

**Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de la
Réunion, 28 mars 2013, L., numéro 1100206**

Romain Pinchon

► **To cite this version:**

Romain Pinchon. Note sous Tribunal administratif de Saint-Denis de la Réunion, 28 mars 2013, L., numéro 1100206. Revue juridique de l’Océan Indien, Association “ Droit dans l’Océan Indien ” (LexOI), 2014, Jurisprudence locale, pp.93-96. hal-02860631

HAL Id: hal-02860631

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02860631>

Submitted on 8 Jun 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

10. Droit administratif

Chronique dirigée par **Safia CAZET**, Maître de conférences à l'Université de La Réunion

Avec la collaboration de **Guillaume DARRIOUMERLE** et **Elsa PERCEVAULT**, Attachés temporaires d'enseignement et de recherche à l'Université de La Réunion ; **Audrey EGIZIANO**, **Leïla GASPARD**, **Émilie GASTRIN**, **Romain PINCHON**, et **Rémi RADIGUET**, Doctorants en droit public à l'Université de La Réunion ; **Siva MOUTOUALLAGUIN**, Docteur en droit ; **Béryl SADOUN**, Directrice du service Urbanisme à la mairie de Saint-Denis de La Réunion

10.2. CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

Caractère exécutoire des jugements – Effet non suspensif de l'appel – Sursis à exécution – Responsabilité administrative pour faute – Caractère direct et certain du lien de causalité entre faute commise et préjudice – Charge de la preuve incombant au requérant

Tribunal Administratif de Saint-Denis de La Réunion, 28 mars 2013, *L.*, n° 1100206

Romain PINCHON

Une collectivité territoriale est-elle fondée à s'opposer au paiement d'une somme auquel elle a été condamnée par une décision de premier ressort faisant objet d'appel, cette opposition donnant lieu, dans la négative, à indemnisation du débiteur ?

Les *médias* réunionnais se sont fait l'écho des faits d'espèce qui ont impliqué tant l'ancien maire de Saint-Philippe que l'actuel premier magistrat de Saint Pierre dans l'affaire des marchés informatiques truqués du syndicat mixte de coopération du Sud. Elle a son versant pénal, et le requérant M. L., ancien directeur informatique du SMCS, a ainsi été condamné par la cour d'appel de Saint Denis de La Réunion pour corruption passive et escroquerie au préjudice du syndicat mixte. Les juridictions administratives ne sont pas en reste. Technicien supérieur territorial de la commune de Saint-Philippe, le requérant est affecté au SMCS en 2003. Or, par arrêté préfectoral du 17 décembre 2009, le préfet de La Réunion a dissous le syndicat mixte à compter du 1^{er} janvier 2010. Le fonctionnaire territorial demande conséquemment sa réintégration au sein des effectifs de la commune de Saint-Philippe, puis attaque le rejet implicite de sa demande de réintégration qui lui est opposé. Par un jugement du 14 octobre 2010, le tribunal administratif fait droit au requérant ; il enjoint à la commune de Saint-Philippe de procéder à sa réintégration tout en condamnant celle-ci à verser à M. L. une somme de 24 300 euros en réparation du préjudice

subi du fait de l'arrêt du versement de ses salaires à compter de la dissolution du SMCS. Appel est interjeté contre la décision du tribunal administratif de Saint-Denis par la commune. Le Chat échaudé craint l'eau froide : la commune aurait gagné à tenir compte de l'adage. Pourtant, après avoir prononcé la réintégration requise avec effet au 1^{er} janvier 2010, le maire de Saint-Philippe a, par la décision attaquée *in casu* en date du 5 janvier 2011, suspendu le paiement de la somme correspondant à la condamnation pécuniaire dans l'attente de l'examen de son appel par la cour administrative d'appel de Bordeaux, qu'il saisit le même jour – et un peu tardivement – d'une demande de sursis à exécution du premier jugement. M. L. présente alors une requête au tribunal administratif aux fins d'annulation de la décision du 5 janvier 2011 en soutenant que celle-ci est entachée d'erreur de droit et de détournement de pouvoir et qu'il a droit à être indemnisé de la charge qu'il subit pour des motifs d'intérêt général – sans que ne soient explicités ces motifs.

À défaut de la palme de l'originalité, les questions de droit posées au juge administratif avaient *a priori* le mérite de la simplicité, qu'elles concernent tant l'annulation d'une décision administrative faisant obstacle à l'exécution d'une décision de justice que les conditions attachées à l'engagement de la responsabilité administrative pour faute et la charge de la preuve incombant en principe au requérant.

Sur les conclusions à fin d'annulation, le tribunal rappelle d'abord la commune de Saint-Philippe à l'obligation qui lui est faite de respecter le principe inscrit, de manière laconique, à l'article L. 3 du CJA : « *Les jugements sont exécutoires* »¹ dont le corollaire est énoncé à l'article R. 811-14 du même code : « *Sauf dispositions particulières, le recours en appel n'a pas d'effet suspensif s'il n'en est autrement ordonné par le juge d'appel dans les conditions prévues par le présent titre* ». En principe, l'appel n'a pas d'effet suspensif de la décision juridictionnelle de première instance qui, si elle n'est pas revêtue de l'autorité définitive de chose jugée, est néanmoins immédiatement exécutoire. On note deux limites : des textes spéciaux peuvent prévoir l'effet suspensif de l'appel (en matière électorale ou disciplinaire) et le juge d'appel peut lui-même ordonner le sursis à exécution du jugement de première instance. En effet, le juge d'appel peut toujours prononcer le *sursis à exécution du jugement*. Il y aura sursis lorsque l'exécution du jugement de première instance soit risqué d'exposer l'appelant à la perte définitive d'une somme d'argent qui ne devrait pas rester à sa charge si son appel était accueilli (R. 811-16 CJA) ; soit lorsque la décision de première instance attaquée risque d'entraîner des conséquences

¹ L'on fera le parallèle avec les décisions de l'administration qui revêtent elles aussi un caractère exécutoire, sans que ne soit nécessaire le consentement de leurs destinataires, ni le recours ou l'intervention du/au juge. Il s'agit d'une « règle fondamentale du droit public » : v. CE, Ass., 2 juillet 1982, *Huglo*, req. n° 25288 25 323. Néanmoins, il est possible d'obtenir la suspension provisoire de l'exécution d'un acte administratif *via* la procédure du référé-suspension, codifiée à l'article L. 521-1 CJA issu de la loi du 30 juin 2000.

difficilement réparables et que l'appelant invoque des moyens sérieux de nature à justifier l'annulation ou la réformation du jugement attaqué et des moyens de nature à justifier le rejet des conclusions à fins d'annulation de la décision administrative dont l'annulation a été prononcée en première instance¹.

Le tribunal administratif tire à juste titre la conséquence de ces dispositions : « *une collectivité publique ne peut régulièrement s'abstenir d'exécuter une condamnation indemnitaire prononcée par le juge administratif de première instance qu'à la condition que la juridiction d'appel ait prononcé le sursis à exécution de ce jugement ou que le ledit jugement ait été annulé par le juge d'appel* ». Ces conditions n'étant pas réunies en l'espèce, il annule la décision du 5 janvier 2011 par laquelle la commune refusait d'exécuter la condamnation pécuniaire prononcée à son encontre en première instance, sans même statuer sur l'erreur de droit ou le détournement de pouvoir allégué par le requérant.

L'inexécution des décisions de justice administrative par l'État, qui bénéficie de privilèges tels que l'insaisissabilité de ses biens, et les collectivités publiques met en cause la « *crédibilité de l'État de droit* »². D'autant plus lorsque cette inexécution est le fait, comme en l'espèce, d'une mauvaise volonté délibérée que ne saurait cacher l'artifice juridique consistant à adresser une demande de sursis à exécution simultanément à l'adoption d'une décision s'opposant au jugement de première instance. La séparation des fonctions administrative et juridictionnelle exige que l'administration, au sens large, exécute les décisions de justice rendues à son encontre par les tribunaux judiciaires et la juridiction administrative, au fond comme en référé, en cas de recours et *a fortiori* lorsque les décisions sont devenues définitives³.

Sur les conclusions indemnitaires du requérant, le tribunal administratif commence par énoncer les conditions relatives à l'engagement de la responsabilité de la collectivité territoriale sur le fondement de la faute, qui se matérialise en l'espèce dans la décision communale du 5 janvier 2011⁴. Qu'il soit fautif ou non, un fait n'ouvre en effet droit à réparation devant le juge administratif qu'à la condition d'être la cause directe d'un préjudice certain et réparable. En l'espèce, ce sont les caractères du lien de causalité entre faute et préjudice qui sont rappelés par le tribunal : le dommage dont il est demandé

¹ Art. R. 811-17 CJA.

² J.-P. COSTA, « L'exécution des décisions de justice », *AJDA*, 1995, p. 227.

³ O. LE BOT, « Le juge administratif des référés au secours de l'exécution d'une décision de justice », *AJDA*, 2010, p. 1026. Voir également CE, Sect., 5 novembre 2003, *Association pour la protection des animaux sauvages et autres, Association Convention vie et nature pour une écologie radicale et autre*, req. n° 259339 : *RFDA*, 2004, p. 601, concl. F. LAMY ; *AJDA*, 2003, p. 2253, chron. F. DONNAT et D. CASAS ; *JCP Adm.*, 2004, p. 69, note M. GAUTIER.

⁴ Rappelons qu'en principe toute illégalité commise par l'administration est fautive : v. CE, SSR, 30 janvier 2013, *Michel I.*, req. n° 339918, publié au recueil Lebon.

réparation doit présenter un lien direct et certain avec la faute afin que soit engagée la responsabilité de la commune à laquelle elle est imputable. Encore faut-il garder à l'esprit qu'en principe la responsabilité administrative pour faute est une responsabilité pour faute prouvée ; la victime a la charge de l'administration de la preuve de la faute qu'elle allègue (même si cette preuve lui est facilitée par le caractère inquisitorial de la procédure et le pouvoir du juge d'ordonner à l'administration de verser au dossier les éléments d'appréciation qu'elle détient). Et, si l'on peut juger qu'il est fait *in casu* une application stricte des règles procédurales – *dura lex sed lex* – le tribunal rejette les conclusions indemnitaires de M. L. au motif qu'il ne justifie pas de l'existence d'un préjudice direct et certain subi par lui du fait de la décision du 5 janvier 2011, dans ses conclusions. Cela paraît d'autant plus regrettable que pour non justifiées en l'état de ces écritures, les conditions de la réparation semblaient pourtant réunies.

Au terme d'un procès, l'une des parties gagne, l'autre succombe et « *Il est rare que, beau joueur, le perdant accepte de bonne grâce sa défaite et tire spontanément les conséquences qui en résultent pour lui en termes d'obligation de faire, de ne pas faire ou de payer* »¹. Ce manque singulier de fair-play voit ses effets accentués par les privilèges que détient la puissance publique. Et pourtant, l'on notera les termes employés par le Conseil d'État, à propos d'une entrave administrative à l'exécution d'une décision de justice judiciaire, « *une décision administrative qui fait obstacle à l'exécution d'une décision de justice méconnaît la liberté fondamentale que constitue le droit au recours effectif devant un juge* »². Il aurait été intéressant de transposer cette conclusion à la présente affaire.

¹ Voy. J.-P. COSTA, « L'exécution des décisions de justice », *op. cit.*, p. 227.

² CE, 4 mars 2010, *Mme Soignet et Mlle Bazelou*, req. n° 336700, *AJDA*, 2010, p. 1026, note O. LE BOT.