

# ESPACE

# infos

Lettre d'information du CFMEL

n°69 • Juillet/Août 2014



## Dossier du mois

La responsabilité  
administrative de la  
commune et du maire.

## Sommaire

DOSSIER DU MOIS  
LA RESPONSABILITÉ  
ADMINISTRATIVE DE LA  
COMMUNE ET DU MAIRE.

1-5

EN BREF

5

JURISPRUDENCES

6

QUESTIONS - REPONSES

7

TEXTES OFFICIELS

8

La responsabilité administrative a connu trois étapes dans sa construction historique.

Le principe d'irresponsabilité a d'abord été celui applicable avant 1789 avec l'adage « L'Etat c'est la loi et la loi c'est le Roi ». Puis, le principe a connu un aménagement avec la mise en place d'exceptions très limitées, comme la loi du 28 pluviôse an VIII qui a posé le principe de la responsabilité publique du fait des travaux publics.

Enfin, avec la III<sup>e</sup> République des changements sont intervenus face à l'augmentation des fonctions de l'état.

La responsabilité administrative a finalement trouvé son fondement dans l'arrêt Blanco de 1873 ; désormais dès lors que l'administration cause un dommage, sa responsabilité peut être engagée sur le terrain du droit administratif, qui fera l'objet d'une longue construction jurisprudentielle.

Le dossier du mois vous explique les principes et les mécanismes de la responsabilité administrative qui vont s'appliquer dans le cadre des contentieux susceptibles d'engager la responsabilité de la commune.

### I - LA RECONNAISSANCE DE LA RESPONSABILITÉ DE LA COMMUNE

La jurisprudence a consolidé plusieurs régimes de responsabilité de l'Administration pour faute (A) et sans faute (B).

#### A - La responsabilité pour faute

##### 1 - La qualification et l'établissement préalable nécessaire de la faute

###### • La qualification de la faute :

La faute dans sa qualification peut revêtir deux aspects, elle sera soit de service soit personnelle :

• La faute de service est une faute non personnelle. Elle peut être commise par un agent défini ou être insusceptible d'individualisation. Elle va recouvrir tout ce qui concerne le fonctionnement défectueux du service et les fautes commises dans l'exercice du service. Elle peut être issue d'un fait matériel par exemple d'un agissement, d'un comportement, d'une imprudence ou de décisions illégales, c'est-à-dire de la production d'actes illégaux.

Un arrêt de principe de 1973 (Driancourt)

# Dossier du mois

dégage ce principe que « toute illégalité est fautive ».

Face à une décision illégale qui lui renie un droit ou a des conséquences dommageables pour lui, l'administré pourra former un recours de pleine juridiction pour demander l'indemnisation de son préjudice ou un recours pour excès de pouvoir devant le juge administratif, afin qu'il se prononce sur l'illégalité de la décision administrative dans un premier temps. L'administré peut aussi présenter les deux recours concomitamment, de manière complémentaire, devant le juge administratif.

• La faute personnelle va révéler l'homme qu'il y a derrière un agent public. Cette faute peut être de trois sortes :

- Une faute purement personnelle et dépourvue de tout lien avec le service, elle est mise en lumière par l'arrêt du Conseil d'Etat datant de 1973 (Veuve Roustan) dans lequel un militaire a commis un homicide volontaire en dehors de son service.

- Une faute commise dans l'exercice même des fonctions et due à un comportement particulièrement grave de l'agent, ici c'est le degré de gravité du comportement qui fait basculer la faute de service en faute personnelle. Dans l'arrêt du Tribunal des Conflits datant de 1953 (Delaitre), l'agent est animé par des préoccupations d'ordre privé dans son service donc il y a faute personnelle.

- Une faute commise par un agent en dehors de l'exercice de sa fonction mais sans être dépourvue de tout lien avec sa fonction. Il s'agit des fautes personnelles commises à l'occasion de l'accomplissement du service mais qui ne constituent pas l'exercice des fonctions. Un arrêt du Conseil d'Etat datant de 1973 (Sadoudi) admet la faute personnelle lorsqu'un agent de police en nettoyant son arme de service chez lui blesse quelqu'un.

#### • La détermination du responsable :

La jurisprudence et le législateur sont venus aménager ce système pour substituer à la responsabilité de l'agent celle de l'administration quand la faute est personnelle.

La victime aura la possibilité d'engager la responsabilité administrative de la collectivité, qui apparaît en théorie plus solvable que son agent ; en échange de quoi, la collectivité pourra se retourner contre son agent au moyen d'un recours récursoire.

#### 2 - La quantification et l'apport indispensable de la preuve de la faute

##### • La quantification du degré de la faute :

Aujourd'hui, la responsabilité de l'administration peut être engagée pour faute simple, avant, elle ne pouvait l'être que pour faute lourde selon un arrêt du Conseil d'Etat de 1905 (Tomaso Grecco). La faute lourde connaît un déclin généralisé : aujourd'hui la preuve d'une faute simple suffit dans divers domaines du droit administratif, sauf en matière de police (activités juridiques) et de service public de la justice, notamment.



##### • La preuve de la faute :

La preuve doit être apportée par la victime qui sera aidée par la procédure administrative contentieuse qui revêt un caractère inquisitorial.

Cependant, en fonction de la qualité de la victime les règles de preuve seront différentes. Lorsque la victime est un usager du service public, la responsabilité pour faute sera présumée ; lorsque c'est un tiers il s'agira d'appliquer le principe de la responsabilité sans faute.

Lorsque la faute est présumée, la victime doit juste démontrer le lien causal sans avoir à démontrer que les faits constituent une faute ; il revient ensuite à l'administration de prouver qu'elle n'a commis aucune faute : la charge de la preuve est renversée.

Les hypothèses de présomption de faute se retrouvent dans deux domaines qui intéressent particulièrement les communes : les dommages de travaux publics et les personnes en traitement hospitalier.

#### B - La responsabilité sans faute

En l'absence de faute, la responsabilité de l'administration est fondée soit sur la notion de risque soit sur celle de rupture d'égalité devant les charges publiques.

##### 1 - L'établissement de la responsabilité sur la notion de risque

Le risque va revêtir l'un de ces trois caractères : la dangerosité, le fait de la garde ou la collaboration aux services publics.

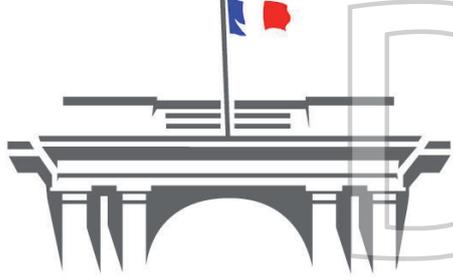
##### • La responsabilité du fait des choses dangereuses :

Lorsque l'administration utilise des choses dangereuses (explosifs, armes à feu ou ouvrages exceptionnellement dangereux) et crée un dommage en les utilisant ou, quand elle crée des situations dangereuses à l'encontre de personnes qui, de par leurs obligations, ont été placées dans ces situations ; ou encore quand elle met en œuvre des méthodes dangereuses (domaine thérapeutique, mesures disciplinaires des mineurs) qui vont entraîner un dommage, elle verra sa responsabilité sans faute engagée.

Lorsque l'administration prend un risque qui est assumé du fait de la garde de ce risque, qui peut porter soit sur la personne soit sur l'ouvrage qui faisait l'objet d'une garde, elle doit assumer les conséquences en cas de dommages sans que la victime ait à démontrer que ces méthodes revêtent un caractère dangereux.

##### • La responsabilité du fait des ouvrages :

Il s'agit du contentieux des dommages de travaux publics. Dans un arrêt datant du 3 mai 2006, req. n° 261956 (Commune de Bollène), le Conseil d'Etat a jugé que l'administration est pleinement responsable des dommages causés par les ouvrages dont elle a la garde. Des orages violents avaient provoqué ici une forte crue, ayant engendré des inondations et des coulées de boues, qui ont eu pour conséquence d'endommager les habitations des riverains. Dès lors, en jugeant que les inondations ont été aggravées par le mauvais état des ouvrages publics, notamment « les buses,



## CONSEIL D'ÉTAT

(...), le mur de protection sur la rive gauche, le mur de protection longeant le camping municipal au droit de la dernière parcelle riveraine et le système d'évacuation des eaux », les responsabilités de la commune et du syndicat intercommunal pour l'aménagement et l'entretien du réseau hydraulique se trouvaient par conséquent engagées.

### • La responsabilité du fait des collaborateurs du service public :

Pour protéger le personnel, le Conseil d'Etat a dégagé une jurisprudence afin d'indemniser les agents de l'administration dans leurs accidents de travail, avec l'arrêt de principe « Cames » rendu en 1895.

Pour protéger les collaborateurs occasionnels, c'est un arrêt de principe du Conseil d'Etat du 22 novembre 1946 (Commune Saint Priest la Plaine) qui permet d'indemniser toute personne qui a prêté bénévolement son concours à une activité de service public, sur le fondement du risque encouru du fait de sa collaboration. En l'espèce, deux habitants ont été blessés alors qu'ils avaient accepté, à la demande du maire, de participer à l'organisation de la fête locale, en tirant le feu d'artifice. Cette jurisprudence a été étendue aux collaborateurs spontanés, notamment dans le cadre du secours apporté à des victimes d'accident. Le conseil d'Etat a, par exemple, admis la responsabilité sans faute de la commune, suite au décès d'un passant portant secours à un enfant et à un sauveteur emportés par une lame de fond (CE, 25 septembre 1970, req. n° 73707, Batz sur Mer).

### 2 - L'établissement de la responsabilité sur la base d'une rupture d'égalité devant les charges publiques

Lorsque la responsabilité de l'administration est engagée sur la base d'une rupture d'égalité devant les charges publiques, c'est à la suite d'un préjudice anormalement grave et spécial.

En matière de dommage permanent de travaux publics, par définition il s'agit d'un dommage qui est causé par l'existence même d'un ouvrage public. L'idée ici est que l'existence même d'un ouvrage peut causer un dommage excédant les inconvénients

normaux de voisinage. Il s'agit d'indemniser toujours sur le fondement de la responsabilité sans faute, selon un arrêt de principe du Conseil d'Etat de 1931 (Commune de Vic Fezensac, s'agissant de la construction d'un aéroport responsable de nuisances sonores).

### 3 - La charge de la preuve

Pour engager le régime de la responsabilité sans faute de l'administration, il faut prouver soit la situation de risque, soit la rupture d'égalité devant les charges publiques, selon un régime de preuve qui diffère en fonction de la qualité de la victime.

#### • La détermination de la victime :

La charge de la preuve varie en fonction de la qualité de la victime :

- Si elle est un riverain, elle doit établir l'existence d'un préjudice anormal et spécial ainsi qu'un lien causal direct entre le préjudice et le trouble en cause.

- Si elle est un tiers, elle doit établir que l'opération de travaux public discutée a été à l'origine d'une rupture d'égalité devant les charges publiques présentant un lien de causalité avec le préjudice existant.

#### • Illustrations jurisprudentielles :

Un arrêt du Tribunal Administratif de Dijon du 7 mai 2013 fait un rappel intéressant de la preuve que doit amener la victime en fonction de sa qualité.

Dans cet arrêt, les propriétaires d'un commerce se plaignent de la baisse de leur chiffre d'affaire de leur activité maintenue pendant la durée d'un chantier de travaux publics visant à supprimer des barrières sur la voie publique pour rétablir des places de stationnement. Ils amènent la preuve d'un préjudice anormal et spécial et établissent un lien causal direct entre leur préjudice et le trouble consistant en un accès limité à leur commerce, pendant la durée des travaux. Cependant, le juge ne leur reconnaît pas la qualité de riverains mais celle de tiers. La preuve amenée n'est pas la bonne, ils auraient dû prouver la rupture d'égalité devant les charges publiques et présenter le lien de causalité pour engager la responsabilité de la collectivité.

Un arrêt du Conseil d'Etat en date du 10 mars 1997 (commune de Lormont) illustre aussi l'engagement de la responsabilité sans faute de l'administration sur le fondement d'un dommage imputable à l'activité de l'administration causé à un riverain.

Dans les faits, la commune installe des lampadaires à forte puissance le long de la voie publique qui vont rendre invendables 60% des chrysanthèmes cultivés dans un champ voisin, pour la Toussaint. Le juge reconnaît bien l'existence d'un dommage anormal et spécial, car il établit le lien causal entre le nouvel éclairage et la mort des chrysanthèmes et admet l'indemnisation du commerçant.

### C - Les possibles causes d'exonération de la commune

#### • La force majeure :

Elle va exonérer la responsabilité de l'administration pour faute et sans faute, selon un arrêt de 1953 rendu par le Conseil d'Etat (époux Glasner).

Elle se définit comme un fait imprévisible et irrésistible, par conséquent l'évènement doit être insurmontable. Un simple empêchement ou une difficulté n'est pas recevable.

Elle est donc une cause d'exonération générale sous réserve qu'il n'y ait pas d'aggravation du dommage par le fait de l'administration publique.

En pratique, le Conseil d'Etat n'admet qu'exceptionnellement la force majeure.

#### • Le cas fortuit :

La jurisprudence qualifie de cas fortuit un dommage dont on ignore la cause interne. Il est sans influence sur la responsabilité sans faute ou sur une présomption de faute. Il constitue au contraire une cause d'exonération lorsqu'il intervient dans un domaine où la responsabilité est conditionnée par une faute.

□ □ □ Suite



# Dossier du mois

## • Le fait d'un tiers

Dans le cas de la responsabilité sans faute, le fait d'un tiers n'a pas d'incidence sur la responsabilité administrative.

Dans le cas de la responsabilité pour faute, en cas d'intervention d'un tiers, l'administration n'est tenue de réparer qu'à la hauteur de sa quote-part.

Par exemple, un arrêt de la Cour d'Appel de Nancy du 14 novembre 1991 reconnaît un partage de responsabilité entre la commune et un forain, à l'occasion d'un accident.

Dans les faits, un enfant de 8 ans s'était rendu à la fête foraine d'Amiens sur un manège d'autos tamponneuses, où il a connu une chute sur la chaussée et a été grièvement blessé par une voiture circulant au même moment. Les juges ont reconnu un partage de responsabilité car, d'une part le maire a commis une faute dans l'exercice de ses pouvoirs de police en n'installant aucune bâche de sécurité alors que le manège dépassait de 40 cm sur la voie publique, et d'autre part, le propriétaire du manège a commis une faute car il n'a installé aucun dispositif de protection autour du manège.

## • La faute de la victime :

Il s'agit du cas où la victime a aggravé le dommage ou l'a rendu inévitable. L'administration doit prouver la faute de la victime. Sa responsabilité peut-être totalement ou partiellement exonérée.

Le Conseil d'Etat peut reconnaître une exonération partielle de la responsabilité administrative, quand la victime s'est exposée volontairement au dommage.

Un arrêt du conseil d'Etat en date du 16 novembre 1998, req. n° 175142 est intéressant car il retient la faute d'un agent immobilier dont le projet immobilier soutenu par la commune dans l'attente de modification du POS, ne se fera finalement pas, compte tenu de l'avis négatif du commissaire enquêteur. Les juges refusent que la commune l'indemnise totalement des frais d'études et de ses honoraires en considérant qu'un projet immobilier est soumis à un aléa que la victime ne pouvait ignorer.

## II - LA RECONNAISSANCE DE LA RESPONSABILITÉ DU MAIRE

Le maire revêt une « double casquette » : agent de l'Etat dans sa commune et agent de sa commune. Il exerce à la fois une fonction d'administration locale et de représentant mais aussi des fonctions d'officier de police judiciaire et d'officier d'état civil, au travers desquelles il peut commettre des fautes (A) ou voir sa responsabilité engagée en même temps que celle de la commune en cas d'absence de faute (B).

### A - En cas de faute

• Pour la faute de service, il peut s'agir d'une faute au sens large commise dans le cadre de la fonction d'administration locale du maire : par exemple, une carence dans l'utilisation de ses pouvoirs de police pour faire cesser des bruits de voisinage.

Cette faute met en cause la responsabilité de la collectivité publique, qui sera condamnée à réparer les dommages.

Dans le cas où l' élu est reconnu responsable, il pourra prétendre au remboursement des sommes qu'il a dû verser au titre de sa condamnation auprès de la collectivité, qui a intérêt à souscrire une assurance pour couvrir ce risque.

• Pour la faute personnelle non détachable du service, ou détachable du service mais non dépourvue de tout lien avec sa fonction d'administration locale, le maire peut voir sa responsabilité administrative engagée. Par exemple, dans le cas du détournement de deniers publics, cette faute entraînera la responsabilité personnelle aussi bien que la responsabilité communale, à charge pour la commune de se retourner contre son élu, qui devra supporter la condamnation sur ses biens propres.

• La faute personnelle va permettre de retenir la responsabilité pénale du maire. Il peut s'agir par exemple d'un manquement au devoir de probité. Le maire peut être poursuivi pour un délit de faux et d'escroquerie ; en pratique dans l'exercice de sa fonction d'officier de police judiciaire ou d'officier d'état civil.

Il devra en répondre personnellement devant le juge judiciaire et en supporter la condamnation sur ses biens propres.

### B - En cas d'absence de faute

L'absence de faute du maire peut quand même engager sa responsabilité administrative lorsque un préjudice survient à l'occasion d'une mauvaise gestion de la commune ou dans l'exercice de ses pouvoirs de police.

## ILLUSTRATIONS

### • Des irrégularités comptables relevées dans le cadre d'un contrôle budgétaire :

Les actes budgétaires des collectivités territoriales sont soumis à deux contrôles *a posteriori*, le contrôle de la légalité et le contrôle budgétaire.

Le contrôle budgétaire est exercé par le représentant de l'Etat en liaison avec la chambre régionale des comptes, ceci visant au respect des règles de la bonne gestion de la commune. Si des irrégularités sont décelées, la chambre élabore des observations. En cas de refus de rectification de ce document par la commune, une contestation de la chambre pourra être faite devant un juge administratif.

### • La non exécution des actes administratifs :

Les actes des autorités communales revêtent un caractère exécutoire comme tout acte administratif, ils sont donc exécutoires de plein droit à partir du moment où leurs formalités de publicité et de transmission au représentant de l'état ont été accomplies. En absence de respect de cette exécution, le maire pourra voir sa responsabilité administrative engagée.

### • La non application des règles d'élaboration des actes administratifs :

Le maire est soumis dans l'élaboration de ses actes aux règles habituelles de la procédure administrative non contentieuse. Il est soumis notamment aux conditions ordinaires telles que l'obligation de motivation de ses actes (application de la loi du 11 juillet 1979 sur la simplification des modalités administratives), ainsi qu'aux règles particulières de forme des arrêtés municipaux. En absence de respect de ces modalités, le maire pourra voir sa responsabilité administrative engagée.

## • L'engagement de la responsabilité du maire liée à l'exercice de ses pouvoirs de police :

- En matière de baignade :

La mise en jeu de la responsabilité du maire diffère selon que l'on est en présence d'un lieu de baignade aménagée ou d'un lieu de baignade libre, auquel cas le public se baigne à ses risques et péril.

Dans les deux cas, la jurisprudence impose deux obligations majeures : il doit signaler par voie de pancartes ou de panneaux placés aux abords des lieux concernés les dangers, voire l'interdiction de la baignade, et prendre toutes les mesures préventives que requiert l'organisation des secours en cas d'accident.

En l'absence du respect de ces règles, le maire pourra voir sa responsabilité administrative engagée même lorsque les faits commis dans l'exercice de ses fonctions sont non intentionnels selon l'article L.2123-34 du code général des collectivités territoriales.

- L'absence de signalisation routière :

Il existe des situations où une insuffisance voire une absence de signalisation routière est à l'origine de dommages. Ces situations mettent en lumière l'existence d'un défaut d'entretien normal de la voie publique de nature à engager la responsabilité de la commune et éventuellement du maire.

Un arrêt rendu par le Conseil d'Etat en date du 25 juin 2014 (Commune de Collias) reconnaît la responsabilité administrative totale de la commune en l'absence de faute de la victime lorsque une absence de signalisation est constatée et qu'elle relève d'un défaut d'entretien normal de la voie publique.

- La carence du maire dans l'adoption de mesures de police visant à faire cesser des nuisances sonores :

La carence du maire dans le maintien de la tranquillité publique peut amener à la prononciation de mesures inattendues par les juges administratifs.

Par exemple, dans un arrêt du Tribunal Administratif d'Amiens en date du 3 octobre 2007, une famille ne supportait plus les nuisances sonores de la fête foraine de Compiègne qui chaque année avait lieu en juin. Elle a donc décidé de réaliser avec son

voisinage une pétition afin de demander au maire de limiter les nuisances sonores mais ce dernier est resté passif. Face à cette carence, les juges administratifs ont condamné la commune de Compiègne au paiement d'indemnités en réparation des troubles subis.



## PRECONISATIONS

Si la peur du juge ne doit pas constituer un frein à l'action publique locale, les mécanismes de responsabilité qui viennent d'être rappelés doivent inviter les acteurs publics à la plus grande vigilance dans l'exercice de leurs fonctions en respectant quelques règles de prévention. D'ailleurs l'Association des Maires de France dans un guide en date du 2 juin 2008 intitulé « Responsabilités des Maires » préconise quelques règles de prévention à l'attention des maires, qui peuvent être résumées comme suit :

- Faire preuve d'une grande prudence quant à vos rapports d'intérêts avec votre collectivité, ainsi que dans l'utilisation des deniers publics.
- Une surveillance attentive de l'état de vos équipements, en particulier ceux susceptibles d'entraîner des atteintes à la sécurité ou à l'environnement, ou à la tranquillité des riverains.
- Dès la connaissance d'un dysfonctionnement, mettre en œuvre dans les plus brefs délais les mesures adaptées de nature à pallier les déficiences.
- Verbaliser les contrevenants si nécessaire en cas d'infraction.
- Laisser des traces même informelles des actions mises en œuvre.
- Contracter une police d'assurance personnelle payée sur vos deniers personnels.

Delphine SALERY,  
Stagiaire au CFMEL,  
Faculté de droit - Montpellier I

## RESPONSABILITÉ DES ÉLUS

### Poursuite du maire pour diffamation

La chambre criminelle de la cour de cassation a annulé le 6 mai 2014 au visa de l'article 10 de la Convention européenne et au nom de la liberté d'expression, la condamnation d'un maire devant le tribunal correctionnel pour diffamation publique envers les auteurs d'un ouvrage intitulé le « Mur de la Paix », implanté sur le Champ de Mars. En effet, madame le Maire a été citée en sa qualité de directrice de la publication, après la mise en ligne sur le site internet de la mairie, d'une pétition demandant le retrait du « Mur de la Paix » qui avait été implanté sans autorisation sur une dépendance du domaine public, dans les périmètres de protection de l'Ecole Militaire et de la Tour Eiffel, classés au titre des monuments historiques.

Le tribunal correctionnel ainsi que la cour d'appel avaient retenu la condamnation du maire pour diffamation, puisqu'elle avait accusé la partie civile de « mentir par omission sur l'implantation illégale de l'ouvrage en vue d'obtenir sa pérennisation et d'en tirer un profit. »

La chambre criminelle a estimé « que les propos incriminés qui s'inscrivaient dans le contexte d'un débat d'intérêt général relatif à une question d'urbanisme soulevée par le maintien prolongé d'un ouvrage provisoire sur un site classé ne dépassaient pas les limites admissibles de la liberté d'expression dans la critique, par le maire de l'arrondissement concerné, du comportement des auteurs du dit ouvrage ».

Cette décision s'inscrit dans la ligne de la jurisprudence récente de la cour de cassation (Crim, 8 avril 2014, n° 12-88.095) qui a également affirmé que l'objectif était de favoriser le débat démocratique sur des questions d'intérêt public et que cela s'applique également à un administré qui critiquerait l'action du maire en matière d'environnement.

Cour de cassation, Chambre criminelle,  
6 mai 2014, FS-P+B+I, n° 12-87.789

# Jurisprudences

## ADMINISTRATION

**SEUL UN MOTIF D'INTÉRÊT GÉNÉRAL PEUT ENTRAÎNER LA RÉSILIATION UNILATÉRALE D'UNE CONVENTION CONCLUE ENTRE DEUX PERSONNES PUBLIQUES, A DÉFAUT LE JUGE PEUT ORDONNER LA REPRISE DES RELATIONS CONTRACTUELLES.**

**CE, 4 juin 2014, req. n° 368895, Commune d'Aubigny-les-Pothées.**

1°) d'annuler l'arrêt n° 12NC01362 du 28 mars 2013 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a rejeté sa requête tendant, à titre principal, à l'annulation du jugement n° 1000486 du 14 juin 2012 du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne lui enjoignant de reprendre les relations contractuelles avec la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières ainsi qu'au rejet de la demande de cette dernière, à titre subsidiaire, à ce que soit ajoutée une clause à la convention du 16 décembre 1935 visant à ce que la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières lui verse une redevance d'occupation domaniale, et, à titre plus subsidiaire, à la nomination avant-dire droit d'un expert afin qu'il fixe les modalités de calcul de cette redevance d'occupation domaniale ; (...)

(...) Vu le code de l'expropriation pour cause d'utilité publique ; Vu le code général des collectivités territoriales ; Vu le code général de la propriété des personnes publiques ; Vu le code de la santé publique ; Vu le code de justice administrative ; (...)

(...) 1. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que, par une convention signée le 16 novembre 1935, la commune d'Aubigny et la commune de Charleville sont convenues que les immeubles et installations réalisés par la commune d'Aubigny en vue du captage des eaux de la Grande Fontaine et situés sur la parcelle n° 102 section C seraient gérés par la commune de Charleville ; qu'en contrepartie, cette commune s'est engagée à maintenir les ouvrages en bon état et à assurer l'alimentation suffisante du réservoir de la commune d'Aubigny ; que, par trois arrêtés préfectoraux des 29 mai 1936, 13 juin 1986 et 2 juin 2008, les travaux de dérivation des eaux de source de la Grande Fontaine entrepris par la commune de Charleville, à laquelle s'est substituée à compter de 1966 la commune de Charleville-Mézières puis, à compter de 2005, la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières, ont été reconnus d'utilité publique ; qu'en application de l'article L. 2123-4 du code général de la propriété des personnes publiques, en vertu duquel le domaine public d'une personne publique autre que l'Etat peut faire l'objet d'un transfert de gestion au profit du bénéficiaire de l'acte déclaratif d'utilité publique dans les conditions fixées aux troisième et quatrième alinéas de l'article L. 11-8 du code de l'expropriation, l'article 7 de l'arrêté préfectoral du 2 juin 2008, confirmé par l'article 8 d'un nouvel arrêté préfectoral du 16 août 2012, a transféré à la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières, bénéficiaire de ces déclarations d'utilité publique, la gestion des parcelles du périmètre de protection immédiat de la source de la Grande Fontaine, parmi lesquelles figure la parcelle n° 102 section C ; que, par une décision en date du 11 janvier 2010, le maire d'Aubigny-les-Pothées a prononcé la résiliation de la convention du 16 novembre 1935 ; que, par un arrêt du 28 mars 2013, la cour administrative d'appel de Nancy a confirmé le jugement du 14 juin 2012 par lequel le tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, à la demande de la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières, avait enjoint à la commune d'Aubigny-les-Pothées de reprendre les relations contractuelles ; que la commune d'Aubigny-les-Pothées se pourvoit en cassation contre cet arrêt ;

2. Considérant, en premier lieu, que la commune d'Aubigny-les-Pothées soutient que la cour administrative d'appel de Nancy aurait commis une erreur de droit et inexactement qualifié les faits de l'espèce en jugeant que ni la volonté d'exploiter directement la source d'eau de la Grande Fontaine ni la dégradation de ses

relations avec la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières ne pouvaient être regardées comme un motif d'intérêt général suffisant pour justifier la résiliation de la convention du 16 novembre 1935 ; que la cour administrative d'appel, qui a suffisamment motivé son arrêt sur ce point, n'a pas commis d'erreur de qualification juridique des faits ni d'erreur de droit en jugeant, après avoir notamment relevé que la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières n'avait pas manqué à ses obligations contractuelles et que la convention du 16 novembre 1935 ne faisait pas obstacle à ce que la commune d'Aubigny-les-Pothées décidât la réorganisation de son service de distribution d'eau potable, que les motifs invoqués par la commune n'étaient pas suffisants pour justifier la résiliation de la convention ; qu'en outre, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la commune ne pouvait, en tout état de cause, compte tenu, d'une part, du transfert de gestion de la parcelle n° 102 section C à la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières et, d'autre part, du défaut d'autorisation préfectorale pour l'utilisation de l'eau en vue de la consommation humaine prévue par les articles L. 1321-1 et suivants du code de la santé publique, disposer des immeubles et installations de captage de la Grande Fontaine ou susceptibles d'être implantés sur cette parcelle pour assurer l'alimentation en eau de ses habitants ;

3. Considérant, en deuxième lieu, que la cour administrative d'appel de Nancy n'a pas commis d'erreur de droit ni entaché son arrêt d'une erreur de qualification juridique en jugeant que l'accroissement de la population desservie par la source de la Grande Fontaine exploitée par la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières n'était pas de nature à bouleverser l'équilibre de la convention du 16 novembre 1935 dès lors qu'il n'était pas établi, comme l'a relevé la cour par une appréciation souveraine des faits exempte de dénaturation, que cet accroissement ait pu faire obstacle à la fourniture gratuite en eau de la commune d'Aubigny-les-Pothées et que, en tout état de cause, l'exploitation de la source de la Grande Fontaine par la communauté d'agglomération de Charleville-Mézières pour l'alimentation en eau potable d'une part significative de la population du département trouve désormais son fondement non dans la convention du 16 novembre 1935 mais dans les arrêtés préfectoraux cités au point 1 ;

4. Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes du II de l'article L. 2123-3 du code général des propriétés publiques : « Lorsque le transfert de gestion ne découle pas d'un arrêté de cessibilité pris au profit du bénéficiaire d'un acte déclaratif d'utilité publique, la personne publique propriétaire peut décider de modifier l'affectation de l'immeuble transféré et mettre fin au transfert de gestion. Dans ce cas, la personne publique bénéficiaire peut, sauf conventions contraires, prétendre à une indemnité égale, sous déduction de l'amortissement effectué et, le cas échéant, des frais de remise en état acquittés par le propriétaire, au montant des dépenses exposées pour les équipements et installations réalisés conformément à l'affectation prévue au premier alinéa » ; que si la commune d'Aubigny-les-Pothées soutient que la cour administrative d'appel de Nancy aurait commis une erreur de droit et dénaturé les pièces du dossier en ne tirant pas les conséquences de ces dispositions sur sa faculté de résiliation de la convention, il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond, comme il l'a déjà été dit, qu'en tout état de cause le transfert de gestion de la parcelle n° 102 section C résultait, à la date de la résiliation de la convention du 16 novembre 1935, non de cette convention mais d'un arrêté préfectoral portant notamment déclaration d'utilité publique ;

5. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le pourvoi de la commune d'Aubigny-les-Pothées ne peut qu'être rejeté et, par voie de conséquence, ses conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Le pourvoi de la commune d'Aubigny-les-Pothées est rejeté.

# Questions Réponses



## ENSEIGNEMENT

Les conditions d'accès à la restauration scolaire ne doivent pas être établies selon des critères relatifs aux situations familiales, géographiques ou de revenus.

Réponse du Ministère de l'Agriculture publiée au JO AN le 01/07/2014, p. 5581.

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales donne aux collectivités territoriales la compétence en matière de restauration scolaire. Cependant, tout en respectant ces compétences, le ministère de l'éducation nationale est particulièrement attentif aux conditions d'accès à cette restauration, qui constitue un facteur essentiel d'égalité des chances. Par arrêt en date du 23 octobre 2009, le juge des référés du Conseil d'État a considéré que le principe selon lequel les enfants dont les deux parents travaillent, ainsi que ceux qui bénéficient de dispositifs particuliers, pourront seuls manger à la cantine tous les jours, tandis que les autres enfants ne pourront être accueillis qu'une fois par semaine, dans la limite des places disponibles, interdit illégalement l'accès au service public de la restauration scolaire à une partie des enfants scolarisés, en retenant au surplus un critère de discrimination sans rapport avec l'objet du service public en cause. C'est pourquoi le ministre de l'éducation nationale et la ministre déléguée chargée de la réussite éducative ont tenu à ce que la circulaire d'orientation et de préparation de la rentrée 2013, publiée au bulletin officiel de l'éducation nationale du 11 avril 2013, précise que « l'accès à la restauration scolaire, quand celle-ci existe, est un droit » et qu'« il ne peut être établi aucune discrimination selon les situations familiales, géographiques ou de revenus

». Cette recommandation forte se situe dans le cadre plus large du soutien à apporter aux parents les plus éloignés de l'institution scolaire et, comme le précise encore la circulaire, dans un « contexte de crise économique qui touche durement de nombreuses familles en situation de grande précarité ».



## ASSAINISSEMENT

Les agents du service d'assainissement non collectif peuvent-ils entrer de force dans des propriétés pour contrôler les installations ?

Réponse du Ministère de l'Ecologie publiée au JO AN le 01/07/2014, p. 5563.

L'article L. 1331-11 du code de la santé publique (CSP) prévoit que les agents du service public d'assainissement non collectif (SPANC) puissent accéder aux propriétés privées afin de réaliser leur mission de contrôle. Cet accès doit être précédé d'un avis de visite notifié au propriétaire de l'immeuble et, le cas échéant, à l'occupant dans un délai précisé dans le règlement de service du SPANC, délai qui ne peut être inférieur à sept jours ouvrés. Ce droit d'accès ne leur permet cependant pas de pénétrer de force dans les propriétés privées en cas de refus du propriétaire. Dans le cas où le propriétaire refuse à l'agent du SPANC l'accès à son installation d'assainissement non collectif, l'article L. 1331-8 du CSP astreint le propriétaire au paiement d'une somme au moins équivalente à la redevance qu'il aurait payée au SPANC si son immeuble avait été équipé d'une installation d'assainissement non collectif réglementaire. Cette somme peut être majorée dans une proportion fixée par le conseil municipal dans la limite de 100 %. L'agent du SPANC, non assermenté, informe le maire du refus d'accès du

propriétaire pour le contrôle. Le maire, au titre de son pouvoir de police, peut lancer une procédure de mise en demeure par lettre recommandée avec accusé de réception afin de notifier au particulier ses obligations relatives à l'assainissement non collectif et les sanctions encourues en cas de refus. Si le propriétaire refuse toujours l'accès à son installation, le maire peut alors faire intervenir un agent assermenté pour faire recourir à ses obligations le propriétaire ou l'occupant. Par ailleurs, l'article L. 1312-2 du CSP prévoit également que « le fait de faire obstacle à l'accomplissement des fonctions des agents (...) des collectivités territoriales mentionnés à l'article L. 1312-1 est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende ». Le refus d'accès opposé à un agent assermenté est ainsi susceptible d'être sanctionné conformément à ces dispositions, ces sanctions ne s'appliquent pas au propriétaire en cas de refus de contrôle par un agent non assermenté du SPANC. La collectivité peut engager un recours devant le juge judiciaire en vue de contraindre le propriétaire à se soumettre au contrôle du SPANC par une injonction prononcée sous astreinte.

# Textes officiels

Retrouvez tous les textes officiels sur : [www.cfmel.fr/assistance-juridique/journal-officiel](http://www.cfmel.fr/assistance-juridique/journal-officiel)

## INTERCOMMUNALITÉ

LOI N° 2014-773 DU 7 JUILLET 2014 D'ORIENTATION ET DE PROGRAMMATION RELATIVE À LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ET DE SOLIDARITÉ INTERNATIONALE. JO DU 8 JUILLET 2014.

## ENSEIGNEMENT

CIRCULAIRE N° 2014-088 DU 9 JUILLET 2014. RÈGLEMENT TYPE DÉPARTEMENTAL DES ÉCOLES MATERNELLES ET ÉLEMENTAIRES PUBLIQUES. NOR : MENE1416234C – BOEN N° 28 DU 10 JUILLET 2014

## ACCESSIBILITÉ

LOI N° 2014-789 DU 10 JUILLET 2014 HABILITANT LE GOUVERNEMENT À ADOPTER DES MESURES LÉGISLATIVES POUR LA MISE EN ACCESSIBILITÉ DES ÉTABLISSEMENTS RECEVANT DU PUBLIC, DES TRANSPORTS PUBLICS, DES BÂTIMENTS D'HABITATION ET DE LA VOIRIE POUR LES PERSONNES HANDICAPÉES. JO DU 11 JUILLET 2014.

## ÉLECTRIFICATION

INSTRUCTION DU 17 JUILLET 2014 RELATIVE À L'APPLICATION DE L'ARTICLE 2 DU DÉCRET N° 2013-46 DU 14 JANVIER 2013 CONCERNANT LES COMMUNES ÉLIGIBLES AUX AIDES À L'ÉLECTRIFICATION RURALE. NOR : INTB1411510C – MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

## ENVIRONNEMENT

ARRÊTÉ DU 25 JUIN 2014 MODIFIANT L'ARRÊTÉ DU 2 AOÛT 2010 RELATIF À L'UTILISATION D'EAUX ISSUES DUTRAITEMENT D'ÉPURATION DES EAUX RÉSIDUAIRES URBAINES POUR L'IRRIGATION DE CULTURES OU D'ESPACES VERTS. JO DU 4 JUILLET 2014.

## ÉNERGIE

DÉCRET N° 2014-760 DU 2 JUILLET 2014 MODIFIANT LE DÉCRET N° 2012-533 DU 20 AVRIL 2012 RELATIF AUX SCHÉMAS RÉGIONAUX DE RACCORDEMENT AU RÉSEAU DES ÉNERGIES RENOUVELABLES PRÉVUS PAR L'ARTICLE L. 321-7 DU CODE DE L'ÉNERGIE. JO DU 4 JUILLET 2014.

## ÉCONOMIE

LOI N° 2014-744 DU 1ER JUILLET 2014 PERMETTANT

LA CRÉATION DE SOCIÉTÉS D'ÉCONOMIE MIXTE À OPÉRATION UNIQUE. JO DU 2 JUILLET 2014.

## URBANISME

ORDONNANCE N° 2014-811 DU 17 JUILLET 2014 RELATIVE À LA PROCÉDURE INTÉGRÉE POUR L'IMMOBILIER D'ENTREPRISE. JO DU 18 JUILLET 2014.

## FINANCES

LOI N° 2014-891 DU 8 AOÛT 2014 DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2014. JO DU 9 AOÛT 2014.

LOI N° 2014-844 DU 29 JUILLET 2014 RELATIVE À LA SÉCURISATION DES CONTRATS DE PRÊTS STRUCTURÉS PAR LES PERSONNES MORALES DE DROIT PUBLIC. JO DU 30 JUILLET 2014.

DÉCRET N° 2014-984 DU 28 AOÛT 2014 RELATIF À L'ENCADREMENT DES CONDITIONS D'EMPRUNT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, DE LEURS GROUPEMENTS ET DES SERVICES DÉPARTEMENTAUX D'INCENDIE ET DE SECOURS. JO DU 30 AOÛT 2014 – EFFET AU 1ER OCTOBRE 2014.

DÉCRET N° 2014-932 DU 19 AOÛT 2014 MODIFIANT L'ARTICLE 325 BIS DE L'ANNEXE III AU CODE GÉNÉRAL DES IMPÔTS RELATIF AUX MODALITÉS DE COMMUNICATION DES DONNÉES CONCERNANT LA PART INCITATIVE DE LA TAXE D'ENLÈVEMENT DES ORDURES MÉNAGÈRES. JO DU 22 AOÛT 2014.

ARRÊTÉ DU 14 AOÛT 2014 PRIS POUR L'APPLICATION EN 2014 DES DISPOSITIONS PRÉVUES À L'ARTICLE 55

DE LA LOI N° 2013-1279 DU 29 DÉCEMBRE 2013 DE FINANCES RECTIFICATIVE POUR 2013. JO DU 21 AOÛT 2014.

ARRÊTÉ DU 8 AOÛT 2014 ACTUALISANT POUR 2015 LES LIMITES SUPÉRIEURES DES COEFFICIENTS MULTIPLICATEURS DES TAXES LOCALES SUR LA CONSOMMATION FINALE D'ÉLECTRICITÉ. JO DU 28 AOÛT 2014 - NOR : FCPE1408305A.

ARRÊTÉ DU 30 JUILLET 2014 CONSTATANT LE CLASSEMENT DE COMMUNES EN ZONE DE REVITALISATION RURALE. NOR : PRMR1413724A – JO DU 1ER AOÛT 2014.

INSTRUCTION DU 23 JUILLET 2014 RELATIVE AU RECENSEMENT DES CONTRAVENTIONS DRESSÉES EN 2013 PAR LES SERVICES DE POLICE EN VUE DE LA RÉPARTITION 2014 DU PRODUIT DES AMENDES RELATIVES À LA CIRCULATION ROUTIÈRE. NOR : INTB1413193N – MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR.

## ÉTAT CIVIL

CIRCULAIRE DU 23 JUILLET 2014 RELATIVE À L'ÉTAT CIVIL. NOR : JUSC1412888C – BO DU MINISTÈRE DE LA JUSTICE.

## PARITÉ

LOI N° 2014-873 DU 4 AOÛT 2014 POUR L'ÉGALITÉ RÉELLE ENTRE LES FEMMES ET LES HOMMES. JO DU 5 AOÛT 2014.

## SÉCURITÉ

DÉCRET N° 2014-888 DU 1ER AOÛT 2014 RELATIF À L'ARMEMENT PROFESSIONNEL. JO DU 6 AOÛT 2014.

Retrouvez tous les numéros d'Espace infos et d'autres informations utiles sur notre site : [www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

## Espace infos

Directeur de la publication :  
Jacques MUSCAT

Rédaction : Philippe BONNAUD, Sophie VAN MIGOM, Zohra MOKRANI et Vincent GUEVARA.

Secrétaire de rédaction : Zohra MOKRANI

Edition : CFMEL - Maison des Élus  
Mas d'Alco - 1977, avenue des Moulins  
34080 MONTPELLIER cedex

Tél : 04 67 67 60 06 - Fax : 04 67 67 75 16  
Mail : [cfmel@cfmel.fr](mailto:cfmel@cfmel.fr)  
[www.cfmel.fr](http://www.cfmel.fr)

Conception : Oveanet ([www.oveanet.fr/pao](http://www.oveanet.fr/pao))

Réalisation : CFMEL