

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MELUN**

N°1408012

Syndicat CGT des agents du SDIS de
Seine-et-Marne et autres

M. Therre
Rapporteur

M. Guillou
Rapporteur public

Audience du 5 octobre 2017

Lecture du 19 octobre 2017

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le Tribunal administratif de Melun,

(5ème chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête, enregistrée le 5 septembre 2014, et deux mémoires complémentaires, enregistrés le 2 octobre 2014 et le 9 septembre 2016, le syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, M. C... B... et M. D... A..., représentés par Me Trennec, avocat, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) d'annuler la note de service temporaire du directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne en date du 8 juillet 2014, relative au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels non officiers ;

2°) de mettre à la charge du SDIS de Seine-et-Marne une somme de 3 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la note de service contestée est entachée d'un vice d'incompétence, le directeur départemental du SDIS ne disposant d'aucun pouvoir réglementaire pour calculer la durée équivalente de référence en organisant un volume annuel de temps de travail associant des cycles de 12 heures et de 24 heures ;

- cette note de service, qui contient des dispositions impératives, a été prise en méconnaissance des dispositions du décret du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels et de la délibération du conseil d'administration du SDIS en date du 7 juillet 2014 en ce qu'elle ne fixe aucune durée équivalente au décompte semestriel des gardes de 24 heures, le temps de travail annuel de 1 068 heures étant calculé en mixant le régime des gardes n'excédant pas 12 heures et le régime dérogatoire des gardes de 24 heures consécutives ;

- la note de service litigieuse a été prise en méconnaissance des dispositions fixant le temps de travail effectif annuel à 1 607 heures et des dispositions réglementaires relatives aux équivalences de durée de temps de travail dans le cas de cycles en 24 heures, en tant qu'elle fixe à 77 le nombre de gardes de 24 heures et à 24 celui de gardes en 12 heures ;

- cette note de service a été prise en méconnaissance des règles générales relatives au temps de travail plafonnant la durée hebdomadaire moyenne de travail durant une période de 12 semaines à 44 heures ; que, dès lors que la note de service du 28 novembre 2014 prévoit un temps de présence pouvant atteindre 72 heures par semaine, ce plafond de 44 heures en moyenne dans une période de 12 semaines sera nécessairement dépassé.

Par un mémoire en défense, enregistré le 10 mars 2015, le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne, représenté par Me Fergon, avocat, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge du syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, de M. B... et de M. A... la somme de 4 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le signataire de la note contestée est compétent pour adopter les règles qu'elle prévoit en application des pouvoirs qui lui sont impartis par les dispositions de l'article R. 1424-20 du code général des collectivités territoriales ;

- dès lors qu'elle a déterminé le nombre annuel de cycles de garde en 12 heures et en 24 heures au sein d'une durée annuelle maximale de temps de travail, la note litigieuse a nécessairement déterminé le temps d'équivalence prévu pour les gardes en 24 heures, soit un décompte de 17,09 heures de travail effectif pour un cycle de travail en 24 heures ;

- la répartition des cycles de garde prévue respecte la limite réglementaire de 1 128 heures de travail semestriel ; que le nombre de gardes est défini, dans le respect de cette limite, de manière annuelle afin de lisser l'effet des 5 semaines de congés annuels et de donner une meilleure lisibilité aux professionnels concernés.

Les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de ce que la note de service temporaire du directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours de Seine-et-Marne en date du 8 juillet 2014, relative au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels non officiers est, hormis ses dispositions déterminant le nombre de cycles de gardes en 24 heures et en 12 heures, dénuée de caractère impératif et ne saurait, dès lors, pas faire grief ; que, par suite, les requérants ne sont recevables à contester cette note devant le juge de l'excès de pouvoir qu'en tant qu'elle fixe le nombre de cycles de garde de 24 heures et de 12 heures.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;

- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;

- le décret n° 90-850 du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels ;

- le 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 ;

- le 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 ;
- le décret n° 2001-1382 du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels ;
- le décret n° 2013-1186 du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels ;
- 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. Therre,
- les conclusions de M. Guillou, rapporteur public,
- et les observations de Me Trennec, représentant le syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, M. B... et M. A..., et de Me Fergon, représentant le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne.

1. Considérant que par une note de service temporaire du 8 juillet 2014, le directeur départemental du service d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne a rappelé le cadre réglementaire s'imposant au temps de travail des agents non logés affectés en unité opérationnelle, a, en application des dispositions du décret du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, fixé le nombre annuel de gardes en 12 heures et en 24 heures, et a fait mention d'une absence d'évolution des effectifs de garde journaliers et des règles de gestion et de planification du temps de travail ; que le syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, ainsi que M. B... et M. A..., sapeurs-pompiers professionnels, demandent au tribunal d'annuler cette note de service ;

Sur la recevabilité des conclusions tendant à l'annulation de la note de service temporaire du 8 juillet 2014 :

2. Considérant que l'interprétation que par voie, notamment, de circulaires ou d'instructions, l'autorité administrative donne des lois et règlements qu'elle a pour mission de mettre en œuvre n'est pas susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir lorsque, étant dénuée de caractère impératif, elle ne saurait, quel qu'en soit le bien-fondé, faire grief ; qu'en revanche, les dispositions impératives à caractère général d'une circulaire ou d'une instruction doivent être regardées comme faisant grief, tout comme le refus de les abroger ; que le recours formé à leur encontre doit être accueilli si ces dispositions fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle entachée d'incompétence ou si, alors même qu'elles ont été compétemment prises, il est soutenu à bon droit qu'elles sont illégales pour d'autres motifs ; qu'il en va de même s'il est soutenu à bon droit que l'interprétation qu'elles prescrivent d'adopter, soit méconnaît le sens et la portée des dispositions législatives ou réglementaires qu'elle entendait expliciter, soit réitère une règle contraire à une norme juridique supérieure ;

3. Considérant qu'il ressort des termes mêmes de la note de service temporaire du directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours de Seine-et-Marne en date du 8 juillet 2014, relative au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels non officiers, qu'elle se borne à rappeler, hormis en ce qu'elle fixe le nombre de cycles de garde de 24 heures et de 12 heures des sapeurs-pompiers non logés affectés en unités opérationnelles, la réglementation européenne et nationale en matière de temps de travail applicable à ces agents

publics ainsi que les termes de la délibération du conseil d'administration du SDIS de Seine-et-Marne en date du 7 juillet 2014 ; que cette note de service est donc, hormis ses dispositions déterminant le nombre de cycles de gardes en 24 heures et en 12 heures, dénuée de caractère impératif et ne saurait, dès lors, pas faire grief ; que, par suite, les requérants ne sont recevables à contester cette note devant le juge de l'excès de pouvoir qu'en tant qu'elle détermine le nombre annuel de cycles de garde en 12 heures et en 24 heures des sapeurs-pompiers professionnels non officiers ; que les conclusions dirigées contre les autres dispositions de la note de service sont irrecevables et doivent donc être rejetées ;

Sur la légalité de la note de service litigieuse en tant qu'elle détermine le nombre annuel de cycles de garde en 12 heures et en 24 heures des sapeurs-pompiers professionnels non officiers :

4. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : « *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. / Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application du premier alinéa. (...)* » ; qu'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, décret rendu applicable aux agents des collectivités territoriales par 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 : « *La durée du travail effectif est fixée à 35 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* » ; que l'article 2 de ce même décret du 25 août 2000 dispose que : « *La durée du 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 à des occupations personnelles* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 septembre 1990 portant dispositions communes à l'ensemble des sapeurs-pompiers professionnels : « *Les sapeurs-pompiers professionnels sont des fonctionnaires territoriaux chargés de l'exécution des missions définies à l'article L. 1424-2 du code général des collectivités territoriales (...)* » ; qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels : « *La durée de travail effectif des sapeurs-pompiers professionnels est définie conformément à l'article 1^{er} du décret du 25 août 2000 susvisé auquel renvoie le décret du 12 juillet 2001 susvisé et comprend : 1. Le temps passé en intervention ; / 2. Les périodes de garde consacrées au rassemblement qui intègre les temps d'habillage et déshabillage, à la tenue des registres, à l'entraînement physique, au maintien des acquis professionnels, à des manœuvres de la garde, à l'entretien des locaux, des matériels et des agrès ainsi qu'à des tâches administratives et techniques, aux pauses destinées à la prise de repas ; / 3. Le service hors rang, les périodes consacrées aux actions de formation définies par arrêté du ministre de l'intérieur dont les durées sont supérieures à 8 heures, et les services de sécurité ou de représentation* » ; qu'aux termes de l'article 2 de ce décret : « *La durée de travail effectif journalier définie à l'article 1^{er} ne peut pas excéder 12 heures consécutives (...)* » ; qu'aux termes de l'article 3 du même décret, dans sa rédaction modifiée par les dispositions de l'article 1^{er} du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels : « *Par dérogation aux dispositions de l'article 2 relatives à l'amplitude journalière, une délibération du conseil d'administration du service*

d'incendie et de secours peut, eu égard aux missions des services d'incendie et de secours et aux nécessités de service, et après avis du comité technique, fixer le temps de présence à vingt-quatre heures consécutives. / Dans ce cas, le conseil d'administration fixe une durée équivalente au décompte semestriel du temps de travail, qui ne peut excéder 1 128 heures sur chaque période de six mois (...) » ;

5. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article L. 1424-29 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires relatives à l'administration du service départemental d'incendie et de secours* » ; qu'aux termes de l'article L. 1424-33 de ce code : « *Le directeur départemental des services d'incendie et de secours est placé sous l'autorité du représentant de l'Etat dans le département et, dans le cadre de leur pouvoir de police, des maires, pour : - la direction opérationnelle du corps départemental des sapeurs-pompiers ; / - la direction des actions de prévention relevant du service départemental d'incendie et de secours ; / - le contrôle et la coordination de l'ensemble des corps communaux et intercommunaux ; / - la mise en œuvre opérationnelle de l'ensemble des moyens de secours et de lutte contre l'incendie. / Il est placé sous l'autorité du président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours pour la gestion administrative et financière de l'établissement (...)* » ; qu'aux termes de l'article R. 1424-20 du même code : « *Sous l'autorité du préfet ou du maire, le directeur départemental des services d'incendie et de secours dispose, en tant que de besoin, des moyens des centres d'incendie et de secours communaux et intercommunaux pour l'exercice des missions prévues à l'article L. 1424-33. / Pour l'exercice de sa mission de direction opérationnelle, le directeur départemental des services d'incendie et de secours a également autorité sur l'ensemble des personnels des centres d'incendie et de secours communaux et intercommunaux et dispose des matériels affectés à ceux-ci* » ;

6. Considérant que les dispositions l'article 3 du décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, dans sa rédaction modifiée par les dispositions de l'article 1^{er} du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels qui prévoient que le conseil d'administration du service d'incendie et de secours doit fixer, dans le cas où il est prévu un temps de présence des sapeurs-pompiers supérieur à douze heures consécutives, « *une durée équivalente au décompte semestriel du temps de travail, qui ne peut excéder 1 128 heures sur chaque période de six mois* », n'ont ni pour objet ni pour effet d'assimiler tout ou partie du temps de présence des sapeurs-pompiers à du temps de repos ; que, sans introduire de pondération qui minorerait la durée de travail effectivement prise en compte, elles imposent que la totalité de la durée de travail des agents ne dépasse pas mille cent vingt-huit heures sur chaque période de six mois ;

7. Considérant que le régime d'horaire d'équivalence institué par les dispositions précitées de l'article 3 du décret du 31 décembre 2001 constitue un mode particulier de comptabilisation du travail effectif pour les sapeurs-pompiers astreints à des gardes de 24 heures qui consiste à prendre en compte la totalité des heures de présence, tout en leur appliquant un mécanisme de pondération tenant à la moindre intensité du travail fourni pendant les périodes d'inaction ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les gardes en 24 heures des sapeurs-pompiers professionnels sont décomptées heure pour heure au titre du temps de travail, au sens des dispositions de l'article 3 du décret du 31 décembre 2001, plafonné à 1 128 heures par semestre ; qu'en revanche, une durée équivalente du temps de travail effectif au sens des dispositions des articles 1^{er} et 2 du décret du 25 août 2000 plafonnant ce temps de travail effectif à 1 607 heures par an, c'est-à-dire une pondération, est appliquée à ces gardes de 24 heures ;

9. Considérant, par suite, qu'en se bornant à fixer « la durée équivalente de référence au décompte du temps de travail des sapeurs-pompiers non officiers affectés en unités opérationnelles (...) à 1 068 heures par semestre », en précisant que « les cycles de garde de 12 heures sont décomptés heure pour heure » et que « le décompte des cycles de garde de 24 heures bénéficie de l'application du principe de l'équivalence » et en mentionnant que « la répartition des cycles mixtes de gardes (...) [est] précisée par des notes de service départemental après avis du comité technique », dans sa délibération du 7 juillet 2014, le SDIS de Seine-et-Marne n'a pas fixé la durée équivalente au sens des dispositions de l'article 3 du décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, à savoir la pondération entre le temps de travail effectif et le temps de présence au travail plafonné à 1 128 heures par semestre ; que cette pondération aurait été fixée si le conseil d'administration avait au moins, en sus du plafond de 1 068 heures par semestre, déterminé le nombre de garde de 12 heures à effectuer par semestre ; qu'afin de fixer cette pondération, le directeur départemental du SDIS de Seine-et-Marne a arrêté, dans la note de service contestée, le nombre annuel de gardes en 24 heures et en 12 heures auquel sont astreints les sapeurs-pompiers professionnels non officiers ; qu'en fixant ce nombre annuel de garde, le directeur départemental du SDIS de Seine-et-Marne a implicitement mais nécessairement déterminé la durée équivalente appliquée à chaque garde de 24 heures, ainsi que le fait valoir le SDIS dans ses écritures en défense, la pondération résultant de ce nombre de gardes étant de 17,09 heures de travail effectif retenues pour une garde de 24 heures ;

10. Considérant, toutefois, que les dispositions de l'article 3 du décret du 31 décembre 2001 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, dans sa rédaction modifiée par les dispositions de l'article 1^{er} du 18 décembre 2013 relatif au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels, prévoient que seul le conseil d'administration du SDIS est compétent, en cas de temps de présence de 24 heures consécutives, pour fixer une durée équivalente au décompte du temps de travail ; que, contrairement à ce que fait valoir le SDIS de Seine-et-Marne, les dispositions de l'article R. 1424-20 du code général des collectivités territoriales n'ont pas pour effet de donner compétence au directeur départemental du SDIS pour fixer cette durée équivalente ; que, par suite, les dispositions relatives à la durée équivalente au décompte du temps de travail pour les gardes de 24 heures, arrêtée par la note de service temporaire du 8 juillet 2014, ont été prises par une autorité incompétente ;

11. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, la note de service temporaire du directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne en date du 8 juillet 2014, relative au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels non officiers, doit être annulée en tant qu'elle fixe le nombre de cycles de garde de 24 heures et de 12 heures ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

12. Considérant que 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 CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, de M. B... et de M. A..., qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par le SDIS de Seine-et-Marne, au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens ; qu'il y a lieu, en revanche, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge du SDIS de Seine-et-Marne une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés globalement par le syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, M. B... et M. A... et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1^{er} : La note de service temporaire du directeur départemental du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne en date du 8 juillet 2014, relative au temps de travail des sapeurs-pompiers professionnels non officiers, est annulée en tant qu'elle fixe le nombre de cycles de garde de 24 heures et de 12 heures.

Article 2 : Le service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne versera globalement au syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, à M. B... et à M. A... une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : Les conclusions du service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CGT des agents du SDIS de Seine-et-Marne, à M. C... B..., à M. D... A... et au service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de Seine-et-Marne.

Délibéré après l'audience du 5 octobre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Descombes, président,
Mme Delormas, premier conseiller,
M. Therre, premier conseiller,

Lu en audience publique le 21 octobre 2017.

Le rapporteur,

A. THERRE

Le président,

G. DESCOMBES

Le greffier,

E. PROST

La République mande et ordonne au préfet de Seine-et-Marne en ce qui le concerne et 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
Le greffier,

E. PROST