

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2108711-2202695

M. Gabriel ULLMANN

Mme C. Feron
Rapporteuse

Mme S. de Mecquenem
Rapporteuse publique

Audience du 18 décembre 2023
Décision du 15 mai 2024

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(8^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 2108711 le 17 février 2021, les 12 février, 27 avril et 6 juillet 2022 ainsi que les 6 mars, 8 mars, 28 mars, 13 mai, 16 mai, 5 juin et 19 juin 2023, M. Gabriel Ullmann demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 3 décembre 2020 par laquelle la commission chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur du département de l'Isère a refusé son inscription sur cette liste pour l'année 2021 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 150 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'est pas justifié de la régularité de la composition de la commission d'aptitude ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation et d'erreur de droit au regard des dispositions de l'article R. 123-41 du code de l'environnement ;
- le refus critiqué procède d'une discrimination, d'un détournement de pouvoir et de la méconnaissance des principes d'égalité de traitement et d'impartialité.

Par des mémoires en défense enregistrés le 8 mars 2022 et les 12 mai et 2 juin 2023, le préfet de l'Isère, représenté par M^e Pinto, conclut à ce que le tribunal constate que la requête a perdu son objet ou, à défaut, au rejet de la requête et demande que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge du requérant sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que le requérant a été réinscrit sur la liste d'aptitude et que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

II. Par une requête et des mémoires enregistrés sous le n° 2202695 les 12 février et 26 août 2022 ainsi que les 10 mars, 30 mars, 13 mai, 16 mai, 5 juin, 25 juin et 16 octobre 2023, M. Gabriel Ullmann demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 7 décembre 2021 par laquelle la commission chargée d'établir la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur du département de l'Isère a refusé son inscription sur cette liste pour l'année 2022 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 150 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- il n'est pas justifié de la régularité de la composition de la commission d'aptitude ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur manifeste d'appréciation et d'erreur de droit au regard des dispositions de l'article R. 123-41 du code de l'environnement ;
- le refus critiqué procède d'une discrimination, d'un détournement de pouvoir et de la méconnaissance des principes d'égalité et d'impartialité ;
- les demandes du défendeur tendant à ce que le tribunal constate que la requête a perdu son objet, opère une substitution de motif et fasse application des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ne sont pas fondées.

Par des mémoires en défense enregistrés les 22 novembre et 20 décembre 2022 ainsi que les 12 mai et 2 juin 2023, le préfet de l'Isère, représenté par M^e Pinto, demande au tribunal :

- de constater que la requête a perdu son objet ou, à défaut, de rejeter cette requête ;
- de faire application des dispositions de l'article L. 741-2 du code de justice administrative ;
- de mettre à la charge du requérant la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que le requérant a été réinscrit sur liste d'aptitude, que les moyens invoqués ne sont pas fondés, que la décision critiquée est fondée et que la teneur des passages des écritures adverses qu'il relève justifie leur suppression.

Vu les décisions attaquées et les autres pièces des dossiers.

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 ;
- les observations de M. Ullmann ainsi que celles de M^e Pinto pour le préfet de l'Isère.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes visées ci-dessus sont relatives à la situation d'un même requérant et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour qu'il soit statué par un seul jugement.

2. Radié de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur par une décision du 6 décembre 2018 de la commission chargée d'établir cette liste pour le département de l'Isère, M. Ullmann conteste les décisions du 3 décembre 2020 et du 7 décembre 2021 par lesquelles cette même commission a rejeté ses demandes tendant à sa réinscription sur cette liste au titre des années 2021 puis 2022.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

3. Aux termes de l'article L. 123-4 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « *Dans chaque département, une commission présidée par le président du tribunal administratif ou le conseiller qu'il délègue établit une liste d'aptitude des commissaires enquêteurs. Cette liste est rendue publique et fait l'objet d'au moins une révision annuelle. Peut être radié de cette liste tout commissaire enquêteur ayant manqué aux obligations définies à l'article L. 123-15. / L'enquête est conduite, selon la nature et l'importance des opérations, par un commissaire enquêteur ou une commission d'enquête choisi (...) à cette fin parmi les personnes figurant sur les listes d'aptitude (...). Aux termes de l'article R. 123-41 du même code : « La commission assure l'instruction des dossiers. Elle vérifie que le postulant remplit les conditions requises et procède à l'audition des candidats à l'inscription ou à la réinscription. 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. / (...) ».* Aux termes de l'article R. 123-4 du même code : « *Ne peuvent être désignées comme commissaire enquêteur ou membre d'une commission d'enquête 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 de l'opération soumise à enquête, ou au sein des associations concernées par cette opération* ».

En ce qui concerne l'objet du litige :

4. Contrairement à ce que soutient le préfet de l'Isère et alors que les décisions attaquées n'ont pas été rapportées et ont produit leurs effets, la circonstance que M. Ullmann a été réinscrit sur la liste d'aptitude en cause à compter du 19 avril 2023 après que la cour administrative d'appel de Lyon a annulé pour excès de pouvoir la décision du 6 décembre 2018 ne prive pas d'objet les conclusions dirigées contre les refus critiqués.

En ce qui concerne le refus d'inscription pour l'année 2021 :

5. Il est constant qu'un des membres de la commission ayant pris la décision en litige et y siégeant en qualité de représentant du département de l'Isère était également le président de la

société publique locale portant un important projet d'aménagement d'un site industrialoportuaire sur le territoire des communes de Sablons et de Salaise-sur-Sanne pour lequel, à l'issue d'une enquête publique s'étant déroulée du 30 avril au 13 juin 2018, un avis défavorable avait été rendu par la commission chargée de cette enquête et présidée par M. Ullmann dans des conditions ayant notamment amené cette société à contester devant le TA de Lyon l'ordonnance du 28 septembre 2018 portant fixation du montant des indemnités dues au requérant au titre de sa participation à cette enquête en critiquant le positionnement de M. Ullmann dans ses fonctions de commissaire enquêteur et l'utilité des diligences accomplies par lui. Dans les circonstances qui viennent d'être exposées, M. Ullmann est fondé à se prévaloir de la méconnaissance des exigences du principe d'impartialité pour soutenir que la présence et la participation d'un dirigeant de cette société d'aménagement lors de la délibération de la commission d'aptitude entachent d'illégalité la décision portant rejet de sa demande de réinscription.

En ce qui concerne le refus d'inscription pour l'année 2022 :

6. Il ressort des pièces du dossier que, pour refuser d'inscrire M. Ullmann sur la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur au titre de l'année 2022, la commission d'aptitude s'est explicitement fondée sur l'existence de nombreuses procédures contentieuses faisant suite à la décision de radiation du requérant du 6 décembre 2018 pour considérer que celles-ci ne permettraient pas à M. Ullmann d'exercer les fonctions de commissaire enquêteur dans de bonnes conditions. Toutefois et alors d'ailleurs que, par un arrêt du 1^{er} mars 2023, la cour administrative d'appel de Lyon a annulé la décision de radiation de M. Ullmann du 6 décembre 2018 en en censurant les motifs, il ne ressort pas des pièces du dossier que l'existence des procédures dont il est fait état ou les exigences liées à la défense de ses intérêts par le requérant dans le cadre de ces procédures auraient en elles-mêmes fait obstacle à ce que le requérant conduise de manière satisfaisante les enquêtes publiques que le président du TA aurait pu décider de lui confier en portant son appréciation sur les circonstances et la nature des projets concernés. Dans ces conditions et alors qu'il n'y a en tout état de cause pas lieu de faire droit à la demande de substitution de motif formée par le préfet défendeur fondée sur le manque d'objectivité, le défaut de courtoisie ainsi que la difficulté à établir les conditions d'un dialogue serein entre les différents acteurs des projets soumis à enquête qu'il prête à M. Ullmann, le requérant est fondé à soutenir que le refus de réinscription qu'il conteste est entaché d'une erreur manifeste d'appréciation.

7. Il résulte de ce qui précède que les décisions de la commission d'aptitude du 3 décembre 2020 et du 7 décembre 2021 portant refus d'inscription de M. Ullmann sur la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur du département de l'Isère doivent être annulées.

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 741-2 du code de justice administrative :

8. Les passages du mémoire produit par M. Ullmann et enregistré le 26 août 2022 dans l'instance n° 2202695 critiqués par le préfet de l'Isère et ayant trait à l'hostilité et à la volonté de nuire prêtées par le requérant aux services de l'Etat n'excèdent pas le droit à la libre discussion et ne présentent pas un caractère injurieux, outrageant ou diffamatoire au sens des dispositions de l'article 41 de la loi du 29 juillet 1881 reproduites à l'article L. 741-2 du code de justice administrative. Par suite, les conclusions tendant à l'application de ces dispositions en vue de la suppression de ces passages et les conclusions tendant à l'indemnisation du préjudice résultant de leur teneur doivent être rejetées.

Sur les frais liés au litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions présentées sur leur fondement par l'Etat et dirigées contre M. Ullmann, qui n'est pas partie perdante dans les présentes instances. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit aux conclusions que M. Ullmann présente au titre des frais d'instance.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les décisions du 3 décembre 2020 et du 7 décembre 2021 de la commission départementale chargée de l'établissement de la liste d'aptitude aux fonctions de commissaire enquêteur pour le département de l'Isère rejetant la demande d'inscription de M. Ullmann au titre des années 2021 et 2022 sont annulées.

Article 2 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à M. Gabriel Ullmann, au préfet de l'Isère et au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires.

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 15 mai 2024.

La rapporteure,

Le président,

C. Feron

A. Gille

Le greffier,

Y. Mesnard

La République mande et ordonne au ministre de la transition écologique et de la cohésion des territoires 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