

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE BORDEAUX**

N° 2005870

SYNDICAT CFDT INTERCO 33

Mme Fabienne Billet-Ydier
Présidente-rapporteure

M. Guillaume Naud
Rapporteur public

Audience du 14 avril 2022
Décision du 5 mai 2022

36-08-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Bordeaux

(4ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 18 décembre 2020 et 10 mai 2021, le syndicat CFDT Interco 33, représenté par Me Marie-Christine Baltazar, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) d'annuler la décision du 23 octobre 2020 par laquelle le vice-président en charge de l'administration générale et des ressources humaines de Bordeaux Métropole a rejeté sa réclamation préalable du 5 octobre 2020 ;

2°) de reconnaître le droit des agents de Bordeaux Métropole exerçant tout ou partie de leurs fonctions en télétravail à percevoir, d'une part, l'ensemble des indemnités compensatrices de repas correspondant aux jours où ils ont été en télétravail depuis le 11 juillet 2020 et d'autre part, la compensation financière forfaitaire de 60 euros pour participation aux frais divers liés au télétravail ;

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

Il soutient que :

- son action en reconnaissance de droits dans l'intérêt des agents de Bordeaux Métropole est recevable dès lors que la condition tenant à son objet statutaire est remplie ;
- la décision attaquée est entachée d'erreur de droit et d'erreur manifeste d'appréciation dès lors que les délibérations du conseil de Bordeaux Métropole du 18 décembre 2015 et du 23 décembre 2016 prévoient que les télétravailleurs ont droit à une indemnité forfaitaire annuelle de 60 euros et à une indemnité compensatrice de repas de 3,30 euros par jour télé travaillé ;

- les textes n'opèrent aucune distinction entre le télétravail et le travail à distance ;
- le comité technique paritaire communautaire n'a pas été consulté préalablement à l'adoption de la délibération relative à l'instauration d'un tel « travail à distance » au sein des services métropolitains en méconnaissance de l'article 7 du décret n°2016-151 du 11 février 2016 ;

Par des mémoires en défense, enregistrés les 9 avril et 10 mai 2021, le président de Bordeaux Métropole conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- les agents de Bordeaux Métropole n'étaient pas placés en télétravail sur la période courant à compter du 11 juillet 2020 mais en travail à distance ;
- les dispositions propres au télétravail n'ont pas vocation à s'appliquer au travail à distance dès lors que le télétravail se caractérise par un double volontariat de l'agent et de l'encadrant et par une réversibilité et ne peut être octroyé qu'à un nombre limité d'agents tandis que le travail à distance est une organisation qui s'impose tant à l'agent qu'à l'employeur en cas de survenance d'évènements exceptionnels.

Par une ordonnance du 17 mai 2021, la clôture de l'instruction a été fixée, en dernier lieu, au 26 mai 2021 à 12 heures.

Un mémoire, présenté pour le syndicat CFDT Interco 33, a été enregistré le 26 mai 2021, non communiqué.

Un mémoire, présenté pour Bordeaux Métropole, a été enregistré le 25 mai 2021, non communiqué.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 7 avril 2022, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à « annuler la décision du 23 octobre 2020 par laquelle le vice-président en charge de l'administration générale et des ressources humaines de Bordeaux Métropole a rejeté sa réclamation préalable du 5 octobre 2020 » dès lors que ces conclusions n'entrent pas dans le champ d'application de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, relatif à l'action en reconnaissance de droit.

En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 7 avril 2022, que la décision à intervenir est susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de de l'irrecevabilité du moyen de légalité externe soulevé par le conseil du syndicat Interco 33 dans son mémoire complémentaire enregistré au greffe le 10 mai 2021 dès lors que la requête introductive d'instance, enregistrée le 18 décembre 2020, ne contenait que des moyens de légalité interne et que les moyens soulevés plus de deux mois après la date de saisine du tribunal et ressortissant d'une cause juridique différente de celle dont relevaient les moyens invoqués dans ce délai ont le caractère d'une prétention nouvelle tardivement présentée et, par suite, irrecevable.

Le syndicat CFDT Interco 33 a présenté le 8 avril 2022 ses observations en réponse aux moyens d'ordre public.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code du travail ;
- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- la loi n° 2020-856 du 9 juillet 2020 organisant la sortie de l'état d'urgence sanitaire ;
- la loi n° 2012-347 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 ;
- le décret n° 2020-524 du 5 mai 2020 modifiant le 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 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 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 Billet-Ydier,
- les conclusions de M. Naud, rapporteur public,
- les observations de Me Baltazar, représentant le syndicat CFDT Interco 33, en présence de M. Pigé secrétaire adjoint dudit syndicat,
- et les observations de Mme Maury, représentant Bordeaux Métropole.

Une note en délibéré présentée par le syndicat CFDT Interco 33 a été enregistrée le 15 avril 2022.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CFDT Interco 33 a formulé le 5 octobre 2020, auprès du président de Bordeaux Métropole, une réclamation préalable de reconnaissance du droit afin que les agents de Bordeaux Métropole bénéficient d'une part, d'indemnités compensatrices de repas pour les jours télétravaillés depuis le 11 juillet 2020 et d'autre part, d'une indemnité forfaitaire de 60 euros pour participation aux frais divers liés au télétravail. Par une décision du 23 octobre 2020, le vice-président en charge de l'administration et des ressources humaines de Bordeaux Métropole a rejeté cette demande. Se plaçant expressément dans le cadre de la procédure d'action en reconnaissance de droit prévue aux articles L. 77-12-1 et suivants du code de justice administrative, le syndicat CFDT Interco 33 demande au tribunal d'une part, d'annuler la décision du 23 octobre 2020 par laquelle le vice-président en charge de l'administration générale et des ressources humaines de Bordeaux Métropole a rejeté sa réclamation préalable du 5 octobre 2020 et d'autre part, la reconnaissance de ce droit.

Sur la recevabilité des conclusions à fin d'annulation :

2. En application 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. Elle 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. / (...) ». Aux termes de l'article R. 77-12-6 du même code : « (...) La requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée ».

3. En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 7 avril 2022, que la décision à intervenir était susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de « la décision du 23 octobre 2020 par laquelle le vice-président en charge de l'administration générale et des ressources humaines de Bordeaux Métropole a rejeté sa réclamation préalable du 5 octobre 2020 ». Il résulte des dispositions précitées que la requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée. Par suite, les conclusions susmentionnées à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin de reconnaissance de droits :

4. Le moyen tiré du défaut de saisine préalable du comité technique paritaire communautaire présenté à l'appui d'une action en reconnaissance de droits est inopérant.

En ce qui concerne le droit des agents de Bordeaux Métropole à bénéficier de l'indemnité forfaitaire de participation aux frais liés au télétravail :

5. D'une part, aux termes de l'article L. 1222-9 du code du travail : « *I.- Sans préjudice de l'application, s'il y a lieu, des dispositions du présent code protégeant les travailleurs à domicile, le télétravail désigne toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié hors de ces locaux de façon volontaire en utilisant les technologies de l'information et de la communication. / Est qualifié de télétravailleur au sens de la présente section tout salarié de l'entreprise qui effectue, soit dès l'embauche, soit ultérieurement, du télétravail tel que défini au premier alinéa du présent I. / Le télétravail est mis en place dans le cadre d'un accord collectif ou, à défaut, dans le cadre d'une charte élaborée par l'employeur après avis du comité social et économique, s'il existe. »*. Aux termes de l'article 133 alors en vigueur 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 : « *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. Il peut y être mis fin à tout moment, sous réserve d'un délai de prévenance. Les fonctionnaires télétravailleurs bénéficient des droits prévus par la législation et la réglementation applicables aux agents exerçant leurs fonctions dans les locaux de leur employeur public. / Le présent article est applicable aux agents publics non fonctionnaires et aux magistrats. »*. 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, modifié par le décret du 5 mai 2020 : « *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. / Le télétravail peut être organisé au domicile de l'agent, dans un autre lieu privé ou dans tout lieu à usage professionnel. / Un agent peut bénéficier au titre d'une même autorisation de ces différentes possibilités. »*. Aux termes de l'article 5 de ce décret : « *L'exercice des fonctions en télétravail est accordé sur demande écrite de l'agent. Celle-ci précise les modalités d'organisation souhaitées. Lorsque le télétravail est organisé au domicile de l'agent*

ou dans un autre lieu privé, une attestation de conformité des installations aux spécifications techniques, établie conformément aux dispositions prises en application du 9° du I de l'article 7, est jointe à la demande. ». Aux termes de l'article 6 de ce décret : « Les agents exerçant leurs fonctions en télétravail bénéficient des mêmes droits et obligations que les agents exerçant sur leur lieu d'affectation. / L'employeur prend en charge les coûts découlant directement de l'exercice des fonctions en télétravail, notamment le coût des matériels, logiciels, abonnements, communications et outils ainsi que de la maintenance de ceux-ci. L'employeur n'est pas tenu de prendre en charge le coût de la location d'un espace destiné au télétravail ». Selon l'article 7 de ce même décret : « I. - Un arrêté ministériel pour la fonction publique de l'Etat, une délibération de l'organe délibérant pour la fonction publique territoriale, une décision de l'autorité investie du pouvoir de nomination pour la fonction publique hospitalière, pris après avis du comité technique ou du comité consultatif national compétent, fixe : (...) 7° Les modalités de prise en charge, par l'employeur, des coûts découlant directement de l'exercice du télétravail, notamment ceux des matériels, logiciels, abonnements, communications et outils ainsi que de la maintenance de ceux-ci ».

6. D'autre part, aux termes de la délibération n°2016-766 du conseil de Bordeaux métropole en date du 16 décembre 2016 relative à la modification de l'encadrement du dispositif de télétravail à Bordeaux Métropole : « I. Définition du télétravail : Le télétravail repose sur l'exercice d'une activité professionnelle à distance de sa hiérarchie, rendu possible par l'usage des technologies de l'information et de la communication.(...) II – Cadre juridique du télétravail : L'article 133 de la loi du 12 mars 2012 autorise le télétravail dans la fonction publique sous certaines conditions : - double volontariat de l'agent et de son encadrant (...). E – Budget annuel prévisionnel : Un budget annuel doit être prévu tenant compte de : - la compensation financière de 60 euros/an pour les télétravailleurs à domicile ».

7. Il résulte des dispositions précitées de l'article 2 du décret du 11 février 2016 que l'organisation du télétravail adoptée par Bordeaux métropole à compter du 11 juillet 2020 peut être assimilée à une situation de télétravail dès lors que les agents métropolitains ont exercé leurs fonctions hors de leurs locaux d'affectation en utilisant les technologies de l'information et de la communication.

8. Il résulte toutefois des dispositions précitées que la mise en œuvre du télétravail au sens de l'article 5 du décret du 11 février 2016 implique un double volontariat des agents concernés et de leur employeur, lequel se traduit par une demande écrite formulée par l'agent qui doit faire l'objet d'un accord de l'employeur et par la possibilité, pour l'employeur comme pour l'agent, de mettre fin à tout moment, sous réserve d'un délai de prévenance, à la situation de télétravail.

9. En l'espèce, la situation des agents de Bordeaux Métropole, contraints de travailler depuis leur domicile plusieurs jours par semaine à compter du 11 juillet 2020 en raison des conditions sanitaires, ne résulte pas, en l'état de pièces soumises au tribunal, d'une volonté commune de ces agents et de la Métropole, matérialisée par une demande des agents et un accord de la Métropole. Dans ces conditions, la délibération précitée du 23 décembre 2016, qui a vocation à régir exclusivement les agents de Bordeaux Métropole ayant présenté une demande écrite de télétravail acceptée par leur employeur ne leur est pas applicable et ils ne peuvent donc pas prétendre à l'application de cette dernière relative à l'indemnité forfaitaire de participation aux frais liés au télétravail.

En ce qui concerne le droit des agents de Bordeaux Métropole à bénéficier de l'indemnité compensatrice de repas pour les jours télé travaillés :

10. Aux termes de la délibération n°2015-824 du conseil de Bordeaux Métropole en date du 23 décembre 2015 relative au régime indemnitaire des agents métropolitains à compter de janvier 2016, les agents métropolitains, à l'exception de ceux ayant opté pour la conservation du régime indemnitaire et des avantages acquis de leur collectivité d'origine peuvent prétendre à « *une indemnité compensatrice de repas d'un montant de 3,30 euros par repas (...) donnée aux agents qui ne bénéficient pas de possibilités de restauration sur place ou qui ne peuvent pas avoir accès à l'offre de restauration proposée par la métropole et dont le cycle de travail se termine au plus tôt à 14 heures.* ».

11. Cette délibération, dont l'objet même est de prévoir une indemnité compensatrice de repas pour les agents ne bénéficiant pas de possibilités de restauration sur place ou n'ayant pas accès à l'offre de restauration proposée par la Métropole, n'a pas vocation à s'appliquer aux agents qui exercent leurs fonctions depuis leur domicile, dès lors que ces derniers bénéficient de la possibilité de se restaurer chez eux.

12. Par suite, il résulte de tout ce qui précède que l'action en reconnaissance de droits présentée par le syndicat CFDT Interco 33 doit être rejetée.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

13. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mis à la charge de Bordeaux Métropole les frais que le syndicat CFDT Interco 33 a exposés au titre du litige.

DECIDE :

Article 1 : L'action en reconnaissance de droits présentée par le syndicat CFDT Interco 33 est rejetée.

Article 2 : Les conclusions présentées par le syndicat CFDT Interco 33 sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CFDT Interco 33 et à Bordeaux Métropole.

Délibéré après l'audience du 14 avril 2022, à laquelle siégeaient :

Mme Billet-Ydier, présidente,
Mme Lahitte, conseillère,
M. Bongrain, conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 5 mai 2022.

La présidente-rapporteure,

L'assesseure la plus ancienne
dans l'ordre du tableau,

F. BILLET-YDIER

A. LAHITTE

La greffière,

C. LALITTE

La République mande et ordonne à la préfète de la Gironde en ce qui la 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.

Pour expédition conforme,
La greffière,