



La Lettre de jurisprudence du tribunal administratif de Strasbourg

Numéro 1 /2017 – avril / mai / juin Trimestriel

> SOMMAIRE

- Contentieux fiscal p.2
- Urbanisme p.3
- Travail p.5
- Environnement p.6
- Santé p.7
- Fonction publique 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.



➤ **Contentieux fiscal**

L'administration fiscale a refusé à la requérante l'amortissement d'un droit d'usufruit viager qu'elle détient sur un bien immobilier, au motif qu'un élément d'actif incorporel ne pouvait donner lieu à une dotation annuelle à un compte d'amortissement que s'il était normalement prévisible que ses effets bénéfiques prendraient fin à une date déterminée, ce qui n'était selon elle pas le cas en l'espèce.

Le tribunal administratif de Strasbourg a estimé au contraire que la jurisprudence SA Chiesi et SCA Pfizer (CE, 14 octobre 2005, n° 260511, A et CE, 14 octobre 2005, n° 260486, B) pouvait être appliquée à la situation de la requérante. Cette jurisprudence prévoit que les droits incorporels permettant la commercialisation d'une spécialité pharmaceutique peuvent faire l'objet d'une dotation annuelle à un compte d'amortissement, dès lors qu'il est possible de déterminer la durée prévisible durant laquelle cette commercialisation produira des effets bénéfiques sur l'exploitation, en tenant compte notamment de l'évolution des conditions scientifiques, techniques et économiques du marché de cette spécialité.

La même analyse, s'appuyant sur la prise en compte de moyennes statistiques, peut être suivie s'agissant de l'usufruit viager en litige, dans la mesure où sa durée d'amortissement a été définie à partir de l'espérance de vie fixée par un tableau INSEE, France métropolitaine, ESPF tableau 69, espérance de vie – sexe féminin, intitulé « tables de mortalité abrégées » et correspond, s'agissant de la situation de la requérante, à une durée de vingt ans.

L'usufruit viager en litige n'étant pas susceptible de générer des profits au-delà d'une durée prévisible de vingt ans, cet élément d'actif pouvait dès lors faire l'objet d'une dotation annuelle à un compte d'amortissement à un taux calculé sur une durée de vingt ans.

> TA de Strasbourg, 14 mars 2017, n° 1602812

La société requérante avait acquis l'usufruit temporaire d'un bien immobilier pour une durée de 18 ans en vue d'y installer ses bureaux dans une partie des locaux, d'en donner en location une autre partie et d'utiliser le bâtiment, après travaux, comme vitrine de ses réalisations professionnelles.

L'administration fiscale a remis en cause le calcul du démembrement de propriété en estimant que la valeur de l'usufruit temporaire avait été sous-évaluée et a considéré que la SARL H. et H. Technologies avait acquis l'usufruit temporaire du bien en cause à un prix qui avait été majoré par les parties par rapport à sa valeur vénale, et que, compte tenu de la communauté d'intérêts liant les acquéreurs de la nue-propriété et de l'usufruit, soit la SCI Burolia et la SARL H. et H. technologies, qui ont les mêmes associés, cette opération révélait un acte anormal de gestion.

Pour l'évaluation des biens en général, le CE impose à l'administration de retenir la valeur du marché, lorsque cette référence existe. A défaut, l'administration doit chercher à atteindre une évaluation aussi proche que possible de la valeur qui aurait résulté du jeu normal de l'offre et de la demande. Cette règle ancienne, que l'on trouve notamment énoncée dans une décision CE 26 mai 1982 n° 29053 (RJF 7/82 n° 636), a été réitérée avec constance, et en dernier lieu par la décision du CE du 20 décembre 2011 n° 313435, Société Boulogne Distribution (RJF 3/12 n° 212).



En l'espèce, le service, pour déterminer la valeur de l'usufruit du bien immobilier en litige, a retenu la moyenne des estimations résultant de l'application de deux méthodes, à savoir la méthode dite du « **cash flow actualisé** », et celle dite de **l'actualisation de la pleine propriété future**.

Pour autant, le tribunal a considéré que les éléments de comparaison retenus par l'administration fiscale n'étaient pas pertinents dans la mesure pour procéder à cette évaluation, l'administration a estimé, se fondant en cela sur les éléments communiqués par la commune d'Eckwersheim, qu'à la date de l'acte de cession en litige, l'immeuble, qui est une maison comportant une cuisine, une SDB et des chambres, était un immeuble à usage d'habitation alors que le calcul des revenus qui seront tirés de l'usufruit de l'immeuble en cause dépend nécessairement de l'utilisation qui sera faite de ce bien.

Or, ces loyers ne sauraient être les mêmes pour une maison à usage d'habitation et un immeuble à usage professionnel, destiné à accueillir le siège d'une entreprise et à y montrer ses produits.

> TA Strasbourg, 03 mars 2017 n° 1401051

➤ Urbanisme

Droit de préemption

Le Tribunal administratif de Strasbourg a été amené à se prononcer sur la question de savoir si une collectivité peut légalement justifier l'exercice du droit de préemption par un projet entrant dans le champ de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme, dans le cas où l'acquéreur initial envisagerait de développer un projet similaire à celui de la collectivité.

En l'espèce, la communauté d'agglomération Sarreguemines Confluence avait, par délibération, décidé d'exercer le droit de préemption sur les biens immobiliers bâtis et non bâtis de l'abattoir de Sarreguemines.

Dans un premier temps, le tribunal a vérifié que la collectivité justifiait d'un véritable projet d'action répondant à l'objectif d'organisation du maintien d'activités économiques au sens de l'article L. 300-1 du code de l'urbanisme¹ et que la mise en œuvre du droit de préemption répondait à un intérêt général suffisant².

Dans un second temps, le Tribunal a fait application de la jurisprudence commune de Saint-Bon Tarentaise (CE, 3 décembre 2007, n°306949, classée en B), par laquelle, le Conseil d'Etat a jugé que « *La circonstance que l'acquéreur évincé exercerait une activité conforme à l'objectif poursuivi par la décision de préemption est sans incidence sur la légalité de celle-ci* » (extrait des conclusions du Commissaire du Gouvernement, M. Luc

¹ Voir l'arrêt du Conseil d'Etat de 7 mars 2008, n°288371, Commune de Meung sur Loire, classé en A et également les arrêts du Conseil d'Etat du 31 mars 1989, n°88113, et du 22 février 1991, n°97312.

² Voir l'arrêt du Conseil d'Etat du 6 juin 2012, n°342328, Société RD Machine Outils, classé en A.



Derepas, sous cette affaire³) et a ainsi écarté les moyens tirés de la violation des articles L. 210-1 et L. 300-1 du code de l'urbanisme.

> TA Strasbourg, 13 avril 2017 n°1406794

Annulation du PLU de Redange pour deux vices substantiels

Le tribunal a annulé le PLU de la commune de Redange sur deux moyens

Se fondant sur les dispositions de l'article R123-9 du code de l'urbanisme, le tribunal a retenu le moyen tiré du défaut d'analyse par le commissaire enquêteur

des observations faites par la famille Riewer propriétaire du tènement foncier de 81 hectares sur lequel se trouvait une ancienne carrière .

Le tribunal a considéré que le fait pour le commissaire enquêteur de renvoyer purement et simplement à un mémoire de l'agence d'urbanisme de Lorraine nord ne pouvait tenir lieu d'examen personnel par le commissaire enquêteur

En l'absence d'examen du bien fondé des observations, la motivation insuffisante des conclusions du commissaire enquêteur a été retenue.

Se fondant également sur les dispositions de l'article L300-2 du code de l'urbanisme, le tribunal a retenu le moyen tiré de ce que le conseil municipal n'a pas délibéré dans les grandes lignes sur les objectifs poursuivis dans le cadre de l'élaboration du PLU.

En l'espèce, les indications données par le conseil municipal ont été considérées comme très générales, sans consistance et dépourvues de toutes indications relatives aux enjeux et orientations du parti d'aménagement recherché.

La population dans le cadre de la concertation n'a pu être mise à même de participer utilement à l'élaboration du projet .

> TA Strasbourg, 26 janvier 2017 n°140881

³ « Il nous semble que de la même façon, les textes ne permettent pas de juger de la légalité de la préemption en fonction des mérites respectifs des deux projets en présence ; ceci exclut donc que la préemption soit jugée illégale au motif que le projet de l'acquéreur correspondrait à l'intérêt communal. En outre, la commune ne dispose d'aucun moyen de coercition permettant le cas échéant d'assurer que l'acquéreur poursuivra bien le projet qu'il a annoncé. Il serait dès lors hautement hasardeux de censurer une décision de préemption au motif qu'elle empêcherait un projet similaire à celui de la commune, alors que rien ne peut garantir la sincérité et le caractère durable du projet de l'acquéreur évincé. »



Ce jugement constitue une application peu fréquente de la décision Mme Vincent du Conseil d'Etat (CE, n°367023, 02/10/2013, B/ v. également le jugement au fond résultant de l'avis du CE - TA Nîmes, n°1101062, 31/12/2013) sur la possibilité pour le maire de refuser l'inscription à l'ordre du jour du conseil municipal d'une demande de modification ou abrogation du document d'urbanisme d'une commune. Si seul le conseil municipal est compétent pour procéder à une telle modification ou abrogation, le maire peut refuser d'inscrire à l'ordre du jour une demande en ce sens, sous la réserve importante que les dispositions dont la modification ou l'abrogation est demandée soient légales. Dans le cas contraire, il se trouve en situation de compétence liée et doit faire droit à la demande d'inscription. Il en résulte pour le juge l'obligation de contrôler la légalité des dispositions en litige avant de statuer sur le refus d'inscription

> TA Strasbourg, 26 janvier 2017 n°150279

> Travail

Contribution spéciale due à raison de l'emploi irrégulier d'un travailleur étranger

La contribution spéciale prévue par les dispositions de l'article L. 8253-1 du code du travail est une sanction administrative infligée à une société à l'occasion de l'emploi d'un étranger dépourvu de titre l'autorisant à travailler en France.

Si aucune des dispositions applicables du code du travail ne prévoit que le procès verbal constatant l'infraction commise soit transmis à la société, il appartient l'Office français de l'intégration et de l'immigration pour le respect le principe du contradictoire de faire droit à une demande de communication de ce procès verbal. (CE, 29 juin 2016, N° 398398)

En l'espèce, la société requérante avait sollicité la communication de ce procès verbal, sans qu'il n'y soit donné suite. La décision attaquée est donc annulée en raison de la méconnaissance de la procédure contradictoire.

> TA de Strasbourg, 11 janvier 2017, N° 1401344

Fonction publique d'Etat - discipline

Le litige concernait un surveillant principal pénitentiaire qui a été révoqué de ses fonctions, par un arrêté en date du 10 novembre 2014 de la Garde des sceaux, ministre de la justice.

Le requérant avait créé sur le réseau social en ligne « Facebook », en utilisant un nom très proche de celui du directeur de la maison centrale où il était affecté, un compte public à partir duquel il a partagé, notamment avec certains de ses collègues, des images aux slogans racistes. Ces faits ont justifié sa condamnation, le 18 mars 2014 par la cour d'appel de Colmar, à trois mois d'emprisonnement avec sursis pour « provocation à la haine ou à la violence en raison de l'origine, l'ethnie, la nation, la race ou la religion par un moyen de communication au public par voie électronique ».

Il a été jugé que ces faits, qui constituent un manquement aux règles déontologiques applicables en particulier au personnel de l'administration pénitentiaire, sont fautifs et de nature à justifier une sanction



disciplinaire. Et eu égard tant à leur nature qu'à leur répercussion sur le service et sur l'image de l'administration pénitentiaire, ils sont constitutifs d'une faute d'une particulière gravité de nature à justifier une mesure de révocation et ce en dépit des bons états de service du requérant.

Ainsi, la mesure de révocation est ainsi proportionnée aux faits qui la justifient, sans qu'il ait été besoin de se prononcer sur la légalité des autres motifs de la sanction en litige tirés de ce que le requérant aurait été photographié portant un t-shirt à l'effigie d'Anne Franck avec la mention « championne de cache-cache 42-45 » et de la découverte à son domicile dans le cadre des perquisitions menées lors de l'enquête pénale de divers documents et objets relatifs notamment au nazisme et au Ku klux klan.

> TA de Strasbourg, 8 mars 2017, N° 1500169

Fonction publique d'Etat – radiation des cadres pour abandon de poste

Par l'arrêté attaqué, le ministre de la défense a prononcé la radiation des cadres du requérant pour abandon de poste.

Ce fonctionnaire avait cessé de se rendre sur son lieu de travail pendant plusieurs mois, sans transmettre de justification à son administration. Il n'avait pas déféré aux mises en demeure de rejoindre son poste.

Toutefois, le Conseil d'Etat a jugé, par une décision n° 98733 du 2 février 1998 que si l'état de santé d'un agent ne lui permet pas d'apprécier la portée de la mise en demeure de rejoindre son poste qui lui a été adressée, celui-ci ne peut être radié des cadres pour abandon de poste. En effet, il ne peut, dans ces conditions, avoir manifesté son intention de rompre le lien qui l'unissait au service.

En l'espèce, il est établi que l'état de santé psychiatrique du requérant, dont son administration avait au demeurant connaissance, ne l'a pas mis à même d'apprécier la portée des mises en demeure qui lui avaient été adressées.

L'arrêté attaqué est donc annulé et il est enjoint à l'administration de réintégrer l'intéressé à la date à laquelle il avait été radié des cadres.

> TA de Strasbourg, 1^{er} mars 2017, N° 1603482

Fonction publique d'Etat – agents non titulaires – Etablissement public du culte

La requérante était employée en qualité de concierge sous contrat à durée indéterminée par la Fabrique de la paroisse catholique Saint Aloyse. Elle a fait l'objet d'un licenciement pour inaptitude physique, par une décision du président de la Fabrique en date du 13 juin 2016.

Le Conseil d'Etat a eu l'occasion de juger, par une décision du 22 juillet 2016, n° 383412, que le décret du 17 janvier 1986 qui régit la situation des agents non titulaires de l'Etat et de ses établissements publics à caractère administratif, est applicable aux agents de la mense épiscopale de Metz, qui a le statut d'établissement public du culte et doit être regardée, pour l'application de ce texte, comme un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

En l'espèce, alors que les fabriques d'églises sont, en application de l'article 1^{er} du décret du 30 décembre 1809, des établissements publics du culte, leurs agents sont donc soumis aux dispositions du décret du 17 janvier 1986.



Or, le licenciement de la requérante est intervenu sans que soit consultée la commission consultative paritaire compétente, en méconnaissance de l'article 17 du décret du 17 janvier 1986. Cette omission ayant privée l'intéressée d'une garantie, la décision attaquée du 13 juin 2016 est entachée d'une irrégularité justifiant son annulation.

> TA de Strasbourg, 22 mars 2017, N° 1603548

➤ **Environnement**

Le Tribunal administratif de Strasbourg a rejeté la requête de l'association Alsace Nature contestant la validité du contrat de concession conclu entre l'Etat et la société concessionnaire de l'autoroute de contournement ouest de Strasbourg dit « GCO » (A355), Pour être recevable à contester en justice la validité d'un contrat, un tiers doit justifier d'un intérêt lésé, de façon suffisamment directe et certaine, par sa passation ou les clauses qu'il comporte. Or, si l'association Alsace Nature, association agréée, faisait valoir, de manière générale, que la réalisation de l'autoroute de contournement ouest de Strasbourg aura d'importantes conséquences pour l'environnement, le contrat de concession n'implique toutefois pas, par lui-même, la réalisation des travaux susceptibles de produire des effets dommageables pour l'environnement. En effet, des études environnementales doivent être effectuées et des autorisations administratives, susceptibles d'être contestées, obtenues préalablement aux travaux d'aménagement de l'autoroute. Aussi le Tribunal a-t-il rejeté la requête ainsi que, par voie de conséquence, l'intervention de la commune de Vendenheim.

> TA Strasbourg, 29 mars 2017 n°1604139

Le Tribunal était saisi de la délibération par laquelle le conseil départemental de la Moselle a décidé, notamment pour des raisons budgétaires, d'annuler sa décision de participer à hauteur de 10 millions d'euros en investissement à la réalisation du futur centre de congrès de Metz.

La délibération décidant la participation du département de la Moselle constitue une décision créatrice de droits au profit de la société Metz Métropole Moselle Congrès, chargée de la réalisation du centre de congrès, et ce bien qu'elle ne lui ait pas été notifiée. Aussi, dans la mesure où le versement de cette participation n'était subordonné à aucune condition, le conseil départemental de la Moselle ne pouvait légalement, au-delà du délai de quatre mois suivant son édicton, retirer la décision d'attribution de subvention prise en faveur de la société Metz Métropole Moselle Congrès.

Le Tribunal a ainsi annulé la délibération litigieuse.

> TA Strasbourg, 25 janvier 2017 n°1406352



➤ Santé

Les dispositions de l'article L. 1142-17 du code de la santé publique prévoient que lorsque les patients victimes d'un accident médical, d'une affection iatrogène ou d'une infection nosocomiale ou leurs ayants droit ont droit à la réparation de leurs préjudices au titre de la solidarité nationale en application des articles L. 1142-1 et L. 1142-1-1 du code de la santé publique, l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux, des affections iatrogènes et des infections nosocomiales (ONIAM) leur adresse "*une offre d'indemnisation visant à la réparation intégrale des préjudices subis*".

Par un jugement du 7 février 2017, le tribunal administratif de Strasbourg a jugé qu'en l'absence de dispositions législatives ou réglementaires claires et précises, l'acceptation par la victime d'une offre d'indemnisation, faite par l'ONIAM, en réparation des préjudices qu'elle a subis ne rend pas irrecevable toute action juridictionnelle future contre un professionnel de santé visant la réparation desdits préjudices. La victime conserve ainsi son droit à exercer un recours en responsabilité contre le professionnel de santé qui l'a prise en charge.

Le tribunal a également jugé qu'il appartient au juge administratif, qui doit assurer à la victime la réparation intégrale de son préjudice et qui n'est pas lié, dans la cadre de l'évaluation dudit préjudice, par le contenu de la transaction intervenue, le cas échéant, entre cette dernière et l'ONIAM, de prendre les mesures nécessaires en vue d'empêcher que son jugement n'ait pour effet de lui procurer, par suite des indemnités qu'elle a pu obtenir auprès dudit organisme, une réparation supérieure au montant total du préjudice subi (CE 25 juillet 2013 n° 357703 et CE, avis, 15 octobre 1993 n° 148888)

> TA Strasbourg, 07 février 2017 n° 141343

➤ Fonction publique

La possibilité pour un fonctionnaire territorial d'être détaché dans la fonction publique de l'Etat est-elle limitée aux seuls emplois occupés par des fonctionnaires ou bien s'étend-elle aux emplois d'agents contractuels ? C'est la question, assez inhabituelle, à laquelle le tribunal a eu à répondre dans son jugement n° 1405524 du 9 mars 2017.

Une fonctionnaire appartenant à la fonction publique territoriale souhaitait être détachée sur un emploi d'agent contractuel relevant de la fonction publique de l'Etat ; son autorité gestionnaire lui a opposé un refus au motif qu'un fonctionnaire ne pourrait être placé dans cette position afin d'être recruté par contrat au sein d'une administration de l'Etat, dès lors qu'il ne s'agit pas d'un emploi permanent.

Le tribunal a fait droit à la requête après avoir relevé qu'aucun des textes applicables ne comportait de dispositions interdisant un tel détachement ni ne pouvait être interprété de façon aussi restrictive.

Il a ainsi retenu que si l'article 13 bis de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires autorise l'accès, par la voie du détachement, des fonctionnaires civils aux corps et cadres



d'emplois des administrations de l'Etat, des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et si l'article 11-1 du décret du 13 janvier 1986 relatif notamment à la position de détachement des fonctionnaires territoriaux institue une garantie d'équivalence de grade et d'échelon pour les fonctionnaires territoriaux détachés dans un cadre d'emplois, ces dispositions ne font toutefois pas obstacle à ce qu'un fonctionnaire territorial soit détaché dans un emploi d'agent contractuel de l'Etat ; le tribunal a également relevé que si l'article 2 du décret du 13 janvier 1986 prévoit le cas de détachement d'un fonctionnaire territorial dans une administration de l'Etat, il ne le restreint pas pour autant aux seuls emplois relevant d'un corps de fonctionnaires et qu'aucun texte législatif ou réglementaire n'en dispose ainsi ; il a à cet égard précisé que si les articles 66 et 67 de la loi du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale indiquent qu'un agent détaché peut être intégré dans le corps ou cadre d'emplois de détachement et que sauf intégration il est réintégré, à l'expiration du détachement, dans son cadre d'emplois d'origine, ces dispositions ne sauraient être interprétées comme imposant que le détachement s'effectue seulement dans un emploi d'un autre corps ou cadre d'emplois et comme excluant le détachement d'un fonctionnaire territorial dans un emploi de contractuel.

> TA Strasbourg, 09 mars 2017 n° 1405524

En vertu de l'article R.123-4 du code de l'environnement une commission établit la liste d'aptitude des commissaires enquêteurs « *en fonction notamment de leur compétence et de leur expérience, parmi les personnes qui manifestent un sens de l'intérêt général, un intérêt pour les préoccupations d'environnement, et témoignent de la capacité d'accomplir leur mission avec objectivité, impartialité et diligence* » ; cette liste est révisée annuellement « *pour s'assurer notamment que les commissaires enquêteurs inscrits remplissent toujours les conditions requises pour exercer leur mission.* ».

Par un jugement n° 1603179 du 16 février 2017 le tribunal administratif a eu à examiner la légalité du motif de refus de réinscription sur la liste d'aptitude d'un commissaire enquêteur qui exerçait ses fonctions depuis plusieurs années ; il a estimé que la commission, en se fondant seulement sur l'incapacité à manifester une capacité d'écoute suffisante dont l'intéressé aurait fait preuve au cours de son audition, a fait une inexacte application des dispositions applicables, dès lors que l'appréciation ainsi portée sur son attitude durant l'audition n'était pas mise en relation avec d'éventuelles insuffisances ou carences constatées dans l'accomplissement de ses fonctions et que la commission n'avait pas davantage indiqué en quoi l'insuffisante capacité d'écoute qui serait apparue lors de son audition révélerait une incapacité du commissaire enquêteur à exercer sa mission avec objectivité et impartialité.

> TA Strasbourg, 16 février 2017 n°1603179