

Amplitude de travail – Non-respect des garanties minimales – Discipline



Un brigadier-chef principal de police municipale a fait l'objet d'une **exclusion temporaire de fonctions** de trois jours pour avoir percuté avec le véhicule de service un muret lors d'une patrouille nocturne. Cette sanction a été annulée pour vice de procédure par le tribunal administratif qui a également rejeté les **conclusions indemnitaires** de l'agent. Ce dernier a alors formé appel de cette décision, ses conclusions indemnitaires étant fondées **sur l'illégalité avancée des rythmes de travail successifs** qui lui étaient imposés, avec des amplitudes de travail trop élevées, sans temps de pause. Il est à noter qu'en l'espèce la commune ne conteste pas l'illégalité de cette organisation du temps de travail, qu'elle a modifiée depuis.

La Cour administrative d'appel, après avoir rappelé la réglementation relative à la définition, la durée et l'aménagement du temps de travail applicable aux agents des collectivités locales, articule sa décision autour des deux axes suivants :

- **La méconnaissance par la commune de certaines des garanties minimales du temps de travail** → à savoir l'amplitude journalière de travail maximale de douze heures, hors circonstances exceptionnelles ou objet du service public permettant pour une durée limitée une amplitude plus large, les règles relatives au travail de nuit et au temps minimal de repos de onze heures entre la fin et la reprise du service. En l'espèce, l'amplitude de travail de jour comme de nuit était systématiquement de quatorze heures par journée de vingt-quatre heures, sans que l'objet du service rendu par l'agent ou des circonstances exceptionnelles ne justifient le dépassement de la limite légale. Par ailleurs, le temps de repos était limité à sept heures ;
- **L'absence de faute disciplinaire** → l'endormissement au volant qui est reproché à l'agent, est certes la cause de l'accident, mais il ne peut cependant être regardé, dans les circonstances de l'espèce (conditions d'emploi au regard du temps de travail), comme une faute disciplinaire justifiant une sanction. Cette appréciation de la commune et la sanction qui en a découlé constituent une faute susceptible d'engager sa responsabilité.

La Cour administrative d'appel de Marseille rappelle les garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail. Celles-ci sont fixées par le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 en son article 3. L'amplitude journalière maximale ne doit pas dépasser douze heures. Le temps de repos minimal entre la fin de service et la reprise de service ne peut être inférieur à onze heures. Il peut être exceptionnellement, et pour une durée limitée, dérogé à ces règles, soit lorsque l'objet du service public l'exige en permanence, dans un cadre prévu par décret, soit en raison de circonstances exceptionnelles ; le cas échéant le comité technique doit en être informé.

lecture du mardi 4 juin 2013
REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 15 juillet 2011 sous le n° 11MA02735, présentée pour M. B...A..., demeurant..., et pour l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux en qualité d'intervenante, représentée par son président en exercice, par MeC... ;

M. A...demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0904693 rendu le 17 mai 2011 par le tribunal administratif de Montpellier en tant que ce jugement, qui a annulé pour illégalité externe **l'arrêté du 25 août 2009 du maire de Lunel lui infligeant la sanction d'exclusion temporaire du service pour une durée de 3 jours** et a rejeté pour irrecevabilité sa demande tendant à l'annulation de la décision du 11 septembre 2009 le promouvant au 4ème échelon de l'emploi de brigadier chef principal, a rejeté le surplus de ses conclusions tendant :

- * à la condamnation de la commune de Lunel à lui verser une indemnité de 2 000 euros ;
- * à ce qu'il soit enjoint au maire de Lunel d'informer le conseil municipal du jugement à intervenir dès la première séance suivant la notification dudit jugement ;
- * à ce que soit mise à la charge de la commune de Lunel la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

2°) d'annuler l'arrêté susvisé du 25 août 2009 pour illégalité interne ;

3°) de condamner la commune de Lunel à lui verser une indemnité de 2 000 euros ;

4°) d'enjoindre sous astreinte financière au maire de Lunel d'informer, dès sa première séance, le conseil municipal de l'arrêt à intervenir ;

5°) de mettre à la charge de la commune de Lunel la somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;

Vu la loi modifiée n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires de la fonction publique territoriale ;

Vu le décret modifié n° 89-677 du 18 septembre 1989 relatif à la procédure disciplinaire applicable aux fonctionnaires territoriaux ;

Vu le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État ;

Vu le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision en date du 1er septembre 2012 du président de la cour administrative d'appel de Marseille portant désignation, en application de l'article R. 222-26 du code de justice administrative, de M. Philippe Renouf, président assesseur, pour présider les formations de jugement en cas d'absence ou d'empêchement de M. Gonzales, président de la 8ème chambre ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 14 mai 2013 :

- le rapport de M. Brossier, rapporteur,
- et les conclusions de Mme Hogedez, rapporteur public ;

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré, enregistrée le 21 mai 2013, présentée pour M. A...et pour l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux, en qualité d'intervenante, par MeC... ;

1. Considérant que **M.A..., brigadier chef principal de police municipale de Lunel, a été sanctionné le 25 août 2009 d'une exclusion temporaire du service d'une durée de 3 jours pour avoir percuté, lors d'une patrouille nocturne avec son véhicule de service, le mur de clôture d'une habitation** ; que par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a annulé cette sanction pour vice de procédure et a rejeté les conclusions indemnitaires de M. A...au motif que cette sanction était justifiée et pouvait être infligée sans disproportion manifeste ; que M. A...conteste devant la Cour le rejet de ses conclusions indemnitaires ; que si M.A..., à l'appui de cette demande indemnitaire, invite la Cour à annuler cette sanction pour illégalité interne, il n'est pas recevable à se plaindre, sur le terrain de l'excès de pouvoir, que le tribunal l'a annulée pour illégalité externe, mais doit être regardé demandant la condamnation de la commune de Lunel à réparer les conséquences dommageables des illégalités internes qu'il allègue ;

Sur l'intervention de l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux :

2. Considérant qu'aux termes de l'article R. 632-1 du code de justice administrative : " L'intervention est formée par mémoire distinct (...)" ;

3. Considérant que l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux, qui n'était pas partie au litige de première instance, se présente comme partie intervenante volontaire dans la requête introductive d'appel introduite par M.A..., sans toutefois présenter son intervention par mémoire distinct ; que dans ces conditions, cette intervention est irrecevable et ne peut qu'être rejetée, sans qu'il y ait lieu pour la Cour d'appliquer préalablement les dispositions des articles R. 612-1 et R. 611-7 du code de justice administrative relatives respectivement à la demande de régularisation préalable et à l'information préalable des parties ;

Sur le bien-fondé du jugement attaqué en tant qu'il rejette les conclusions indemnitaires de M.A... :

4. Considérant qu'il résulte de l'instruction **que M.A..., qui ne nie pas s'être endormi au volant de son véhicule de service alors qu'il roulait, en patrouille nocturne, à la faible vitesse de 20 km/h, et avoir ainsi endommagé tant le mur de clôture qu'il a heurté que ledit véhicule de service, soutient à titre principal que ce fait ne peut lui être imputé, mais résulterait de la fatigue qu'il a accumulée du fait de la succession de rythmes de travail illégaux qui lui ont été imposés par la commune, avec des amplitudes de travail trop élevées, sans temps de pose ;**

5. Considérant qu'aux termes de l'article 1er du décret susvisé n° 2001-623 : " Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail applicables aux agents des collectivités territoriales et des établissements publics en relevant sont déterminées dans les conditions prévues par le décret du 25 août 2000 susvisé sous réserve des dispositions suivantes. " ; et qu'aux termes de l'article 3 du décret n° 2000-815 susvisé :

" I.- L'organisation du travail doit respecter les garanties minimales ci-après définies. La durée hebdomadaire du travail effectif, heures supplémentaires comprises, ne peut excéder ni quarante-huit heures au cours d'une même semaine, ni quarante-quatre heures en moyenne sur une période quelconque de douze semaines consécutives et le repos hebdomadaire, comprenant en principe le dimanche, ne peut être inférieur à trente-cinq heures. La durée quotidienne du travail ne peut excéder dix heures. Les agents bénéficient d'un repos minimum quotidien de onze heures. L'amplitude maximale de la journée de travail est fixée à douze heures. Le travail de nuit comprend au moins la

période comprise entre 22 heures et 5 heures ou une autre période de sept heures consécutives comprise entre 22 heures et 7 heures. Aucun temps de travail quotidien ne peut atteindre six heures sans que les agents bénéficient d'un temps de pause d'une durée minimale de vingt minutes.

II. - Il ne peut être dérogé aux règles énoncées au I que dans les cas et conditions ci-après : a) Lorsque l'objet même du service public en cause l'exige en permanence, notamment pour la protection des personnes et des biens, par décret en Conseil d'Etat, pris après avis du comité d'hygiène et de sécurité le cas échéant, du comité technique paritaire ministériel et du Conseil supérieur de la fonction publique, qui détermine les contreparties accordées aux catégories d'agents concernés ; b) Lorsque des circonstances exceptionnelles le justifient et pour une période limitée, par décision du chef de service qui en informe immédiatement les représentants du personnel au comité technique paritaire compétent. " ;

6. Considérant, en premier lieu, qu'il résulte de l'instruction que l'accident en litige a été provoqué par l'endormissement de M. A...alors que, en service dans la nuit du 2 mai 2009, il conduisait son véhicule de service à la faible vitesse de 20 km/h ; **qu'il ressort des éléments versés au dossier que l'organisation du temps de travail des policiers municipaux de Lunel alors mise en place permettait d'assurer une présence policière de jour comme de nuit et comportait, d'une part, une amplitude de travail maximale de 14 heures par journée de 24 heures (de 00h00 à 6h00, puis de 13h00 à 21h00), d'autre part, un temps de repos de 7 heures entre la fin du service et la reprise du service ; que cette organisation méconnaissait ainsi, à la date de l'accident, les prescriptions réglementaires de l'article 3 précité imposant une amplitude de travail maximale de 12 heures par journée de 24 heures et un temps de repos minimal 11 heures entre la fin du service et la reprise du service ;**

7. Considérant, en deuxième lieu, qu'il résulte de l'instruction **que la commune de Lunel ne conteste pas sérieusement l'illégalité de cette organisation du temps de travail qu'elle a, au demeurant, modifiée à la suite de l'accident en litige** ; qu'elle ne fait valoir à cet égard, ni l'objet du service public assuré par M.A..., ni des circonstances exceptionnelles au sens du b) de l'article 3 précité, **mais se contente de soutenir que la géo-localisation par "GPS"** du véhicule de service conduit par M. A...montre plusieurs pauses du véhicule au cours de la nuit du 2 mai 2009 ; **que ces pauses ne peuvent toutefois être regardées comme des temps de repos au sens de l'article 3 précité, dès lors que M. A...était en service effectif, même en cas d'arrêt de son véhicule ;**

8. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'instruction **que la commune ne conteste pas sérieusement l'allégation de M. A...selon laquelle son endormissement a été provoqué par l'accumulation d'une fatigue liée au rythme de travail illégal susmentionné ;**

9. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. A...est fondé à soutenir que le grief reproché de s'être endormi en conduisant son véhicule de service **ne peut être regardé, dans les circonstances de l'espèce susmentionnées, comme une faute disciplinaire de nature à justifier une sanction ; que le fait pour la commune d'avoir commis cette erreur de droit**, en sanctionnant illégalement l'intéressé, constitue une illégalité interne fautive de nature à engager la responsabilité administrative ; qu'il s'ensuit que M. A...est fondé à demander à la Cour d'annuler le jugement attaqué en tant qu'il rejette ses conclusions indemnitaires ; qu'il y a lieu pour la Cour d'y statuer par l'effet dévolutif de l'appel ;

En ce qui concerne les deux fins de non-recevoir opposées par la commune intimée :

10. Considérant, d'une part, qu'il résulte de l'instruction que M.A..., qui s'était explicitement placé sur le terrain indemnitaire dès la première instance, avait demandé, par réclamation préalable datée du 3 novembre 2009, une indemnité de 2 000 euros en réparation des conséquences dommageables de la sanction illégale sur sa santé et sa carrière ; que, sur cette réclamation préalable, figure la mention "

lettre recommandée avec accusé de réception n° 1A03616403371 " ; que si la commune intimée invoque l'absence de liaison du contentieux indemnitaire, elle se contente de faire valoir que la liaison du contentieux de l'excès de pouvoir ne saurait lier ledit contentieux indemnitaire, mais ne soutient pas, tant devant le tribunal que devant la Cour, n'avoir pas reçu la réclamation préalable susmentionnée ; que dans ces conditions, la première fin de non-recevoir opposée doit être rejetée ;

11. Considérant d'autre part que si, en vertu du 1er alinéa de l'article R. 431-2 du code de justice administrative, les requêtes et les mémoires doivent à peine d'irrecevabilité être présentés par un avocat lorsque les conclusions de la demande tendent au paiement d'une somme d'argent, toutefois et en vertu de l'article R. 431-2 du même code, les dispositions du 1er alinéa de l'article R. 431-2 ne sont pas applicables aux litiges d'ordre individuel concernant les fonctionnaires ou agents de l'État et des autres personnes ou collectivités publiques ; qu'il s'ensuit que la commune intimée n'est donc pas fondée à opposer une seconde fin de non-recevoir tirée de l'absence de ministère d'avocat en première instance ;

En ce qui concerne la réparation :

12. Considérant qu'il résulte de l'instruction que M. A...n'apporte aucun élément de nature à établir un préjudice de carrière, qui serait né notamment d'un retard d'avancement et qui découlerait directement de la sanction en litige ; qu'il ne se prévaut pas non plus du préjudice financier direct tiré de ce qu'il n'aurait pas perçu de traitement pendant les trois jours de l'exclusion temporaire en litige ; **que son préjudice moral est en revanche établi par les éléments versés au dossier, compte-tenu notamment de l'atteinte à son honneur professionnel ; qu'il sera fait une juste appréciation des circonstances de l'espèce en allouant à M. A...une indemnité de 2 000 euros ;**

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. Considérant que l'article L. 911-1 du code de justice administrative dispose que : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. " ; qu'aux termes de l'article L. 911-2 du même code : " Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. " ; et qu'aux termes de l'article L. 911-3 du code de justice administrative : " Saisie de conclusions en ce sens, la juridiction peut assortir, dans la même décision, l'injonction prescrite en application des articles L. 911-1 et L. 911-2 d'une astreinte qu'elle prononce dans les conditions prévues au présent livre et dont elle fixe la date d'effet. " ;

14. Considérant que M. A...demande à la Cour d'enjoindre sous astreinte financière au maire de Lunel d'informer son conseil municipal de l'arrêt à intervenir ; qu'il n'appartient pas au juge administratif de faire œuvre d'administrateur et que de telles conclusions à fin d'injonction n'entrent pas dans le cadre légal des articles précitées L. 911-1 et suivantes du code de justice administrative ; que ces conclusions à fin d'injonction ne peuvent, par voie de conséquence, qu'être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

15. Considérant qu'aux termes des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation " ;

16. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que M.A..., qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, soit condamné à payer à la commune intimée la somme qu'elle demande

au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ; **qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune intimée la somme de 1 500 euros au titre des frais non compris dans les dépens exposés par M.A... ;**

DECIDE :

Article 1er : L'intervention de l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux **est rejetée**.

Article 2 : Le jugement attaqué susvisé du tribunal administratif de Montpellier **est annulé** en tant qu'il rejette les conclusions indemnitaires de M.A....

Article 3 : **La commune de Lunel est condamnée à verser à M. A...une indemnité de 2 000 (deux mille) euros.**

Article 4 : **La commune de Lunel versera à M. A...la somme de 1 500** (mille cinq cents) euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Le surplus des conclusions de la requête n° 11MA02735 de M. A...est rejeté.

Article 6 : Les conclusions de la commune de Lunel tendant au remboursement de ses frais exposés et non compris dans les dépens sont rejetées.

Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à M. B...A..., à l'union syndicale professionnelle des policiers municipaux et à la commune de Lunel.



Newsletter de titulaires

Forum d'information de la FPT

Par Sébastien Chiovetta

<http://titulaires.free.fr>

