



La Lettre de jurisprudence du tribunal administratif de Strasbourg

Numéro 9 / 2019

> SOMMAIRE

- Urbanisme p.2 à p.4
- Domaine – Voirie p. 5
- Environnement p.5 à p.6
- Fonction publique territoriale p.6 à p.7
- Fonction publique hospitalière p.7 à p.8
- Santé p.9

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.



➤ Urbanisme

Permis de construire et pouvoir d'injonction du juge

Le tribunal a été amené à enjoindre, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, au maire d'une commune de délivrer un permis de construire qui avait été refusé au pétitionnaire.

Le tribunal a ainsi fait application de l'avis du Conseil d'Etat du 25 mai 2018 (n°417350) aux termes duquel : « lorsque le juge annule un refus d'autorisation ou une opposition à une déclaration après avoir censuré l'ensemble des motifs que l'autorité compétente a énoncés dans sa décision conformément aux prescriptions de l'article L. 424-3 du code de l'urbanisme ainsi que, le cas échéant, les motifs qu'elle a pu invoquer en cours d'instance, il doit, s'il est saisi de conclusions à fin d'injonction, ordonner à l'autorité compétente de délivrer l'autorisation ou de prendre une décision de non-opposition. ». Avant de faire droit aux conclusions à fin d'injonction, le tribunal a vérifié, conformément à l'avis précité, que les dispositions en vigueur à la date de la décision annulée, qui eu égard aux dispositions de l'article L. 600-2 citées au point 2 demeurent applicables à la demande, n'interdisent pas de l'accueillir pour un motif que l'administration n'a pas relevé et que la situation de fait existant à la date du jugement n'y fait pas obstacle.

TA Strasbourg, 11 octobre 2018, n°1603909 – TA Strasbourg, 29 novembre 2018, n°1604145

Permis de construire et non lieu à statuer :

Le tribunal a été amené à s'interroger sur les conditions tenant à l'existence d'un non lieu à statuer sur les conclusions à fin d'annulation d'un permis de construire alors qu'un nouveau permis de construire a été accordé sur un même terrain.

Le tribunal a fait application de la jurisprudence SCI La Tilleulière du Conseil d'Etat¹ et a rappelé que la délivrance d'un nouveau permis de construire au bénéficiaire d'un précédent permis, sur le même terrain, a implicitement mais nécessairement pour effet de rapporter le permis initial et que ce retrait est indivisible de la délivrance du nouveau permis. Ainsi, les conclusions aux fins d'annulation du permis initial ne deviennent sans objet du fait de la délivrance d'un nouveau permis qu'à la condition que le retrait qu'il a opéré ait acquis, à la date à laquelle le juge qui en est saisi se prononce, un caractère définitif et que tel n'est pas le cas lorsque le nouveau permis de construire a fait l'objet d'un recours en annulation, quand bien même aucune conclusion expresse n'aurait été dirigée contre le retrait qu'il opère.

¹ Conseil d'Etat, 7 avril 2010, n°311694



Le tribunal a donc rejeté les conclusions à fin de non lieu et s'est prononcé, en l'espèce, sur la légalité à la fois du permis initial et du second permis.

TA Strasbourg, 25 octobre 2018, n°1702598

Permis de construire et porter à connaissance :

Le tribunal a été amené à se prononcer sur la légalité de la délivrance d'un permis de construire dans un secteur délimité comme inondable dans le document graphique « Risques » du plan local d'urbanisme (Plu) de la commune où les constructions peuvent être autorisées dans ce secteur en fonction de l'aléa du risque.

La commune justifiait la délivrance de ce permis par la notification par le préfet d'un porter à connaissance des niveaux d'aléas inondations liés aux crues dont le document graphique ne situe pas le terrain d'assiette du projet en zone inondable.

Après avoir cité les dispositions des articles L. 132-2 et R. 132-1 du code de l'urbanisme, le tribunal a rappelé que le porter à connaissance est dépourvu de portée normative et qu'aucune autre disposition législative ou réglementaire ne lui confère une telle portée².

Le tribunal a ainsi estimé que le porter à connaissance ne saurait neutraliser une règle définie par le Plu de la commune alors qu'au surplus une règle d'un document d'urbanisme peut être plus restrictive qu'un plan de prévention des risques et a annulé le permis qui a été délivré.

TA Strasbourg, 25 octobre 2018, n°1800177

Plan local d'urbanisme et procédure de modification :

Le tribunal a été amené à se prononcer sur la légalité d'une délibération par laquelle le conseil municipal d'une commune a approuvé la modification de son Plan Local d'Urbanisme (Plu) relative à l'ouverture à l'urbanisation d'une zone IIAU.

Le tribunal a rappelé qu'en application de l'article L. 153-36 du code de l'urbanisme, sous réserve des cas où une révision s'impose en application de l'article L. 153-31, le plan local d'urbanisme est modifié lorsque la commune décide de modifier le règlement et qu'en application des dispositions de l'article L. 153-31 du même code, le plan local d'urbanisme est révisé lorsque la commune décide d'ouvrir à l'urbanisation une zone à urbaniser qui, dans les neuf ans suivant sa création, n'a pas été ouverte à l'urbanisation ou n'a pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune ou de l'établissement public de

² Ordonnance de la Cour administrative d'appel de Nancy du 2 mai 2017, n°17NC0051



coopération intercommunale compétent, directement ou par l'intermédiaire d'un opérateur foncier.

En l'espèce, le tribunal a estimé que les parcelles en cause étaient dans le périmètre d'une zone à urbaniser depuis plus de neuf années et n'ont pas fait l'objet d'acquisitions foncières significatives de la part de la commune. Le tribunal a donc annulé ladite délibération en jugeant que le maire de la commune ne pouvait, sans commettre d'erreur de droit, recourir à une procédure de modification de son Plu et aurait du procéder à sa révision.

TA Strasbourg, 17 janvier 2019, n°1801905

Application de l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme – Régularisation d'un vice entachant le permis de construire par la délivrance d'un permis modificatif dans le délai fixé par le juge

Un litige concernant la réalisation d'une terrasse a permis au tribunal de faire usage de la faculté offerte par l'article L. 600-5-1 du code de l'urbanisme³. Un jugement avant dire droit du 6 juillet 2018, après avoir écarté les autres moyens dirigés contre le permis de construire initial du 26 février 2016, avait sursis à statuer jusqu'à l'expiration d'un délai de quatre mois suivant sa notification, afin de permettre au maire ou aux pétitionnaire de verser aux débats un permis de construire modificatif régularisant le permis délivré en méconnaissance des dispositions l'article UB 13.2 du règlement du plan d'occupation des sols de la commune.

Relevant que les dispositions méconnues, qui prévoient que « *l'espace libre situé entre la façade du bâtiment principal et l'alignement est inconstructible* », n'ont pas été reprises dans le plan local d'urbanisme de la commune, approuvé le 27 décembre 2017, le tribunal en conclut que le permis de construire modificatif du 24 août 2018 doit être regardé, en l'absence de nouveaux moyens spécifiquement dirigés contre lui, comme ayant régularisé le permis de construire initial du 26 février 2016.

TA Strasbourg, 31 janvier 2019, n°1603501

³ Les dispositions de cet article, dans leur rédaction alors applicable, prévoient : « *Le juge administratif qui, saisi de conclusions dirigées contre un permis de construire, de démolir ou d'aménager, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'un vice entraînant l'illégalité de cet acte est susceptible d'être régularisé par un permis modificatif peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation. Si un tel permis modificatif est notifié dans ce délai au juge, celui-ci statue après avoir invité les parties à présenter leurs observations.* ».



➤ **Domaine – Voirie**

Responsabilité sans faute de l'Etat - dommages causés par des attroupements

En vertu des dispositions de l'article L. 211-10 du code de la sécurité intérieure, une partie peut obtenir, sur le fondement de la responsabilité sans faute de l'Etat, l'indemnisation de dommages qui seraient la conséquence directe de crimes ou délits commis par des rassemblements précisément identifiés.

Le tribunal a été saisi par la Société des autoroutes du Nord et de l'Est de la France (SANEF) d'un recours indemnitaire en réparation du préjudice qui aurait résulté pour elle du blocage d'une partie de son réseau autoroutier à l'occasion d'un mouvement de protestation d'agriculteurs.

Si, en vertu de l'arrêt du Conseil d'Etat, 2016, Société Generali lard et autres, n° 389835, ne peuvent donner droit à indemnisation les dommages causés par un groupe qui se serait constitué et organisé à seule fin de commettre le délit d'entrave à la circulation, le tribunal a estimé que le présent recours s'inscrivait dans le contexte particulier des barrages routiers. Pour certains groupes, parmi lesquels se trouvent les agriculteurs, le recours aux barrages routiers, comme modalité de revendication, résulte directement des moyens d'action dont ils disposent dans le cadre de l'exercice de leur profession et qui consistent principalement en des tracteurs et machine agricoles. Dès lors, la circonstance que le mode opératoire de certains types de rassemblement revêt systématiquement la forme de blocages et de barrages routiers implique un droit à indemnisation, et ce en dépit de leur caractère d'acte délictueux organisé à l'avance.

En l'espèce, le tribunal a ainsi considéré que le préjudice de la SANEF résultant directement de la mise en place par les agriculteurs de blocages et de barrages routiers au moyen d'engins agricoles et de tracteurs, cette dernière était fondée à en demander l'indemnisation.

TA, Strasbourg, 14 novembre 2018, n° 1701143

➤ **Environnement**

Plans de chasse et charge de la preuve

Le plan de chasse, en vertu de l'article L. 425-6 du code de l'environnement, a pour objet de déterminer le nombre minimum et maximum d'animaux à prélever sur les territoires de chasse, tout en assurant le développement durable des populations de gibier et en conciliant les intérêts agricoles, sylvicoles et cynégétiques en présence.

Le tribunal a été saisi de la contestation d'un plan de chasse annuel prévoyant une augmentation du nombre



de cerfs et biches à prélever par rapport à l'année précédente.

S'agissant d'une mesure relevant des pouvoirs de police de la chasse du préfet, le tribunal a estimé qu'il revenait au juge de l'excès de pouvoir d'exercer un entier contrôle sur l'appréciation du nombre d'animaux à prélever au regard du maintien de l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

En l'espèce, par deux jugements le tribunal a considéré que le préfet, sur qui pesait la charge de la preuve, ne justifiait pas de la nécessité d'augmenter le prélèvement du nombre de cerfs et biches en l'absence d'éléments précis quant aux dégâts allégués d'écorçage des arbres et d'abrutissement des sapins par cette espèce.

TA de Strasbourg, 16 janvier 2019 N°1605196

TA de Strasbourg, 17 octobre 2018 N°1606695

➤ **Fonction publique territoriale**

Décision portant affectation d'un agent précédemment démis de ses fonctions intervenue en cours d'instance - Non-lieu à statuer : Existence à condition que le nouveau poste soit le même que le poste initial

Dans cette affaire, le tribunal administratif de Strasbourg a été saisi par un fonctionnaire territorial qui, à la suite de plaintes de harcèlement moral des agents de son service, a été démis de ses fonctions. Cet agent demandait au tribunal, d'une part, l'annulation de la décision portant retrait de fonctions et, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à son employeur de le réaffecter, rétroactivement, sur son ancien poste. Postérieurement à l'introduction de la requête, une décision portant affectation de l'intéressé avec effet rétroactif à compter de la date de la décision attaquée et régularisant sa situation en matière de rémunération est intervenue. Dans le cas d'espèce, le tribunal a estimé que, compte tenu de ce que la décision intervenue en cours d'instance a pour effet de réaffecter le requérant sur son ancien poste, elle doit être regardée comme ayant implicitement mais nécessairement retiré l'acte contesté. Par suite, il n'y a plus lieu à statuer.

➤ TA de Strasbourg, 20 novembre 2018 N°1601268



Fonctionnaire territorial ayant développé un syndrome dépressif sévère suite à des agissements de sa hiérarchie perçus par lui comme des faits de harcèlement moral - Imputation de l'affection et des arrêts de travail au service : Existence ; Faits de harcèlement moral de l'autorité territoriale : Inexistence.

Dans cette affaire, le tribunal administratif de Strasbourg était saisi par un agent territorial ayant développé un syndrome dépressif sévère suite à des agissements de sa hiérarchie qu'il percevait comme des faits de harcèlement moral. Cet agent demandait au tribunal, d'une part, d'annuler la décision par laquelle l'autorité territoriale avait refusé de reconnaître l'imputabilité au service de ses arrêts de travail et, d'autre part, de la condamner à réparer les préjudices qu'il estimait avoir subis. Dès lors que l'ensemble des documents médicaux produits par le requérant concluait à l'existence d'une relation directe et certaine entre l'affection qu'il a développée et ses conditions de travail et la perception qu'il avait de ce dernier et dès lors qu'il n'existait aucun antécédent psychiatrique, le tribunal a estimé que le refus de reconnaissance d'accident de service opposé à l'intéressé méconnaissait les dispositions du 2° de l'article 57 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et a fait droit à ses conclusions à fin d'annulation. En revanche, il a estimé que les faits dénoncés par le requérant ne caractérisaient pas une situation de harcèlement moral au sens des dispositions de l'article 6 *quinquiès* de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 au motif que les fonctions de l'intéressé n'avaient pas évolué dans un sens contraire aux prescriptions du statut particulier de son cadre d'emploi, que ce dernier avait continué à progresser dans sa carrière et qu'aucun comportement de sa hiérarchie directe particulièrement vexatoire ou dénigrant n'était établi. Il a donc rejeté les conclusions à fin d'indemnisation dont il était saisi. Cette affaire illustre l'autonomie des notions d'accident de service et de harcèlement moral et témoigne de ce que des faits perçus négativement par un fonctionnaire peuvent justifier la reconnaissance d'un accident de service dès lors qu'ils sont directement à l'origine d'une pathologie quand bien même ils ne présenteraient pas en eux-mêmes le caractère de harcèlement.

TA de Strasbourg, 8 janvier 2019 N°1601297 et 1608117

➤ **Fonction publique
hospitalière**

Accident de service - Possibilité pour l'administration de faire procéder à plusieurs expertises médicales : Existence, sous réserve du respect d'un principe de loyauté.

Dans cette affaire, le tribunal administratif de Strasbourg était saisi par un fonctionnaire hospitalier d'un recours en annulation d'une décision par laquelle le directeur d'un établissement public de santé avait refusé la reconnaissance de l'imputabilité au service d'un accident en application des dispositions du 2° de l'article 41 de la loi n° 86-33 du 9 janvier 1986. Le requérant contestait le fait pour l'administration d'avoir fait procéder à une seconde expertise médicale après qu'une première expertise ait conclu à l'existence d'une relation directe et certaine entre la pathologie en cause et le service, en faisant valoir en particulier que les dispositions du deuxième alinéa de l'article 16 du décret n° 88-386 du 19 avril 1988 prévoient



seulement la faculté pour l'autorité administrative de consulter un médecin agréé, à l'exclusion selon lui d'un second. Le tribunal juge toutefois que ces dispositions n'ont ni pour objet, ni pour effet d'empêcher l'autorité administrative de recourir à plusieurs avis médicaux si elle l'estime nécessaire pour être pleinement éclairée sur la situation du fonctionnaire en cause, tant qu'elle le fait loyalement, en particulier en donnant au fonctionnaire concerné l'accès aux conclusions de cette nouvelle expertise et en transmettant à la commission de réforme appelée à se prononcer sur le dossier l'intégralité des expertises ainsi diligentées. Dans le cas d'espèce, il a écarté le moyen tiré du vice de procédure soulevé par le requérant au motif que n'était établi aucun comportement déloyal de l'administration, celle-ci ayant certes fait procéder à deux expertises médicales de l'intéressé mais ayant communiqué les comptes-rendus de ces deux expertises non seulement à celui-ci mais aussi à la commission de réforme appelée à se prononcer sur sa situation. Aucun des autres moyens soulevés par le requérant n'étant par ailleurs fondé, il a dès lors rejeté les conclusions en annulation dont il était saisi.

TA de Strasbourg, 23 novembre 2018 N°1600958

Il résulte des dispositions des décrets n° 85-1148 du 24 octobre 1985 et du décret n° 62-1263 du 30 octobre 1962 que le taux de l'indemnité de résidence, qui peut varier de 0% à 3% du traitement de l'agent est fixé en fonction de la zone d'abattement dans laquelle se trouve sa commune d'affectation. (cons 3). Pour les fonctionnaires de l'Etat et de la fonction publique hospitalière concernés par l'arrêt du versement de l'indemnité de résidence, le décret n° 2014-1457 du 5 décembre 2014 était intervenu afin de prévoir en leur faveur une indemnité compensatrice de l'indemnité de résidence, calculée selon les mêmes modalités. Les agents du SDIS de la Moselle, qui relèvent de la fonction publique territoriale, ont saisi le tribunal du refus du président du SDIS de les faire bénéficier de l'indemnité compensatrice. Cependant, d'une part, si le préfet de la Moselle avait invité, par une circulaire, les collectivités territoriales à mettre en place l'indemnité compensatrice prévue par le décret du 5 décembre 2014 pour les fonctionnaires de l'Etat et de la fonction publique hospitalière, le président du SDIS n'a méconnu aucune disposition législative ou réglementaire en s'abstenant de mettre en place l'indemnité sollicitée. D'autre part, ni le principe d'égalité, qui n'est invocable qu'entre fonctionnaires relevant d'un même corps, ni le principe de parité, qui se borne à faire obstacle à ce que les organes délibérants des collectivités territoriales et de leurs établissements publics attribuent à leurs agents des avantages qui excéderaient ceux auxquels peuvent prétendre les agents de l'Etat, n'imposaient au SDIS de mettre en place l'indemnité compensatrice sollicitée par les agents. Ainsi, les moyens des agents, tirés de ce que la décision attaquée a été prise en méconnaissance des dispositions législatives et réglementaires encadrant l'indemnité de résidence et l'indemnité compensatrice, ainsi que des principes d'égalité et de parité ont été écartés, et leur requête rejetée.

TA de Strasbourg, 8 janvier 2019 N°1604384



➤ Santé

Agence régionale de santé- Sécurité sociale- contrôle de tarification des activités- sanction financière-

Dans cette affaire le tribunal administratif était saisi d'un recours d'une clinique ayant fait l'objet d'un contrôle de la part de la sécurité sociale portant sur l'année 2012 et sur les atypies de codage ou de facturation. En l'espèce, l'ARS a notifié une sanction financière d'un montant de 40 000 euros. La clinique a soulevé le moyen tiré de ce que la sanction lui avait été notifiée tardivement et que l'ARS devait être réputée comme ayant abandonnée la procédure de sanction. Le Tribunal a donné raison sur ce point à la clinique au motif que les dispositions de l'article R.162-42-13 du code de la sécurité sociale : *« III.-A compter de la réception de l'avis de la commission ou de la date à laquelle celui-ci est réputé avoir été rendu, le directeur général de l'agence régionale de santé prononce la sanction, la notifie à l'établissement dans un délai d'un mois par tout moyen permettant de rapporter la preuve de sa date de réception en indiquant à l'établissement la date, la nature, la cause et le montant des manquements constatés, le délai et les modalités de paiement des sommes en cause, les voies et délais de recours, ainsi que, le cas échéant, les raisons pour lesquelles il n'a pas suivi l'avis de la commission de contrôle. Il adresse une copie de cette notification à la commission de contrôle et à la caisse mentionnée aux articles L. 174-2, L. 174-18 ou L. 752-1. Cette caisse recouvre le montant des sommes en cause.(...) A défaut du respect par le directeur général de l'agence régionale de santé du délai d'un mois mentionné aux deux alinéas précédents, la procédure est réputée abandonnée. »*

En l'espèce il a été considéré que « la commission de contrôle a émis un avis remis en main propre au directeur de l'ARS le 26 août 2015 et que la décision de sanction attaquée, datée du 24 septembre suivant a été notifiée à la requérante le 29 septembre 2015, soit au-delà du délai d'un mois suivant la réception de l'avis de la commission. »

TA de Strasbourg , 5 février 2019 N°1506400