

La lettre du tribunal

Sélection de jugements rendus par le TA de Versailles



N°2024-3

Avril - Mai 2024



TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES

ISSN 3038-1207

Table des matières

COLLECTIVITES TERRITORIALES

La délibération, par laquelle une commune met à disposition du département des parcelles relevant de son domaine privé, nécessaires à la réalisation du projet de voie de contournement de la route départementale 154, ne constitue pas un acte créateur de droit. Elle peut donc être abrogée sans condition de délai.....p.3

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

Un agent public suspendu en raison de la méconnaissance de son obligation vaccinale contre la covid-19 ne peut pas bénéficier d'un congé de maladie durant la période où il est suspendu..p.4

Un fonctionnaire de police placé en position de mise à disposition a droit au bénéfice de l'avantage d'ancienneté dite « bonification spéciale des fonctionnaires de police » ou « bonification du 1/5^{ème} », pour autant que les fonctions qu'il exerce soient analogues, par leur nature et les sujétions qu'elles emportent, à celles qu'exercent les fonctionnaires des services actifs de police. Le fonctionnaire de police mis à disposition, relevant des différents corps et grades des personnels actifs de la police nationale, bénéficie également de l'avantage en matière de pensions de retraite prévu par l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite.....p.4

L'article L. 251-9 du code général de la fonction publique oblige les centres de gestion, dont les effectifs dépassent le seuil de deux cents agents, à créer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, au sein du comité social territorial créé en leur sein.....p.6

URBANISME

L'illégalité partielle d'un plan local d'urbanisme, relative à la délimitation sur une parcelle du territoire de la commune de la lisière d'un massif boisé de plus de cent hectares, n'est pas étrangère à la légalité d'un projet de construction situé sur une autre parcelle proche, dès lors que les dispositions du règlement de ce plan non concernées par cette illégalité limitent, en référence aux dispositions du schéma directeur de la région Ile-de-France, la constructibilité des terrains situés dans une bande de cinquante mètres autour de cette lisière.....p.6

COLLECTIVITES TERRITORIALES

La délibération, par laquelle une commune met à disposition du département des parcelles relevant de son domaine privé, nécessaires à la réalisation du projet de voie de contournement de la route départementale RD 154, ne constitue pas un acte créateur de droit. Elle peut donc être abrogée sans condition de délai.

Afin de délester les agglomérations du trafic de transit, le département des Yvelines a défini un projet de déviation de la RD 154 qui consiste en la réalisation d'une voie de contournement passant, notamment, sur des zones forestières et agricoles de la commune de Verneuil-sur-Seine.

Pour mener à bien ce projet de déviation, le département s'était rapproché de la commune afin d'obtenir la maîtrise foncière de sept sentes rurales et chemins ruraux relevant de son domaine privé et nécessaires à la réalisation de la voie. Par une délibération du 19 février 2018, le conseil municipal de Verneuil-sur-Seine avait mis à la disposition du département les emprises de ces sept parcelles, sous réserve de leur désenclavement.

Toutefois, la majorité municipale issue des élections de juin 2020 s'est positionnée fermement contre ce projet. C'est dans ce contexte que, par une délibération du 15 septembre 2021, le conseil municipal a abrogé la délibération de 2018. Le département a alors saisi le tribunal d'une requête tendant à l'annulation de cette délibération.

Pour déterminer si la délibération de 2018, à caractère non règlementaire, pouvait être abrogée au-delà du délai de quatre mois prévu à l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration, le tribunal a procédé à une analyse des termes de cette délibération.

Tout d'abord, il a considéré que la mise à disposition présentait un caractère temporaire. En effet, si aucune date d'échéance n'était précisée, la mise à disposition devait nécessairement prendre fin à l'issue des travaux.

Ensuite, et s'agissant d'une autorisation d'occupation temporaire, le département ne pouvait prétendre bénéficier de droits acquis définitivement sur ces parcelles.

Enfin, si la délibération précisait qu'à l'issue des travaux les parcelles feraient l'objet d'une régularisation foncière, la formulation retenue ne pouvait être regardée comme un engagement de la commune à céder les terrains mis à disposition. En effet, aucune mention d'un prix n'était évoquée, ni même une cession consentie à titre gracieux. De même, la mise à disposition était subordonnée à la condition de respecter le désenclavement des parcelles.

Or, le Conseil d'Etat juge de manière constante qu'une délibération décidant la vente d'immeubles du domaine privé est créatrice de droit et ne peut être annulée, si les parties s'entendent clairement sur l'objet de la vente et le prix auquel elle doit s'effectuer et que leur exécution ne se trouve pas subordonnée à une condition suspensive ou résolutoire (CE 15 mars 2017, SARL Bowling du Hainaut, n° 393407, aux Tables et CE 26 janvier 2021, Société Pigeon Entreprises, n° 433817 aux Tables).

Ainsi, l'autorisation d'occuper temporairement les sept parcelles relevant du domaine privé de la commune n'emportait pas cession de ces parcelles à l'issue de la réalisation des travaux de contournement de la RD 154. Dès lors, la délibération de 2018 ne saurait être regardée comme un acte créateur de droit au profit du département. Si le département est en droit de bénéficier des effets

juridiques attachés à cette délibération tant qu'elle demeure en vigueur, il n'a aucun droit à son maintien dans l'ordonnement juridique.

En conséquence, le tribunal a jugé que le conseil municipal pouvait, sans méconnaître les dispositions de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration, abroger la délibération du 19 février 2018.

1^{ère} chambre, 21 mai 2024, département des Yvelines n° 2201418 C+.

FONCTIONNAIRES ET AGENTS PUBLICS

Un agent public suspendu en raison de la méconnaissance de son obligation vaccinale contre la covid-19 ne peut pas bénéficier d'un congé de maladie durant la période où il est suspendu.

Aide-soignante au sein d'un établissement public de santé, la requérante n'avait pas respecté l'obligation vaccinale à laquelle elle était tenue en application de la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire. Elle avait donc été suspendue de ses fonctions et son traitement avait été interrompu.

La requérante contestait cette décision de suspension en faisant valoir notamment que, postérieurement à cette décision, elle avait présenté des arrêts de travail et qu'elle aurait donc dû être placée en congé de maladie.

Si le Conseil d'Etat a jugé qu'un agent en congé de maladie ne peut être suspendu, en application de la loi du 5 août 2021, qu'à compter de l'expiration de ce congé, il n'a, à ce jour, pas tranché la question de savoir si un agent suspendu peut se voir accorder un congé de maladie lorsqu'il présente des arrêts de travail postérieurs à la décision de suspension.

Tirant les conséquences de ce que les dispositions relatives aux congés de maladie des agents publics ont pour seul objet de compenser la perte de rémunération due à la maladie et ne peuvent avoir pour effet d'accorder à un agent public des droits à rémunération supérieurs à ceux qu'il aurait eus en l'absence de ce congé, le tribunal a jugé qu'un agent public ne peut pas bénéficier d'un congé de maladie alors qu'il est déjà suspendu en raison de la méconnaissance de son obligation vaccinale.

6^{ème} chambre, 29 février 2024, Mme M. c. Centre hospitalier intercommunal de Meulan – Les Mureaux, n° 2200747.

Un fonctionnaire de police placé en position de mise à disposition a droit au bénéfice de l'avantage d'ancienneté dite « bonification spéciale des fonctionnaires de police » ou « bonification du 1/5ème », pour autant que les fonctions qu'il exerce soient analogues, par leur nature et les sujétions qu'elles emportent, à celles qu'exercent les fonctionnaires des services actifs de police.

Le fonctionnaire de police mis à disposition, relevant des différents corps et grades des personnels actifs de la police nationale, bénéficie également de l'avantage en matière de pensions de retraite prévu par l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite.

Quatre fonctionnaires de police, mis à disposition d'une association départementale d'action sociale des personnels du ministère de l'intérieur, ont demandé au tribunal administratif de Versailles l'annulation

de décisions implicites par lesquelles le ministre de l'intérieur et des outre-mer a refusé de classer leurs services accomplis au sein de cette association en catégorie active.

Dans le prolongement de la décision du Conseil d'Etat du 11 octobre 2023 (M. Charreyron, n° 454135) le tribunal a considéré que l'avantage d'ancienneté, appelé bonification spéciale des fonctionnaires de police ou encore « bonification du 1/5ème », qui permet aux agents des services actifs de police de bénéficier, pour la liquidation de leur pension de retraite, d'une bonification égale à un cinquième du temps passé en position d'activité dans les services actifs de police, dans la limite de cinq années, était attaché à la nature des fonctions que ces agents exercent en position d'activité.

Il a considéré qu'un fonctionnaire de police placé en position de mise à disposition, qui est une modalité particulière de la position d'activité, a droit au bénéfice de la bonification d'ancienneté pour autant que les fonctions qu'il exerce soient analogues, par leur nature et les sujétions qu'elles emportent, à celles qu'exercent les fonctionnaires affectés dans des services actifs de police conformément aux dispositions de l'article R. 411-2 du code de la sécurité intérieure qui prévoient que les fonctionnaires actifs des services de la police nationale sont affectés à des missions ou activités de protection des personnes et des biens, de prévention de la criminalité et de la délinquance, de police administrative, de recherche et de constatation des infractions pénales, de recherche et d'arrestation de leurs auteurs, de recherche de renseignements, de maintien de l'ordre public, de coopération internationale, d'état-major et de soutien des activités opérationnelles et de formation des personnels.

En application de ces principes, le tribunal a considéré que les fonctions exercées par les requérants au sein d'une association départementale d'action sociale des personnels du ministère de l'intérieur n'étaient pas analogues, par leur nature et les sujétions qu'elles emportaient, à celles dévolues aux fonctionnaires des services actifs de la police nationale définies à l'article R. 411-2 du code de la sécurité intérieure et que les décisions attaquées, en tant qu'elles portaient refus de leur attribuer l'avantage d'ancienneté, appelé « bonification du 1/5ème » n'étaient pas illégales.

S'agissant de l'avantage en matière de pensions de retraite prévu à l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite qui prévoit que la liquidation de la pension peut intervenir notamment lorsque le fonctionnaire a atteint l'âge de cinquante-sept ans s'il a accompli au moins dix-sept ans de services dans des emplois classés dans la catégorie active, le tribunal a jugé qu'eu égard à l'objet de ces dispositions, les fonctionnaires relevant des différents corps et grades des personnels actifs de la police nationale, dont la liste figure dans le tableau annexé à l'article R.*34 du même code, en bénéficient lorsqu'ils sont mis à disposition.

Le tribunal a donc annulé ces décisions en tant qu'elles ont refusé de considérer comme actifs les services accomplis pendant leur mise à disposition par les requérants, dont les emplois étaient classés dans la catégorie active, et de leur attribuer l'avantage en matière de pensions de retraite prévu par les dispositions de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires.

8ème chambre, 4 avril 2024, Mme A. et MM. B., C. et D., n°s 2109972, 2201510, 2201580 et 2201582.

L'article L.251-9 du code général de la fonction publique oblige les centres de gestion, dont les effectifs dépassent le seuil de 200 agents, à créer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, au sein du comité social territorial créé en leur sein.

La loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique, a réformé les instances de dialogue social en fusionnant notamment, au sein d'un comité social territorial (CST), les anciens « comité technique » et « CHSCT ». Doivent ainsi être dotés d'un CST les collectivités ou établissements employant au moins cinquante agents mais aussi chaque centre de gestion, pour les collectivités et établissements qui lui sont affiliés et qui emploient moins de cinquante agents. Les agents territoriaux employés par les centres de gestion eux-mêmes relèvent par ailleurs du CST créé en leur sein, en application de l'article L. 251-8 du code général de la fonction publique.

La création d'une formation spécialisée, en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, au sein d'un CST, reste néanmoins obligatoire mais uniquement pour les collectivités et établissements publics de deux cents agents au moins, en application de l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique.

Constatant le refus du Centre Interdépartemental de Gestion de la Grande Couronne de la région d'Ile-de-France (CIG), de créer une telle formation spécialisée, un collectif d'organisations syndicales et des organisations syndicales en leur nom propre ont contesté ce refus, devant le tribunal, au motif notamment que le CIG comptabilisait plus de deux cents agents.

Après avoir refusé de transmettre la question prioritaire de constitutionnalité posée par le CIG, au motif que le Conseil constitutionnel avait déjà déclaré conforme l'article 32-1 de la loi du 6 août 2019, codifié ensuite à l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique contesté, le tribunal a donné raison aux requérants.

Il a en effet considéré que la combinaison des dispositions du code obligeait un centre de gestion tel que le CIG, établissement public comptant plus de deux cents agents, à créer une telle formation spécialisée au sein de son CST, quand bien même celui-ci n'a été créé que pour les collectivités et établissements affiliés comptant moins de cinquante agents.

2^{ème} chambre, Coordination fédérale régionale CGT Ile-de-France et autres/CIG, 26 avril 2024, n° 2309302.

URBANISME

L'illégalité partielle d'un plan local d'urbanisme, relative à la délimitation sur une parcelle du territoire de la commune de la lisière d'un massif boisé de plus de cent hectares, n'est pas étrangère à la légalité d'un projet de construction situé sur une autre parcelle proche, dès lors que les dispositions du règlement de ce plan non concernées par cette illégalité limitent, en référence aux dispositions du schéma directeur de la région Ile-de-France, la constructibilité des terrains situés dans une bande de cinquante mètres autour de cette lisière.

Par un jugement n° 2006454 du 6 décembre 2021, devenu définitif sur ce point, le tribunal a annulé la délibération du 19 décembre 2019 par laquelle le conseil municipal de Jouars-Pontchartrain a approuvé la révision du plan local d'urbanisme (PLU) de la commune, en tant qu'elle a modifié la délimitation des massifs boisés de plus de 100 hectares en excluant la moitié nord de la parcelle cadastrée ZC 63 du bois de Maurepas. En application des dispositions de l'article L. 600-12-1 du code de l'urbanisme telles

qu'interprétées par la jurisprudence, cette annulation, qui repose sur des motifs affectant seulement une partie divisible du territoire, a pour effet de remettre en vigueur les dispositions du PLU immédiatement antérieures sur la moitié nord de cette parcelle. Cela revient à faire revivre uniquement le classement de cette fraction de parcelle en espace boisé classé symbolisant son appartenance au massif boisé de plus de 100 hectares comprenant le bois de Maurepas. Le reste du PLU révisé, qui a maintenu la moitié sud de cette parcelle au sein de ce massif boisé de plus de 100 hectares, demeure quant à lui applicable, notamment les articles UH1 et UH10 de son règlement qui n'autorisent, en référence aux dispositions du schéma directeur de la région Ile-de-France, à moins de 50 mètres des lisières des massifs boisés de plus de 100 hectares, les constructions nouvelles qu'à condition qu'elles soient situées dans un site urbain constitué et qu'elles ne soient pas positionnées en direction de la forêt protégée, c'est-à-dire qu'elles ne fassent pas progresser l'urbanisation vers la forêt.

Or, dans l'affaire que vient de juger le tribunal, la partie la plus au sud du terrain d'assiette du permis de construire dont l'annulation était demandée, sur laquelle est implanté un des bâtiments du projet autorisé, est située à moins de 50 mètres des limites nord et ouest de la parcelle cadastrée ZC 63 qui constituent, compte tenu des effets de l'annulation partielle prononcée par le jugement du 6 décembre 2021, la lisière d'un massif boisé de plus de 100 hectares. Le motif d'illégalité retenu par le jugement du 6 décembre 2021 est ainsi en rapport direct avec les règles applicables à l'arrêté de permis de construire contesté devant le tribunal, alors même que la bande de 50 mètres de protection des lisières des massifs de plus de 100 hectares n'est pas identifiée sur le document graphique du règlement du PLU révisé applicable au terrain d'assiette du projet contesté.

Le tribunal juge néanmoins que le bâtiment du projet situé dans cette bande ne méconnaît pas les dispositions des articles UH1 et UH10 du règlement du PLU dès lors, d'une part, que le terrain est situé dans un site urbain constitué et, d'autre part, que la construction de ce bâtiment ne fait pas progresser l'urbanisation vers la forêt, compte tenu de l'existence d'une construction entre ce bâtiment et la lisière du massif boisé de plus de 100 hectares.

Cf. CE, 2 octobre 2020, *SCI du Petit Bois*, n° 436934, A

9^{ème} chambre, 10 avril 2024, Association de défense de l'environnement d'Ergal et de ses environs et autres, n° 2304167

Directrice de la publication : Jenny Grand d'Esnon.

Rédactrice en chef : Isabelle Dely.

Comité de rédaction : Juliette Amar-Cid, Cécile Benoit, Mathilde Cerf, Nicolas Chavet, Céline Chong-Thierry, Patrick Fraisseix, Emmanuelle Marc, Cheyenne Mathé, Laurence Vincent et Anne Winkopp-Toch.

Mise en page et mise en ligne : Christophe Dupré et Sandrine Bertrand.

Tribunal administratif de Versailles, 56 avenue de Saint Cloud, 78000 Versailles

Contact : documentation.ta-versailles@juradm.fr