

La lettre du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne

SOMMAIRE

Contributions et taxes

Enseignement et recherche

Fonctionnaires et agents
publics

Marchés et contrats
administratifs

Nature et environnement

Procédure

Médiation et expertise
Regards croisés

La vie du tribunal

Un peu d'Histoire



Le mot du président

La deuxième lettre du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne porte essentiellement sur des jugements rendus par cette juridiction au premier semestre de l'année 2022, qui présentent, soit un intérêt juridique, soit ont eu un impact médiatique. Ils sont parfois éclairés par les conclusions prononcées par les rapporteurs publics du tribunal.

Il a également paru opportun de consacrer une place à l'un des enjeux majeurs de la juridiction administrative, la médiation. Celle-ci est abordée sous un angle original, à travers un regard croisé entre une médiatrice et un expert. Je les remercie vivement d'avoir accepté cette rencontre.

Dépassant le cadre d'une lettre de jurisprudence, cette lettre met aussi l'accent sur deux moments importants ayant marqué la vie de la juridiction en septembre 2022 : c'est en effet la première fois dans l'histoire du tribunal administratif qu'il a été procédé à une audience d'installation de deux nouvelles magistrates administratives. Ce fut également l'occasion pour le tribunal administratif, ce qui n'était pas arrivé depuis longtemps, d'ouvrir ses portes aux visiteurs, attentifs et intéressés, dans le cadre des journées européennes du patrimoine. Enfin, la présente lettre ouvre ses colonnes à la lettre du conseil de préfecture de la Marne et vous invite à une promenade historique à la découverte de son activité et de ses membres en 1822 et 1922.

Je vous en souhaite bonne lecture.
Alain Poujade

CONTRIBUTIONS ET TAXES ↩

1. Règles générales d'établissement de l'impôt – Abus de droit et fraude à la loi (existence)

Impôt sur les revenus et les bénéfices – Règles particulières – Revenus de capitaux mobiliers – Plus-values mobilières

Le 12 octobre 2014, M. S. a donné à ses deux enfants majeurs 3 370 actions qu'il détenait au sein d'une société. Le 14 octobre suivant, celle-ci a procédé au rachat de ces actions et a versé à chacun des enfants de M. S. une somme de 101 100 euros. Enfin, les 25 et 26 novembre 2014, ces derniers ont chacun procédé à un virement d'une somme de 100 000 euros sur un compte bancaire ouvert aux noms de leurs parents.

En application des dispositions de l'article L. 64 du livre des procédures fiscales, l'administration peut écarter, comme ne lui étant pas opposable, un acte présentant un caractère fictif. Il en va notamment ainsi lorsque le donateur appréhende, à la suite de la donation, tout ou partie du produit de la cession de la chose prétendument donnée.

Pour justifier le virement à leur profit d'une somme totale de 200 000 euros par leurs deux enfants, les époux S. se prévalaient d'un contrat de prêt conclu devant notaire le 5 janvier 2015, contrat aux termes duquel ils s'engageaient à rembourser à chacun de leurs enfants une somme de 100 000 euros, au plus tard le 28 novembre 2029. Le tribunal a toutefois jugé que les stipulations de ce contrat, par ailleurs conclu postérieurement au versement des sommes en litige, ne prévoyaient aucun remboursement avant l'échéance, fixée au 28 novembre 2029, date à laquelle les emprunteurs seraient âgés de 82 et 80 ans, rendant ainsi l'obligation de remboursement aléatoire. Le tribunal a également estimé que le

contrat de prêt, qui ne stipulait ni intérêts, ni garantie, avait été conclu dans le seul intérêt des époux S. en vue de leur permettre d'acquérir une maison leur appartenant en propre. Au vu de ces éléments, le tribunal a jugé que M. S. s'était réapproprié le produit de la donation consentie antérieurement à ses enfants. L'administration fiscale était, dès lors, fondée à considérer que la donation-partage consentie par M. S. revêtait un caractère fictif et ne lui était pas opposable.

1^{ère} chambre, 10 février 2022, M. et Mme S., n° 1902869.

Conclusions de Vincent Torrente, rapporteur public.



2. Impositions locales ainsi que taxes assimilées et redevances – Taxes foncières – Taxes foncières sur les propriétés bâties – Exonérations et dégrèvements

En application du 11° de l'article 1382 du code général des impôts, sont exonérés de taxe foncière sur les propriétés bâties les outillages et autres installations et moyens matériels d'exploitation des établissements industriels à l'exclusion, notamment, des voies de communication.

Deux rails de soixante mètres de long, soudés à des plots en béton et sur lesquels circule une grue roulante destinée au chargement et déchargement de grumes, doivent être regardés comme une voie de communication, au sens des dispositions du 2° de l'article 1381 du code général des impôts.

Rapp., pour les voies ferrées utilisées pour l'exploitation de carrières, CE, 23 octobre 1931, société des carrières de l'Ouest, aux T. p. 898.

1^{ère} chambre, 28 avril 2022, SAS M., n^{os} 2000951, 2001132, 2101104.

Conclusions de Vincent Torrente, rapporteur public.

ENSEIGNEMENT ET RECHERCHE



3. Décision refusant l'admission d'un étudiant en M1 ou en M2 –
1) Motivation obligatoire en vertu de l'article L. 211-2 du code des relations entre le public et l'administration – Absence (1) 2) Obligation de communication des motifs aux candidats qui le demandent en application des dispositions de l'article D. 612-36-2 du code de l'éducation – Existence (1) 3) Conséquence : obligation de définir des critères de sélection des dossiers lorsqu'il a été opté pour ce mode de sélection.

Les dispositions du code de l'éducation prévoient que les conseils d'administration des établissements d'enseignement supérieur peuvent fixer des capacités d'accueil pour l'accès à la première année du deuxième cycle (Master 1) et que la sélection des candidatures s'opère alors soit par concours soit par examen des dossiers des candidats. Dans cette seconde hypothèse, il appartient à l'administration de communiquer aux candidats qui le demandent les motifs des décisions de refus d'admission. Le tribunal en a déduit qu'il appartenait à l'administration de définir des critères de sélection des dossiers et, en cas de contentieux, de communiquer ces critères au juge afin de lui permettre d'exercer un contrôle restreint. Le tribunal n'a pas précisé quelle était, au sein de l'établissement d'enseignement supérieur, l'instance chargée d'élaborer ces critères, et n'a pas

non plus exigé de l'université qu'elle publie ces critères.

(1) Cf CE, 21 janvier 2021, Mme C., n°442788, T.

3^{ème} chambre, 4 novembre 2021, Mme V., n° 2101519.

Conclusions de Vincent Torrente rapporteur public.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.



4. Accès en deuxième année du premier cycle des formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique - Epreuve permettant d'évaluer des compétences transversales - Existence en l'espèce (1).

L'accès à la deuxième année du premier cycle des formations de médecine, de pharmacie, d'odontologie ou de maïeutique, tel qu'organisé par l'article R. 631-1-2 du code de l'éducation, est subordonné au passage d'un premier groupe d'épreuves. Les candidats qui ne sont pas directement admis en deuxième année à l'issue de ce premier groupe d'épreuves doivent se présenter à un second groupe d'épreuves, écrites ou orales, dont ces dispositions précisent qu'il « *évalue des compétences transversales* ».

Le requérant soutenait notamment que l'une des épreuves orales auxquelles il a été soumis, consistant en une mise en situation où, chargé de la surveillance d'un examen, il constaterait qu'un candidat de sa connaissance trichait, ne permettait pas d'évaluer des compétences transversales. Le tribunal a repris la caractérisation des compétences transversales résultant du 3° de l'article 6 de l'arrêté du 30 juillet 2018 relatif au diplôme national de licence et correspondant notamment à « *l'aptitude à*

l'analyse et à la synthèse, à l'expression écrite et orale, au travail individuel et collectif, à la conduite de projets, au repérage et à l'exploitation des ressources documentaires, ainsi que des compétences numériques et de traitement de l'information et des données ». Il a jugé qu'alors même que le sujet proposé ne se rapportait pas à l'exercice de l'art médical, il rendait possible l'évaluation de compétences transversales en permettant d'évaluer une aptitude à l'analyse utile à un professionnel de santé.

1) Comp, s'agissant d'un commentaire de texte sans rapport avec les connaissances professionnelles que devait évaluer l'épreuve, CE, 23 septembre 1988 Mme J., Rec.

3^{ème} chambre, 18 mars 2022, M. A., n° 2101650.

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.



5. Possibilité de fonder le refus sur le III de l'article 6 du décret du 4 novembre 2019 s'agissant d'une étudiante qui avait entamé son cursus avant la rentrée universitaire 2020 – Absence.

La réforme des études de santé, entrée en vigueur à la rentrée universitaire 2020, a créé de nouveaux parcours de formation universitaire, mais a maintenu à titre transitoire le dispositif de première année commune aux études de santé (PACES). Si une réponse apportée par l'administration dans le cadre d'une foire aux questions faisait état de la possibilité d'un triplement de la PACES, le tribunal a estimé que ce document ne pouvait pas être invoqué devant la juridiction.

Il a en revanche jugé que l'administration ne pouvait pas se prévaloir des dispositions

de l'article 6 du décret du 4 novembre 2019 pour refuser à la requérante le bénéfice d'une nouvelle inscription, dès lors que celle-ci avait suivi sa première année de PACES avant l'intervention de la réforme. Il n'a pas pour autant fait droit aux conclusions de la requérante tendant à ce qu'il soit enjoint à l'université de faire droit à une nouvelle demande d'inscription, les dispositions de l'article R. 631-1-1 du code de l'éducation y faisant obstacle.

3^{ème} chambre, 28 janvier 2022, Mme O., n° 2102133.

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

6. Octroi d'un congé pour invalidité temporaire imputable au service (CITIS) (art. 21 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, repris à l'art. L. 822-21 du code général de la fonction publique) - Rechute - Diligences incombant au fonctionnaire - Art. 37-17 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 (FPT) - Délai d'un mois à compter de sa constatation médicale pour déclarer la rechute - Sanction dont est assortie la méconnaissance de ce délai - Absence

Il ne résulte pas des dispositions de l'article 37-17 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987, à défaut pour celles-ci de le prévoir expressément, que la méconnaissance du délai d'un mois imparti à un fonctionnaire pour présenter auprès de l'autorité territoriale une déclaration de rechute serait sanctionnée à peine de tardiveté de cette demande.

2^{ème} chambre, 28 février 2022, Mme C., n° 2101296.

Conclusions de Violette de Laporte, rapporteure publique.



7. Possibilité pour le pouvoir réglementaire d'exclure certaines primes de la base de calcul des indemnités de chômage dont bénéficient les militaires involontairement privés d'emploi - Absence.

L'article L. 4123-7 du code de la défense dispose que : « *Les militaires qui quittent le service et qui sont involontairement privés d'emploi ont droit à un revenu de remplacement, sous forme d'allocation de chômage attribuée dans les conditions fixées par le code du travail. / Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités d'application du présent article* ». Le code du travail auquel ces dispositions renvoient ne prévoit aucune restriction quant aux primes devant être prises en compte dans la base de calcul des indemnités de chômage, le tribunal a jugé que l'article R. 4123-37 du code de la défense ne pouvait pas légalement limiter cette base de calcul à la solde budgétaire, à l'indemnité de résidence au taux de métropole et, le cas échéant, au supplément familial de solde au taux de métropole en excluant toute autre prime ou indemnité accessoire et les prestations familiales. Il a sur ce point censuré la décision qui faisait application de ces dernières dispositions.

3^{ème} chambre, 18 mars 2022, M. B., n° 2000316.

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.



8. Demande de détachement – 1°) Dispositions spéciales prévues par l'article 93 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 – Décision implicite d'acceptation - Absence – 2°) Conditions du détachement au titre de ces dispositions – Nécessité de publier un avis de recrutement dédié – Existence.

1°) Les dispositions de droit commun de l'article 14 bis de la loi 83-634 du 13 juillet 1983, alors en vigueur, prévoient que le silence gardé sur une demande de détachement vaut acceptation à l'expiration d'un délai de deux mois. L'article 93 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique ouvre la possibilité, depuis le 1^{er} janvier 2020 et jusqu'au 31 décembre 2026, aux fonctionnaires en situation de handicap relevant de certaines catégories, de pouvoir accéder à un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur ou de catégorie supérieure par la voie du détachement. Ces dispositions, spéciales, dérogent au droit commun du détachement. Dès lors, les demandes de détachement présentées sur leur fondement ne peuvent se voir appliquer le principe selon lequel le silence vaut acceptation et demeurent ainsi soumises aux dispositions du 5° de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration, aux termes desquelles ce principe ne s'applique pas aux relations entre l'administration et ses agents.

2°) Les dispositions de l'article 93 de la loi du 6 août 2019 et leur décret d'application n° 2020-569 du 13 mai 2020 subordonnent la possibilité d'être détaché dans un corps ou cadre d'emplois de niveau supérieur ou de catégorie supérieure à différentes conditions cumulatives, dont celle que les postes ouverts à cette voie de recrutement fassent l'objet d'un arrêté annuel du ministre compétent et d'un avis d'appel à candidature publié notamment sur le site internet du ministère de la fonction publique. Il en résulte qu'un fonctionnaire,

qui remplit par ailleurs toutes les autres conditions, mais postule sur un emploi n'ayant pas été ouvert à cette voie spéciale de recrutement, ne peut voir sa demande de détachement satisfaite.

3^{ème} chambre, 17 juin 2022, M. A, n° 2101115, C+

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.



9. Suspension d'un agent exerçant dans un établissement de santé pour méconnaissance de son obligation vaccinale contre la covid-19 – Illégalité en tant que cette suspension prend effet avant la fin du congé de maladie de l'agent (1) – Référé-suspension (art. L. 521-1 du CJA) – 1) Moyen de nature à créer un doute sérieux – a) Suspension décidée au cours d'un congé de maladie – Absence – b) Suspension ayant pris effet au cours de ce congé – Existence – 2) Espèce – Satisfaction de la condition d'urgence – 3) Office du juge des référés – Suspension d'exécution jusqu'au terme du congé (2).

Par application des dispositions combinées de l'article 41 de la loi du 9 janvier 1986, du I de l'article 12 et du III de l'article 14 de la loi du 5 août 2021, le directeur d'un établissement de santé public peut légalement prendre une mesure de suspension à l'égard d'un agent qui ne satisfait pas à l'obligation vaccinale contre la covid-19, alors que cet agent est déjà en congé de maladie. Cette mesure et la suspension de traitement qui lui est associée ne peuvent toutefois entrer en vigueur qu'à compter de la date à laquelle prend fin le congé de maladie de l'agent en question.

Sur ce fondement, le juge des référés du tribunal a prononcé la suspension des

effets de la décision attaquée, en tant qu'elle ne prévoyait pas une entrée en vigueur différée jusqu'au terme de l'arrêt de maladie de la requérante.

1. Cf CE, 2 mars 2022, Centre hospitalier Bretagne Sud, n°458353, T., CE 11 mai 2022 Centre hospitalier de l'agglomération montargoise, n°459011, Rec. Rappr., s'agissant de l'illégalité d'un licenciement en tant qu'il prend effet avant l'expiration d'un préavis, CE, 4 février 2022, Commune de Noisy-le-Grand, n°457135, Rec.

2. Cf, sur la possibilité pour le juge des référés de suspendre l'exécution d'une décision pour une durée déterminée, CE, 15 juin 2001, M. T., n°230623, Rec.

Juge des référés, 30 novembre 2021, Mme B., n° 2102483.

MARCHES ET CONTRATS ADMINISTRATIFS ↗

10. Concessions – Méthode d'évaluation des offres (1) – 1) a) Liberté de l'autorité concédante pour définir la méthode d'évaluation de chaque critère d'attribution – Existence – b) Limites – Eléments d'appréciation dépourvus de tout lien avec les critères – Méthode de nature à priver ceux-ci de leur portée ou à neutraliser leur hiérarchisation – 2) Illustration – Régularité d'une méthode reposant sur une appréciation qualitative des critères – Existence.

1) a) L'autorité concédante définit librement la méthode d'évaluation des offres au regard de chacun des critères d'attribution qu'elle a définis et rendus publics. Elle peut ainsi déterminer tant les éléments d'appréciation pris en

compte pour son évaluation des offres que les modalités de leur combinaison. b) Une méthode d'évaluation est toutefois entachée d'irrégularité si, en méconnaissance des principes fondamentaux d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures, les éléments d'appréciation pris en compte pour évaluer les offres au titre de chaque critère d'attribution sont dépourvus de tout lien avec les critères dont ils permettent l'évaluation ou si les modalités d'évaluation des critères d'attribution par combinaison de ces éléments sont, par elles-mêmes, de nature à priver de leur portée ces critères ou à neutraliser leur hiérarchisation et sont, de ce fait, susceptibles de conduire, pour la mise en œuvre de chaque critère, à ce que la meilleure offre ne soit pas la mieux classée, ou, au regard de l'ensemble des critères, à ce que l'offre présentant le meilleur avantage économique global ne soit pas choisie.

2) Autorité concédante ayant, pour évaluer les offres qui lui étaient soumises, associé à chacun des critères hiérarchisés qu'elle avait fixés et rendus publics une appréciation qualitative des offres. Méthode d'évaluation des offres reposant sur un code couleur dont la palette est constituée de quatre nuances correspondant respectivement à « très satisfaisant », « satisfaisant », « passable » et « insuffisant ». Cette méthode d'évaluation des offres, qui permet de comparer et de classer les différentes offres entre elles, n'est pas de nature à priver de leur portée ces critères ou à neutraliser leur hiérarchisation et n'est, par suite, pas entachée d'irrégularité.

1. Rapp., sur la régularité d'une méthode de notation en matière de marchés publics, CE, 3 novembre 2014, Commune de Belleville-sur-Loire, n° 373362, p. 323.

Rappr. CE, 3 mai 2022, Commune de Saint-Cyr-sur-Mer, n°459678 aux T.

2^{ème} chambre, 10 mai 2022, Société Armys et autres, n°2100303.

Conclusions de Violette de Laporte, rapporteure publique.

Ce jugement fait l'objet d'un appel



11. Mode de passation des contrats

Marchés et contrats administratifs- Référé précontractuel (article L.551-1 du CJA) - Contrôle de l'appréciation de la valeur des offres par le pouvoir adjudicateur- Principe d'égalité de traitement des candidats - Possibilité, pour le pouvoir adjudicateur, d'apprécier la valeur respective des offres sur la base de leur montant hors taxe - Existence.

Dans l'hypothèse où un acheteur public opte, lorsqu'il en a la possibilité, pour son assujettissement à la TVA et alors que les pièces du marché n'indiquent pas que la comparaison des offres doit se faire sur des prix exprimés toutes taxes comprises, il peut, sans méconnaître le principe d'égalité entre les candidats à la commande publique, pour apprécier la valeur des offres, retenir leur montant hors taxe qui correspond à la somme qui restera à sa charge.

Juge des référés, ordonnance du 16 juin 2022, Société R., n°2201179.

NATURE ET ENVIRONNEMENT 

12. Installations classées pour la protection de l'environnement – Déclaration – Caractère suffisant des prescriptions générales pour assurer la

protection des intérêts visés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement – Absence en l'espèce

Le tribunal était saisi par deux associations de protection de l'environnement contre l'arrêté du 11 octobre 2019 par lequel le préfet de l'Aube avait autorisé une société à exploiter une centrale d'enrobage à chaud de granulats sur le territoire de la commune de la Ville-sous-la-Ferté.

De telles installations, soumises au régime de la déclaration, sont régies par un arrêté ministériel du 9 avril 2019, qui fixe des prescriptions générales en vue de la protection de l'environnement, qui peuvent être complétées par des prescriptions particulières du préfet en fonction des caractéristiques propres de chaque centrale et de la configuration des lieux. Le juge administratif doit s'assurer que l'ensemble de ces prescriptions permet de prévenir les dangers ou inconvénients graves pour les intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, à savoir la commodité du voisinage, la santé, la sécurité, la salubrité publiques, l'agriculture, la protection de la nature, de l'environnement et des paysages, l'utilisation économe des sols naturels, agricoles ou forestiers, l'utilisation rationnelle de l'énergie, la conservation des sites et des monuments ainsi que des éléments du patrimoine archéologique.

Le tribunal a considéré tout d'abord, qu'alors que l'étude d'impact avait indiqué que des émanations odorantes de goudron étaient susceptibles de porter atteinte à la commodité du voisinage, aucune évaluation n'avait été faite de leur intensité et de leur diffusion, alors que des habitations se situaient à quelques centaines de mètres. Par ailleurs, le tribunal a relevé que les hydrocarbures déposés par les véhicules circulant sur le site, les dépôts de matières en suspension émanant du poste d'enrobage, les eaux d'incendie ou les déversements accidentels de bitume étaient susceptibles de polluer les eaux de ruissellement. Or, celles-ci

devaient se déverser dans un bassin de rétention, qui, une fois plein, allait se déverser dans un fossé en contrebas, sans qu'aucun dispositif de filtrage, notamment de séparation des hydrocarbures, ne soit prévu. Aucune précision n'était non plus apportée quant aux capacités épuratoires du dispositif de filtrage des eaux prévu à la sortie de la station-service et de l'aire de lavage des véhicules, ce alors que l'autorité environnementale avait spécifiquement relevé ces lacunes. Le tribunal a ensuite considéré, d'une part, que le dossier ne comportait pas d'étude de la nappe d'eau susceptible d'être impactée par une telle pollution, alors que le projet est situé à proximité de points de captage d'eau potable, et d'autre part, que les mesures de surveillance des eaux étaient insuffisantes. Dans ces conditions, le tribunal a estimé que l'arrêté ne prévoyait pas de mesures complémentaires suffisantes pour assurer la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 511-1 du code de l'environnement, et a ainsi annulé l'autorisation d'exploiter la centrale d'enrobage à chaud.

1^{ère} chambre, 25 février 2022, Association les Amis de la Terre et Association Préservons la Vallée de Clairvaux, n°2000470.

Conclusions de Vincent Torrente, rapporteur public.



13. Site et installation d'expérimentations nucléaires intéressant la défense nationale (SIENID) – Obligation d'information du public sur le fondement de l'article L. 125-13 du code de l'environnement – Existence – Possibilité pour l'administration de ne pas faire droit à une demande de communication de documents en raison du secret de la défense nationale sur le fondement du b

du 2° de l'article L. 311-5 du code des relations entre le public et l'administration, auquel renvoie l'article L. 124-4 du code de l'environnement – Existence en l'espèce.

De 1957 à 2013, le Commissariat à l'Energie Atomique a exploité sur le territoire de la commune de Pontfaverger-Moronvilliers un polygone d'expérimentation destiné à mettre au point les explosifs nécessaires à la force nucléaire de dissuasion. Sans déclencher de réaction en chaîne, ces expériences nécessitaient la présence de matières fissiles. Ayant relevé une pollution nucléaire sur son territoire, la commune de Pontfaverger-Moronvilliers a recherché devant le tribunal la responsabilité de l'Etat et du Commissariat à l'Energie Atomique.

Elle leur reprochait en premier lieu d'avoir manqué à leur obligation d'information du public. Le premier alinéa de l'article L. 125-13 du code de l'environnement dispose que « *L'Etat veille à l'information du public en matière de risques liés aux activités nucléaires définies au premier alinéa de l'article L. 1333-1 du code de la santé publique et à leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement. (...)* ». Ces dispositions sont applicables aux installations nucléaires à caractère militaire par application de l'article L. 1333-16 du code de la défense. Cependant, il résulte des dispositions de l'article L. 124-4 du code de l'environnement et des textes auxquels il renvoie que le secret de la défense nationale peut justifier un refus de communication de documents.

En l'espèce, la commune a eu accès à certaines informations en qualité de membre d'une commission mise en place à titre facultatif par l'Etat, mais elle estimait ces informations insuffisantes pour protéger efficacement sa population. Le tribunal a jugé que les informations

supplémentaires qu'elle sollicitait ne pouvaient pas lui être communiquées sans méconnaître le secret de la défense nationale.

En deuxième lieu, la commune invoquait une faute de l'Etat en raison de l'insuffisance des prescriptions et du contrôle sur la remise en état du site. Le tribunal a écarté cette argumentation en relevant que si le démantèlement avait été engagé, la remise en état n'avait pas commencé.

Enfin, le tribunal n'a pas retenu la responsabilité sans faute du Commissariat à l'Energie Atomique à l'égard d'un tiers à un ouvrage public dès lors que l'ouvrage, qui avait cessé d'être affecté à un service public, ne pouvait plus être qualifié d'ouvrage public.

Il a ainsi rejeté la requête.

3^{ème} chambre, 1^{er} avril 2022, Commune de Pontfaverger-Moronvilliers, n^{os} 2000871 et 2000884.

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.

Ce jugement fait l'objet d'un appel.

PROCEDURE ↩

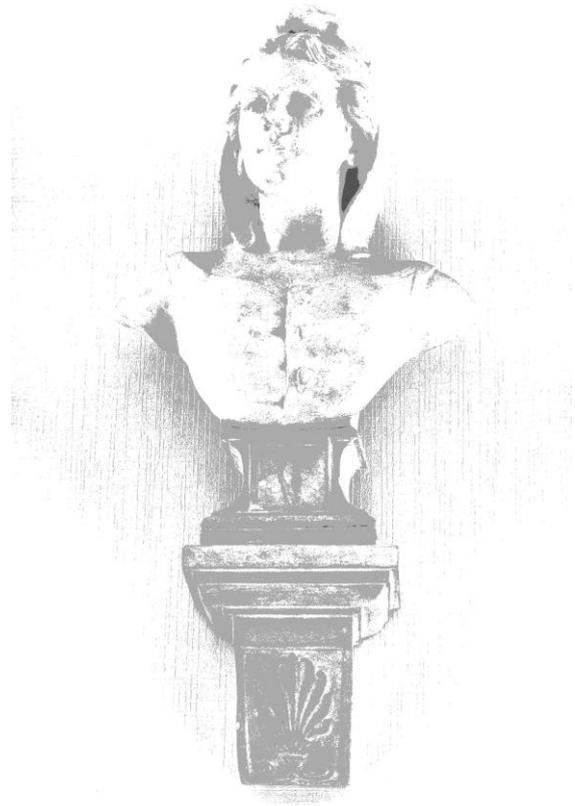
14. Demande d'homologation d'une transaction - Recevabilité - Existence - Transaction intervenue entre les parties en dehors de toute instance contentieuse - Hypothèse où l'exécution de cette transaction se heurte à des difficultés particulières (1) - Refus d'une des parties à la transaction d'exécuter les obligations qu'elle a souscrites - Absence

En vertu de l'article 2044 du code civil, le contrat de transaction, par lequel les parties terminent une contestation née ou préviennent une contestation à naître, a entre ces parties l'autorité de la chose jugée en dernier ressort. Il est exécutoire de plein droit, sans qu'y fassent obstacle, notamment, les règles de la comptabilité publique. Par suite, en dehors des cas où la contestation à laquelle il est mis fin a été précédemment portée devant le juge administratif, des conclusions tendant à ce que celui-ci homologue une transaction sont en principe dépourvues d'objet et par suite irrecevables. La recevabilité d'une demande d'homologation doit toutefois être admise, dans l'intérêt général, lorsque la conclusion d'une transaction vise à remédier à une situation telle que celle créée par une annulation ou la constatation d'une illégalité qui ne peuvent donner lieu à régularisation, ou lorsque son exécution se heurte à des difficultés particulières. Tel peut notamment être le cas en matière de marchés publics et de délégations de service public (1). Pour la mise en œuvre de ce principe, la seule circonstance que l'une des parties à la transaction se refuse à exécuter les obligations qu'elle a souscrites ne constitue pas une difficulté particulière à laquelle l'exécution de la transaction viendrait se heurter.

1. CE, Ass., 16 décembre 2002, Syndicat intercommunal des établissements du second cycle du second degré du district de l'Haÿ-les-Roses, n° 249153, Rec.

2^{ème} chambre, 26 avril 2022, Commune de Margut, n° 2102754.

Conclusions d'Antoine Deschamps, rapporteur public.



MEDIATION ET EXPERTISE

Regards croisés

Les relations que peuvent entretenir expertise et médiation sont peu abordées. Il est apparu utile d'organiser un échange à ce sujet entre M. Druite, secrétaire général de la compagnie régionale des experts (et par ailleurs médiateur) et Me Opyrchal, médiatrice, à partir de questions posées par M. Deschamps, magistrat au tribunal administratif.

La première question visait à déterminer si l'expertise était un temps du litige propice à la médiation.

M. Druite observe que le litige est déjà né lorsque commence l'expertise, le temps des échanges amiables étant déjà passé. Il conviendra cependant de distinguer l'expertise amiable, comme par exemple celle à l'initiative d'un assureur, qui n'est pas propice à la médiation dès lors que celui-ci pourra être perçu comme un représentant de l'assuré, de l'expertise judiciaire, pour laquelle l'expert offre des garanties d'impartialité, ce qui ouvre plus de perspectives à la médiation.

Me Opyrchal souligne l'intérêt d'avoir à l'occasion des opérations d'expertise l'ensemble des acteurs présents, et notamment les assureurs ou encore l'office national d'indemnisation des accidents médicaux (ONIAM) en matière d'expertise médicale. Cela suppose que les représentants de ces derniers aient le pouvoir d'engager leur institution, ce qui est fréquemment le cas en matière de travaux publics. Une médiation réussie peut permettre d'éviter non seulement une

procédure longue devant les juridictions administratives, mais la poursuite du litige devant le juge judiciaire concernant certains appels en garantie.

M. Druite et Me Opyrchal s'accordent pour estimer que si la médiation en cours d'expertise peut commencer après une première phase conduisant à un pré-rapport ou à une note de synthèse, il est sans doute possible d'y songer dès le début de l'expertise, une même ordonnance pouvant le cas échéant désigner à la fois l'expert et le médiateur. Les parties peuvent certes prendre conjointement l'initiative de solliciter le tribunal administratif en vue de l'organisation d'une médiation, et l'expert peut les orienter dans cette voie s'il constate que ce que les parties recherchent est plus l'appui d'un tiers impartial et indépendant. L'expert commence à travailler à partir d'un constat et d'une ébauche de solution de reprise. Il se peut notamment que l'expert aboutisse à un accord sur les faits qui peut être la première étape d'une médiation en ce que cela peut permettre un accord sur les désaccords. La présence de l'expert par la suite se justifie par la nécessité de vérifier que la solution envisagée par les parties est viable et conforme à la réglementation. Il semble à l'inverse moins indiqué d'envisager une médiation après le dépôt du rapport d'expertise, l'une des parties pouvant estimer avoir gain de cause sur la base des conclusions de l'expert.

La deuxième question portait sur le point de savoir si certains types d'expertise

étaient plus propices à une médiation. M. Druite et Me Opyrchal sont convenus que les expertises comprenant un aspect technique plus prononcé étaient plus favorables à la médiation, l'accord sur les faits étant plus simple au vu des premières conclusions de l'expert. A l'inverse, et même si la médiation peut permettre de mieux appréhender un litige sous-jacent, les litiges comportant une dimension relationnelle plus marquée, voire déséquilibrée entre les médiés, trouvaient moins leur solution par une médiation.

La troisième question était de savoir si l'expert pouvait exercer la fonction de médiateur. M. Deschamps a souligné que si la rédaction initiale de l'article R. 621-1 du code de justice administrative prévoyait que l'expert pouvait concilier les parties, cette rédaction a été modifiée en 2016 pour permettre à l'expert de se voir confier une mission de médiation. Toutefois, un rapport a été récemment remis au Conseil d'Etat proposant de revenir à la rédaction initiale. Il appartient en effet à l'expert d'exprimer son point de vue à partir de l'ensemble des éléments portés à sa connaissance dans le cadre d'une procédure contradictoire, alors que le médiateur doit demeurer neutre et est soumis notamment à un devoir de confidentialité.

M. Druite et Me Opyrchal partagent cette approche, tout en soulignant que l'expert et le médiateur se trouvent dans la même posture sur bien d'autres points, comme par exemple l'impartialité, l'indépendance, l'obligation d'écouter ce qui est dit. Ils soulignent cependant que l'intervention du médiateur ne doit pas viser à apaiser le climat d'une expertise ni à favoriser le bon déroulement de celle-ci, ce qui relève de la responsabilité de l'expert, l'intervention d'un médiateur pouvant alors conduire à affaiblir la position de l'expert.

Ainsi, l'expertise peut être un temps favorable pour engager une médiation, et l'expert peut proposer aux parties de

s'engager dans une telle démarche, mais une telle médiation gagne à être confiée à un médiateur qui ne soit pas l'expert.



LA VIE DU TRIBUNAL

Audience d'installation de Mme Anne-Sophie Mach et de Mme Stéphanie Lambing.

Une audience d'installation présidée par M. Alain Poujade, chef de juridiction, s'est tenue le 13 septembre 2022 suite à la prise de fonction à compter du 1^{er} septembre 2022 de Mme Anne-Sophie Mach, vice-présidente, et de Mme Stéphanie Lambing, première conseillère.

C'était la première fois qu'étaient installés, à l'occasion d'une audience publique spéciale, des magistrats administratifs, en l'occurrence des magistrates administratives, nouvellement affectées dans cette juridiction.

Le président a rappelé le parcours professionnel des intéressées, puis les a déclarées installées dans leurs fonctions et, au nom de l'ensemble de la communauté juridictionnelle, leur a souhaité la bienvenue au sein du tribunal. Avant de clôturer cette audience d'installation, M. Poujade a tracé les grandes lignes de l'année judiciaire 2022-2023, qui sera notamment marquée par la venue de la mission d'inspection des juridictions administratives les 14 et 15 novembre 2022 et la préparation du 70^{ème} anniversaire du tribunal qui se tiendra fin septembre 2023. Les magistrats et les agents ont ensuite partagé un moment de convivialité.



Journées Européennes du patrimoine au tribunal administratif de Châlons-en-Champagne



Dimanche 18 septembre 2022, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne a, ouvert et ce depuis longtemps ses portes, conjointement avec le tribunal judiciaire, à l'occasion des journées européennes du patrimoine.

350 personnes ont franchi les portes du Palais de justice pour découvrir l'unique cité judiciaire de France métropolitaine. Trois visites conférences, dont une réservée aux magistrats et greffiers du tribunal judiciaire, ont permis au public de

découvrir, non seulement le rôle et les missions du tribunal administratif, mais aussi le bâtiment qui l'abrite, de la salle d'audience à la bibliothèque, en passant par le bureau du président et les aussi belles que méconnues caves voûtées.

Attentif et intéressé, le public a également pu découvrir une exposition consacrée aux magistrats de la juridiction administrative chalonnaise depuis l'an VIII et au bâtiment du tribunal. Une brochure retraçant les 150 ans du Palais de justice a été remise aux participants.

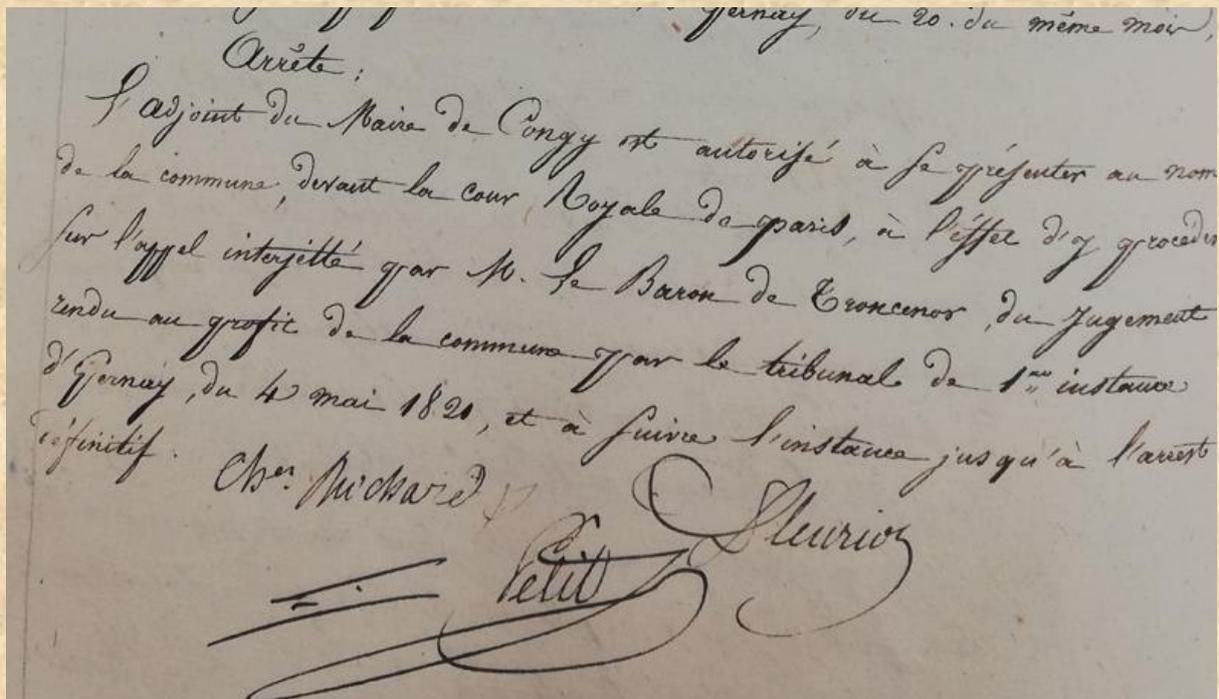
La lettre du conseil de préfecture de la Marne : l'année 1822

1822 fut pour le conseil de préfecture de la Marne une année d'activité juridictionnelle limitée : le registre de ses délibérations ne contient en effet que 24 arrêtés.

Nombre d'entre eux concernent ce qui a pu être qualifié d'activité de tutelle du conseil de préfecture, saisi, notamment par des communes, à fin d'obtenir une autorisation d'ester en justice.

Ainsi, par un arrêté du 25 janvier 1822, le conseil de préfecture autorise la ville d'Épernay à agir en justice contre les fermiers de biens ruraux qui n'ont pas satisfait aux clauses contractuelles relatives au fumage qu'ils étaient tenus de faire.

Une autre affaire traitée par arrêté du 21 février 1822 illustre aussi les aspects contentieux d'une société rurale. En 1818, le conseil de préfecture avait autorisé l'adjoint au maire de la commune de Congy à se présenter devant le tribunal de première instance d'Épernay, suite à la demande formée contre elle par le baron de Troncencor, maire de ladite commune, pour voir dire qu'il serait maintenu dans la propriété de l'abreuvoir de Congy et qu'il fut fait défense à la commune de l'y troubler. Le baron fut débouté par le tribunal et la commune maintenue dans la jouissance de l'abreuvoir. Le conseil de préfecture autorise l'adjoint au maire à se présenter, au nom de la commune, devant la Cour royale de Paris pour défendre sur l'appel intenté par le baron-maire.



Par un arrêté du 12 mars 1822, le conseil de préfecture autorise la ville de Châlons-sur-Marne à intenter une action en trouble contre un boucher qui s'est permis de défricher un terrain de l'ancien canal de la Marne, que la ville avait fait planter en peupliers en 1819.

Le 27 juin 1822, c'est le maire de Pontfaverger qui est autorisé à intenter une action pour poursuivre devant le tribunal compétent un individu qui s'est emparé d'une ruelle appartenant à la commune.

Le 26 août, le maire de Damery est autorisé à intenter toute action dans un litige relatif au partage des eaux qui alimentent la fontaine publique, le conseil de préfecture ayant relevé que les acquéreurs de l'ancien château s'étaient refusés à toute espèce d'accommodement sur les propositions qui leur ont été faites relatives au partage des eaux.

L'activité du conseil s'exerce aussi en matière domaniale.

Le 14 janvier 1822, il se prononce sur la propriété de l'ancienne arquebuse de Sézanne, dont une partie fut réservée en l'an IV pour l'élargissement de la rue Notre-Dame. Après avoir visé les écritures des parties, le conseil mentionne un procès-verbal d'estimation de l'ancienne arquebuse faite par l'expert du gouvernement et l'expert de l'acquéreur et le procès-verbal d'adjudication des bâtiments et dépendances de l'ancienne arquebuse. Se fondant sur le procès-verbal d'adjudication, le conseil arrête, plan à l'appui, que 61 toises, 3 pieds et 4 pouces ont été distraits de la vente d'origine.

Par un arrêté du 13 juin 1822, le conseil de préfecture tranche une autre question de propriété communale : la commune de Thillois, propriétaire d'un terrain d'un hectare 63 ares, planté en peupliers, en avait vendu l'égagement en 1815. Un individu ayant fait élaguer ces mêmes arbres, le garde champêtre dressa un procès-verbal, qui fut soumis au tribunal correctionnel de Reims, devant lequel il fit valoir que ces arbres faisaient partie d'une adjudication, faite à son profit en 1813, de 16 hectares de prés marais provenant de biens de la commune. Après avoir analysé les différents actes produits au dossier, le conseil de préfecture maintient la commune dans la possession et jouissance du terrain en cause et lui réserve tous ses droits pour se faire restituer les fruits perçus.

Plus curieusement, dans une procédure qui rappelle celle des contraventions de grande voirie, et qui évoque des sources lointaines du contentieux pénal de l'urbanisme, le conseil de préfecture fut saisi de procès-verbaux du conducteur des Ponts et chaussées, faisant sa tournée sur la route royale n° 4 de Paris à Sarrebruck, et constatant, dans la traversée de Châlons-sur-Marne, que deux personnes avaient fait des changements à la façade de leur maison, sans avoir demandé ni obtenu d'autorisation. Par deux arrêtés du 4 janvier 1822, le conseil de préfecture se borne à transmettre le procès-verbal affirmé aux contrevenants afin qu'ils puissent fournir leurs observations en défense dans un délai de huit jours.

Le 13 avril 1822, un autre agent des Ponts et chaussées établit deux procès-verbaux pour avoir coupé trois arbres, essence de tremble, sur la route royale 45 dans la traversée de Sillery. Un arrêté du même jour mentionne un procès-verbal établi pour un délit consistant à avoir été 37 arbres, d'essence de saule et peuplier d'Hollande, le long du fossé de la route royale de Rouen à Reims, entre l'octroi et le faubourg d'Epernay.

Un arrêté du 13 avril 1822 tire les conséquences de l'exécution des travaux de curage de l'Aisne et prévoit que les commissions établies pour la surveillance des travaux procéderont à la confection des rôles de répartition des sommes à l'adjudicateur, qui a fait les travaux conformément à ce que prescrivait le devis et qu'il est donc, pour le conseil de préfecture, juste de les lui payer.

Par un arrêté du 8 février 1822, le conseil de préfecture se prononce sur la pétition d'un propriétaire de Sainte-Ménéhould qui conteste trois inscriptions prises sur sa maison, à la demande des administrateurs de l'hospice de Sainte-Ménéhould, pour sûreté de redevance de trois baux conclus

entre 1815 et 1817. S'appuyant sur l'avis de la commission administrative de l'hospice, qui estime que les garanties pour le paiement des fermages des baux sont suffisantes, le conseil de préfecture autorise la commission administrative à donner mainlevée des inscriptions en cause.

Par un arrêté du même jour, qui ne comporte qu'un visa et un dispositif, il autorise la commission administrative des hôpitaux de Châlons-sur-Marne à poursuivre, par toutes voies légales et même par expropriation, les enfants et héritiers d'un couple pour le paiement d'une somme de 6 000 francs.

Un arrêté du 22 mars 1822 statue sur une demande de l'administration de l'hospice de la ville de Vitry-le-François, siégeant en conseil de tutelle, relative au sort de cinq enfants d'un militaire mort en 1814, abandonnés et recueillis par cet hospice. Après avoir visé l'avis de deux jurisconsultes formant le comité consultatif, le conseil de préfecture considère qu'il résulte de cet avis que l'administration des hospices est fondée dans la demande qu'elle se propose de former et l'autorise à agir en justice.

Du 22. Mars 1822.

Présent M. M. Le Baron de Jessaint, Richard, Petit.

Le Conseil de préfecture,

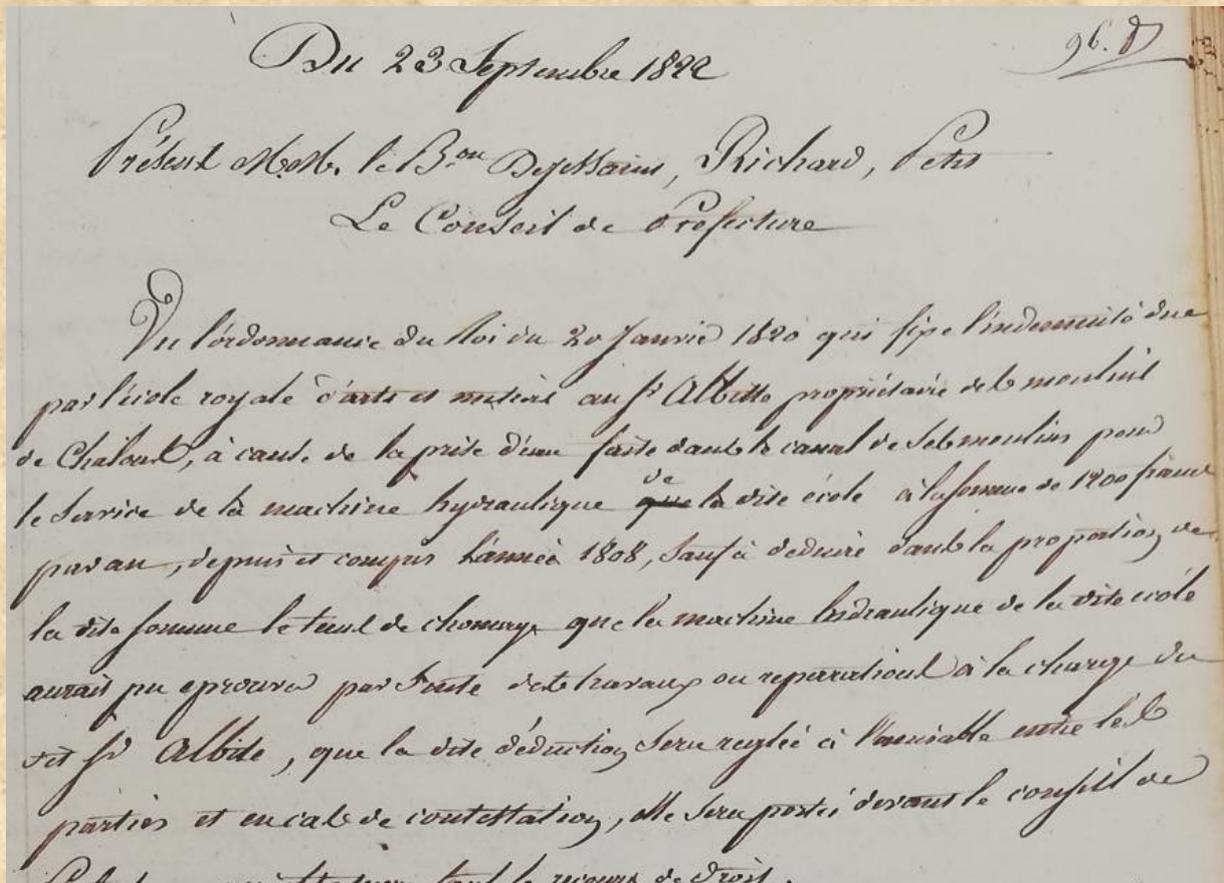
Vu la Délibération de l'Administration de l'hospice de la Ville de Vitry le François le 10 juillet 1820, en conseil de tutelle, et stipulant pour les enfants de défunt Jacques Corret, militaire décédé à l'hôpital de Metz, le 4 mars 1814 dont cinq ont été abandonnés et admis audit hospice, la dite Délibération tendante à être autorisée à poursuivre contre les Vrs et Hrs du sieur N. Virlet, demeurant à Sachauppié, le paiement d'une somme de 1750 francs en principal par eux due aux dits enfants et héritiers du dit défunt Jacques Corret,

Ce bref aperçu de l'activité du conseil de préfecture, il y a deux siècles, ne serait pas complet si le contentieux fiscal, qui fut une des activités majeures de ces juridictions, n'était pas mentionné.

Par un arrêté du 17 juin 1822, le conseil de préfecture a statué sur la pétition (le terme de requête n'était pas encore utilisé) du fermier des moulins de Tinquieux, appartenant à l'hôtel Dieu de Reims, afin d'obtenir la réduction sur la contribution foncière des moulins qu'il était tenu de payer en sus du prix de son bail. Constatant un double emploi, le conseil de préfecture, présidé par le préfet Bourgeois de Jessaint, réduit la contribution foncière de 1819.

Par un arrêté du 23 septembre 1822, le conseil de préfecture s'est prononcé sur la réduction de l'indemnité due par l'école royale des arts et métiers de Châlons au propriétaire des moulins de Châlons en raison de la prise d'eau faite dans le canal de ces moulins pour le service de la machine

hydraulique de l'école, du fait d'une rupture d'une digue ayant conduit à la cessation temporaire d'activité de cette machine.



J.B.D.

Du 23 Septembre 1822

Préfet de la Marne, M. Bourgeois, Richard, Petit
Le Conseil de Préfecture

Un Arrêté du Roi du 30 Janvier 1820 qui fixe l'indemnité due par l'école royale d'arts et métiers au Sr Albido propriétaire de la machine de Châlons, à l'égard de la prise d'eau faite dans le canal de Sabrenvillers pour le service de la machine hydraulique que la dite école a achetée de M. de la Roche, depuis et compris l'année 1808, jusqu'à l'expiration de la dite forme le tout de telle sorte que la machine hydraulique de la dite école aurait pu éprouver par suite de ce travail ou réparation de la charge de Sr Albido, que la dite indemnité sera réglée ci l'annuité de mille francs par an et en cas de contestation, elle sera portée devant le conseil de Préfecture de la Marne.

Un arrêté du 9 décembre 1822 traite du litige relatif au paiement de l'adjudicataire pour la fourniture de pierres pour l'entretien, pendant les années 1822 à 1824, de la partie de la route allant de Vatry jusqu'à la limite du département de l'Aube.



Dans la plupart des affaires évoquées, la formation de jugement est présidée par le préfet Bourgeois de Jessaint. A l'époque, il est en fonction depuis 22 ans dans le département de la Marne. Ce préfet, condisciple du jeune Bonaparte à l'école militaire de Brienne, quittera ses fonctions en 1838. La formation de jugement est souvent composée, outre le préfet, des conseillers de préfecture Richard et Petit.

Y siège également le conseiller de préfecture Fleuriot, notamment quand le préfet est absent. Christophe Pierre Fleuriot, employé dans les Postes, est en effet le plus ancien des conseillers de préfecture puisqu'il a été nommé le 9 germinal de l'an VIII, à l'occasion de la constitution du conseil de préfecture de la Marne. Il donnera sa démission en 1828, après 28 années d'exercice de ses fonctions et sera remplacé par Charles Poisson, élève vice-consul et adjoint au maire de Vertus en 1822.

Le conseiller Pierre François Richard est nommé le 4 nivôse an XII. Il était alors lieutenant criminel au bailliage de Châlons, juge de paix du canton de Châlons et président du canton de Marson. Il

remplace un conseiller appelé au corps législatif. Il décède en 1830 et est remplacé par Jules Garinet fils, avocat à la cour royale de Paris. Il restera donc 26 ans en fonction au conseil de préfecture.

Le troisième conseiller de préfecture est Pierre Jacques Petit, chef de division à la préfecture, nommé le 20 août 1817. Sa carrière au conseil de préfecture fut également relativement longue, puisqu'il démissionnera en 1838 et sera remplacé par M. Copin, avocat à Châlons.

En cette année 1822, le conseil de préfecture statue sans audience. Il n'y a pas de commissaire du gouvernement ni de greffier.

La lettre du conseil de préfecture de la Marne : l'année 1922

Quantitativement, l'activité du conseil de préfecture de la Marne, il y a un siècle, se caractérise par un très faible nombre d'affaires traitées. Le registre des arrêtés contient une quinzaine d'arrêtés pour une douzaine d'audiences (qualifiées de « séances »).

Le conseil de préfecture statuant en 1922 a évolué par rapport au même conseil de 1822. Certes, le préfet de la Marne en assure toujours de droit la présidence, mais c'est M. Maillefer, vice-président du conseil de préfecture, qui préside la formation de jugement (c'est la loi du 21 juin 1865 qui a institué parmi les conseillers un vice-président nommé pour un an qui, d'après l'intention des auteurs de la loi, devait remplacer pratiquement le préfet à la présidence du conseil de préfecture). Le commissaire du gouvernement est apparu en 1862 et ces fonctions sont assurées par le secrétaire général de la préfecture. Les membres du conseil de préfecture de la Marne sont assistés par M. Thierry, secrétaire greffier, dont la fonction est issue du décret du 30 décembre 1862.

Un arrêté rendu le 31 janvier 1922, au rapport du vice-président du conseil, présente l'intérêt, dans un litige opposant un entrepreneur de travaux publics au département de la Marne, d'avoir fait l'objet d'un compromis, suite à une demande de conciliation formulée par l'un des experts. Dans son arrêté, le conseil de préfecture rend hommage à l'esprit de conciliation des parties et aux efforts des experts qui ont pu, dans une affaire des plus délicates et dans une région particulièrement bouleversée par la guerre, trouver une solution équitable.

Le cheval dans la tranchée :

Quatre années après la fin du premier conflit mondial, la guerre est encore présente dans les affaires traitées par le conseil de préfecture. En témoigne un arrêté du 16 octobre 1922 : dans ses visas, le conseil de préfecture relate que dans une requête introductive d'instance, un agriculteur de Taissy expose au tribunal administratif (c'est ainsi que se qualifie le conseil de préfecture plus de 30 ans avant la réforme de 1953 créant les tribunaux administratifs), qu'alors qu'il travaillait une de ses terres avec un attelage de deux chevaux, l'un d'eux fut subitement entraîné par un éboulement et précipité dans une sape mal

rebouchée, où il se tua par suite d'une rupture de la colonne vertébrale. L'agriculteur estime que l'Etat est responsable de l'accident et lui demande 3500 francs pour la faute par lui subie. Dans son mémoire en défense, le préfet de la Marne estime qu'il n'y pas lieu de faire application de la loi du 17 avril 1919 sur la réparation des dommages causés par les faits de guerre, le dommage ne provenant pas directement de la guerre, mais reconnaît la responsabilité de l'Etat en vertu des principes généraux de la loi du 28 pluviôse an VIII. Il demande au conseil de tenir compte d'un poteau indicateur signalant qu'au lieu de l'accident, le remblai de l'entrée de la sape avait subi un affaissement, dont l'agriculteur n'a pas tenu compte et de fixer à 1 000 francs le montant de l'indemnité, ce dernier n'ayant pas apporté toute la prudence désirable dans la culture de ses terres.

Arrêté :

L'Etat est condamné à payer au Sieur Charpentier, cultivateur à Tancy, une somme de 3.500 francs, pour le dédommager de la perte de son cheval.

Fait et jugé en séance publique du Conseil de Préfecture de la Marne à Châlons-sur-Marne, le 16 octobre 1922, où siégeaient M. M. Maillefer, Vice-Président, Millet et Bailliez, Conseillers de Préfecture, Schmidt, Secrétaire Général, remplissant les fonctions de Commissaire du Gouvernement, assistés de M. Chivry, Secrétaire-Greffier.

Maillefer *Millet* *Bailliez* *Schmidt*

Ce dossier est au rapport du vice-président Maillefer. L'agriculteur est défendu par Maître Braibant, avocat au barreau de Reims. Dans cette affaire où l'Etat est en défense, c'est le secrétaire général de la préfecture qui prononce ses conclusions.

Il est intéressant de présenter le raisonnement juridique du conseil de préfecture pour parvenir à la condamnation de l'Etat. La responsabilité de l'Etat doit-elle être recherchée sur le fondement de l'article 60 de la loi du 17 avril 1919 ou sur les principes généraux de la loi du 28 pluviôse an VIII ? *De quelque façon que l'on envisage la question, la compétence du conseil de préfecture ne saurait être mise en doute, peut-on lire. Et le conseil de poursuivre :*

« Considérant en effet, d'une part que les travaux de déblaiement concernant les immeubles non bâtis doivent comprendre si l'on interprète dans son sens extensif l'article 60 § 1^{er} de la loi du 17 avril 1919 toutes les opérations qui nécessitent le nettoyage et le nivellement du sol, que ces opérations consistent dans la recherche et l'enlèvement des projectiles non éclatés qui se trouvent épars ou enfouis dans les terres, le retrait des réseaux de fils de fer et autres épaves du champ de bataille, le comblement des tranchées et des trous d'obus pour niveler le

sol autant qu'il pouvait l'être en 1914. Considérant d'autre part que les travaux de comblement du sol ont bien le caractère d'un travail public, qu'ils réunissent notamment le double caractère d'avoir été exécutés pour le compte de l'Etat et dans un but d'intérêt général puisque, d'un côté, ce sont des fonctionnaires ou agents de l'Etat qui furent chargés de procéder ou de faire procéder au travail et que de l'autre, l'intérêt général a paru si considérable qu'il nécessita la constitution d'un service public destiné à sa satisfaction. Considérant que dans ces conditions, quelques soient les principes sur lesquels on s'appuie, la responsabilité de l'Etat se trouve engagée devant le conseil si le travail de comblement était mal fait après avoir été effectué par lui. ».

Le conseil de préfecture considère ensuite « *qu'il résulte de l'instruction et qu'il n'est pas contesté par l'Etat (...) que le travail fut exécuté par des ouvriers à son service et pour son compte, qu'il soutient seulement que sa responsabilité ne saurait être entière, attendu que l'étendue du travail à accomplir exclut la pensée que l'administration devait de suite ou dans un délai fort bref remettre le sol en état de manière à permettre aux habitants qui revenaient dans leur village de reprendre sans aucun inconvénient l'exploitation de leurs terres ».*

En conséquence, le conseil de préfecture examine si une faute a été commise par l'Etat et considère que « *la faute est patente en l'espèce, que du croquis explicatif de l'accident survenu à Taissy, il résulte qu'à la suite de la mauvaise exécution du travail de comblement du sol, une poche se forma dans la descente de la sape et que celle-ci céda sous le poids du cheval ».*

Le conseil de préfecture écarte la faute contractuelle de l'article 1137 du code civil pour retenir la faute, dite aquilienne, prévue par les articles 1382 et 1383 du code civil. Il considère que « *de la pensée de l'article 1383, chacun est responsable du dommage qu'il a causé, non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou son imprudence, qu'en un mot la faute la plus légère suffit pour faire encourir la responsabilité édictée par la loi aquilienne ».* Il relève qu'en « *engageant les sinistrés à revenir chez eux, l'Etat avait pris l'engagement à leur égard de prendre toutes les précautions nécessaires pour éviter les dommages tant dans leur personne que dans leurs biens ».* Il constate que ces précautions n'ont pas été prises. Il s'appuie pour cela sur un certificat, établi à Taissy le 22 août 1922, selon lequel la sape en question se trouvait mal bouchée et ne portait aucun signe extérieur indiquant le danger, et considère que l'Etat ne rapporte pas la preuve qu'il a placé un indicateur à cet endroit.

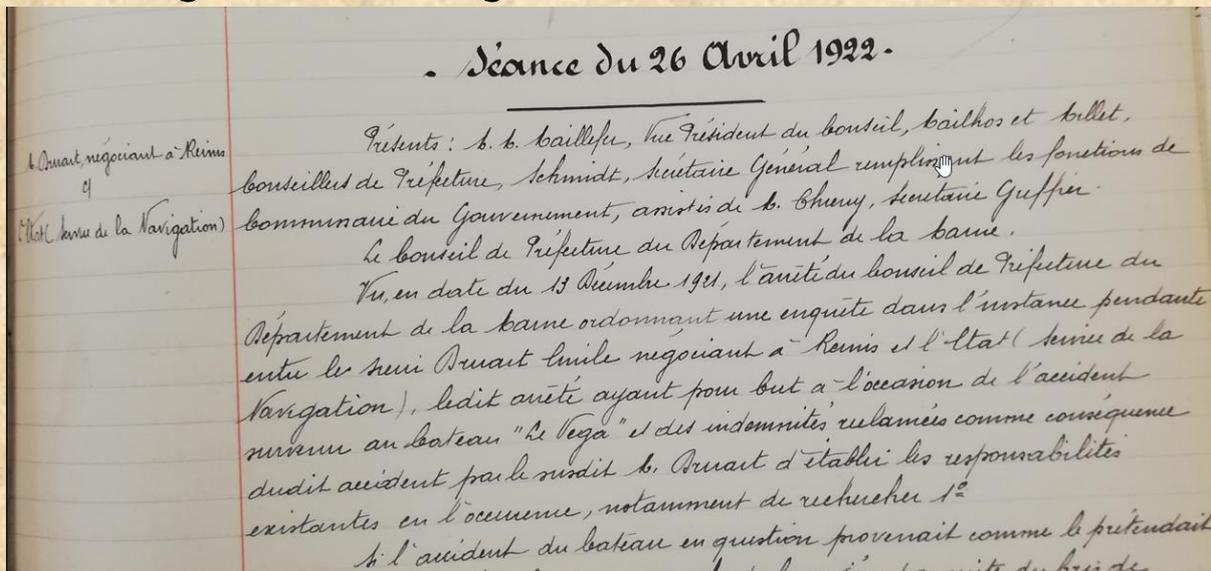
Le conseil en conclut, que dans la faute aquilienne, la faute la plus légère suffit pour faire encourir la responsabilité, réitérant cette maxime en latin (« *in lege aquilia, levisimma culpa venit* »), et que la responsabilité de l'Etat ne saurait être atténuée.

Il se fonde, pour évaluer le préjudice subi par l'agriculteur, sur un certificat délivré par le service vétérinaire de l'armée et par un vétérinaire rémois. Le cheval tué ayant une valeur de 3 500 francs, c'est cette somme que l'Etat est condamné à verser au cultivateur requérant.

Clin d'œil de l'histoire, par un jugement n° 0701383 du 18 décembre 2008, le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne condamnera l'Etat à verser à la commune marnaise de Cormontreuil une somme destinée à réparer les conséquences dommageables de

l'affaissement du remblai, mal comblé, d'une galerie creusée à des fins militaires pendant la guerre de 1914-1918.

L'échouage du navire Vége



Par un arrêté du 26 avril 1922, le conseil de préfecture va statuer, toujours sur le rapport du vice-président Maillefer, sur la responsabilité de l'Etat (service de la navigation) dans l'échouage du Vége, navire transportant du plâtre sur la Marne. Le requérant estimait que l'accident survenu à son bateau provenait de la baisse anormale de la rivière, par suite du bris de plusieurs aiguilles au barrage de Courcelles et que le barragiste se serait trouvé dans l'impossibilité de les remplacer, faute de stock.

Après enquête et avoir entendu au cours de l'audience l'avoué du propriétaire du bateau et l'ingénieur du service de la navigation, le conseil de préfecture va, dans un arrêté très motivé, examiner les fondements de responsabilité.

Il admet tout d'abord la compétence de la juridiction administrative, l'accident s'étant produit sur un cours d'eau et à proximité d'un ouvrage d'art dont la surveillance et l'entretien appartenait à l'Etat.

Le conseil de préfecture examine en premier lieu l'argument relatif à la baisse du niveau d'eau et au bris des aiguilles. Pour l'écarter, il s'appuie sur des documents, relevant les cotes de la rivière, établis au jour le jour et transcrits par des agents assermentés, plusieurs fois dans la même journée, sur des feuilles spéciales, dont la réalité et la valeur ne sauraient être mises en doute. Le conseil de préfecture écarte également les déclarations de témoins relatives au bris d'aiguilles, en se fondant sur les feuilles de hauteur d'eau fournies les 18 et 20 mai 1920 par l'éclusier et constate qu'il y en avait 178 le 18 mai et 191 le 20 mai, jour de

l'échouage. Il constate aussi que la rivière était en crue et que le jour de l'accident, quatre bateaux sont passés sans dommage dans le secteur.

S'agissant du lieu de l'accident, le conseil relève qu'il ne saurait exister de point dangereux dans le chenal de la Marne. Il estime que le bateau a dû être entraîné par le courant de la crue ou victime d'un faux mouvement de son conducteur, supposition confirmée par le passage le même jour de quatre bateau chargés de sable, de ciment ou de briques. Le service de la navigation a produit toute une série de profils en travers de la Marne « qu'il suffit de les lire pour se rendre compte que le chenal ne se trouve point là où le bateau Véga s'est échoué, mais bien à côté ». Le conseil se réfère au guide officiel de la navigation en ces parages pour relever qu'en cet endroit la Marne offre un mouillage de 2,20 m en temps normal, assurant ainsi à la batellerie un tirant d'eau de 1,80 m. Il en déduit que le haut fond en cause ne se trouvait pas dans le chenal et que c'est uniquement parce qu'il a dévié de sa route normale que le bateau s'est échoué.

Le conseil examine ensuite la question de l'âge du bateau. Les papiers de bord permettent d'établir qu'il a été construit, immatriculé et mis en service en 1891 et rejaugé à Paris en 1904, après probablement des grosses réparations. Il n'a pas fait l'objet d'un nouveau jaugeage depuis cette date en dépit des instructions. Il ne peut donc être soutenu qu'il était en bon état et il est donc probable sinon certain qu'il touchait au terme de son existence, après 30 ans de service et sans réparation importantes depuis 16 à 18 ans. Le conseil estime qu'en pénétrant dans la coque, l'eau absorbée par le plâtre a pu augmenter de son poids le poids de la cargaison et prononcer l'enfoncement du bateau. Le conseil écarte donc la responsabilité de l'Etat et rejette la requête.

Quand il ne s'occupe pas des tranchées mal rebouchées et des péniches échouées, le conseil de préfecture, très souvent sur le rapport de son vice-président, examine le contentieux des élections municipales de Loivre, fixe des domiciles de secours en application d'une loi de 1905 sur l'assistance aux vieillards, aux infirmes et aux incurables, désigne des experts.

Il peut aussi connaître d'une contestation soulevée par un propriétaire, également juge de paix, à l'encontre d'une taxe de faucardage (coupe des herbes aquatique, entretien des berges et curage des rivières envasées). Il conteste le paiement de cette taxe parce que son pré de 42 ares ne peut plus bénéficier des inondations de l'Aisne, du fait de la construction de la ligne de chemin de fer Hirson-Bar-le-Duc.

On le voit aussi trancher un différend entre la commune d'Aulnay-sur-Marne et une société relatif au prix d'extraction de la grève et du sable. Le conseil de préfecture, qui se qualifie à nouveau de « Tribunal administratif », relève que la commune « *ne semble pas peut-être avoir suffisamment tenu compte à la société des frais dus à une extraction quelque peu difficile avec les moyens de fortune dont on disposait après la guerre* ».

*

* *

En 1922, le vice-président du conseil de préfecture est **Louis Henri Maillefer**, né en 1864. Il connaît cette juridiction où cet avocat a commencé sa carrière de conseiller de préfecture en juin 1891 et y a exercé jusqu'en octobre 1898. Toute sa carrière a été effectuée au sein des conseils de préfecture, dans le Pas-de-Calais, le Territoire-de-Belfort, l'Yonne, la Meuse, l'Indre-et-Loire, le Maine-et-Loire, avant de retrouver la Marne le 3 décembre 1918. Il est vice-président du conseil de préfecture de 1918 à 1924. A sa retraite, il est nommé préfet honoraire le 8 septembre 1924, à 60 ans.

M. **Hyppolite Mailhos**, né en 1886 en Haute-Garonne, siège au conseil de préfecture de la Marne. Il a commencé sa carrière comme conseiller de préfecture de l'Ain en juillet 1913 et en est très vite nommé vice-président un an plus tard. Il n'exercera pas longtemps ces fonctions puisqu'il est mobilisé le 3 août 1914 jusqu'au 2 avril 1919. Il est blessé le 25 avril 1917 par un éclat d'obus et finira la guerre au grade de capitaine de réserve dans l'arme blindée et la cavalerie. Il est officier de la Légion d'Honneur à titre militaire. Une fois démobilisé, il sera nommé au conseil de préfecture de la Marne le 13 mai 1919. Il quittera Châlons-sur-Marne le 1^{er} juin 1922 pour devenir secrétaire général de la préfecture du Gers. Il officie ensuite brièvement au conseil de préfecture du Finistère avant de devenir en 1925, année de son mariage, administrateur adjoint de la commune mixte de Ténès en Algérie. En 1930, il est secrétaire général de la préfecture des Landes avant d'occuper ces mêmes fonctions dans le Var. Il prend sa retraite en 1941 et décède en 1968.

Son aîné, **Charles François Louis Baillez** présente un autre profil, lui aussi marqué par la guerre. Né en 1869 à Arras, il est licencié en droit et intègre le conseil de préfecture de la Lozère en août 1898. Son passage y fut fort bref, puisqu'il est nommé au conseil de préfecture de la Marne en octobre de la même année (en remplacement de M. Maillefer, nommé dans le Pas-de-Calais). Il est ensuite nommé chef de cabinet de préfet et devient en 1904 secrétaire général de la préfecture de la Marne. En 1911, il quitte Châlons pour la Somme où il devient secrétaire général de la préfecture, puis sous-préfet d'Abbeville en 1913. A ce poste, il fait preuve, au début des hostilités, d'un dévouement absolu et d'une très grande activité. Il a prêté un concours précieux à l'autorité militaire lors de la retraite du Nord et de Charleroi et a organisé l'évacuation des réfugiés. Le 18 avril 1917, il est nommé sous-préfet de Reims pour la durée de la guerre. Dans ces fonctions, *« il s'est multiplié pour assurer le ravitaillement de ses administrés. S'est constamment tenu au contact avec les populations des communes les plus voisines du front, s'y rendant fréquemment, malgré les violents bombardements. A contribué pour une large part au maintien du moral de ses populations, aux heures sombres des évacuations, les réconfortant par sa présence et ses encouragements »*. Il est chevalier de la Légion d'Honneur et nommé préfet honoraire en octobre 1920, puis intègre le conseil de préfecture du Pas-de-Calais en février 1922. Le 1^{er} juin 1922, il remplace son collègue Mailhos au conseil de préfecture de la Marne où il meurt en fonction le 8 mars 1924, à 55 ans.

Siège également le conseiller de préfecture **Marc Millet**. Son parcours est intéressant. Né à Châlons-sur-Marne en 1864, il gravit tous les échelons à la préfecture de la Marne. Entré en



1878 comme employé, il devient rédacteur, chef de bureau, sous-chef de division, chef de division, conseiller de préfecture en 1915 pour la durée de la guerre, puis à titre définitif en 1919 et vice-président du conseil de préfecture en 1924 avant de prendre sa retraite en 1925. Il est de 1910 à 1924 chef du service départemental des retraites ouvrières de la Marne. Marc Millet, qui a perdu un de ses fils pendant la guerre, est aussi, de 1917 à 1925, secrétaire général de l'office des pupilles de la Nation. En sa qualité de conseiller de préfecture, il préside la commission d'étude en charge de l'édification des monuments aux Morts (chargée de juger leur aspect esthétique). Il préside aussi le comité chargé de l'érection d'un monument à la mémoire de Léon Bourgeois. Celui que l'on décrit comme alliant à une bienveillance naturelle des qualités exceptionnelles d'administrateur, est élu maire de Châlons-sur-Marne en 1925, sous l'étiquette « Union des gauches ». Il est réélu en 1929, puis en 1935 et démissionne l'année suivante. Il fut officier de la Légion d'Honneur. Il décède en 1943.

Alain Pujade

Directeur de la publication :
Alain Pujade, Président du Tribunal

Comité de rédaction :
Antoine Deschamps, Anne-Cécile Castellani, Violette de Laporte,

Conception Eddit Moreul
ISSN 2825-9521

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE CHALONS-EN-CHAMPAGNE

25 rue du lycée

51000 CHALONS-EN-CHAMPAGNE

Téléphone : 03 26 66 86 87

Télécopie : 03 26 21 01 87

Courriel : greffe.ta-chalons-en-champagne@juradm.fr

<http://chalons-en-champagne.tribunal-administratif.fr/>