

Le : 19/09/2017

CAA de MARSEILLE

N° 15MA02573

Inédit au recueil Lebon

9ème chambre - formation à 3

Mme BUCCAFURRI, président

Mme Christine MASSE-DEGOIS, rapporteur

M. ROUX, rapporteur public

VAILLANT, avocat(s)

lecture du mardi 6 juin 2017

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le préfet de la Haute-Corse a déféré au tribunal administratif de Bastia les certificats administratifs du maire de la commune de Calvi en date du 31 janvier 2013 portant décisions de verser une indemnité compensatrice de 3 090,25 euros à Mme A... E...et de 2 646,76 euros à M. F... D....

Par un jugement n° 1300549 du 23 avril 2015, le tribunal administratif de Bastia a annulé les certificats administratifs du 31 janvier 2013.

Procédure devant la Cour :

Par une requête, enregistrée le 22 juin 2015, la commune de Calvi, représentée par Me C..., demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement du tribunal administratif de Bastia du 23 avril 2015 ;

2°) de rejeter le déféré du préfet de la Haute-Corse ;

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

Elle soutient que :

- le motif d'annulation retenu par les premiers juges est contraire à l'article 7 de la directive n° 2003/88/CE du 4 novembre 2003 du Parlement européen et du Conseil ;
- les certificats administratifs contestés sont également fondés sur le motif tiré de la volonté du maire de retirer les refus, non créateurs de droits, opposés les 5 novembre 2012 et 8 janvier 2013 aux demandes de congés présentées par Mme E... et M. D... ;
- ils sont également fondés sur le motif tiré de l'illégalité entachant les refus de congés pour défaut de motivation à l'origine d'un préjudice indemnisable ;
- ils sont également fondés sur le motif tiré de l'enrichissement sans cause procurés par ces refus illégaux de congés.

Par une ordonnance du 22 mars 2017, la clôture de l'instruction a été fixée au 12 avril 2017.

Un mémoire, présenté par le préfet de la Haute-Corse, a été enregistré le 9 mai 2017, postérieurement à la clôture d'instruction.

Un mémoire, présenté par la commune de Calvi, a été enregistré le 16 mai 2017, postérieurement à la clôture d'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relative à certains aspects de l'aménagement du temps de travail, ensemble les arrêts C-350/06, C-520/06 du 20 janvier 2009 et C-214/10 du 22 novembre 2011 de la Cour de justice des Communautés européennes ;

- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 85-1250 du 26 novembre 1985 relatifs aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux ;
- 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 Massé-Degois,
- les conclusions de M. Roux, rapporteur public,
- et les observations de Me B... représentant la commune de Calvi.

1. Considérant que la commune de Calvi relève appel du jugement du 23 avril 2015 par lequel le tribunal administratif de Bastia a annulé les certificats administratifs de son maire en date du 31 janvier 2013 portant décisions de verser une indemnité compensatrice pour congés non pris de 3 090,25 euros à Mme E... et de 2 646,76 euros à M. D... ;

2. Considérant, d'une part, qu'aux termes de l'article 57 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale : " Le fonctionnaire en activité a droit : / 1° A un congé annuel avec traitement dont la durée est fixée par décret en Conseil d'Etat (...) " ; que selon l'article 1er du décret du 26 novembre 1985 relatif aux congés annuels des fonctionnaires territoriaux : " Tout fonctionnaire territorial en activité a droit (...) à un congé annuel d'une durée égale à cinq fois ses obligations hebdomadaires de service (...) / Un jour de congé supplémentaire est attribué au fonctionnaire dont le nombre de jours de congé pris en dehors de la période du 1er mai au 31 octobre est de cinq, six ou sept jours ; il est attribué un deuxième jour de congé supplémentaire lorsque ce nombre est au moins égal à huit jours. " et qu'aux termes du premier alinéa de l'article 3 du même décret : " Le calendrier des congés définis aux articles 1er et 2 est fixé, par l'autorité territoriale, après consultation des fonctionnaires intéressés, compte tenu des fractionnements et échelonnements de congés que l'intérêt du service peut rendre nécessaire " ; qu'enfin, l'article 5 du même décret précise que : " (...) / Un congé non pris ne donne lieu à aucune indemnité compensatrice. " ;

3. Considérant, d'autre part, qu'aux termes de l'article 7 de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 : " Congé annuel 1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour que tout travailleur bénéficie d'un congé annuel payé d'au moins quatre semaines, conformément aux conditions d'obtention et d'octroi prévues par les législations et/ou pratiques nationales. 2. La période minimale de congé annuel payé ne peut être remplacée par une indemnité financière, sauf en cas de

fin de relation de travail “ ; qu’en application de la partie B de l’annexe I de cette directive, le délai de transposition de l’article 7 était fixé au 23 mars 2005 ; que, par ailleurs, dans son arrêt C-350/06 et C-520/06 du 20 janvier 2009, la Cour de Justice de l’Union européenne a rappelé que “ le droit au congé annuel payé de chaque travailleur doit être considéré comme un principe général du droit social communautaire revêtant une importance particulière, auquel il ne saurait être dérogé (...) “ et que “ l’article 7 § 1 de la directive 2003/88 doit être interprété en ce sens qu’il s’oppose à des dispositions ou à des pratiques nationales qui prévoient que le droit à congé annuel payé s’éteint à l’expiration de la période de référence et/ou d’une période de report fixée par le droit national même lorsque le travailleur a été en congé de maladie durant toute la période de référence et que son incapacité de travail a perduré jusqu’à la fin de sa relation de travail, raison pour laquelle il n’a pas pu exercer son droit au congé annuel payé (...) “ ; que, par un arrêt C-341/15 du 20 juillet 2016, cette même Cour a jugé que l’article 7, paragraphe 2, de ladite directive “ doit être interprété en ce sens qu’il s’oppose à une législation nationale (...) qui prive du droit à une indemnité financière pour congé annuel non pris le travailleur dont la relation de travail a pris fin suite à sa demande de mise à la retraite et qui n’a pas été en mesure d’épuiser ses droits avant la fin de cette relation de travail “.

4. Considérant qu’il résulte des points précédents que les dispositions de l’article 5 du décret précité du 26 novembre 1985 qui prévoit que le congé dû pour une année de service accompli ne peut se reporter sur l’année suivante, sauf autorisation exceptionnelle donnée par l’autorité territoriale, sans réserver le cas des agents qui ont été dans l’impossibilité de prendre leurs congés annuels pour des motifs indépendants de leur volonté en raison d’un congé de maladie ou, comme en l’espèce, pour des motifs tirés de l’intérêt du service, et qui se trouvent en fin de relation de travail, sont incompatibles, dans cette mesure, avec les dispositions de l’article 7 de la directive précitée et, par suite, illégales ; que, dès lors, la commune de Calvi est fondée à soutenir que c’est à tort que le tribunal administratif de Bastia a annulé les certificats administratifs du 31 janvier 2013 en faisant droit à l’unique moyen du préfet de la Haute-Corse tiré de la méconnaissance des dispositions de l’article 5 du décret du 26 novembre 1985 ;

5. Considérant, toutefois, qu’il appartient à la Cour, saisie de l’ensemble du litige par l’effet dévolutif de l’appel, d’examiner le bien-fondé des certificats administratifs au regard des dispositions de l’article 7 de la directive 2003/88/CE ;

6. Considérant, en premier lieu, qu’il résulte de l’instruction que Mme E..., à qui l’arrêté l’admettant à la retraite à compter du 1er janvier 2013 a été notifié le 23 octobre 2012, a présenté le 2 novembre 2012 sa demande de congés de 29 jours ; que Mme E... a été empêchée, pour des raisons indépendantes de sa volonté liées à l’intérêt du service, de bénéficier de ce droit à congé annuel avant son départ à la retraite ; que, par suite, le maire de la commune de Calvi a pu, à bon droit procéder, dans ces circonstances, à l’indemnisation des 29 jours de congés non pris ;

7. Considérant, en second lieu, qu’il résulte de l’instruction que M. D..., à qui l’arrêté l’admettant à la retraite à compter du 1er février 2013 a été notifié le 28 novembre 2012, a présenté le 2 janvier 2013 sa demande de congés de 29 jours ; que M. D... a été empêché, pour des raisons de service, de bénéficier de ce droit à congé annuel avant son départ à la retraite ; que, toutefois, eu égard à la date à laquelle M. D... a demandé à son

employeur le bénéficiaire de ses 29 jours de congés, sa demande ne pouvait être, en tout état de cause, totalement satisfaite ; que, compte tenu de la date de son départ à la retraite et de celle de sa demande de congés, M. D... pouvait bénéficier seulement de 21 jours de congé ; que, par suite, le maire de la commune de Calvi, qui ne peut utilement invoquer ni le caractère non créateur de droit du refus opposé le 8 janvier 2013 à la demande de congés de M. D..., ni le défaut de motivation de ce refus, ni son enrichissement sans cause au détriment de son agent admis à la retraite, pouvait légalement seulement procéder, dans ces circonstances, à l'indemnisation de 21 jours de congés non pris ;

8. Considérant qu'il résulte de ce qui précède, qu'en l'absence de toute contestation par le préfet de la durée de la période de report de ces droits à congés, la commune de Calvi est seulement fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Bastia a annulé le certificat administratif du 31 janvier 2013 portant décision de verser à Mme E... une indemnité compensatrice correspondant à 29 jours de congés non pris et le certificat administratif du 31 janvier 2013 portant décision de verser à M. D... une indemnité compensatrice correspondant à 21 jours de congés non pris ;

9. Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat le versement à la commune de Calvi d'une quelconque somme au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D É C I D E :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Bastia est annulé en tant qu'il a annulé le certificat administratif du 31 janvier 2013 portant décision de verser à Mme E... une indemnité compensatrice correspondant à 29 jours de congés non pris et le certificat administratif du 31 janvier 2013 portant décision de verser à M. D... une indemnité compensatrice correspondant à 21 jours de congés non pris.

Article 2 : Le certificat administratif du 31 janvier 2013 portant décision de verser à M. D... une indemnité compensatrice est annulé en ce que cette indemnité excède le montant correspond à 21 jours de congés non pris.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête et le surplus du déféré de première instance sont rejetés.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié à la commune de Calvi et au préfet de la Haute-Corse.

Copie en sera adressée à Mme A... E...et à M. F... D....

Délibéré après l'audience du 19 mai 2017, où siégeaient :

- Mme Buccafurri, présidente,
- M. Portail, président-assesseur,

- Mme Massé-Degois, première conseillère.

Lu en audience publique, le 6 juin 2017.

2

N° 15MA02573

Abstrats : 15-02 COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES ET UNION EUROPÉENNE. PORTÉE DES RÈGLES DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE. - SELON L'ARTICLE 57 DE LA LOI DE LA LOI DU 26 JANVIER 1984 PORTANT DISPOSITIONS STATUTAIRES RELATIVES À LA FONCTION PUBLIQUE TERRITORIALE ET L'ARTICLE 1ER DU DÉCRET DU 26 NOVEMBRE 1985 RELATIF AUX CONGÉS ANNUELS DES FONCTIONNAIRES TERRITORIAUX, LE FONCTIONNAIRE EN ACTIVITÉ A DROIT À UN CONGÉ ANNUEL AVEC TRAITEMENT D'UNE DURÉE ÉGALE À CINQ FOIS SES OBLIGATIONS HEBDOMADAIRES DE SERVICE. SELON L'ARTICLE 5 DU DÉCRET DU 26 NOVEMBRE 1985, UN CONGÉ NON PRIS NE DONNE LIEU À AUCUNE INDEMNITÉ COMPENSATRICE.

Résumé : 15-02 Selon la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), l'article 7 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 relative à certains aspects de l'aménagement du temps de travail fait obstacle à ce que le droit au congé annuel payé qu'un travailleur n'a pas pu exercer pendant une certaine période parce qu'il était placé en congé de maladie pendant tout ou partie de cette période s'éteigne à l'expiration de celle-ci. (arrêt C-350/06 et C-520/06 du 20 janvier 2009).... La CJUE a également jugé que l'article 7 de cette directive s'oppose à une législation nationale qui prive du droit à une indemnité financière pour congé annuel non pris le travailleur dont la relation de travail a pris fin suite à sa demande de mise à la retraite et qui n'a pas été en mesure d'épuiser ses droits avant la fin de cette relation de travail. (arrêt C-341/15 du 20 juillet 2016).... „En l'espèce, la cour administrative d'appel de Marseille était saisie d'un jugement du tribunal administratif de Bastia annulant, sur déféré préfectoral, des décisions du maire de la commune de Calvi accordant une indemnité compensatrice pour congés annuels non pris à deux agents ayant été dans l'impossibilité, pour des motifs tirés de l'intérêt du service, d'épuiser leurs congés annuels avant leur départ à la retraite.... Dans un premier temps, la Cour estime que les dispositions de l'article 5 du décret n° 84-972 du 26 novembre 1985, qui ne prévoient le report des congés non pris au cours d'une année de service qu'à titre exceptionnel, sans réserver le cas des agents qui ont été dans l'impossibilité de prendre leurs congés annuels pour des motifs indépendants de leur volonté, en raison d'un congé de maladie ou, comme dans l'espèce, pour des motifs tirés de l'intérêt du service et qui se trouvent en fin de relation de travail, sont incompatibles, dans cette mesure, avec les dispositions de l'article 7 de la directive et, par suite, illégales. Elle infirme, en conséquence, le motif d'annulation retenu par le tribunal fondé sur les dispositions de ce décret.... Dans un second temps, la Cour, après avoir écarté ces dispositions nationales

incompatibles avec les dispositions de la directive du 4 novembre 2003, examine le bien-fondé des décisions du maire au regard des dispositions de l'article 7 de la directive.
[RJ1].

[RJ1]Cf. Avis CE, 26/04/17, Ministère de l'intérieur c/ M. Colombini, n° 406009, A.