

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

N° 2120913/6-1

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

M. J

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Mme Lambert  
Rapporteuse

Le tribunal administratif de Paris

M. Thulard  
Rapporteur public

(6<sup>ème</sup> Section – 2<sup>ème</sup> Chambre)

Audience du 14 novembre 2023  
Décision du 30 novembre 2023

36-08-03  
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 4 octobre 2021, 18 novembre 2021, 20 novembre 2021, 5 mai 2023 et 13 septembre 2023, M. demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision verbale du 1<sup>er</sup> octobre 2021 par laquelle la Direction générale de la performance énergétique et environnementale (ministère de l'agriculture et de l'alimentation) a partiellement rejeté sa demande d'autorisation de télétravail formulée sur le fondement de la note de service n° SG/SRH/SDDPRS/2021-702 du 21 septembre 2021, en tant que cette décision ne lui attribue que deux jours de télétravail par semaine, et non trois comme il le demandait ;

2°) d'annuler la décision écrite, datée du 30 septembre 2021, par laquelle la Direction générale de la performance énergétique et environnementale (ministère de l'agriculture et de l'alimentation) a partiellement rejeté sa demande d'autorisation de télétravail formulée sur le fondement de la note de service n° SG/SRH/SDDPRS/2021-702 du 21 septembre 2021, en tant que cette décision ne lui attribue que deux jours de télétravail par semaine, et non trois comme il le demandait.

Il soutient que :

*S'agissant de la décision verbale :*

- la décision a été prise sans la consultation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), en méconnaissance des articles 57 et 60 du décret du 28 mai 1982 ;

- elle méconnaît les droits garantis aux fonctionnaires par le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 ;

- elle viole l'accord relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique du 13 juillet 2021 ;
- elle viole la note de service du 21 septembre 2021 ;
- elle est illégale en tant qu'elle a été prise sur le fondement de la note de service du 21 septembre 2021 qui est elle-même illégale ;
- elle méconnaît le principe d'égalité entre fonctionnaires ;
- elle est en contradiction avec les engagements pris devant la presse par le ministre de la transformation et de la fonction publique ;
- elle viole l'article 23 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- elle aggrave ses risques d'infection par le SARS-CoV-2 ;
- elle compromet la cohérence et l'efficacité des mesures de lutte contre la propagation de l'épidémie de Covid 19 ;
- le pouvoir d'organisation du service, dont le ministre se prévaut par le biais d'une demande de substitution de motifs, ne permet pas de déroger aux garanties offertes par le décret n° 2016-151 du 11 février 2016 qui ont un caractère statutaire ; il est limité et n'est pas un pouvoir discrétionnaire ;
- l'affirmation selon laquelle le nombre de jours demandés ne permet pas de réunir l'équipe sur site au complet un jour par semaine est erronée ;

*S'agissant de la décision écrite :*

- elle est entachée des mêmes vices que la décision verbale ;
- elle est antidatée ;
- sa supérieure hiérarchique a modifié le formulaire après l'entretien du 28 septembre 2021 pour y ajouter une réserve ;
- elle est entachée d'un défaut de motivation ;
- elle est intervenue au-delà du délai d'un mois, en méconnaissance de l'article 5 du décret du 11 février 2016.

Par un mémoire en défense, enregistré le 2 mai 2023, le ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par ordonnance du 11 septembre 2023, la clôture d'instruction a été fixée au 11 octobre 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique,
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983,
- le décret n° 82-453 du 28 mai 1982,
- la loi n° 2012-347 du 12 mars 2012,
- le décret n° 2016-151 du 11 février 2016,
- l'arrêté du 2 août 2016 portant application au ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt du décret n° 2016-151 du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature,
- le code des relations entre le public et l'administration,
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Lambert,
- et les conclusions de M. Thulard, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

1. M. \_\_\_\_\_ occupe un poste de chargé de mission au sein du bureau du lait, produits laitiers et sélection animale du ministère de l'agriculture depuis le 1<sup>er</sup> mars 2020. Le 21 septembre 2021, il a demandé à pouvoir télétravailler trois jours par semaine. Par une décision du 30 septembre 2021, notifiée le 18 novembre 2021, dont M. \_\_\_\_\_ demande l'annulation par la requête susvisée, l'administration lui a accordé deux jours de télétravail au lieu des trois jours demandés.

Sur l'étendue du litige :

2. M. \_\_\_\_\_ a été informé par téléphone le vendredi 1<sup>er</sup> octobre 2021 de la décision du 30 septembre 2021 de refus de son administration de lui accorder les trois jours de télétravail demandés. La décision formelle lui a été remise en main propre par sa supérieure hiérarchique le 18 novembre 2021. Les conclusions de la requête dirigées contre la décision verbale du 1<sup>er</sup> octobre 2021 doivent donc être regardées comme dirigées contre la décision écrite du 30 septembre 2021.

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision du 30 septembre 2021 :

3. Aux termes de l'article 133 de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique, dans ses dispositions alors en vigueur : « *Les fonctionnaires relevant de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires peuvent exercer leurs fonctions dans le cadre du télétravail tel qu'il est défini au premier alinéa de l'article L. 1222-9 du code du travail. L'exercice des fonctions en télétravail est accordé à la demande du fonctionnaire et après accord du chef de service. (...)* ». Aux termes de l'article 2 du décret du 11 février 2016 relatif aux conditions et modalités de mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et la magistrature dans sa rédaction applicable au litige : « *Le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle les fonctions qui auraient pu être exercées par un agent dans les locaux où il est affecté sont réalisées hors de ces locaux en utilisant les technologies de l'information et de la communication. (...)* ». Aux termes de l'article 3 du même décret : « *La quotité des fonctions pouvant être exercées sous la forme du télétravail ne peut être supérieure à trois jours par semaine. Le temps de présence sur le lieu d'affectation ne peut être inférieur à deux jours par semaine. (...)* ». L'article 4 de ce décret prévoit la possibilité de déroger aux conditions fixées à l'article 3, notamment : « *Pour une durée de six mois maximum, à la demande des agents dont l'état de santé, le handicap ou l'état de grossesse le justifient et après avis du service de médecine préventive ou du médecin du travail ; (...)* ». Enfin, aux termes de l'article 5 dudit décret : « *L'exercice des fonctions en télétravail est accordé sur demande écrite de l'agent. Celle-ci précise les modalités d'organisation souhaitées. /.../ Le chef de service, l'autorité territoriale ou l'autorité investie du pouvoir de nomination apprécie la compatibilité de la demande avec la nature des activités exercées et l'intérêt du service. / Une réponse écrite est donnée à la demande de télétravail dans un délai d'un mois maximum à compter de la date de sa réception ou de la date limite de dépôt lorsqu'une campagne de recensement des demandes est organisée (...)* ».

4. Il résulte de ces dispositions que le télétravail, tel qu'il est défini par le code de travail auquel il est fait référence pour son application aux agents publics, constitue une forme d'organisation du travail. Lorsque cette faculté leur a été ouverte collectivement par l'arrêté ministériel pris en application de l'article 7 du décret du 11 février 2016 susvisé qui définit les activités éventuellement éligibles, les agents de la fonction publique de l'Etat peuvent être autorisés à y recourir par leur chef de service à la suite d'une demande individuelle, à condition que leur activité n'ait pas été exclue du bénéfice de cette forme d'organisation par ledit arrêté. Un refus du chef de service motivé par la circonstance que l'activité de l'agent ne serait pas éligible au télétravail en vertu de l'arrêté ministériel applicable donne lieu à un contrôle normal du juge administratif. Si tout ou partie de l'activité de l'agent demandeur relève des activités éligibles au télétravail en vertu de cet arrêté, la demande est appréciée par le chef de service au regard de l'intérêt du service et au vu de l'emploi exercé, sous le contrôle restreint du juge administratif.

*En ce qui concerne la légalité externe :*

5. En premier lieu aux termes des dispositions de l'article L.211-2 du code des relations entre le public et l'administration : « *Les personnes physiques ou morales ont le droit d'être informées sans délai des motifs des décisions administratives individuelles défavorables qui les concernent. A cet effet, doivent être motivées les décisions qui : 1° Restreignent l'exercice des libertés publiques ou, de manière générale, constituent une mesure de police ; 2° Infligent une sanction ; 3° Subordonnent l'octroi d'une autorisation à des conditions restrictives ou imposent des sujétions ; 4° Retirent ou abrogent une décision créatrice de droits ; 5° Opposent une prescription, une forclusion ou une déchéance ; 6° Refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir ; 7° Refusent une autorisation, sauf lorsque la communication des motifs pourrait être de nature à porter atteinte à l'un des secrets ou intérêts protégés par les dispositions du a au f du 2° de l'article L. 311-5 ; 8° Rejetent un recours administratif dont la présentation est obligatoire préalablement à tout recours contentieux en application d'une disposition législative ou réglementaire.*

6. La décision attaquée ne relève pas des décisions refusant un avantage dont l'attribution constituerait un droit au sens et pour l'application du code des relations entre le public et l'administration, ni ne relève d'aucun des autres cas de motivation obligatoire mentionnés par l'article précité. En tout état de cause, elle expose le motif du refus d'accorder à M. [redacted] trois jours de télétravail par semaine, à savoir, « la dynamique et cohésion d'équipe et nécessités de service ». Ces considérations sont suffisantes pour permettre à l'intéressé d'en discuter utilement les motifs et au juge d'exercer son contrôle en pleine connaissance de cause. Le moyen tiré de l'insuffisance de motivation en fait doit, dès lors, être écarté.

7. En deuxième lieu, si M. [redacted] soutient que la décision qui lui a été remise le 18 novembre 2021 a été antidatée au 30 septembre 2021, les deux documents sur lesquels il se fonde, à savoir, le compte-rendu de la réunion de sous-direction du 4 octobre 2021 et le compte rendu du comité de direction (CODIR) du 8 novembre 2021, ne démontrent pas qu'à cette date, aucune décision individuelle n'avait déjà été prise. Le moyen sera donc écarté.

8. En troisième lieu, si M. [redacted] établit que sa demande de télétravail remonte au 21 septembre 2021 et que la décision litigieuse lui a été remise le 18 novembre 2021, soit au-delà du délai d'un mois imparti par l'article 5 du décret du 11 février 2016, cette circonstance, qui est relative aux modalités de notification de la décision contestée est sans incidence sur sa légalité.

9. En dernier lieu, M. [redacted] soutient que la décision attaquée serait entachée d'un vice de procédure tiré du défaut de consultation préalable du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), en méconnaissance des articles 57 et 60 du décret du

28 mai 1982 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la prévention médicale dans la fonction publique. Selon le premier de ces textes, le comité est consulté : « 1° Sur les projets d'aménagement importants modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, notamment, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail, avant toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail ; (...) ». Et selon le second : « Le comité est consulté sur la teneur de tous documents se rattachant à sa mission, et notamment des règlements et des consignes que l'administration envisage d'adopter en matière de santé et de sécurité. (...) ». Force est de constater qu'aucun de ces textes ne prévoit la consultation du CHSCT en cas d'édition d'une telle décision individuelle. Le moyen sera donc écarté.

*En ce qui concerne la légalité interne :*

10. En premier lieu, M. [redacted] soutient que sa supérieure hiérarchique a modifié le formulaire de demande d'autorisation de télétravail après l'entretien qui s'est tenu le 28 septembre 2021, en portant sur le formulaire une réserve sur le nombre de jours demandés alors qu'elle était pourtant favorable à sa demande. Cependant, il ressort dudit formulaire que les modalités de travail qui devaient être validées avec la supérieure hiérarchique lors de l'entretien ne l'ont pas été. En effet, les « jours télétravaillés » n'ont pas été renseignés sur le formulaire, alors que cette rubrique est prévue par le formulaire. M. [redacted] n'est ainsi pas fondé à dire que sa supérieure hiérarchique était favorable sans réserve à sa demande. Le moyen sera donc écarté.

11. En deuxième lieu, M. [redacted] soutient que la décision attaquée serait intervenue en méconnaissance des droits garantis par l'article 3 du décret du 11 février 2016 précité, de l'accord du 13 juillet 2021 relatif à la mise en œuvre du télétravail dans la fonction publique et de la note de service du 21 septembre 2021 du secrétariat général du ministère de l'agriculture relative à la définition du régime de télétravail applicable à compter du 4 octobre 2021. Cependant, ces trois textes sont concordants sur la quotité maximum de télétravail, limitée à trois jours par semaine. Aucun plancher n'étant fixé, c'est sans commettre d'erreur de droit que le ministre a fixé à deux jours le nombre de jours télétravaillés par M. [redacted].

12. En troisième lieu, si M. [redacted] semble soutenir que la décision attaquée méconnaîtrait les dispositions de l'article 23 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires, selon lequel « Des conditions d'hygiène et de sécurité de nature à préserver leur santé et leur intégrité physique sont assurées aux fonctionnaires durant leur travail », cette circonstance ne ressort nullement des pièces du dossier.

13. En quatrième lieu, M. [redacted] soulève l'exception d'illégalité de la note de service du 21 septembre 2021 en tant qu'elle crée un régime spécial « parallèle » au sein du ministère de l'agriculture. Cependant, ainsi que le Conseil d'Etat l'a jugé (CE, 5 août 2022, n° 457238), cette note de service se borne à préciser les modalités pratiques de mise en œuvre du télétravail au sein du ministère chargé de l'agriculture à l'occasion du retour au régime ordinaire de télétravail défini par le décret du 11 février 2016. Elle n'institue pas incompétemment un régime spécial de télétravail. Le moyen tiré de l'exception d'illégalité sera donc écarté comme inopérant.

14. En cinquième lieu, M. [redacted] allègue que les chargés de mission du ministère de l'agriculture sont les seuls parmi tous les agents des administrations centrales à ne pas bénéficier de trois jours de télétravail par semaine. Cependant, cette circonstance n'est pas établie par le requérant alors que le décret du 21 février 2016 s'applique à l'ensemble de la fonction publique sans exceptions. Le moyen tiré de la violation du principe d'égalité sera donc écarté.

15. En sixième lieu, alors que les déclarations faites à la presse par la ministre de la fonction publique que citent M. [redacted] ne sont nullement en contradiction avec le traitement de

sa situation, il convient de rappeler qu'en tout état de cause, ces déclarations sont dépourvues de valeur juridique. Le moyen sera donc écarté.

16. En septième lieu, M. [redacted] soutient que la décision attaquée est de nature à aggraver ses propres risques d'infection par le virus Covid-19. A cet égard il fait valoir, sans toutefois l'établir, que les gestes barrières et les préconisations d'hygiène ne seraient pas respectées au sein du ministère de l'agriculture et explique être sujet à une « sorte de bronchite asthmatique chronique ». Cependant, il est constant qu'il ne s'est pas prévalu devant son administration d'un état de santé particulier qui lui aurait permis, s'il était justifié, de déroger à la règle des trois jours maximum de télétravail, comme le permet l'article 4 précité du décret du 11 février 2016.

17. En huitième lieu, M. [redacted] n'établit pas en quoi la décision individuelle litigieuse, prise dans le respect du cadre réglementaire dans lequel le télétravail doit s'organiser au sein d'une administration, est de nature à remettre en cause l'efficacité de la politique sanitaire de la France en matière de lutte contre la propagation de l'épidémie de Covid-19.

18. En neuvième lieu, aux termes de l'article 28 de la loi du 13 juillet 1983 dans sa rédaction alors en vigueur : « *Tout fonctionnaire, quel que soit son rang dans sa hiérarchie, est responsable de l'exécution des tâches qui lui sont confiées. Il doit se conformer aux instructions de son supérieur hiérarchique, sauf dans le cas où l'ordre donné est manifestement illégal et de nature à compromettre gravement un intérêt public (...)* ». La compatibilité de la demande de télétravail avec les nécessités du service est appréciée par le chef de service, dans l'exercice de son pouvoir hiérarchique, ainsi que l'article 5 susvisé du décret du 11 février 2016 le rappelle.

19. En l'espèce, la supérieure hiérarchique directe de M. [redacted] (cheffe du bureau du lait, produits laitiers et sélection animale) a, au stade qui la concernait dans le processus de demande d'autorisation de télétravail (« étape 2 »), mentionné sur le formulaire la réserve selon laquelle « le nombre de jours travaillés ne permet toutefois pas de pouvoir réunir l'équipe sur site une fois par semaine au complet ». Si M. [redacted] soutient qu'il est au contraire possible de réunir l'ensemble du service, composé de six personnes, une fois par semaine, il ne l'établit pas. En tout état de cause, le motif retenu *in fine* par le chef de service (en l'occurrence la sous-directrice filières agroalimentaires) au stade de la validation des modalités de télétravail (« étape 3 ») est le suivant : « demande de télétravail acceptée dans la limite de deux jours par semaine compte tenu des besoins pour la dynamique et cohésion d'équipe et nécessités de service ». En estimant qu'un temps de présence dans le service de trois jours était nécessaire pour assurer la dynamique et la cohésion de l'équipe ainsi que pour répondre aux nécessités de service, la cheffe de service de M. [redacted] n'a pas excédé les limites de son pouvoir hiérarchique.

20. Il résulte des motifs des points 15 à 19, que la décision litigieuse n'est pas entachée d'erreur manifeste d'appréciation.

21. Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que les conclusions à fin d'annulation de la requête de M. [redacted] ne peuvent qu'être rejetées.

DECIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de M. \_\_\_\_\_ est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Jules \_\_\_\_\_ et au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire.

Délibéré après l'audience du 16 novembre 2023, à laquelle siégeaient :

M. Laloye, président,  
Mme Lambert, première conseillère,  
M. Théoleyre, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 30 novembre 2023.

La rapporteure,

Le président,

F. Lambert

P. Laloye

La greffière,

K. Bak-Piot

La République mande et ordonne au ministre de l'agriculture et de la souveraineté alimentaire en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.