



***La Lettre de jurisprudence du tribunal administratif de Strasbourg***

**Numéro 10 / 2019**

**> SOMMAIRE**

- Fiscal p.2
- Domaine public p.2 à p.3
- Travaux publics p.4
- Urbanisme p.5 à p.6
- Droit des personnes et des libertés publiques (dont CADA) p.6 à p.8

**Information pratique :**

*Afin de revenir sur la lettre de jurisprudence lorsque vous consultez un jugement, il vous suffit de cliquer sur le numéro du jugement qui se trouve à votre gauche.*



### ➤ **Fiscal**

L'assujettissement à la taxe d'habitation est en principe subordonné à l'usage privatif d'un local. Le Tribunal a prononcé la décharge de la taxe d'habitation à laquelle un conseil de fabrique a été assujéti au motif que les locaux de son presbytère doivent être regardés comme concourant au service public du culte, et par voie de conséquence, en l'absence de précisions supplémentaires de l'administration fiscale, comme ouverts au public.

TA Strasbourg, 7 novembre 2019, n°1800258

### ➤ **Domaine public**

3. (...) une des parcelles concernées par l'échange entre la commune de Luttange et M. appartient au domaine public communal et qu'aucune procédure préalable de déclassement n'est intervenue. Dès lors, la délibération du 2 mai 2015 porte au caractère inaliénable et imprescriptible du domaine public de la commune une atteinte telle qu'elle est entachée d'une irrégularité dont la gravité conduit à la regarder comme nulle et non avenue.

**01-07 : Acte inexistant**

**24-01 : Domaine public**

***Eu égard au caractère inaliénable et imprescriptible du domaine public, une délibération par laquelle un conseil municipal approuve de manière inconditionnelle un échange de parcelles et autorise le maire à signer l'acte d'échange, alors que l'une de ces parcelles appartient au domaine public communal et n'a pas fait l'objet d'un déclassement préalable, est juridiquement inexistante.***

TA Strasbourg, 27 septembre 2019 n°1803479

## **COMMUNE D'ESCHERANGE**

### **Lecture du 18 octobre 2019**

2. (...) si, à l'occasion d'un recours en appréciation de légalité formé devant le juge administratif, après expiration du délai de recours contentieux, sur invitation du juge judiciaire, la légalité des règles fixées par l'acte réglementaire, la compétence de son auteur et l'existence d'un détournement de pouvoir peuvent être utilement critiquées, il n'en va pas de même des conditions d'édiction de cet acte, les vices de forme et de procédure dont il serait entaché ne pouvant être utilement invoqués que dans le cadre du recours pour



excès de pouvoir dirigé contre l'acte réglementaire lui-même et introduit avant l'expiration du délai de recours contentieux.

**17-04-02 : Contentieux de l'appréciation de la légalité (1)**

***Les vices de forme et de procédure dont peut être entaché un acte réglementaire ne peuvent pas être utilement invoqués dans le cadre d'un recours en appréciation de légalité formé devant le juge administratif, après expiration du délai de recours contentieux, sur invitation du juge judiciaire.***

**1. Cf. s'agissant d'un recours contre le refus d'abroger un acte réglementaire, CE, Assemblée, 18 mai 2018, Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT, n° 414583, p. 188.**

TA de Strasbourg, 18 octobre 2019 n°1803524

**COMMUNE DE HUNTING**

2. (...) la bande de terrain sur laquelle M. et Mme revendiquent l'exercice d'un droit d'usoir dans la commune de Hunting est située entre leur propriété et la voie publique et correspond ainsi à la définition de l'usoir donnée à l'article 57 précité. Par ailleurs, il résulte de l'instruction que la marche d'accès en litige ne dépassera que de 20 cm de la façade de la maison des époux. Dans ces conditions, cette marche d'accès doit être regardée comme étant située sur la partie de l'usoir correspondant au tour de volet, dont M. et Mme peuvent revendiquer la propriété en application des dispositions précitées. Dès lors, la commune n'est pas fondée à soutenir qu'elle constitue une emprise irrégulière sur le domaine public communal.

**06-01-04 : Voirie urbaine (Alsace-Moselle)**

***En vertu de l'article 58 de la « codification des usages locaux à caractère agricole du département de la Moselle », approuvée par le conseil général du 9 janvier 1961, l'édification, sur l'usoir situé devant une maison d'habitation, d'une marche d'accès ne dépassant que de 20 centimètres de la façade de cette maison n'excède pas les limites du « tour de volet » et ne constitue dès lors pas une emprise irrégulière sur le domaine public communal.***

**Rappr. TA Strasbourg, 10 janvier 2018, consorts Jooris, n° 1602146.**

TA de Strasbourg, 15 novembre 2019 n°1803754



## ➤ Travaux publics

### **Incompétence de la juridiction administrative pour connaître de l'action exercée par l'Etat contre l'assureur d'une entreprise ayant causé un dommage au domaine public.**

« 2. Aux termes de l'article L. 124-3 du code des assurances : « *Le tiers lésé dispose d'un droit d'action directe à l'encontre de l'assureur garantissant la responsabilité civile de la personne responsable. L'assureur ne peut payer à un autre que le tiers lésé tout ou partie de la somme due par lui, tant que ce tiers n'a pas été désintéressé, jusqu'à concurrence de ladite somme, des conséquences pécuniaires du fait dommageable ayant entraîné la responsabilité de l'assuré.* ».

3. L'action exercée par l'Etat contre l'assureur de l'entreprise à laquelle est imputé le dommage est fondée sur le contrat d'assurance liant cette entreprise à son assureur. Ce contrat ne présentant pas le caractère de contrat administratif, dès lors que contrairement à ce que la société Allianz IARD soutient, il ne ressort pas des pièces du dossier que la SARL Racibor aurait été chargée du marché de travaux ni même qu'elle aurait la qualité de sous-traitant déclaré au sens dudit marché, ladite action relève par conséquent des tribunaux judiciaires. Il en va de même de l'action dirigée contre le titre exécutoire émis par la direction interdépartementale des routes de l'Est dès lors que la créance en cause n'est pas de nature administrative. Par conséquent, il y a lieu de rejeter les conclusions présentées par la société Allianz IARD comme portées devant une juridiction incompétente pour en connaître. »

#### **Les faits :**

A la suite d'un dommage causé au domaine public routier par la SARL RACIBOR, sous-traitant de la société SCREG-COLAS, elle-même chargée par la Direction Interdépartementale des Routes-Est de renforcer la chaussée sur l'autoroute A31, la Direction Interdépartementale des Routes Est a demandé à la société d'assurances ALLIANZ IARD de lui rembourser la somme de 175 496,04 euros et a émis un titre de recettes à cette fin le 24 mars 2015. L'assureur demande au tribunal administratif d'annuler ce titre.

#### **Le jugement :**

Par un jugement en date du 5 novembre 2019, le tribunal administratif de Strasbourg s'est déclaré incompétent.

En effet, l'action directe contre l'assureur et les titres de recettes qui en découlent ne relèvent du juge administratif que si le contrat est administratif (Avis CE 31 mars 2010, Mme Renard, n°333627), ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Le tribunal estime que le titre exécutoire émis à l'encontre d'ALLIANZ IARD est fondée sur le contrat liant l'assureur à la SARL Racibor. Or ce contrat ne présente pas le caractère de contrat administratif. Le juge administratif n'est donc pas compétent pour connaître de ce litige.

TA de Strasbourg, 5 novembre 2019 n° 1701240



## ➤ Urbanisme

### **Permis modificatif régularisant un permis délivré en méconnaissance d'une règle d'un plan d'occupation des sols devenu caduc.**

Des requérants ont sollicité l'annulation d'un permis de construire délivré en méconnaissance des dispositions du règlement du plan d'occupation des sols.

Entre la délivrance du permis et le jugement du tribunal, ce plan d'occupation des sols est toutefois devenu caduc en application des dispositions de l'article L.174-1 et L.174-3 du code de l'urbanisme.

Les pétitionnaires ayant obtenu un permis modificatif délivré pour leur projet, le tribunal décide de prolonger la solution dégagée dans la décision n° 404079 Bloch du Conseil d'Etat du 7 mars 2018 classée au recueil selon laquelle :

*« lorsqu'un permis de construire a été délivré en méconnaissance des dispositions législatives ou réglementaires relatives à l'utilisation du sol (...), l'illégalité qui en résulte peut être régularisée par la délivrance d'un permis modificatif dès lors que celui-ci assure le respect des règles de fond applicables au projet en cause(...). Il peut, de même, être régularisé par un permis modificatif si la règle relative à l'utilisation du sol qui était méconnue par le permis initial a été entretemps modifiée. Les irrégularités ainsi régularisées ne peuvent plus être utilement invoquées à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre le permis initial.*

Le tribunal étend la possibilité de régulariser une illégalité d'un permis initial par la délivrance d'un permis modificatif lorsque la règle qui était méconnue, le plan d'occupation des sols en l'espèce, est devenue caduque à la date de délivrance du modificatif.

Le moyen tiré de la méconnaissance d'une disposition du règlement du POS est donc écarté au bénéfice de cette régularisation

TA de Strasbourg, 28 novembre 2019 n° 1704615

### **Permis de construire un établissement pénitentiaire – étude d'impact et insertion dans le site**

Le tribunal était saisi, par la commune de Lutterbach et plusieurs associations locales, d'une contestation relative au permis de construire délivré par l'Etat le 4 juin 2018 à l'agence publique pour l'immobilier de la justice, concernant la réalisation d'un centre pénitentiaire pouvant accueillir 520 détenus, sur le territoire de la commune de Lutterbach.

Le tribunal a notamment jugé, au regard de l'article 6 de l'ordonnance 2016-1058 du 3 août 2016, que l'étude d'impact relative à ce projet, qui avait accompagné l'arrêté de 2011 déclarant d'utilité publique et urgente la construction de centre, entrait dans le champ des dispositions du III de l'article L. 122-1-1 du code



de l'environnement, qui disposent que, lorsque les incidences d'un projet n'ont pu être complètement identifiées avant l'octroi d'une autorisation, le maître d'ouvrage doit actualiser cette étude d'impact. Le tribunal juge toutefois que l'étude d'impact réalisée en 2011 est suffisamment complète concernant les incidences du projet sur l'environnement, et qu'en tout état de cause, les insuffisances alléguées n'ont ni eu pour effet de nuire à l'information complète de la population, ni été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative, de sorte que l'étude d'impact n'avait pas à être actualisée.

Par ailleurs, au regard de l'article AUc 11.4 du règlement du plan local d'urbanisme de la commune de Lutterbach, le tribunal estime que l'insertion des futures constructions dans leur environnement est satisfaisante et ne porte pas atteinte au caractère ou à l'intérêt des lieux, notamment dès lors que les bâtiments ne sont pas implantés au sein de zones naturelles spécifiques, qu'un soin particulier a été réservé aux façades du mur d'enceinte, et que l'emprise du bâtiment est limitée autant que possible, afin de conserver de vastes espaces de prairie.

Le tribunal, confirmant le respect des dispositions en vigueur par le projet, rejette par conséquent le recours formé par la commune de Lutterbach et les associations. »

TA de Strasbourg, 28 novembre 2019 n° 1807499

➤ **Droit des personnes et  
libertés politiques  
(CADA)**

**Le classement de sortie des élèves de l'IRA n'est pas un document communicable au sens de l'article L. 311-6-2° du CRPA dès lors qu'il porte une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, contrairement à l'avis rendu par la CADA.**

Par une requête enregistrée le 16 février 2018 Mme demande au tribunal d'annuler la décision implicite par laquelle l'Institut régional d'administration de Metz a refusé de lui communiquer la liste du classement de sortie 2015 des élèves de l'IRA issus de la promotion 2014-2015.

Ces pièces ont été jugées communicables par la CADA dans son avis du 16 novembre 2017.

La décision contestée résulte du silence gardé par l'IRA de Metz pendant plus d'un mois à la date de réception de cet avis (article R. 343-3 du CRPA).

**L'IRA oppose deux fins de non-recevoir :**

La première est tirée de l'absence d'intérêt à agir : l'école s'interroge sur la finalité de la demande de l'intéressée. Elle soutient que le classement demandé ne la concerne pas directement, elle-même étant ancienne élève de l'IRA (promotion 1996-97), la divulgation d'une telle demande pouvant avoir une incidence négative sur des personnes tierces.



Comme le fait valoir la requérante, l'intérêt à agir est fondé sur l'article L. 311-1 du CRPA : « *les administrations mentionnées à l'article L. 300-2 sont tenues de publier en ligne ou de communiquer les documents administratifs qu'elles détiennent aux personnes qui en font la demande, dans les conditions prévues par le présent livre.* »

Nous avons donc affaire à une disposition dont le caractère objectif a pour vocation de s'appliquer à tous les citoyens, quel que soit leur intérêt supposé.

Nous vous proposons d'écarter cette première FNR.

S'agissant de la seconde, l'IRA oppose le fait qu'il n'y a pas un classement de sortie, mais trois : un pour l'administration centrale, un autre pour l'administration scolaire et universitaire et un autre pour l'administration territoriale de l'État.

Comme le fait valoir la requérante, il nous semble, qu'il importe peu de savoir si le classement se décompose en une liste ou trois : il est clair que les élèves de l'IRA de la promotion 2014-15 ont été affectés en fonction de leur classement. C'est l'objet de la demande de la requérante que d'avoir accès à ce dernier.

### **Sur le fond :**

La question qui nous intéresse résulte des dispositions suivantes de l'article L. 311-6 du CRPA : « *Ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : (...) 2° Portant une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique, nommément désignée ou facilement identifiable ; (...)* ».

Dans son avis du 16 novembre 2017, concernant le cas d'espèce, la CADA a estimé que « le document demandé, résultat d'un processus de sélection par ordre de mérite entre les élèves de la promotion 2014-2015 de cet IRA, mais qui ne fait apparaître ni notes, ni appréciations littérales, n'est pas au nombre des documents par lesquels il est porté une appréciation ou un jugement de valeur sur des personnes physiques au sens des dispositions de l'article L311-6 du code des relations entre le public et l'administration ».

Un avis en date du 13 septembre 2018, concernant cette fois l'ENA, va dans le même sens après avoir néanmoins estimé le contraire dans un avis daté cette fois du 12 janvier 2017.

Dans cet avis du 12 janvier 2017, la CADA avait estimé que « le document visé (...) est le résultat d'un processus de sélection par ordre de mérite entre les élèves de la promotion 2014-2015 « Winston Churchill » résultant d'une appréciation portée en amont sur leur valeur professionnelle. Ce document porte donc en lui-même une appréciation sur la valeur professionnelle de chacun des élèves, relevant du secret protégé par les dispositions de l'article L. 311-6 du code des relations entre le public et l'administration ».

Nous constatons, donc, que ce sur ce sujet ayant trait à la communication des classements de sortie, la CADA a pu se positionner de manière fluctuante, même s'il est vrai, qu'à ce jour, elle en est arrivée à une interprétation plus souple sur la notion « *d'appréciation ou de jugement de valeur sur une personne physique* ».

En l'espèce nous vous proposons de retenir l'interprétation initiale rendue par la CADA le 12 janvier 2017. Une telle position vous conduirait ainsi à prendre le contrepied, sur le fond, de la dernière position rendue par la CADA le 16 novembre 2017 dans la présente affaire, qui ne constitue en l'espèce qu'un avis, auquel vous n'êtes pas tenu.



La question qui vous est donc soumise consiste à apprécier dans quelle mesure un rang de classement à la sortie d'une école de la fonction publique, en l'occurrence de l'IRA, est de nature à s'assimiler à une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique.

Selon nous, un rang de classement, même s'il n'est assorti d'aucune évaluation littérale ou de note, est justement la conséquence ultime des notes et évaluations portées à l'endroit d'un agent. Il est pour ainsi dire le résultat d'un processus où un agent n'a eu de cesse d'être examiné durant sa formation-scolarité, sous la forme de notes et d'évaluation tant sur un plan théorique, que professionnalisant, notamment par le biais de stages en immersion (comme c'est le cas au sein des IRA).

Il existe pour ainsi dire deux types d'indicateurs pour évaluer le mérite ou la valeur d'une personne, chacun se combinant dans le temps : d'une part, et dans un premier temps, le critère absolu qui prendra la forme d'une note ou d'une appréciation littérale et d'autre part, dans un second temps, le critère relatif, qui permet de situer in fine des individus entre eux et qui prendra la forme du classement.

Dans ces conditions un rang de classement ne peut être regardé que comme un indicateur donnant une appréciation, relative, mais appréciation toute de même, à un instant « T », sur la valeur professionnelle d'un agent. Il est donc bien l'illustration d'un jugement de valeur au sens de l'article L. 311-6 du CRPA.

En ce sens la décision implicite de rejet opposée par l'IRA de Metz à la demande de Mme n'a pas méconnu l'article L. 311-6 précité.

PAR CES MOYENS NOUS CONCLUONS AU REJET DE LA REQUETE.

TA Strasbourg, 18 octobre 2019 n°181049