

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE LYON**

**N° 2108276**

---

M. Gabriel ULLMANN

---

Mme C. Feron  
Rapporteure

---

Mme S. de Mecquenem  
Rapporteure publique

---

Audience du 18 décembre 2023  
Décision du 15 mai 2024

---

D

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires enregistrés le 3 septembre 2021, le 17 mai 2022, les 16 mars, 25 avril, 12 juin et 20 octobre 2023, M. Gabriel Ullmann, représenté par la Selarl GC Avocat, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures, de condamner l'Etat à lui verser la somme de 18 000 euros en réparation du préjudice que le comportement des services de l'Etat en Savoie lui a causé.

Il soutient que :

- la responsabilité de l'Etat est engagée à raison des fautes commises par les services de la préfecture de la Savoie ;
- le préjudice lié au dénigrement dont il a fait l'objet et à l'atteinte à son indépendance peut être évalué à 15 000 euros ;
- le préjudice résultant de la privation de son droit à la communication des documents administratifs le concernant peut être évalué à 3 000 euros.

Par des mémoires en défense enregistrés les 13 janvier et 31 mai 2022 ainsi que les 26 mai et 28 juin 2023, le préfet de la Savoie conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les fautes alléguées ne sont pas constituées.

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le tribunal administratif de Lyon

(8<sup>ème</sup> chambre)

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Feron ;
- les conclusions de Mme de Mecquenem, rapporteure publique ;
- et les observations de M<sup>e</sup> Chareyre pour M. Ullmann.

Considérant ce qui suit :

1. Désigné par le président du tribunal administratif (TA) de Grenoble en qualité de commissaire-enquêteur pour conduire une enquête publique qui s'est déroulée du 26 septembre au 28 octobre 2016 et relative à la réalisation d'un réseau d'irrigation par aspersion de prairies de fauche sur le territoire des communes de Lanslebourg et Lanslevillard, M. Ullmann demande la condamnation de l'Etat à l'indemniser des préjudices qu'il estime avoir subis du fait du comportement fautif des services de l'Etat en lien avec cette enquête.

Sur les conclusions à fin d'indemnisation :

2. Aux termes de l'article R. 123-5 du code de l'environnement dans sa rédaction alors applicable : « *L'autorité compétente pour ouvrir et organiser l'enquête saisit, en vue de la désignation d'un commissaire enquêteur (...), le président du tribunal administratif (...)* ». Aux termes de l'article R. 123-4 du même code : « *Ne peuvent être désignées comme commissaire enquêteur (...) les personnes intéressées au projet (...) soit à titre personnel, soit en raison des fonctions qu'elles exercent ou ont exercées depuis moins de cinq ans, notamment au sein de la collectivité, de l'organisme ou du service qui assure la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre ou le contrôle du projet (...) soumis à enquête, ou au sein d'associations ou organismes directement concernés par cette opération* ». Aux termes de l'article R. 123-41 du même code, relatif à l'élaboration de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur : « *(...) La commission arrête la liste des commissaires enquêteurs choisis, en fonction notamment de leur compétence et de leur expérience, parmi les personnes qui manifestent un sens de l'intérêt général, un intérêt pour les préoccupations d'environnement, et témoignent de la capacité d'accomplir leur mission avec objectivité, impartialité et diligence (...)* ».

En ce qui concerne le courrier du 23 janvier 2017 :

3. Il est constant que, par un courrier du 23 janvier 2017, le préfet de la Savoie a fait part au président du TA de Grenoble de son sentiment et de ses interrogations quant au positionnement de M. Ullmann en qualité de commissaire enquêteur en faisant valoir que l'avis défavorable émis sur le projet soumis à enquête résultait selon lui de positions personnelles et d'un parti pris en faveur des enjeux environnementaux, en s'interrogeant sur l'opportunité et le coût de l'investissement de M. Ullmann dans l'analyse du projet en question au-delà de ce

qu'impliquait selon lui sa mission et en regrettant son attitude tendant à remettre en cause la qualité du travail des services de l'Etat. Alors qu'il n'apparaît au demeurant pas qu'une suite particulière ait été directement donnée à ce courrier, son envoi à l'autorité chargée de désigner les commissaires enquêteurs ne saurait en lui-même être regardé comme fautif et, alors que les qualités de M. Ullmann dans son domaine de compétence y sont d'ailleurs relevées, sa teneur critique ne saurait caractériser le dénigrement allégué par le requérant ou une atteinte à son indépendance.

En ce qui concerne la réunion du 6 février 2017 et le rapport du 15 février 2017 :

4. Il résulte de l'instruction qu'au cours d'une réunion publique que le maître d'ouvrage et les services de l'Etat ont organisée le 6 février 2017 à l'Office de tourisme de Lanslevillard afin d'informer les habitants des suites données au projet de réseau d'irrigation soumis à enquête, le directeur départemental des territoires et le sous-préfet de l'arrondissement concerné, réaffirmant à cette occasion le soutien de l'Etat à ce projet, ont exprimé leur désaccord avec l'avis défavorable émis en dépit d'observations favorables du public par le commissaire enquêteur, qui n'avait pas été convié à cette réunion, en des termes critiquant ce qu'ils considéraient relever d'un manque d'objectivité et d'un parti pris de M. Ullmann fondé sur des opinions personnelles. Il est également constant que ces critiques ont été réitérées en termes analogues dans le rapport présenté le 15 février 2017 par les services de l'Etat au Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques, dont sont notamment membres des représentants des collectivités, des représentants des associations et des personnalités qualifiées. Alors que, par un jugement du 22 février 2023, le tribunal administratif de Paris a considéré qu'elle justifiait que le bénéfice de la protection fonctionnelle soit accordé à M. Ullmann, l'expression publique et en termes inutilement péjoratifs par les services de l'Etat de leur appréciation sur le travail et l'analyse de M. Ullmann, dont l'indépendance n'a toutefois pas été méconnue ni la probité mise en cause, est constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat. Dans les circonstances de l'espèce, il sera fait une juste appréciation des préjudices de tous ordres subis par le requérant en raison de cette faute en lui allouant à ce titre une indemnité de 1 000 euros.

En ce qui concerne le droit d'accès aux documents administratifs :

5. M. Ullmann demande également l'indemnisation du préjudice lié à l'atteinte portée à son droit d'accéder aux documents administratifs le concernant et résultant selon lui de l'absence de suite donnée par les services de la préfecture de la Savoie à sa demande tendant à ce que lui soient communiqués tous les échanges écrits entre les services instructeurs de la direction départementale de la Savoie et les principaux acteurs du dossier soumis à l'enquête publique qui lui avait été confiée. Alors que le refus de communication en litige se fonde sur la destruction des documents à visée opérationnelle en cause après la fin de l'enquête publique et que le tribunal administratif de Grenoble, par un jugement du 25 octobre 2018 prenant acte de l'impossibilité d'une telle communication, a rejeté le recours de M. Ullmann contre le refus en litige, le requérant, qui se borne sur ce point à invoquer la méconnaissance des exigences relatives à la conservation des archives publiques et les besoins liés à la défense de ses intérêts dans un litige relatif au règlement des frais et honoraires de l'enquête publique en cause, n'établit pas le préjudice qu'il allègue avoir subi.

6. Il résulte de ce qui précède que l'Etat doit être condamné à verser à M. Ullmann la somme de 1 000 euros en réparation du préjudice que le comportement fautif des services de l'Etat dans le département de la Savoie lui a causé.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : L'Etat est condamné à verser 1 000 euros à M. Ullmann en réparation du préjudice que le comportement fautif des services de l'Etat dans le département de la Savoie lui a causé.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Gabriel Ullmann et au préfet de la Savoie.

Délibéré après l'audience du 18 décembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Gille, président,  
M. Richard-Rendolet, premier conseiller,  
Mme Feron, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe du tribunal le 13 mai 2024.

La rapporteure,

Le président,

C. Feron

A. Gille

Le greffier,

Y. Mesnard

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

Pour expédition,  
Un greffier