

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N°2121032/2

PREFET DE LA REGION D'ILE-DE-FRANCE,
PREFET DE PARIS

M. Sorin
Juge des référés

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Audience du 18 octobre 2021
Décision du 25 octobre 2021

36-07-01-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 4 et 15 octobre 2021, le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, demande au juge des référés d'ordonner, sur le fondement des dispositions de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales, la suspension du point 1.5.2 et des alinéas 4 et 5 du point 6.1 du règlement concernant le temps de travail des personnels de la Ville de Paris adopté par la délibération 2021 DRH 39 portant approbation dudit règlement en date des 6, 7, 8 et 9 juillet 2021.

Il soutient que :

- les dispositions des alinéas 4 et 5 du point 6.1, en ce qu'ils prévoient une entrée en vigueur du règlement échelonnée entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 2022 en fonction de l'effectivité du paramétrage des cycles de travail, définis par service ou par nature de fonction, des agents de la Ville de Paris dans l'outil de gestion des temps dit « Chronotime », méconnaît les dispositions de l'article 47 de la loi n°2019-828 qui prévoient une entrée en vigueur des règles relatives au temps de travail des agents collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale au plus tard le 1^{er} janvier 2022 ;

- cette entrée en vigueur échelonnée entraîne en outre une rupture d'égalité injustifiée entre ces agents ;

- le point 1.5.2, en ce qu'il définit « une sujétion au titre de l'intensité et l'environnement de travail induisant une pénibilité spécifique pour les agents travaillant à la Ville de Paris », méconnaît les dispositions de l'article 2 du décret n° 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, qui conditionnent la possibilité de recourir à de telles sujétions 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.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 13 et 18 octobre 2021, la Ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de l'Etat une somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- la suspension d'un acte administratif non entré en vigueur n'étant pas possible, la requête du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, ne peut qu'être rejetée ;
- les moyens soulevés par le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, ne sont pas, en l'état de l'instruction, propres à créer un doute sérieux quant à la légalité du règlement attaqué ;
- la suspension des dispositions attaquées porterait une atteinte excessive à l'intérêt général.

Par un mémoire en intervention volontaire, enregistré le 15 octobre 2021, le syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes demande que le tribunal rejette la requête du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, par les mêmes motifs que ceux exposés par la Ville de Paris.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 ;
- la loi n°2019-828 du 6 août 2019 ;
- le décret n°2000-815 du 25 août 2000 ;
- le décret n°2001-623 du 12 juillet 2001 ;
- le code de justice administrative.

Vu la requête n°2121033 par laquelle le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, demande l'annulation des points 1.5.2 et des alinéas 4 et 5 du point 1.6 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris.

Le président du tribunal administratif de Paris a désigné M. Sorin, président, pour statuer sur les demandes de référé.

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

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme Chahine, greffière d'audience :

- le rapport de M. Sorin, juge des référés,
- les observations de M. André, représentant le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, qui conclut aux mêmes fins que la requête par les mêmes moyens,
- les observations de Me Froger, représentant la Ville de Paris, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens,

- et les observations de M. Poiret, représentant le syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes, qui conclut aux mêmes fins par les mêmes moyens.

Après avoir prononcé, à l'issue de l'audience, la clôture de l'instruction.

Considérant ce qui suit :

1. Le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, défère au tribunal et demande la suspension de l'exécution du point 1.5.2 et des alinéas 4 et 5 du point 6 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris adopté par la délibération 2021 DRH 39 des 6, 7, 8 et 9 juillet 2021.

Sur l'intervention du syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes :

2. Le syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes, qui déclare s'associer aux conclusions de la Ville de Paris, justifie d'un intérêt suffisant à ce que l'exécution de la délibération attaquée ne soit pas suspendue. Ainsi son intervention est recevable.

Sur les conclusions tendant à la suspension de l'exécution de la délibération attaquée :

En ce qui concerne la recevabilité de la requête :

3. D'une part, aux termes du premier alinéa de l'article L. 2131-1 du code général des collectivités territoriales : « *Les actes pris par les autorités communales sont exécutoires de plein droit dès qu'il a été procédé à leur publication ou affichage ou à leur notification aux intéressés ainsi qu'à leur transmission au représentant de l'Etat dans le département ou à son délégué dans l'arrondissement.* » Aux termes de l'article L. 2131-2 du même code : « *Sont soumis aux dispositions de l'article L. 2131-1 les actes suivants : (...) 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 (...)* ». Aux termes de l'article L. 2511-1 du même code : « *La Ville de Paris et les communes de Marseille et Lyon sont soumises aux règles applicables aux communes, sous réserve des dispositions du présent titre et des autres dispositions législatives qui leur sont propres.* »

4. D'autre part, aux termes 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 le représentant de l'Etat dans le département défère un acte au tribunal administratif, il en informe sans délai l'autorité communale et lui communique toutes précisions sur les illégalités invoquées à l'encontre de l'acte concerné. / Le représentant de l'Etat peut assortir son recours d'une demande de suspension. Il est fait droit à cette demande si l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué. Il est statué dans un délai d'un mois.* »

5. Contrairement à ce que soutient la Ville de Paris, ces dispositions, qui prévoient le caractère exécutoire de plein droit des délibérations des collectivités territoriales à compter de la date de leur transmission au représentant de l'Etat, ne s'opposent ni à ce que ces délibérations prévoient une date d'entrée en vigueur différée, ni, dans une telle hypothèse, à ce que le juge des référés prononce, à compter de cette date d'entrée en vigueur, la suspension de leur exécution.

En ce qui concerne les alinéas 4 et 5 du point 6.1 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris :

6. Aux termes de l'article 47 de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique : *« I.-Les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés au premier alinéa de l'article 2 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ayant maintenu un régime de travail mis en place antérieurement à la publication de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relative à la résorption de l'emploi précaire et à la modernisation du recrutement dans la fonction publique ainsi qu'au temps de travail dans la fonction publique territoriale disposent d'un délai d'un an à compter du renouvellement de leurs assemblées délibérantes pour définir, dans les conditions fixées à l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée, les règles relatives au temps de travail de leurs agents. Ces règles entrent en application au plus tard le 1^{er} janvier suivant leur définition. / Le délai mentionné au premier alinéa du présent I commence à courir : 1° En ce qui concerne les collectivités territoriales d'une même catégorie, leurs groupements et les établissements publics qui y sont rattachés, à la date du prochain renouvellement général des assemblées délibérantes des collectivités territoriales de cette catégorie (...) ». Aux termes de l'article 94 de la même loi : « (...) XIX. - A. - Les dispositions de la présente loi sont directement applicables aux administrations parisiennes : 1° Aux dates prévues pour les collectivités territoriales et les établissements publics de coopération intercommunale, lorsqu'elles modifient des dispositions de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée applicables aux agents des administrations parisiennes dans leur rédaction antérieure à la présente loi (...) ».*

7. Aux termes du point 6.1 relatif aux « Dates et modalités d'entrée en vigueur » du règlement attaqué : *« Le présent règlement est applicable à compter du 1^{er} janvier 2022. / Avant l'entrée en vigueur du présent document, les différentes annexes font l'objet d'une nouvelle délibération destinée à intégrer les choix des directions en matière de cycles de travail et d'identification des métiers bénéficiant d'un temps d'habillage, de déshabillage et de douche. / A la suite de l'adoption des cycles de travail par le Conseil de Paris, la secrétaire générale prend, sur proposition de la direction des ressources humaines, un arrêté précisant, pour chaque cycle ayant été délibéré, les modalités précises du fonctionnement du cycle (enchaînement des journées, horaires de prises et fin de service, pause méridienne, temps d'habillage et de déshabillage, etc.). / Les nouveaux cycles de travail entrent en vigueur entre le 1^{er} janvier et le 1^{er} juillet 2022, dès lors que leur paramétrage est effectif dans l'outil de gestion des temps Chronotime. / Les cycles de la direction des affaires scolaires qui ne peuvent entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2022 entrent en vigueur au 1^{er} septembre 2022. »*

8. Le conseil de la Ville de Paris ayant été renouvelé à l'issue des élections des 15 mars et 28 juin 2020, le règlement du temps de travail adopté en application des dispositions précitées de la loi du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique doit, en

application des dispositions précitées, entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2022. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que les alinéas 4 et 5 du point 6.1 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris, qui prévoient une entrée en vigueur du règlement échelonnée à compter du 1^{er} janvier 2022 et conditionnée au paramétrage d'un logiciel informatique, et, pour certains agents de la direction des affaires scolaires, à compter du 1^{er} septembre 2022, méconnaissent les dispositions précitées de l'article 47 de la loi du 6 août 2019 et entraînent une rupture de l'égalité entre les agents, est propre à créer un doute sérieux quant à leur légalité.

En ce qui concerne le point 1.5.2 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris :

9. Aux termes de l'article 1^{er} 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. »* Aux termes de l'article 2 du même décret : *« L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut, après avis du comité technique compétent, réduire la durée annuelle de travail servant de base au décompte du temps de travail défini au deuxième alinéa de l'article 1^{er} 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. »*

10. Aux termes de l'article 1^{er} du décret 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 : *« La durée du travail effectif est fixée à trente-cinq heures par semaine dans les services et établissements publics administratifs de l'Etat (...). / 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 est susceptible d'être réduite (...) 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 2 du même décret : *« La durée de travail effectif s'entend comme le temps pendant lequel les agents sont à la disposition de leur employeur et doivent se conformer à ses directives sans pouvoir vaquer librement à des occupations personnelles. »* Aux termes de l'article 4 du même décret : *« Le travail est organisé selon des périodes de référence dénommées cycles de travail. Les horaires de travail sont définis à l'intérieur du cycle, qui peut varier, entre le cycle hebdomadaire et le cycle annuel, de manière que la durée du travail soit conforme sur l'année au décompte prévu à l'article 1^{er}. »*

11. Il résulte des dispositions citées aux points 9 et 10, d'une part, que le décompte de la durée du temps de travail dans les services des collectivités territoriales s'effectue sur une base annuelle et que cette durée est, sauf dans l'hypothèse où les agents sont soumis à des sujétions particulières, fixée à 1 607 heures et, d'autre part, que les jours de congés légaux ne sont pas décomptés dans la « durée de travail effectif » définie à l'article 2 du décret du 25

août 2000. Ainsi, dans l'hypothèse où des agents se voient attribuer des jours de congés excédant le nombre de jours de congés légaux, il appartient à l'autorité compétente de définir une organisation des cycles de travail qui concilie cette décision avec le respect de la durée annuelle de 1 607 heures du temps de travail.

12. Aux termes du point 1.5.2 du règlement attaqué : « *Une sujétion au titre de l'intensité et de l'environnement de travail induisant une pénibilité spécifique pour les agents travaillant à la Ville de Paris s'applique également, ceux-ci étant exposés de manière générale à des niveaux importants de bruit et de pollution atmosphérique et soumis à des conditions de travail particulière du fait de la sursollicitation du territoire et des services publics parisiens liés à l'activité de la ville-capitale. / Cette sujétion équivaut à un niveau de sujétion 1, soit 3 jours, et s'ajoute, le cas échéant, à la sujétion issue du référentiel dont bénéficient déjà les agents. En conséquence : - tous les agents au niveau de sujétion 0 bénéficient d'une sujétion de 3 jours ; - tous les agents bénéficiant déjà de sujétion voient leur réduction du temps de travail au titre de sujétions augmentée au multiple de 3 jours supérieurs. / Ces jours sont gérés selon des modalités identiques à celles des congés annuels. »*

13. En l'état de l'instruction, le moyen tiré de ce que l'octroi au bénéfice de la totalité des agents de la Ville de Paris, indépendamment de la nature de leur mission et de la définition des cycles de travail qui en résultent, de jours de réduction du temps de travail fondés, de manière générale, sur la « sursollicitation » de ces agents et sur les niveaux de bruits et de pollution atmosphérique auxquels ils sont exposés, est propre à créer un doute sérieux quant à la légalité du point 1.5.2 précité.

14. Enfin, contrairement à ce que soutient la Ville de Paris, il résulte des termes mêmes de l'article L. 2131-6 du code général des collectivités territoriales précité que le juge des référés fait droit à la demande de suspension dont il est saisi lorsque « *l'un des moyens invoqués paraît, en l'état de l'instruction, propre à créer un doute sérieux quant à la légalité de l'acte attaqué* ». Les conditions fixées par cet article étant remplies, il y a lieu de suspendre l'exécution des dispositions contestées, sans que la Ville de Paris puisse utilement invoquer « *les contraintes humaines, matérielles et juridiques de l'administration* » qui s'opposeraient, selon elle, à une telle suspension. Il appartient seulement à la Ville de Paris, si elle l'estime opportun, de se rapprocher du préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, afin d'envisager des modalités d'organisation du temps de travail de ses agents à compter du 1^{er} janvier 2022 qui tiennent compte de la présente ordonnance et dans l'attente d'un jugement au fond qui interviendra au plus tard à la fin du premier trimestre de l'année 2022.

15. Il résulte de tout ce qui précède que le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, est fondé à demander la suspension des points 1.5.2 et des alinéas 4 et 5 du point 6.1. du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, qui n'a pas la qualité de partie perdante, verse à la Ville de Paris la somme de 3 000 euros qu'elle demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

O R D O N N E :

Article 1^{er} : L'intervention du syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes est admise.

Article 2 : L'exécution du point 1.5.2 et des alinéas 4 et 5 du point 6.1 du règlement du temps de travail des personnels de la Ville de Paris, dont l'entrée en vigueur est prévue le 1^{er} janvier 2022, est suspendue à compter de cette date et jusqu'à ce qu'il ait été statué au fond.

Article 3 : Les conclusions de la Ville de Paris présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 4 : La présente ordonnance sera notifiée au préfet de la région d'Ile-de-France, préfet de Paris, à la Ville de Paris et au syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes.

Copie sera adressée au ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales.

Fait à Paris, le 25 octobre 2021.

Le juge des référés,

J. SORIN

La République mande et ordonne au ministre de la cohésion des territoires et de relations avec les collectivités territoriales en ce qui le concerne, ou à tous huissiers 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.