

**N° 2502830**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. B... A...  
COMMUNE DE NIEDERHAUSBERGEN

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

M. S  
Juge des référés

---

Le juge des référés

Ordonnance du 24 avril 2025

---

C

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 7 avril 2025, M. B... A... et la commune de Niederhausbergen, représentés par Me Maamouri, demandent au juge des référés :

1°) de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de la décision de la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg d'organiser une convention citoyenne sur la desserte Nord par le tramway ;

2°) d'enjoindre à l'Eurométropole de Strasbourg de « mettre fin à tous les actes relatifs à la convention citoyenne » jusqu'au jugement rendu sur sa requête au fond ;

3°) de mettre à la charge de l'Eurométropole de Strasbourg la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils ont un intérêt pour agir ;
- la condition d'urgence est remplie ;
- la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg ne pouvait décider d'organiser une convention citoyenne ;
- les principes d'égalité, d'impartialité et de neutralité ont été méconnus ;
- la convention citoyenne est inutile et ambiguë ;
- les règles relatives à la constitution et à l'exploitation de données à caractère personnel ont été méconnues ;
- la décision en litige est entachée d'un détournement de procédure ;
- elle est également entachée d'une erreur manifeste dans l'appréciation du calendrier de la convention, de son coût, des attributions des élus et de son caractère sincère.

Par un mémoire en défense, enregistré le 16 avril 2025, l'Eurométropole de Strasbourg, représentée par Me Benech, conclut au rejet de la requête et demande au juge des référés de mettre à la charge de chacun des requérants la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le courrier contre lequel sont dirigées les conclusions de M. A... et de la commune de Niederhausbergen a été entièrement exécuté ;
- les conclusions des requérants ne sont pas dirigées contre une décision faisant grief ; ils n'ont pas d'intérêt pour agir ; la commune de Niederhausbergen n'a formé aucun recours en annulation ;
- la condition d'urgence n'est pas satisfaite ;
- les requérants ne font état d'aucun moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité d'une décision attaquable.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code pénal ;
- la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 ;
- le code de justice administrative.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 16 avril 2025, en présence de Mme K, greffière d'audience :

- le rapport de M. S ;
- les observations de Me Maamouri, avocat de M. A... et de la commune de Niederhausbergen, qui a repris les moyens et les éléments exposés dans leur requête et fait valoir que les administrés d'un établissement public de coopération intercommunale ne pouvaient être consultés moins d'un an avant les élections communales et qu'à supposer que leur requête porte contre une décision inexistante ou insusceptible de recours, elle doit alors être dirigée contre la délibération du conseil de l'Eurométropole de Strasbourg du 28 mars 2025 mettant en place une convention citoyenne sur la desserte Nord par le tramway ;
- les observations de M. A... ;
- les observations de Me Benech, avocat de l'Eurométropole de Strasbourg.

Le juge des référés a indiqué que l'instruction était close à l'issue de l'audience publique, conformément à l'article R. 522-8 du code de justice administrative.

Considérant ce qui suit :

1. Par des délibérations des 18 décembre 2020 et 7 mai 2021, le conseil de l'Eurométropole de Strasbourg a décidé de lancer une concertation et des études portant sur un projet d'extension de son réseau de tramway vers les communes de Schiltigheim et de Bischheim. A l'issue d'une enquête publique, qui s'est déroulée du 9 septembre au 18 octobre 2024, 73 % des avis exprimés par la population ont été défavorables au projet et la commission d'enquête a également émis un avis en défaveur de celui-ci dans un rapport rendu le 9 décembre 2024, ce qui a conduit la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg à renoncer au processus engagé. Elle a adressé le 6 mars 2025 un courrier à environ 50 000 habitants de l'Eurométropole les informant, d'une part, de l'ouverture d'une convention citoyenne destinée à élaborer un nouveau projet d'extension du tramway en direction du nord de l'agglomération strasbourgeoise, d'autre part, des modalités de désignation du panel de cent personnes devant

former ladite convention et enfin de son mode de fonctionnement. Puis, par des courriers du 14 mars suivant, sa présidente a informé les élus de l'établissement public de coopération intercommunale de la mise en place de la convention citoyenne en cause et du mode de sélection de ses membres. Enfin, par une délibération du 28 mars 2025, le conseil de l'Eurométropole de Strasbourg a notamment décidé de mettre en place la convention citoyenne précitée. La commune de Niederhausbergen et M. A... demandent au juge des référés de suspendre, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, l'exécution de la décision de la présidente de l'Eurométropole de Strasbourg d'organiser la convention citoyenne en cause qui est, selon eux, révélée par le courrier précité du 14 mars 2025.

Sur l'exception de non-lieu :

2. L'Eurométropole de Strasbourg fait valoir que « le courrier du 14 mars 2025 dont la suspension est demandée présente un caractère ponctuel » et que « la décision de procéder à sa diffusion doit être regardée comme ayant été entièrement exécutée à la date de la requête, de telle sorte que les conclusions tendant à la suspension de son exécution sont dénuées d'objet ».

3. Toutefois, la décision de procéder à la mise en place d'une convention citoyenne portant sur l'extension du réseau de tramway vers le nord de l'agglomération strasbourgeoise est révélée par les termes, dépourvus de toute ambiguïté, des courriers des 6 et 14 mars 2025 et il est constant que le processus de cette consultation du public n'a pas été mené à son terme à la date de la présente ordonnance. Par suite, l'exception de non-lieu ne peut qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin de suspension :

4. D'une part, aux termes de l'article L. 131-1 du code des relations entre le public et l'administration : « *Lorsque l'administration décide, en dehors des cas régis par des dispositions législatives ou réglementaires, d'associer le public à la conception d'une réforme ou à l'élaboration d'un projet ou d'un acte, elle rend publiques les modalités de cette procédure, met à disposition des personnes concernées les informations utiles, leur assure un délai raisonnable pour y participer et veille à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics.* ». Aux termes de l'article L. 100-2 du même code : « *L'administration (...) se conforme au principe d'égalité et garantit à chacun un traitement impartial.* ».

5. Il résulte de ces dispositions que les autorités administratives ont la faculté, pour concevoir une réforme ou élaborer un projet ou un acte qui relèvent de leur compétence, de procéder à la consultation du public, notamment sur un site internet. Lorsqu'une autorité administrative organise, sans y être tenue, une telle consultation, elle doit y procéder dans des conditions régulières. Il incombe en particulier à l'autorité administrative qui organise une consultation dans les cas qui relèvent des dispositions précitées d'en déterminer les règles d'organisation conformément aux dispositions de cet article et dans le respect des principes d'égalité et d'impartialité, dont il découle que la consultation doit être sincère. L'autorité administrative doit notamment mettre à disposition des personnes concernées une information claire et suffisante sur l'objet de la consultation et ses modalités afin de leur permettre de donner utilement leur opinion, leur laisser un délai raisonnable pour y participer et veiller à ce que les résultats ou les suites envisagées soient, au moment approprié, rendus publics. La régularité de la consultation implique également, d'une part, que la définition du périmètre du public consulté soit pertinente au regard de son objet, et, d'autre part, qu'afin d'assurer sa sincérité, l'autorité administrative prenne, en fonction de cet objet et du périmètre du public consulté, toute mesure relative à son organisation de nature à empêcher que son résultat soit vicié par des avis multiples

émanant d'une même personne ou par des avis émis par des personnes extérieures au périmètre délimité. Il incombe enfin à l'autorité administrative de veiller au bon déroulement de la consultation dans le respect des modalités qu'elle a elle-même fixées.

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision (...)* ». Aux termes de l'article R. 522-1 du même code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire.* ».

7. Si le moyen tiré de ce que la décision en litige, révélée par les courriers des 6 et 14 mars 2025 ainsi qu'il vient d'être dit, n'a pas été édictée par une autorité légalement compétente est propre à créer un doute sérieux quant à sa légalité, les requérants ne justifient pas de l'urgence de l'affaire en se bornant pour l'essentiel à faire que valoir que « le processus de mise en place de la convention citoyenne a d'ores et déjà commencé par l'envoi de 50 000 courriers », que « les réunions de la convention citoyenne n'ont même pas débuté », que « le coût de la convention est estimé à 500 000 euros » et qu'il est « encore temps de stopper le processus et d'éviter une dépense bien inutile » puisque « à ce stade, seul le coût de l'envoi des courriers a été dépensé », dès lors notamment que les dépenses induites par la convention citoyenne n'auront pas un impact significatif sur le budget principal de l'Eurométropole de Strasbourg pour l'année 2025, les crédits des dépenses réelles de fonctionnement ayant été votés à hauteur de 774 600 000 euros selon le budget primitif de cet exercice disponible sur son site internet. Par suite, sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir, les conclusions de M. A... et de la commune de Niederhausbergen tendant à la suspension de l'exécution de la décision en litige doivent être rejetées, ainsi que, par voie de conséquence, leurs conclusions à fin d'injonction et celles tendant à l'application des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 de la loi du 10 juillet 1991.

Sur les conclusions présentées par l'Eurométropole de Strasbourg au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

8. Dans les circonstances de l'espèce, il n'y a pas lieu de faire droit à cette demande.

ORDONNE :

Article 1 : La requête de M. A... et de la commune de Niederhausbergen est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par l'Eurométropole de Strasbourg au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à M. B... A..., à la commune de Niederhausbergen et à l'Eurométropole de Strasbourg. Copie en sera adressée au préfet du Bas-Rhin.

Fait à Strasbourg le 24 avril 2025.

Le juge des référés,

S

La République mande et ordonne au préfet du Bas-Rhin 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 conforme,  
La greffière,