

Présomption d'urgence pour l'agent maintenu en disponibilité d'office et privé de toute rémunération

Conseil d'État, 28 janvier 2011, n° 342388 - *Depret*

Mots-clés : RESSOURCES HUMAINES * Fonctionnaire territorial * Disponibilité d'office * Congé maladie * Droit à communication * Comité médical supérieur

Solution : Un agent placé en position de disponibilité d'office est dans une situation financière précaire présumée constitutive d'une urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative (CJA). L'administration doit l'informer de son droit à communication de son dossier et de recours devant le comité médical supérieur.

« Considérant, d'une part, que la décision de maintenir M. A dans la position de disponibilité d'office pour un an à compter du 11 mai 2010 a pour effet de placer ce dernier, qui se trouve privé de son traitement depuis le 11 juin 2008, dans une situation financière précaire; que l'intéressé fait état de nombreuses dettes qu'il ne peut honorer; que si la commune de Savigny-le-Temple soutient que M. A dispose de ressources suffisantes pour subvenir à ses besoins et pour recevoir des soins adaptés à son état de santé, cela ne résulte pas de l'instruction; que, dès lors, M. A doit être regardé, eu égard à la nature et aux effets de la mesure de maintien en position de disponibilité d'office dont il a fait l'objet, comme justifiant d'une atteinte suffisamment grave et immédiate à sa situation; »

« Considérant, d'autre part, que le moyen tiré de ce que la lettre du 6 avril 2010 indiquant à M. A la date d'examen de son dossier par le comité médical départemental ne l'informait pas, en méconnaissance des dispositions de l'article 4 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987, de son droit à la communication de son dossier et des voies de recours possibles devant le comité médical supérieur, est propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux sur la légalité de l'arrêté du 11 mai 2010 pris après avis du comité médical départemental. »

Observations : Le Conseil d'État apporte des précisions importantes, sans être radicales, tant sur la condition d'urgence, exigée par l'article L. 521-1 du CJA, du fonctionnaire placé en position de disponibilité d'office à la suite de l'expiration de ses droits à congé maladie en vue de faire valoir, devant le juge des référés, ses droits, que sur le respect des obligations de l'administration, lors de cette procédure administrative, relatives aux droits à l'information de l'agent concerné.

En l'espèce, un fonctionnaire territorial affecté d'une maladie a été placé durablement en congé pour rai-

FONDEMENT : Code de justice administrative, art. L. 521-1; Décret n° 87-602, 30 juill. 1987

son de santé et, à l'expiration de ses droits à congé maladie, placé d'office en position de disponibilité, puis maintenu dans cette position, sans qu'il soit informé de ses droits à communication de son dossier et au recours au comité médical supérieur. L'agent a contesté la légalité de cette décision et demandé sa suspension devant le juge des référés, en application des dispositions de l'article L. 521-1 du CJA.

Censurant la décision du juge des référés de première instance qui avait rejeté le recours pour absence de justification de la condition d'urgence, le Conseil d'État est amené à préciser, au cas particulier du maintien en disponibilité d'office, les conditions de ce recours.

S'agissant tout d'abord de la condition d'urgence, le juge constate que la position de mise en disponibilité d'office de l'agent, à l'issue de ses droits à congé maladie, le prive de toute rémunération et constitue, de ce fait, une présomption d'urgence, au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du CJA.

Ce texte prévoit que le juge des référés peut ordonner la suspension d'une décision administrative dès lors qu'il constate une situation d'urgence et qu'il a un doute légal quant à la légalité de la décision contestée. L'urgence est ainsi caractérisée lorsque cette décision « préjudicie de manière grave et immédiate à un intérêt public, à la situation du requérant ou aux intérêts qu'il entend défendre; qu'il en va ainsi, alors même que cette décision n'aurait un objet ou des répercussions que purement financiers et que, en cas d'annulation, ses effets pourraient être effacés par une répercussion pécuniaire » (CE, sect., 19 janv. 2001, *Confédération nationale des Radios libres*, concl. A. Seban req. n° 228815, AJDA 2001. 152; *ibid.* 150, chron. M. Guyomar et P. Collin; D. 2001. 1414, et les obs., note B. Seiller; *ibid.* 2002. 2220, obs. R. Vandermeeren).

Cette urgence « s'apprécie objectivement et compte tenu de l'ensemble des circonstances de chaque espèce », ou plus précisément « objectivement et globalement » (CE, sect., 28 févr. 2001, *Préfet des Alpes Maritimes c/ Sté Sud Est Assainissement*, req. n° 229562, AJDA 2001. 464; *ibid.* 461, chron. M. Guyomar et P. Collin; D. 2002. 2222, obs. R. Vandermeeren; RFDA 2001. 399, concl. P. Fombeur).

Appliqué au cas des agents publics privés de leur traitement eu égard aux effets des décisions prises à leur encontre, le juge considère, selon une analyse *in concreto* jamais démentie, que la condition d'urgence est remplie lorsque la décision en cause prive le requérant d'une partie ou de la totalité de son traitement (CE 25 avr. 2001, *Commune des Angles*, req. n° 230439). Pour autant, cette situation permet simplement au requérant de se prévaloir d'une présomption « eu égard à la nature et aux effets de la mesure » (CE 24 juill. 2009, *Gonçalves*, req. n° 325638, AJDA 2009. 1516; AJFP 2010. 104, note R. Fontier dans le cas d'une radiation des cadres; CE 7 avr. 2010, req. n° 333136, pour le licenciement d'un fonctionnaire en fin de disponibilité d'office), qui peut être combat-

tue par toute preuve contraire apportée par l'administration, sauf à être confortée par le requérant lui-même qui justifierait de l'insuffisance de ses revenus, au regard de sa nouvelle situation, personnelle et familiale (CE 28 janv. 2011, arrêt commenté, qui retient l'endettement de l'agent, *idem* TA Paris, ord., 20 juill. 2009, *Mokrane c/ La Poste*).

S'agissant en second lieu du doute sérieux sur la légalité de la décision, le juge fait une application stricte des droits de l'agent.

Le dernier alinéa de l'article 4 du décret n° 87-602 du 30 juillet 1987 – pris pour l'application de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif à l'organisation des comités médicaux, aux conditions d'aptitude physique et au régime des congés de maladie des fonctionnaires territoriaux – prévoit en effet que l'administration territoriale doit informer l'agent de ses droits avant toute décision prise sur avis du comité médical départemental. L'autorité doit alors adresser à l'agent un certain nombre d'informations, parmi

lesquelles figurent ses droits tant à consultation de son dossier médical qu'à l'exercice d'un recours. Ces droits revêtent un caractère substantiel, dont la violation constitue un vice substantiel de la décision subséquente, ou, en l'espèce, un doute sérieux quant à la légalité de la décision dans le cadre d'une procédure de référé-suspension.

Delphine Krust

Rappel pratique

Un fonctionnaire territorial, maintenu en disponibilité d'office à l'issue de ses droits à congé maladie, doit être informé de ses droits à communication de son dossier et au recours au comité médical supérieur.

URBANISME

Un maire peut-il autoriser la construction d'une résidence pour seniors dans une zone classée UG 1 du PLU de la commune ?

Cour administrative d'appel de Versailles, 5 novembre 2010, n° 09VE03155 - *Association des riverains Varsovie-Sardou (ARVAS)*

Mots-clés : URBANISME * Permis de construire * Résidence pour seniors * Plan local d'urbanisme * Zone UG 1

FONDEMENT : Code de l'urbanisme, art. L. 123-1, art. R. 123-1

Solution : Un promoteur entendait réaliser à Colombes, en zone UG, sur un même site, une maison pour personnes âgées dépendantes et une résidence sécurisée pour seniors. Cette dernière consistait en un immeuble comportant des appartements meublés, destinés à être loués à des personnes âgées de plus de 60 ans et autonomes. Elle offrait à ses seuls locataires des équipements et des services de confort (cinéma, salle à manger, service de restauration, spa), mais nulle assistance médicalisée, si ce n'est une salle pour des séances de kinésithérapie. Ce projet ne pouvait donc être regardé comme un équipement collectif d'intérêt général. Dès lors, il était étranger à la destination de cette zone du plan local d'urbanisme (PLU) de Colombes, réservée aux constructions à usage professionnel et aux équipements collectifs d'intérêt général.

« Considérant que le projet litigieux a trait à la construction d'une résidence sécurisée, dont les appartements ne pourront être loués en meublés qu'à des personnes autonomes d'au moins soixante ans; que cette résidence sera dotée de certains équipements communs (spa, hammam, *home cinema*, salle à manger, lingerie, salle de sports), et de certains services (restauration), réservés aux locataires; que son gestionnaire fournira, sur demande, les services à la personne prévus aux articles L. 7232-1 et D. 7231-1 du code du travail; qu'en revanche, si un espace est destiné dans cet immeuble à des séances de kinésithérapie, il est constant qu'aucune assistance médicale n'y est prévue; qu'en raison des conditions d'autonomie [auxquelles] doivent satisfaire les personnes qui désirent s'y établir, ce projet ne peut être regardé comme concourant aux objectifs d'intérêt général

visés par le plan de Solidarité Grand Âge et par la législation tendant à la prise en charge de la dépendance, alors même qu'il partage avec un établissement médicalisé pour personnes âgées dépendantes une cour et un parking; que, par ailleurs, il ne ressort pas des pièces du dossier que les capacités d'hébergement des personnes autonomes de plus de soixante ans soient insuffisantes à Colombes ou dans ses environs; que, par suite, l'immeuble d'habitation à usage locatif en projet ne constitue pas un équipement collectif d'intérêt général au sens des prescriptions précitées du plan d'occupation des sols de la ville de Colombes; que, dans ces conditions, le permis de construire de cet immeuble d'habitation a été accordé en méconnaissance des prescriptions précitées du règlement de ce plan d'occupation des sols ».

Observations : Selon l'article UG 1 du règlement du PLU de Colombes, que l'on retrouve dans les PLU de nombreuses autres communes: « 1 - Sont admises les occupations et utilisations du sol suivantes: [...] 3. Les constructions à destination d'équipement collectif d'intérêt général ». Et selon l'article UG 2 de ce règlement: « Sont interdites toutes les occupations et utilisations du sol qui ne sont pas autorisées par l'article 1 [...] ».