

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE VERSAILLES**

N° 20VE00880

SYNDICAT CFDT INTERCO 92

Mme Signerin-Icre
Présidente

Mme Janicot
Rapporteure

Mme Sauvageot
Rapporteure publique

Audience du 12 janvier 2023
Décision du 27 janvier 2023

36-08-03
54-02
C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La cour administrative d'appel de Versailles

(5^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Par une demande enregistrée le 30 mai 2018 et une demande enregistrée le 17 septembre 2018, le syndicat CFDT Interco 92 a demandé au tribunal administratif de Cergy-Pontoise, sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, d'une part, d'annuler la décision implicite par laquelle la commune de Gennevilliers a rejeté sa demande du 13 mars 2018 tendant à ce que soit reconnu le droit des agents de la commune à obtenir la prise en charge systématique des frais d'entretien et de nettoyage des équipements de protection individuelle et le remboursement de l'engagement des sommes liées à leur entretien, d'autre part, de prononcer la reconnaissance de ce droit au profit de ces agents.

Par un jugement n° 1805137 et 1809497 du 16 janvier 2020, le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté ses demandes.

Procédure devant la cour :

Par une requête, enregistrée le 16 mars 2020, le syndicat CFDT Interco 92, représenté par Me Arvis, avocat, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de prononcer la reconnaissance du droit des agents de la commune de Gennevilliers à obtenir la prise en charge systématique des frais d'entretien et de nettoyage des équipements de protection individuelle et le remboursement de l'engagement des sommes liées à leur entretien et,

au besoin, de déterminer les conditions de droit et de fait auxquelles est subordonnée la reconnaissance de ce droit ;

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

Il soutient que :

- le jugement attaqué est irrégulier dès lors qu'en méconnaissance des dispositions de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, il ne vise, ni n'analyse l'ensemble des écritures des parties ;

- c'est à tort que le tribunal administratif a considéré que sa demande avait un objet purement indemnitaire alors qu'il n'avait nullement demandé la réparation d'un préjudice financier subis par les agents de la commune mais sollicitait seulement la reconnaissance du droit de ces agents au remboursement des sommes liées à l'entretien et au nettoyage de leurs équipements de protection individuelle et de leurs tenues de travail, garanti par les dispositions du code du travail rendues applicables aux fonctionnaires territoriaux par l'article 108-1 de la loi du 26 janvier 1984 ainsi que par l'article 3 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 ; ces dispositions sont notamment celles de l'article R. 4321-4 du code du travail qui prévoient que l'employeur met à la disposition des travailleurs les équipements de travail nécessaires et celles de l'article R. 4323-95 de ce code qui disposent que les équipements de protection individuelle et les vêtements de travail nécessaires sont fournis gratuitement par l'employeur qui assure leur entretien ;

- c'est à tort que le tribunal administratif a considéré que les fonctionnaires et agents publics des collectivités territoriales ne tiraient d'aucune disposition législative et réglementaire ni d'aucun principe général le droit systématique à ce que leurs équipements de protection individuelle et vêtements de travail soient pris en charge par leur employeur ; d'une part, ils peuvent bénéficier de cette prise en charge en vertu des dispositions du code du travail, notamment celles de l'article L. 4122-2, qui leur sont applicables en vertu de l'article 108-1 de la loi du 26 janvier 1984 ainsi que de l'article 3 du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 ; d'autre part, aucune raison ne justifie qu'ils soient exclus du principe général dégagé par le Conseil d'Etat dans sa décision n° 368887 du 17 juin 2014.

Par un mémoire en défense, enregistré le 30 décembre 2020, la commune de Gennevilliers, représentée par Me Peru, demande à la cour :

1°) de rejeter la requête ;

2°) de mettre à la charge du syndicat requérant le paiement de la somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'action en reconnaissance de droits est irrecevable pour ne comporter aucune argumentation en fait relative, notamment, au groupe d'intérêt en faveur duquel cette action est présentée, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 77-12-6 du code de justice administrative ;

- l'action en reconnaissance de droits est sans objet dès lors que l'exposante a déjà organisé la prise en charge du nettoyage des équipements de protection individuelle des agents municipaux dans le cadre d'un marché passé en 2016 portant notamment sur le ramassage, le nettoyage et l'entretien du linge et des tenues vestimentaires ;

- le moyen tiré de l'irrégularité du jugement attaqué en raison de la méconnaissance des dispositions de l'article R. 741-2 du code de justice administrative, qui manque en fait, doit être écarté en l'absence de précisions permettant d'en apprécier le bien-fondé ;

- les conclusions tendant au remboursement des sommes engagées pour l'entretien des équipements de protection individuelle sont irrecevables compte tenu des termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative qui exclut les conclusions tendant à la reconnaissance d'un préjudice ;

- c'est à bon droit que le tribunal administratif a jugé que, contrairement aux salariés de droit privé et aux agents des entreprises dont le personnel est doté d'un statut réglementaire, les fonctionnaires et agents publics des collectivités territoriales ne tiraient d'aucune disposition législative et réglementaire ni d'aucun principe général le droit à ce que le nettoyage de leurs équipements de protection individuelle et vêtements de travail soit pris en charge par leur employeur ; en effet, les éléments de rémunération des agents publics, qui sont fixés par les textes régissant les statuts de la fonction publique et notamment l'article 20 de la loi n° 83-634, ne peuvent trouver leur fondement dans le code du travail ou dans les principes généraux du droit du travail ;

- en outre, les agents publics bénéficient de plusieurs indemnités destinées à prendre en charge certains frais, telles l'indemnité chaussures et petit équipement prévue par le décret du 14 août 1974 ou l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants prévue par le décret du 23 juillet 1967 ;

- enfin, il résulte des dispositions du code du travail et du principe général dégagé par le Conseil d'Etat dans sa décision n° 368887 du 17 juin 2014 qu'il n'y a pas de droit absolu et systématique à une prise en charge du nettoyage des vêtements de travail pour l'ensemble des agents.

Par une ordonnance du 10 mars 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 16 avril 2021 à 12 heures.

Le syndicat CFDT Interco 92 a produit un mémoire en réplique enregistré le 6 janvier 2023, soit postérieurement à la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- le code du travail ;
- le code général de la fonction publique ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 ;
- le code de justice administrative.

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

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Janicot,
- les conclusions de Mme Sauvageot, rapporteure publique,
- les observations de Me Lemoine, pour le syndicat CFDT Interco 92 et celles de Me Régis, pour la commune de Gennevilliers.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CFDT Interco 92 a formé le 13 mars 2018, auprès du maire de Gennevilliers, une réclamation préalable tendant à la reconnaissance du droit pour les agents de la commune à bénéficier de la prise en charge systématique des frais de nettoyage de leurs équipements individuels de protection et le remboursement des sommes engagées pour leur entretien. En l'absence de réponse apportée par l'autorité municipale à cette demande, il a saisi le tribunal administratif de Cergy-Pontoise, sur le fondement des articles L. 77-12-1 et suivants du code de justice administrative, d'une action en reconnaissance de ce droit et de conclusions tendant à l'annulation du refus implicite opposé par le maire de la commune. Il fait appel du jugement du 16 janvier 2020 en tant que le tribunal administratif de Cergy-Pontoise a rejeté cette action.

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Il ne ressort pas de l'examen du jugement attaqué que le tribunal administratif aurait omis de viser et d'analyser l'ensemble des mémoires produits par les parties, ainsi que le syndicat requérant l'allègue sans aucune précision. Dès lors, le moyen tiré de ce que le jugement attaqué méconnaîtrait, pour ce motif, les dispositions de l'article R. 741-2 du code de justice administrative doit être écarté.

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

3. En premier lieu, la commune de Gennevilliers soutient que l'action en reconnaissance de droits introduite par le syndicat requérant était sans objet dès lors que, par un marché public de fournitures courantes et de services passé le 16 août 2016, elle avait confié à un prestataire le nettoyage des équipements de protection individuelle et des vêtements de travail des agents de la commune. Il résulte toutefois de l'instruction que la demande du syndicat CFDT Interco 92, qui tendait à la reconnaissance du droit des agents de la commune à obtenir « la prise en charge systématique des frais de nettoyage de leurs équipements de protection individuelle » ainsi que « le remboursement de l'engagement des sommes liées à leur entretien », a été adressée au maire de la commune le 13 mars 2018, soit après la passation de ce marché, et que la commune de Gennevilliers a refusé d'y faire droit en lui opposant un rejet implicite. Dans ces conditions, la commune n'est pas fondée à soutenir que les agents de la commune de Gennevilliers auraient obtenu satisfaction avant même la saisine du tribunal. En outre, et en tout état de cause, la commune de Gennevilliers ne conteste pas que, comme le soutient le syndicat requérant, le marché passé en 2016 ne concernait pas les équipements de protection individuelle de l'ensemble des agents communaux et que, notamment, les agents de surveillance de la voirie publique ainsi que les agents des cimetières ne bénéficiaient pas de la prise en charge de l'entretien de leurs tenues de travail. Par suite, l'action en reconnaissance de droits introduite par le syndicat CFDT Interco 92 n'était pas irrecevable pour être dépourvue d'objet.

4. En deuxième lieu, aux termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative : *« L'action en reconnaissance de droits permet à une association régulièrement déclarée ou à un syndicat professionnel régulièrement constitué de déposer une requête tendant à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement en faveur d'un groupe indéterminé de personnes ayant le même intérêt, à la condition que leur objet statutaire comporte la défense dudit intérêt. (...) / Le groupe d'intérêt en faveur duquel l'action est présentée est caractérisé par l'identité de la situation juridique de ses membres. Il est nécessairement délimité par les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public mis en cause. / (...) »*. Aux termes de l'article R. 77-12-6 du même code : *« L'action en reconnaissance de droits doit, à peine d'irrecevabilité,*

préciser dans le délai de recours les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée. / La requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée. ».

5. Contrairement à ce que soutient la commune de Gennevilliers, la demande du syndicat CFDT Interco 92 précise les éléments de fait qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel l'action en reconnaissance de droits est présentée, à savoir l'ensemble des agents de la commune tenus de porter des équipements de protection individuelle dans l'exercice de leurs fonctions et ne bénéficiant pas de la prise en charge des frais d'entretien et de nettoyage de ces équipements. Par suite, la commune n'est pas fondée à soutenir que cette demande n'était pas recevable faute de préciser les éléments de fait caractérisant le groupe d'intérêt.

6. Enfin, aux termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative : *« L'action en reconnaissance de droits (...) peut tendre au bénéfice d'une somme d'argent légalement due ou à la décharge d'une somme d'argent illégalement réclamée. Elle ne peut tendre à la reconnaissance d'un préjudice. (...) ».*

7. Il résulte de l'instruction que l'action introduite par le syndicat CFDT Interco 92 tend, ainsi qu'il a été dit, à faire reconnaître le droit des agents de la commune de Gennevilliers à obtenir de la part de leur employeur la prise en charge des frais d'entretien et de nettoyage de leurs équipements de protection individuelle ou le remboursement de tels frais lorsqu'ils les ont engagés. Dans ces conditions, la commune de Gennevilliers n'est pas fondée à soutenir que cette action serait irrecevable pour tendre à la reconnaissance d'un préjudice ou comporter un objet indemnitaire.

Sur le bien-fondé de l'action en reconnaissance de droits :

8. D'une part, aux termes de l'article L. 4122-2 du code du travail : *« Les mesures prises en matière de santé et de sécurité au travail ne doivent entraîner aucune charge financière pour les travailleurs ».* Aux termes de l'article R. 4323-95 du même code : *« Les équipements de protection individuelle et les vêtements de travail mentionnés à l'article R. 4321-4 sont fournis gratuitement par l'employeur qui assure le bon fonctionnement et leur maintien dans un état hygiénique satisfaisant par les entretiens, réparations et remplacements nécessaires (...) ».*

9. D'autre part, aux termes de l'article 108-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, qui sont aujourd'hui reprises à l'article L. 811-1 du code général de la fonction publique : *« Dans les services des collectivités et établissements mentionnés à l'article 2, les règles applicables en matière d'hygiène et de sécurité sont celles définies par les livres Ier à V de la quatrième partie du code du travail et par les décrets pris pour son application (...). Il peut toutefois y être dérogé par décret en Conseil d'Etat ».*

10. En premier lieu, il résulte des dispositions du code du travail citées au point 8 que les frais qu'un salarié expose pour les besoins de son activité professionnelle et dans l'intérêt de son employeur doivent, dès lors qu'ils résultent d'une sujétion particulière, être supportés par ce dernier. S'agissant de l'entretien et du nettoyage des vêtements de travail imposés par l'employeur, sont concernés les frais qui excèdent les charges qui résulteraient de l'entretien et du nettoyage des vêtements ordinairement portés par le salarié, soit que le port du vêtement de travail soit imposé en plus de ces derniers, soit que son entretien occasionne des frais particuliers.

11. En second lieu, il résulte des dispositions précitées de l'article 108-1 de la loi du 26 janvier 1984 que ces dispositions du code du travail sont applicables aux agents des collectivités territoriales sans qu'y fassent obstacle, contrairement à ce que soutient la commune de Gennevilliers, d'une part, les dispositions de l'article 20 de la loi du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires qui sont relatives à la rémunération des fonctionnaires et non au remboursement de frais qu'ils peuvent exposer pour les besoins du service et, d'autre part, la circonstance que le pouvoir réglementaire a prévu des indemnités destinées à prendre en compte certains frais d'équipement supportés par les agents publics.

12. Il résulte de tout ce qui précède que le syndicat CFDT Interco 92 est fondé à demander la reconnaissance, en faveur des agents de la commune de Gennevilliers tenus de porter des équipements de protection individuelle ou des vêtements de travail en raison de l'exercice de leurs fonctions, du droit à bénéficier de la prise en charge des frais de nettoyage et d'entretien de ces équipements et vêtements dans la limite toutefois des frais qui excèdent les charges qui résulteraient de l'entretien et du nettoyage des vêtements ordinairement portés par les agents.

Sur les frais liés à l'instance :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge du syndicat CFDT Interco 92, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, la somme de 1 500 euros que la commune de Gennevilliers demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la commune de Gennevilliers le versement de la somme de 2 000 euros que le syndicat requérant demande au titre de ces mêmes dispositions.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le jugement n° 1805137 et 1809497 du tribunal administratif de Cergy-Pontoise du 16 janvier 2020 est annulé en tant qu'il a rejeté l'action en reconnaissance de droits présentée par le syndicat CFDT Interco 92.

Article 2 : Le droit de bénéficier de la prise en charge des frais d'entretien et de nettoyage des équipements de protection individuelle et des vêtements de travail est reconnu aux agents de la commune de Gennevilliers tenus d'en porter en raison des fonctions qu'ils exercent, dans la limite des frais qui excèdent les charges qui résulteraient de l'entretien et du nettoyage des vêtements ordinairement portés par les intéressés.

Article 3 : La commune de Gennevilliers versera la somme de 2 000 euros au syndicat CFDT Interco 92 au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la commune de Gennevilliers sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le présent arrêt sera notifié au syndicat CFDT Interco 92 et à la commune de Gennevilliers.

Délibéré après l'audience du 12 janvier 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Signerin-Icre, présidente de chambre,
M. Camenen, président assesseur,
Mme Janicot, première conseillère.

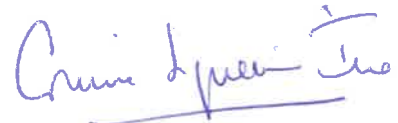
Rendu public par mise à disposition au greffe le 27 janvier 2023.

La rapporteure,



M. Janicot

La présidente,



C. Signerin-Icre

La greffière,



M. Serbin

La République mande et ordonne au préfet des Hauts-de-Seine 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,