'autre part que la Commune n'ait pas fait figurer les pénalités de retard dans le décompte général en raison des instructions du trésorier sont sans incidence et ne sont pas susceptibles de l'exonérer de sa responsabilité vis-à-vis de la société ISS Espaces Verts.

[CAA Nancy, 28 mai 2019, Commune de Gandrange, req. n° 18NC00502](#)

***21 juin 2019 - L'entrepreneur, qui est également le maire de la commune pour le compte de laquelle ont été exécutés des travaux, n'est pas fondé à engager la responsabilité de ladite commune en raison de la nullité du contrat, dès lors qu'il a lui-même commis des fautes graves***

Le conseil municipal de la Commune de Saint-Beauzeil avait conclu avec un entrepreneur individuel et maire de ladite commune un marché de travaux de rénovation des façades de l'église de Souillas. Par deux mandats de paiement, la commune avait versé à son cocontractant la somme de 43.773,60 euros.

Cependant, à la suite du contrôle de légalité effectué par le sous-préfet de Castelsarrasin, la Commune de Saint-Beauzeil a pris la décision de retirer la délibération par laquelle elle avait décidé de la passation du marché de travaux litigieux. Et par une nouvelle délibération, la Commune de Saint-Beauzeil a indemnisé l'entrepreneur à hauteur du montant total du marché, soit 43.773,60 euros.

Un contribuable communal a exercé une action en répétition de l'indu à l'encontre de l'entrepreneur devant le Tribunal administratif de Toulouse, cependant que, dans le même temps, le préfet du Tarn-et-Garonne a déféré les mandats de paiement ainsi que la délibération de la Commune de Saint-Beauzeil indemnisant l'entrepreneur. Après avoir écarté l'application du contrat, le Tribunal administratif a condamné l'entrepreneur à reverser à la Commune la somme de 43.773,60 euros. L'entrepreneur, qui agissait sur le fondement de la responsabilité quasi contractuelle de la commune, a interjeté appel de ce jugement afin d'obtenir l'indemnisation des prestations effectuées correspondant au prix du marché.

La Cour administrative d'appel de Bordeaux rappelle que « *le cocontractant de l'administration dont le contrat est entaché de nullité peut prétendre, sur un terrain quasi-contractuel, au remboursement de celles de ses dépenses prévues au contrat qui ont été utiles à la collectivité envers laquelle il s'était engagé. Les fautes éventuellement commises par l'intéressé antérieurement à la signature du contrat sont sans incidence sur son droit à indemnisation au titre de l'enrichissement sans cause de la collectivité, sauf si le contrat a été obtenu dans des conditions de nature à vicier le consentement de l'administration. Dans le cas où la nullité du contrat résulte d'une faute de l'administration, il peut en outre, sous réserve du partage de responsabilité découlant le cas échéant de ses propres fautes, prétendre à la réparation du dommage imputable à la faute de l'administration. A ce titre, il peut demander le paiement des sommes correspondant aux autres dépenses exposées par lui pour l'exécution du contrat et aux*

*gains dont il a été effectivement privé par sa nullité, notamment du bénéfice auquel il pouvait prétendre, si toutefois l'indemnité à laquelle il a droit sur un terrain quasi-contractuel ne lui assure pas déjà une rémunération supérieure à celle que l'exécution du contrat lui aurait procurée. Toutefois, si le cocontractant a lui-même commis une faute grave en se prêtant à la conclusion d'un marché dont, compte-tenu de son expérience, il ne pouvait ignorer l'illégalité, et que cette faute constitue la cause directe de la perte du bénéfice attendu du contrat, il n'est pas fondé à demander l'indemnisation de ce préjudice ».*

En l'espèce, pour rejeter la demande de l'appelant, la Cour administrative d'appel retient que celui-ci a été reconnu coupable, en raison du marché litigieux, des faits de prise illégale d'intérêt en tant que personne investie d'un mandat électif public, et condamné à ce titre au paiement d'une amende. De plus, les juges d'appel relèvent que l'entrepreneur était en situation de redressement judiciaire et ne l'avait aucunement précisé à la Commune, alors qu'il lui était interdit de soumissionner au marché en raison de sa qualité de maire de la commune. Enfin, la Cour juge que l'appelant avait artificiellement scindé son offre en présentant deux devis, afin d'obtenir un paiement partiel anticipé lui permettant de faire face à ses difficultés de trésorerie.

En définitive, l'ensemble de ces irrégularités constituant des fautes graves de nature à vicier le consentement de la commune, la demande de l'appelant est rejetée.

[CAA Bordeaux, 6 juin 2019, M. D., req. n° 17BX01026](#)

### ***24 juin 2019 - Le contrat de vente d'un terrain conclu par un établissement public foncier n'est pas un marché public***

L'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur a lancé une consultation en vue de la vente de 6 parcelles dont elle partageait la propriété avec la commune de Solliès-Toucas, en vue de la création de 75 logements sociaux.

Aux termes de la consultation, elle a informé la société Proletazur que son offre avait été retenue, avant de lui indiquer finalement qu'elle n'entendait pas donner conclure le contrat de vente.

La société Proletazur a alors saisi le juge administratif d'un recours tendant à l'annulation de la décision aux termes de laquelle l'établissement public foncier avait décidé de ne pas donner une suite favorable à l'offre qu'elle avait remise dans le cadre de la consultation initiée par l'établissement public.

Le tribunal administratif a fait droit à sa requête et l'établissement public foncier a régulièrement fait appel du jugement du tribunal administratif ainsi adopté.

Avant d'annuler le jugement adopté par le tribunal administratif de Toulon, en se fondant sur les dispositions du décret portant création de l'établissement public foncier, la Cour administrative d'appel de Marseille écarte comme étant inopérants les moyens tirés de la méconnaissance des règles relatives aux marchés publics.

Rappelant en effet les règles du code des marchés publics alors applicables, et plus spécifiquement les dispositions de l'article 2 dudit code aux termes desquelles « *les marchés publics sont les contrats conclus à titre onéreux entre les pouvoirs adjudicateurs définis à l'article 2 et des opérateurs économiques publics ou privés, pour répondre à*



leurs besoins en matière de travaux, de fournitures ou de services », la Cour refuse de considérer que le contrat devant être conclu par l'établissement public foncier peut recevoir la qualification de marché public eu égard à l'absence de caractère onéreux dudit contrat :

*« Il résulte de l'instruction que le contrat envisagé, qui se limitait à la vente d'un terrain, ne comportait aucun caractère onéreux pour l'établissement et ne constituait dès lors pas un marché public au sens des dispositions précitées, auxquelles l'établissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur n'avait pas davantage choisi de se soumettre volontairement. Il en résulte que les moyens tirés de la méconnaissance des règles relatives au retrait des décisions attribuant un marché public ou à la déclaration sans suite de la procédure de passation d'un marché public sont inopérants ».*

[CAA Marseille, 17 juin 2019, Etablissement public foncier Provence-Alpes-Côte d'Azur, req. n° 19MA00412](#)

## Droit de la domanilité publique

---

*5 juin 2019 - En l'absence de voie de fait, le juge judiciaire n'est pas compétent pour enjoindre à l'administration de déclasser un bien*

Saisi d'une demande d'annulation de l'arrêté d'alignement du 20 mai 2009 par lequel le maire de la commune de Garrevod avait, pour déterminer la limite de la voie publique, intégré dans celle-ci le chemin de desserte de la propriété des demandeurs, le juge administratif a sursis à statuer dans l'attente d'une décision du juge judiciaire se prononçant sur la propriété de ce chemin.

Les demandeurs ont ainsi assigné la commune en revendication devant le tribunal de grande instance.

Considérant que le chemin contesté constituait un chemin d'exploitation appartenant aux propriétaires riverains et affecté à un usage commun, la Cour d'appel de Lyon a condamné sous astreinte la commune de Gorrevod à procéder à son déclassement du domaine public.

Saisi de ce litige par un pourvoi formé par la commune, la Cour de cassation casse la décision des juges d'appel.

Si la troisième chambre civile relève que la Cour d'appel a justement considéré, *d'une part*, que le juge judiciaire est compétent pour se prononcer sur « *la question de la propriété de l'assiette d'une voie lorsqu'elle est revendiquée par une personne privée* », et, *d'autre part*, que les différentes délibérations prises par le conseil municipal de la commune de Gorrevod à partir de 1962 ne constituaient aucunement des titres de propriété, la Cour de cassation précise cependant qu'en l'absence de voie de fait, le juge judiciaire est incompétent pour enjoindre à la commune de procéder au déclassement du chemin de son domaine public :

*« Qu'en statuant ainsi, alors que, en l'absence de voie de fait, il n'appartient pas au juge judiciaire d'enjoindre à l'administration de déclasser un bien ayant fait par erreur l'objet d'une décision de classement dans la voirie communale, et qu'un tel classement, bien qu'illégal, n'est constitutif d'une voie de fait que s'il procède d'un acte*

*manifestement insusceptible de se rattacher à l'un des pouvoirs de l'administration, la cour d'appel a violé les textes susvisés ».*

[Cass., 3<sup>e</sup> civ., 16 mai 2019, n° 17-26210](#)

## Droit de l'urbanisme et de l'aménagement

### *6 juin 2019 - L'instruction des demandes d'urbanisme peut désormais être confiée à des prestataires privés*

Pour rappel, l'article 62 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi « ELAN ») a modifié l'article L.423-1 du code de l'urbanisme en le complétant par deux alinéas ainsi rédigés :

*« L'organe délibérant de la commune mentionnée à l'article L. 422-1 ou de l'établissement public de coopération intercommunale mentionné à l'article L. 422-3 peut confier l'instruction des demandes mentionnées au premier alinéa du présent article à un ou plusieurs prestataires privés, dans la mesure où l'autorité de délivrance mentionnée au même premier alinéa conserve la compétence de signature des actes d'instruction. Ces prestataires privés ne peuvent pas se voir confier des missions qui les exposeraient à un intérêt privé de nature à influencer, ou paraître influencer, l'exercice indépendant, impartial et objectif de leurs fonctions. Ils agissent sous la responsabilité de l'autorité mentionnée au sixième alinéa, et celle-ci garde l'entière liberté de ne pas suivre la proposition du ou des prestataires. Les missions confiées en application du présent alinéa ne doivent entraîner aucune charge financière pour les pétitionnaires.*

*Les modalités d'application de l'avant-dernier alinéa du présent article sont précisées par un décret en Conseil d'Etat ».*

En application de cet article, le décret n° 2019-505 du 23 mai 2019 relatif à l'instruction par des prestataires privés des demandes d'autorisation d'urbanisme est paru au Journal Officiel du 24 mai dernier.

L'article 1<sup>er</sup> dudit décret complète la rédaction de l'article R.423-15 du code de l'urbanisme par l'ajout d'un nouvel alinéa inscrit au « f) » :

*« Dans le cas prévu à l'article précédent, l'autorité compétente peut charger des actes d'instruction :*

1. a) *Les services de la commune ;*
2. b) *Les services d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités ;*
3. c) *Les services d'un syndicat mixte ne constituant pas un groupement de collectivités ;*



4. d) *Une agence départementale créée en application de l'article L. 5511-1 du code général des collectivités territoriales ;*
5. e) *Les services de l'Etat, lorsque la commune ou l'établissement public de coopération intercommunale remplit les conditions fixées à l'article L. 422-8 ;*
6. f) *Un prestataire privé, dans les conditions prévues au septième alinéa de l'article L. 423-1».*

Ce décret est entré en vigueur depuis le 25 mai 2019.

[Décret n° 2019-505 du 23 mai 2019 relatif à l'instruction par des prestataires privés des demandes d'autorisation d'urbanisme](#)

### ***19 juin 2019 - L'Administration ne peut refuser une demande d'urbanisme en se fondant sur une règle qui ne figure pas au règlement national d'urbanisme***

Par un arrêté du 24 juillet 2015, le préfet de l'Orne avait refusé de délivrer un permis de construire pour la restauration et l'extension d'une habitation située sur une commune dépourvue de tout document d'urbanisme, objectant que le terrain se situait en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune et qu'en raison de l'accroissement de la surface d'origine, le projet ne constituait pas une extension mesurée de la construction existante.

Sur requête formée par les demandeurs de l'autorisation d'urbanisme, cet arrêté a été annulé par le Tribunal administratif de Caen, dont le jugement a par la suite été confirmé par la Cour administrative d'appel de Nantes.

Le Ministre de la cohésion des territoires a formé un pourvoi en cassation aux fins d'annuler cet arrêt.

Au visa de l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme alors en vigueur, dont les dispositions ont désormais été reprises aux articles L.111-3 et L.111-4 du même code, le Conseil d'Etat a confirmé l'appréciation retenue par les juges d'appel.

En effet, à la Haute juridiction de rappeler que dans les communes soumises au règlement national d'urbanisme, les constructions situées en dehors des parties actuellement urbanisées de la commune ne peuvent être autorisées que sous réserve de relever de l'une des exceptions visées par l'article L.111-1-2 du code de l'urbanisme.

Parmi ces exceptions, figurent premièrement l'adaptation, le changement de destination, la réfection et l'extension des constructions existantes, qui tendent à autoriser *« les projets qui, eu égard à leur implantation par rapport aux constructions existantes et à leur ampleur limitée en proportion de ces constructions, peuvent être regardés comme ne procédant qu'à l'extension de ces constructions »*.

Au titre de la seconde exception est autorisée, en dehors des parties urbanisées de la commune, la construction de bâtiments nouveaux à usage d'habitation à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole dans le respect des traditions architecturales locales. Le juge de cassation indiquant que le bénéfice de cette exception *« n'est pas réservé aux cas dans lesquels le périmètre constitué par les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole est clos, mais peut aussi valoir pour les cas où les bâtiments nouveaux sont implantés dans un espace entouré de bâtiments agricoles suffisamment rapprochés pour pouvoir être regardés*

*comme délimitant, même sans clôture ou fermeture, un périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole ».*

Or, constatant qu'en l'espèce le préfet avait refusé de délivrer le permis de construire sollicité en opposant une condition non prévue par la loi – à savoir que le projet de construction devait « *présenter un caractère mesuré* » –, le Conseil d'Etat valide l'interprétation de la Cour administrative d'appel de Nantes, laquelle n'a donc commis aucune erreur de droit.

Par ailleurs, les juges d'appel se sont livrés à une appréciation souveraine des faits de l'espèce exempte de toute dénaturation en jugeant que le projet de construction, s'il devait être considéré comme une construction nouvelle, était situé à l'intérieur du périmètre regroupant les bâtiments d'une ancienne exploitation agricole. Ainsi, le préfet n'aurait pu refuser le permis de construire au motif que le projet constituerait une construction nouvelle et non une extension d'une construction récente.

[CE, 29 mai 2019, \*Ministre de la cohésion des territoires\*, req. n° 419921](#)

## Droit des transports publics

---

*17 juin 2019 - Publication de l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 qui parachève la réforme du système ferroviaire national*

Dans le sillage de la loi n° 2018-515 du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire qui habilitait le gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour restructurer le groupe public ferroviaire, l'ordonnance n° 2019-552 du 3 juin 2019 portant diverses dispositions relatives au groupe SNCF est venue parachever le dispositif textuel adopté pour transposer le « quatrième paquet ferroviaire » issu du droit de l'Union européenne et qui vise à finaliser l'ouverture à la concurrence des marchés domestiques ferroviaires.

Après l'adoption de la loi précitée du 27 juin 2018 et des ordonnances n° 2018-1135 du 12 décembre 2018 (notamment relative à l'ouverture à la concurrence des services de transport ferroviaire de voyageurs) et n° 2019-183 du 11 mars 2019 (portant notamment modification du cadre de fixation des redevances d'infrastructure), l'ordonnance du 3 juin 2019 vient préciser les dispositions prévues par le nouveau pacte ferroviaire s'agissant de la création et du fonctionnement du nouveau groupe public ferroviaire.

La structure instituée par les textes consiste ainsi en un groupe qui demeure verticalement intégré (c'est-à-dire dans lequel le gestionnaire d'infrastructure est institutionnellement lié à l'entreprise ferroviaire historique) ce qui doit s'accompagner de mesures, notamment de gouvernance, visant à assurer l'indépendance de ces deux activités de manière à ne pas compromettre l'ouverture du marché à la concurrence.

Cette structure se compose d'un ensemble de sociétés qui se substitueront aux trois établissements publics

existants :

- au sommet de l'édifice, la société nationale SNCF, détenue par l'Etat, qui prendra la suite de l'EPIC de tête SNCF et sera notamment en charge du « pilotage » du groupe public et de fonctions mutualisées ;
- celle-ci détient, de première part, la société SNCF Réseau et sa filiale en charge de la gestion des gares de voyageurs (cette dernière activité était, auparavant et de manière critiquable dans la perspective de l'ouverture à la concurrence, dans le giron de SNCF Mobilités), de deuxième part, la société SNCF Voyageurs et, de troisième part, la société SNCF Fret.

Le texte organise des règles de gouvernance et de contrôle vouées, comme l'avis rendu par l'ARAFER sur le projet de texte en avait souligné l'importance (avis n° 2019-028 du 9 mai 2019), à assurer l'indépendance des différentes entités du groupe.

En dépit de son statut de société de droit privé, le texte qualifie d'administratifs les contrats qui seront conclus par SNCF Réseau en application du code de la commande publique. SNCF Réseau et sa filiale conservent, en outre, la possibilité d'être désignées maître d'ouvrage unique lorsqu'une opération sur un ouvrage pourrait relever de la maîtrise de plusieurs entités concurrentes. Des dispositions dérogatoires ont également été adoptées pour leur faciliter la réalisation d'opérations d'aménagement en dépit de leur statut de droit privé.

Le texte contient, par ailleurs, des dispositions patrimoniales, transférant la propriété du réseau ferré national à l'Etat et organisant les modalités « *d'attribution* » à SNCF Réseau et à sa filiale en charge des gares de voyageurs des biens nécessaires à leurs activités. Ces deux sociétés sont investies sur ces biens de la plupart des pouvoirs relevant habituellement de l'autorité gestionnaire du domaine.

L'ordonnance comprend enfin un volet social, venant compléter les dispositions des textes précédents, pour assurer en particulier la poursuite des contrats de travail des personnels du groupe public ferroviaire qui seraient transférés à une filiale ou à un groupement d'intérêt économique.

Les opérations qui aboutiront à la mise en place effective du « groupe public unifié » seront engagées à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

[https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B418963C5395930C2C83BFA78A36F9CF.tplgfr24s\\_1?cidTexte=JORFTEXT000038543643&categorieLien=id](https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do;jsessionid=B418963C5395930C2C83BFA78A36F9CF.tplgfr24s_1?cidTexte=JORFTEXT000038543643&categorieLien=id)