



**RÉPUBLIQUE  
FRANÇAISE**

*Liberté  
Égalité  
Fraternité*

**Légifrance**

Le service public de la diffusion du droit



## CAA de VERSAILLES, 2ème chambre, 13/03/2025, 23VE01389, Inédit au recueil Lebon

CAA de VERSAILLES - 2ème chambre

Lecture du jeudi 13 mars 2025

N° 23VE01389

Inédit au recueil Lebon

Président

M. EVEN

Rapporteur public

M. FREMONT

Rapporteur

M. Hervé COZIC

Avocat(s)

CABINET SEBAN & ASSOCIES

### Texte intégral

#### **RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS**

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le préfet des Hauts-de-Seine a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler la délibération du conseil municipal de Nanterre n° DEL2021-79 du 5 juillet 2021 par laquelle ce dernier a adopté le règlement intérieur du temps de travail du personnel de la commune.

Par un jugement n° 2201868 du 18 avril 2023, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du conseil municipal de Nanterre du 5 juillet 2021 adoptant le règlement intérieur du temps de travail du personnel de la commune de Nanterre en tant que cette délibération et ce règlement prévoient un cycle dérogatoire de travail de 1 565 heures pour les agents de 50 ans et plus, et pour les agents ayant une reconnaissance de maladie professionnelle, sans limite d'âge.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 19 juin 2023, la commune de Nanterre, représentée par Me Carrère, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de rejeter la demande du préfet des Hauts-de-Seine ;

3°) et de mettre à la charge de l'Etat une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La commune soutient que :

- le jugement est entaché d'une erreur de droit et d'une erreur de qualification juridique des faits ;
- la délibération contestée, en tant qu'elle prévoit l'octroi de trois jours de congés supplémentaires pour les agents d'au moins 50 ans ou ceux souffrant d'une maladie professionnelle, ne méconnaît pas l'article 2 du 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 ;

- elle ne méconnaît pas le principe d'égalité de traitement entre les agents publics, ni les dispositions de l'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligations des fonctionnaires, aujourd'hui codifiées à l'article L. 131-1 du code général de la fonction publique.

Par un mémoire en défense enregistré le 18 août 2023, le préfet des Hauts-de-Seine conclut au rejet de la requête.

Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Par une ordonnance du 15 juillet 2024, la clôture de l'instruction a été fixée au 2 septembre 2024, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le décret n° 2000-815 du 25 août 2000 ;
- le décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 ;
- 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 M. Even,
- les conclusions de M. Frémont, rapporteur public,
- et les observations de Me Le Douarin pour la commune de Nanterre.

Considérant ce qui suit :

1. Le conseil municipal de la commune de Nanterre a, par une délibération du 5 juillet 2021, adopté le règlement intérieur du temps de travail du personnel de la ville de Nanterre à compter du 1er janvier 2022. Après avoir sollicité la transmission de documents complémentaires dans le cadre du contrôle de légalité, le préfet des Hauts-de-Seine a formé un recours gracieux contre la délibération précitée, par un courrier du 22 novembre 2021, rejeté par une décision du maire de Nanterre du 7 décembre 2021. Le préfet des Hauts-de-Seine a alors demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise d'annuler cette décision ainsi que la délibération du 5 juillet 2021. La commune de Nanterre demande à la cour d'annuler le jugement n° 2201868 du 18 avril 2023 par lequel le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération du 5 juillet 2021, " en tant que cette délibération et ce règlement intérieur prévoient un cycle dérogatoire de travail de 1 565 heures pour les agents ayant une reconnaissance de maladie professionnelle, sans limite d'âge, et les agents de 50 ans et plus ".

Sur la régularité du jugement contesté :

2. Hormis dans le cas où le juge de première instance a méconnu les règles de compétence, de procédure ou de forme qui s'imposaient à lui et a ainsi entaché son jugement d'une irrégularité, il appartient au juge d'appel, non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis, mais de se prononcer directement sur les moyens dirigés contre la décision administrative contestée, dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. Par suite, la commune de Nanterre ne peut utilement se prévaloir de l'existence d'une erreur de droit et de qualification juridique des faits qu'auraient commises les premiers juges pour demander l'annulation du jugement attaqué sur le terrain de la régularité.

Sur la recevabilité des conclusions présentées devant le tribunal administratif de Cergy-Pontoise :

3. Aux termes de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : " I.-Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'ils ont été portés à la connaissance des intéressés dans les conditions prévues au présent article et, pour les actes mentionnés à l'article L. 2131-2, qu'il a été procédé à la transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement prévue par cet article. (...) ". L'article L. 2131-2 du même code prévoit que : " I.-Sont transmis au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement, dans les conditions prévues au II : / 1° Les délibérations du conseil municipal ou les décisions prises par délégation du conseil municipal en application de l'article L. 2122-22 à l'exception : / a) Des délibérations relatives aux tarifs des droits de voirie et de stationnement, au classement, au déclassement, à l'établissement des plans d'alignement et de nivellement, à l'ouverture, au redressement et à l'élargissement des voies communales ; / b) Des délibérations relatives aux

taux de promotion pour l'avancement de grade des fonctionnaires, à l'affiliation ou à la désaffiliation aux centres de gestion ainsi qu'aux conventions portant sur les missions supplémentaires à caractère facultatif confiées aux centres de gestion. (...)

3° Les actes à caractère réglementaire pris par les autorités communales dans tous les autres domaines qui relèvent de leur compétence en application de la loi (...). Enfin, aux termes du premier alinéa de l'article L. 2131-6 du même code : " Le représentant de l'Etat dans le département défère au tribunal administratif les actes mentionnés à l'article L. 2131-2 qu'il estime contraires à la légalité dans les deux mois suivant leur transmission. (...) ". Lorsque la transmission de l'acte au représentant de l'Etat, faite en application des dispositions précitées, ne comporte pas le texte intégral de cet acte ou n'est pas accompagnée des documents annexes nécessaires pour mettre le préfet à même d'apprécier la portée et la légalité de l'acte, il appartient au représentant de l'Etat de demander à l'autorité communale, dans le délai de deux mois de la réception de l'acte transmis, de compléter cette transmission. Dans ce cas, le délai de deux mois imparti au préfet par l'article L. 2131-6 pour déférer l'acte au tribunal administratif court soit de la réception du texte intégral de l'acte ou des documents annexes réclamés, soit de la décision, explicite ou implicite, par laquelle l'autorité communale refuse de compléter la transmission initiale.

4. Il ressort des pièces du dossier que la délibération du conseil municipal de la commune de Nanterre n° DEL2021-79 du 5 juillet 2021, portant adoption du règlement du temps de travail du personnel de la commune, a été transmise au contrôle de légalité par voie électronique. Après examen des pièces qui lui avaient été transmises le 12 juillet 2021, le préfet des Hauts-de-Seine a adressé au maire de la commune de Nanterre un courrier daté du 27 juillet 2021, reçu le 28 juillet 2021, par lequel il a sollicité la transmission de pièces complémentaires, notamment l'avis du comité technique du 18 juin 2021 visé par la délibération précitée, ainsi que l'annexe de la délibération, à savoir le règlement intérieur définitivement adopté. Alors que le préfet des Hauts-de-Seine a en particulier relevé dans son courrier du 27 juillet 2021 que la commune ne lui avait transmis qu'un document portant la mention " Projet " sur chaque page, la transmission du document définitif ou la confirmation par la commune que le document initialement transmis était bien le document définitivement adopté, était en l'espèce nécessaire pour mettre le préfet à même d'apprécier la portée et la légalité de l'acte en cause. Cette demande de transmission complémentaire a donc eu pour effet de proroger de deux mois le délai de recours imparti au préfet.

5. En réponse à la demande du préfet du 27 juillet 2021, le maire de la commune de Nanterre a adressé au préfet des Hauts-de-Seine, qui l'a reçue le 22 septembre 2021, la version définitive du règlement intérieur adopté par le conseil municipal le 5 juillet 2021. De ce fait, le préfet des Hauts-de-Seine disposait d'un nouveau délai de deux mois à compter du 22 septembre 2021 pour former un recours contre la délibération du 5 juillet 2021. Dans le cadre de ce délai, le préfet a adressé un recours gracieux au maire, par courrier daté du 22 novembre 2021, reçu le jour-même, qui l'a rejeté par une décision reçue par le préfet le 10 décembre 2021. Par suite, la demande présentée par le préfet des Hauts-de-Seine, enregistrée par le tribunal administratif de Cergy-Pontoise le 10 février 2022, n'était pas tardive. La fin de non-recevoir opposée en défense devant les premiers juges par la commune de Nanterre doit par suite être écartée.

Sur la légalité de la délibération litigieuse, en ce qui concerne le moyen d'annulation retenu par les premiers juges :

6. Aux termes de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa version en vigueur à la date de l'acte attaqué : " Les règles relatives à la définition, à la durée et à l'aménagement du temps de travail des agents des collectivités territoriales et des établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 sont fixées par la collectivité ou l'établissement, dans les limites applicables aux agents de l'Etat, en tenant compte de la spécificité des missions exercées par ces collectivités ou établissements (...). L'article 1er du 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'Etat et dans la magistrature prévoit que : " La durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'Etat ainsi que dans les établissements publics locaux d'enseignement. / Le décompte du temps de travail est réalisé sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures maximum, sans préjudice des heures supplémentaires susceptibles d'être effectuées. / Cette durée annuelle peut être réduite, par arrêté du ministre intéressé, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, pris après avis du comité social d'administration ministériel, et le cas échéant de sa formation spécialisée, pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail, ou de travaux pénibles ou dangereux ". Aux termes de l'article 1er du décret 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 : " 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 ". Enfin, aux termes de l'article 2 de ce même décret : " L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut, après avis du comité social territorial compétent, réduire la durée annuelle de travail servant de base au décompte du temps de travail défini au deuxième alinéa de l'article 1er du décret du 25 août 2000 susvisé pour tenir compte de sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent, et notamment en cas de travail de nuit, de travail le dimanche, de travail en horaires décalés, de travail en équipes, de modulation importante du cycle de travail ou de travaux pénibles ou dangereux. "

7. Les dispositions précitées autorisent l'organe délibérant d'une collectivité locale à réduire la durée annuelle de travail de certaines catégories d'agents, uniquement en considération des sujétions spécifiquement attachées à la nature des missions que ces agents remplissent, et à la définition des cycles de travail qui en résultent.

8. Il ressort des pièces du dossier que, par délibération du 5 juillet 2021, le conseil municipal de la commune de Nanterre a adopté un règlement intérieur fixant à 1 607 heures le temps de travail de ses agents, tout en prévoyant deux dérogations. La première concerne les agents occupant des fonctions caractérisées par trois critères de pénibilité parmi les dix critères définis par les articles L. 4161-1 et D. 4161-1 code du travail, ouvrant droit à trois jours de congés supplémentaires, soit 1 585 heures de travail par an. La seconde dérogation se superpose à la première en permettant aux agents occupant les fonctions présentant les mêmes caractéristiques de pénibilité, et qui sont en outre, soit âgés de plus de 50 ans, soit affectés d'une maladie dont l'origine professionnelle a été reconnue, de bénéficier de six jours de congés supplémentaires, soit 1 565 heures de travail par an. Cette seconde dérogation à la durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures repose ainsi sur des critères d'âge et de santé propres aux agents eux-mêmes, et non sur les propriétés ou caractéristiques en tant que telles de leurs missions. En retenant de tels critères pour justifier la seconde dérogation à la durée annuelle de travail effectif de 1 607 heures, le conseil municipal de Nanterre a, par sa délibération du 5 juillet 2021 adoptant le règlement intérieur du temps de travail du personnel de la ville de Nanterre et du centre communal d'action sociale, méconnu le décret 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, et donc commis une erreur de droit.

9. Il résulte de ce qui précède que la commune de Nanterre n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a annulé la délibération en litige adoptant le règlement intérieur du temps de travail du personnel de la commune de Nanterre en tant qu'elle prévoit un cycle dérogatoire de travail à 1 565 heures pour les agents ayant une reconnaissance de maladie professionnelle, sans limite d'âge, et les agents de 50 ans et plus.

Sur les frais de justice :

10. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de l'Etat, qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la commune de Nanterre au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1er : La requête de la commune de Nanterre est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Nanterre et au ministre de l'intérieur. Copie en sera adressée au préfet des Hauts-de-Seine.

Délibéré après l'audience du 27 février 2025, à laquelle siégeaient :

M. Even, président de chambre,

Mme Aventino, première conseillère,

M. Cozic, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 13 mars 2025.

Le rapporteur,

H. CozicLe président,

B. Even

La greffière,

I. Szymanski

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur 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.

Pour expédition conforme

La greffière,

2

N° 23VE01389

Analyse

▼ **Abstrats**