

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

N° 2302823

---

ASSOCIATION POUR LA SAUVEGARDE DU  
PAYS FOUESNANTAIS

---

M. Frédéric Terras  
Rapporteur

---

M. Thibault Grondin  
Rapporteur public

---

Audience du 29 mai 2026  
Décision du 19 juin 2026

---

C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Rennes

(1<sup>ère</sup> chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 25 mai 2023, suivie d'une pièce non communiquée enregistrée le 3 juillet 2023 et d'un mémoire non communiqué enregistré le 30 avril 2026, l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais (ASPF) doit être regardée comme demandant au tribunal :

1°) d'annuler les décisions du 17 mars 2023 par lesquelles le maire de la commune de Fouesnant a refusé de dresser procès-verbal des différentes infractions aux règles d'urbanisme commises par M. Desneux sur un terrain cadastré BS n° 152 et de mettre en demeure ce dernier de remettre en état cette parcelle ;

2°) d'enjoindre au maire de la commune de Fouesnant :

- de dresser un procès-verbal d'infraction aux règles d'urbanisme, dans un délai de quinze jours, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;  
- d'exiger la remise à l'état naturel de la parcelle dans un délai d'un mois, sous astreinte de 300 euros par jour de retard ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Fouesnant la somme de 2 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- M. Desneux a réalisé un certain nombre de travaux qui ont un impact sur l'environnement, sans avoir sollicité d'autorisation d'urbanisme ;

- les dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ont été méconnues ;
- ces constructions méconnaissent les dispositions de l'article R. 421-14 du code de l'urbanisme ;
- M. Desneux n'a que partiellement répondu au courrier du maire puisque seules certaines constructions ont été démontées.

Par un mémoire en défense, enregistré le 8 avril 2024, le préfet du Finistère conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que « les moyens soulevés par l'association requérante sont devenus sans objet » dès lors que les constructions en litige ont été, soit démontées par M. Desneux soit ont fait l'objet, depuis lors, d'autorisations d'urbanisme.

Par un mémoire en défense enregistré le 5 janvier 2026, la commune de Fouesnant représentée par la Selarl Le Roy, Gourvenec et Prieur conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge de l'ASPF une somme de 2 500 euros sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est tardive ;
- les moyens ne sont pas fondés.

L'entier dossier a été communiqué à M. Desneux qui n'a pas produit de mémoire en défense.

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. Terras,
- les conclusions de M. Grondin, rapporteur public,
- les observations de M. Esnault, représentant l'ASPF,
- et les observations de Me Gouin-Poirier, représentant la commune de Fouesnant.

Une note en délibéré, produite pour la commune de Fouesnant, a été enregistrée le 4 juin 2026.

Ne contenant l'exposé, ni d'une circonstance de fait dont la partie qui l'invoque n'était pas en mesure de faire état avant la clôture de l'instruction et que le juge ne pourrait ignorer sans fonder sa décision sur des faits matériellement inexacts, ni d'une circonstance de droit nouvelle ou que le juge devrait relever d'office, cette note en délibéré n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Le 27 novembre 2022, l'ASPF a demandé au maire de la commune de Fouesnant (Finistère), d'une part qu'il dresse un procès-verbal d'infraction aux règles d'urbanisme, en application des dispositions de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme, concernant des travaux réalisés sans autorisation par M. Desneux sur sa parcelle cadastrée BS n° 152 et, d'autre part qu'il exige la remise en état de la parcelle. Par un courrier du 17 mars 2023, le maire de la commune de Fouesnant a répondu à l'association que le propriétaire s'était engagé à démonter toutes les constructions et aménagements réalisés sans autorisation et qu'à défaut, il dresserait un procès-verbal qui serait transmis au procureur de la République. L'ASPF demande au tribunal d'annuler cette décision de refus de dresser procès-verbal, ainsi que celle tendant au refus d'imposer à M. Deneux la remise en état de la parcelle.

Sur la fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête :

2. La commune de Fouesnant fait valoir que la requête, enregistrée le 25 mai 2023, est tardive dès lors qu'elle aurait dû être enregistrée au plus tard le 28 mars 2023, une décision tacite de rejet du recours gracieux étant née le 27 janvier 2023, le courrier du 17 mars 2023 adressé à l'ASPF n'étant que confirmatif de cette décision tacite de rejet.

3. Toutefois, il ressort des pièces du dossier que la demande de l'ASPF a fait l'objet d'un rejet explicite par courrier du maire de la commune en date du 17 mars 2023, indiquant qu'un procès-verbal serait dressé uniquement si les travaux de démolition n'étaient pas achevés dans un délai de deux mois. Ainsi, dès lors qu'une décision explicite de rejet est intervenue dans le délai de recours contentieux, laquelle en tout état de cause ne mentionnait pas les voies et délais de recours, après une décision implicite de rejet, l'ASPF disposait alors, à compter de la notification de la décision expresse, d'un nouveau délai de deux mois pour la contester. La fin de non-recevoir tirée de la tardiveté de la requête doit être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne le refus de dresser procès-verbal :

4. Aux termes de l'article L. 480-1 du code de l'urbanisme : « *Les infractions aux dispositions des titres (...) III (...) 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. (...)* ». L'article L. 481-1 du même, dans sa rédaction applicable à la date du litige, dispose : « *I. - Lorsque des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ainsi que des obligations mentionnées à l'article L. 610-1 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 et qu'un procès-verbal a été dressé en application de l'article L. 480-1, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée, l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3-1 peut, après avoir invité l'intéressé à présenter ses observations, le mettre en demeure, dans un délai qu'elle détermine, soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction, de l'aménagement, de l'installation ou des travaux en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée, soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation. / II. - Le délai imparti par la mise en demeure est fonction de la nature de l'infraction constatée et des moyens d'y remédier. Il peut être prolongé par l'autorité compétente, pour une durée qui ne peut excéder un an, pour tenir compte des difficultés que rencontre l'intéressé pour s'exécuter. / III.- L'autorité compétente peut assortir la mise en demeure d'une astreinte d'un montant maximal de 500 € par jour de retard. / L'astreinte peut également être prononcée, à tout moment, après l'expiration du délai imparti par la mise en demeure, le cas échéant prolongé, s'il n'y a pas été satisfait, après que l'intéressé a été invité à présenter ses observations. / Son montant est modulé en tenant compte de l'ampleur des mesures et travaux prescrits et des conséquences de la non-exécution. / Le montant total des sommes résultant de l'astreinte ne peut excéder 25 000 € ».* Il résulte de ces dispositions que le maire est tenu de dresser procès-verbal des infractions dont il a connaissance et de transmettre ce procès-verbal au procureur de la République.

5. Il ressort des pièces du dossier, qu'alors que le maire de la commune de Fouesnant avait connaissance des constructions réalisées sans autorisation d'urbanisme par M. Desneux, il n'a pas dressé procès-verbal des infractions commises alors qu'il était tenu de le faire, y compris si une partie au moins des travaux avait été régularisée. Ainsi, en s'abstenant de le faire, le maire de Fouesnant a commis une erreur de droit. Par suite, la décision du 17 mars 2023 rejetant la demande des requérants doit être annulée, en tant qu'elle refuse de dresser procès-verbal des infractions aux règles d'urbanisme commises par M. Desneux.

En ce qui concerne le refus d'obliger la remise en état de la parcelle :

6. Aux termes de l'article L. 481-1 du code de l'urbanisme, applicable à la date de la décision en litige : « I.- Lorsque des travaux mentionnés aux articles L. 421-1 à L. 421-5 ont été entrepris ou exécutés en méconnaissance des obligations imposées par les titres Ier à VII du présent livre et les règlements pris pour leur application ainsi que des obligations mentionnées à l'article L. 610-1 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 et qu'un procès-verbal a été dressé en application de l'article L. 480-1, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées pour réprimer l'infraction constatée, l'autorité compétente mentionnée aux articles L. 422-1 à L. 422-3-1 peut, après avoir invité l'intéressé à présenter ses observations, le mettre en demeure, dans un délai qu'elle détermine, soit de procéder aux opérations nécessaires à la mise en conformité de la construction, de l'aménagement, de l'installation ou des travaux en cause aux dispositions dont la méconnaissance a été constatée, soit de déposer, selon le cas, une demande d'autorisation ou une déclaration préalable visant à leur régularisation. (...) ».

7. En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que, si le maire de la commune de Fouesnant a adressé à M. Desneux une mise en demeure informelle de démonter les constructions et installations illégales, il ne l'a pas fait sur le fondement de l'article précité qui prévoit la mise en œuvre d'une telle procédure après établissement d'un procès-verbal d'infraction. Dès lors que le maire de la commune de Fouesnant n'a pas dressé procès-verbal, ainsi qu'il a été dit précédemment, son refus de contraindre M. Desneux à remettre en état sa parcelle doit également être annulé.

Sur les conclusions à fin d'injonction sous astreinte :

8. Dès lors que les services de la commune de Fouesnant ont déjà constaté les infractions aux règles d'urbanisme en se rendant sur le chantier et en invitant M. Desneux à régulariser la situation, sur le plan administratif, en déposant un dossier de déclaration préalable, l'annulation de la décision du 17 mars 2023 implique seulement que le maire de la commune de Fouesnant dresse procès-verbal des infractions relevées et le transmette au procureur de la République. Il y a lieu de l'y enjoindre dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sans assortir cette injonction d'une astreinte.

9. Il sera également enjoint au maire de la commune de Fouesnant de mettre en demeure M. Desneux, s'il ne l'a pas déjà fait, de procéder au retrait de l'ensemble des clôtures, à la remise en état de la zone humide qui a été remblayée, à la plantation pour remplacer les chênes détruits, et à la remise en état du talus arasé. Il y a lieu de l'y enjoindre dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement, sans assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

10. L'ASPF, qui n'a pas eu recours au ministère d'avocat dans la présente affaire, ne justifie pas de frais exposés et non compris dans les dépens. Les conclusions présentées par l'association sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent par suite être rejetées.

11. Il y a également lieu de rejeter les conclusions présentées par la commune de Fouesnant sur le même fondement.

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : Les décisions du 17 mars 2023 par lesquelles le maire de la commune de Fouesnant a refusé de dresser procès-verbal des infractions commises par M. Desneux en matière d'urbanisme et de le contraindre à remettre en état sa parcelle sont annulées.

Article 2 : Il est enjoint au maire de Fouesnant de dresser procès-verbal des infractions constatées et de les transmettre au procureur de la République dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 3 : Il est enjoint au maire de la commune de Fouesnant de mettre en demeure M. Desneux de procéder au retrait de l'ensemble des clôtures, à la remise en état de la zone humide qui a été remblayée, à la plantation pour remplacer les chênes détruits, et à la remise en état du talus arasé, dans un délai d'un mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Fouesnant sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent jugement sera notifié à l'association pour la sauvegarde du pays fouesnantais, à la commune de Fouesnant, à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature et à M. Laurent Desneux.

Copie du présent jugement sera adressée au préfet du Finistère.

En application de l'article R. 751-10 du code de justice administrative, copie en sera adressée au Procureur de la République de Quimper.

Délibéré après l'audience du 29 mai 2026, à laquelle siégeaient :

M. Bouchardon, président,  
M. Terras, premier conseiller,  
M. Louvel, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 19 juin 2026.

Le rapporteur,

signé

F. Terras

Le président,

signé

L. Bouchardon

La greffière,

signé

P. Lecompte

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature en ce qui la 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.