

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL
DE MARSEILLE**

REPUBLIQUE FRANÇAISE

N° 12MA00569

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

**M.X c/ communauté urbaine
Marseille Provence Métropole (MPM)**

La cour administrative d'appel de Marseille

M. Pocheron
Rapporteur

(5^{ème})

Mme Marzoug
Rapporteur public

Audience du 4 avril 2014
Lecture du 25 avril 2014

17-03-02-04-01-03
36-07
54-01-04-02-01
135-02-03-03-06
135-05-01-07
C+

Vu la requête, enregistrée au greffe de la Cour le 13 février 2012, sous le n° 12MA00569, présentée par M.X demeurant ... , et régularisée le 28 février 2012 par l'apposition de la signature de Me Gonand ;

M.X demande à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0908924 du 19 janvier 2012 par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant, d'une part, à l'annulation de la décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine Marseille Provence Métropole (MPM) a refusé d'abroger la pratique du « fini-parti » dans l'organisation du service de ses agents préposés à l'enlèvement des ordures ménagères, et, d'autre part, à ce qu'il soit enjoint à ladite communauté urbaine d'abroger cette pratique dans le délai d'un mois à compter de la notification de ce jugement ;

2°) d'annuler la décision implicite de refus susmentionnée ;

N° 12MA00569

3°) d'enjoindre, sur le fondement des articles L. 911-1 et suivants du code de justice administrative, à la communauté urbaine MPM, d'abroger dans le délai d'un mois la pratique du « fini-parti », de notifier, dans le délai de huit jours, cette décision d'abrogation à chacun de ses agents, de prendre toutes les dispositions utiles à cette fin, et, subsidiairement, de prendre une nouvelle décision dans le délai d'un mois ;

4°) subsidiairement, d'ordonner une expertise sur la portée exacte de la pratique du « fini-parti » sur la diminution du nombre d'heures de travail et sur ses conséquences, notamment sur la qualité du service, les accidents et l'absentéisme, ou sur tout autre point que la Cour jugera utile, et de mettre les frais de cette expertise à la charge de la communauté urbaine MPM et, subsidiairement, à sa propre charge ;

5°) de mettre à la charge de la communauté urbaine MPM la somme de 1 000 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient que :

- le tribunal administratif de Marseille a violé le principe du contradictoire dès lors que, faisant application de l'article R. 611-1 du code de justice administrative, il ne lui a pas communiqué le mémoire de la communauté urbaine MPM enregistré au greffe le 9 décembre 2011 ;

- cet article R. 611-1 est illégal en tant qu'il méconnaît ledit principe contradictoire qui est consacré tant par les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que par les dispositions de l'article L. 5 du code de justice administrative ou celles des articles 14 à 17 du code de procédure civile ;

- les premiers juges n'ont pas utilisé les dispositions de l'article R. 611-1 de façon équitable car si toutes ses écritures ont été communiquées à la communauté urbaine MPM, le mémoire susmentionné ne l'a pas été, ce qui démontre une inégalité de traitement entre les deux parties et une méconnaissance du principe de l'égalité des armes ;

- l'article R. 611-1 du code de justice administrative a lui-même été violé dans la mesure où son mémoire enregistré le 9 décembre 2011 contenait des éléments d'argumentation nouveaux et pertinents ;

- en méconnaissance des articles 15 de la loi des 16 et 24 août 1790, L. 9 du code de justice administrative et 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le jugement attaqué est insuffisamment motivé tant dans le rappel des moyens et arguments des parties que dans sa propre motivation ;

- si les premiers juges ont considéré à bon droit qu'il était dépourvu d'intérêt à agir en tant que contribuable, c'est en commettant une erreur de droit et une erreur d'appréciation qu'ils ont fait de même en ce qui concerne sa qualité d'usager du service public de l'enlèvement des ordures ménagères ; en effet, un usager peut contester les mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement du service public dont il est bénéficiaire ; or, le « fini-parti » est une règle d'organisation du travail qui déroge à l'obligation de travailler 35 heures posée par l'article 1^{er} du décret du 12 juillet 2001 ; cette règle produit des effets suffisamment directs et certains sur lui en tant que son application conduit à une réduction du temps de travail des agents qui en bénéficient et, travaillant moins longtemps, ces agents rendent un service de moins bonne qualité ; en outre, l'administration ne peut contrôler le respect de cette règle par lesdits agents ; le « fini-parti » génère des accidents dont sont victimes tant les usagers que les agents eux-mêmes ; en conséquence, une telle règle fait manifestement grief à l'usager et, à tout le moins,

N° 12MA00569

est susceptible de lui faire grief, ce qui suffit à lui donner qualité à agir ; si la Cour ne lui reconnaissait pas cet intérêt, personne ne pourrait agir contre le « fini-parti » et ainsi, cette règle, que ni la communauté urbaine MPM, ni le syndicat Force Ouvrière (FO) ne souhaitent abolir, existera toujours, même si elle est illégale ; enfin, cette question suscite l'intérêt médiatique et populaire ; pour toutes ces raisons, son recours doit être jugé recevable, sauf à commettre un déni de justice ;

- le refus d'abrogation litigieux est illégal car la décision dont l'abrogation est demandée est elle-même illégale, tant à la date de son adoption qu'à ce jour ; en effet, l'autorité exécutive qui a décidé l'instauration du « fini-parti » était incompétente car, en vertu de l'article 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001, une décision permettant de diminuer le temps de travail doit être prise par l'organe délibérant de la collectivité en cause et ainsi, la décision de mettre en place le « fini-parti », qui ne procède d'aucun accord ou convention collective, relevait de la compétence du conseil municipal de la commune de Marseille, puis du conseil de la communauté urbaine MPM ;

- en outre, la règle du « fini-parti » méconnaît les dispositions des articles 1^{er} et 2 du décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 en tant que, d'une part, elle réduit la durée légale de travail à un nombre d'heures indéterminé, et le cas échéant, nettement inférieur à cette durée légale, et que, d'autre part, seul l'organe délibérant de la communauté urbaine MPM, après avis du comité technique paritaire, a compétence pour réduire cette durée ;

- la décision d'instaurer cette règle est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation dès lors que les sujétions auxquelles sont soumis les agents concernés ne peuvent justifier une réduction de leur durée quotidienne de travail, ni une réduction indéterminée de celle-ci, laissée à leur libre appréciation ; en tout état de cause, il ressort de sa conception même que le « fini-parti » ne constitue pas une réduction du temps de travail qui serait la contrepartie de la pénibilité de ce dernier, mais une réduction fondée sur ce que le travail serait terminé plus rapidement, avant l'achèvement de la durée du travail réglementaire, ce qui ne repose sur aucun fondement légal ;

- cette règle crée, par elle-même, une inégalité entre agents de même catégorie et est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation ;

Vu le jugement attaqué ;

Vu la mise en demeure adressée le 25 février 2013 au conseil de la communauté urbaine MPM, en application de l'article R. 612-3 du code de justice administrative, et l'avis de réception de cette mise en demeure ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 4 mars 2013, présenté pour la communauté urbaine MPM, prise en la personne de son représentant légal, par Me Mendès Constante, qui demande à la Cour :

1°) de rejeter la requête ;

N° 12MA00569

2°) de mettre à la charge de M.X la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Elle fait valoir que :

- M.X n'est pas fondé à soutenir que le jugement attaqué est entaché d'irrégularité ;
- son mémoire complémentaire déposé au greffe du tribunal administratif de Marseille le 9 décembre 2011 ne contenait ni éléments, ni moyens, ni conclusions nouveaux ; ainsi, le principe du contradictoire a été respecté par les premiers juges, lesquels n'ont méconnu ni les dispositions de l'article R. 611-1 du code de justice administrative, ni les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- tout en faisant application de la théorie de l'économie des moyens, lesdits juges ont suffisamment motivé le jugement attaqué et il était aisé à M.X, avocat de profession, d'en comprendre le sens ;
- la qualité de contribuable dont M.X se prévaut est insuffisante pour lui donner qualité à agir dès lors qu'il ne démontre pas être contribuable de la taxe d'enlèvement des ordures ménagères ;
- il n'apporte pas la preuve de l'impact de la pratique du « fini-parti » sur son budget, notamment par un alourdissement des charges et une réduction des produits ;
- M.X ne peut se prévaloir de la qualité d'usager du service public d'enlèvement des ordures ménagères dès lors que le « fini-parti », qui ne porte atteinte ni aux conditions d'accès au service, ni à ses conditions d'exécution, n'affecte pas les droits des usagers ; c'est, d'ailleurs la raison pour laquelle la qualité d'habitant dont se prévaut M.X est insuffisante pour pouvoir utilement contester le refus d'abroger une mesure d'organisation du service public dès lors qu'il ne rapporte pas la preuve que les nuisances qu'il prétend subir concernent son voisinage immédiat ;
- M.X ne démontre pas davantage que cette règle aggraverait la saleté et l'insalubrité des voies publiques et affecterait l'efficacité du service public en cause ;
- la « décision » contestée n'existe pas : la règle du « fini-parti » n'a ni été adoptée, ni formalisée et n'a ainsi jamais modifié l'ordonnancement juridique ; c'est une pratique professionnelle tolérée eu égard à la pénibilité du travail des agents concernés, lesquels n'y sont, d'ailleurs, pas tous obligatoirement soumis ;
- c'est une simple mesure d'ordre intérieur d'organisation du service qui est insusceptible de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir ;
- si la Cour devait considérer que la pratique du « fini-parti » relève de la qualification jurisprudentielle de « mesure d'organisation du service », elle admettrait que seuls ses agents pourraient éventuellement contester cette mesure et/ou en demander l'abrogation ;
- contrairement à ce que soutient M.X, la décision contestée n'avait pas à faire l'objet d'une délibération de son conseil communautaire dès lors que la pratique du « fini-parti » ne modifie pas sensiblement les conditions d'exécution du service public de l'enlèvement des ordures ménagères, et, par conséquent, ne porte pas atteinte aux règles générales d'organisation dudit service, et n'aboutit pas à réduire la durée effective du travail de ceux de ses agents qui y sont soumis ;
- les autres moyens d'incompétence soulevés par M.X sont inopérants dès lors que, d'une part, ne constituant ni un droit, ni un avantage acquis pour les agents, le « fini-parti » n'a pas à figurer dans une quelconque convention collective, qui, d'ailleurs, n'existe pas dans la fonction publique, et ne relève pas de son régime, et, d'autre part, cette règle n'aboutit pas à

N° 12MA00569

modifier le temps de travail desdits agents ; aucune incompétence matérielle ne peut donc être relevée en l'espèce ;

- la pratique du « fini-parti » consiste en un aménagement de la durée du travail et non en sa réduction ; le moyen soulevé par M.X et tiré de la violation de la durée légale du travail manque donc en fait ;

- le principe d'égalité de traitement des agents publics de même catégorie ne s'oppose pas à ce que des règles différentes s'appliquent à certains agents lorsqu'ils sont soumis à des conditions de travail différentes dès lors que ces règles ne sont pas disproportionnées ; c'est précisément le cas, en l'espèce, du fait de la pénibilité des tâches effectuées par les agents chargés du ramassage des ordures et le moyen soulevé à ce titre par M.X est donc inopérant ;

- le « fini-parti » ne nuit pas à la bonne exécution du service ; l'appelant ne démontre aucun lien de causalité entre cette pratique et les problèmes de ramassage des déchets, sur le territoire de la commune de Marseille ; le moyen tiré de l'erreur manifeste d'appréciation n'est, dès lors, pas fondé ;

Vu le mémoire en réplique, enregistré le 27 mars 2013, présenté pour M.X par Me Gonand, qui conclut aux mêmes fins que sa requête, par les mêmes moyens, tout en portant à 1 500 euros la somme qu'il demande au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Il soutient, en outre, que :

- dans le paragraphe 4.2 du règlement intérieur de la direction de la propreté urbaine (DPU) de 2007, le « fini-parti » est expressément prévu comme une mesure d'organisation du travail de la collecte des déchets ménagers, laquelle apparaît ainsi comme dérogatoire au régime général du temps de travail exposé dans le paragraphe 4.1 ; le fini-parti existe donc bel et bien ;

- le rapport des quatre élus missionnés par la commune de Marseille et la communauté urbaine MPM afin de « proposer des mesures de nature à améliorer la propreté de la Ville de Marseille » ainsi que les déclarations du président de ladite communauté urbaine ou encore les articles de presse qu'il produit à l'appui de ses écritures établissent très clairement que le « finiparti » constitue une règle préjudiciable au service et qu'il convient d'en limiter les excès tout en envisageant sa disparition à terme ;

Vu l'ordonnance en date du 4 avril 2013 fixant la clôture d'instruction au 30 avril 2013 à 12h00, en application de l'article R. 613-1 du code de justice administrative ;

Vu l'ordonnance du 23 avril 2013 portant report de clôture d'instruction au 5 juin 2013 à 16h00 ;

Vu le nouveau mémoire, enregistré le 13 mai 2013, présenté pour M.X, par Me Gonand, qui conclut aux mêmes fins que ses précédentes écritures, par les mêmes moyens ;

N° 12MA00569

Il soutient en outre que sa qualité de contribuable, si elle n'apparaît pas primordiale pour déterminer son intérêt à agir, qui est, d'abord, celui d'un usager, n'est toutefois pas sans rapport avec le service public ici en cause, puisqu'il y contribue directement ;

Vu, enregistrée le 24 mai 2013, la pièce complémentaire produite pour la communauté urbaine MPM, par Me Mendès Constante, en réponse à la demande qui lui a été adressée le 23 avril 2013 par le greffe de la Cour ;

Vu l'ordonnance du 27 mai 2013 portant report de clôture d'instruction au 20 juin 2013 à 12h00 ;

Vu le mémoire, enregistré le 30 mai 2013, présenté pour M.X, par Me Gonand, qui persiste dans ses conclusions et demande, en outre, à la Cour, qu'il soit enjoint à la communauté urbaine MPM d'abroger les deux premiers alinéas de l'article 4.2 du titre IV du règlement intérieur de sa DPU de 2007 ;

Il soutient, en outre, que :

- à supposer que le « fini-parti » ait été mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001, en application de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée, ce régime de travail ne pouvait être maintenu que par une délibération de la communauté urbaine MPM prise après avis du comité technique paritaire, ce qui n'a pas été le cas en l'espèce, notamment lors de l'entrée en vigueur du nouveau règlement d'aménagement et de réduction du temps de travail par la délibération votée par le conseil de ladite communauté urbaine le 20 décembre 2002 ;

- en tout état de cause, seuls des avantages légaux au moment où ils ont été accordés pourraient être maintenus, ce qui n'est pas le cas du « fini-parti » qui a toujours violé les dispositions en vigueur sur le temps de travail minimal dans la fonction publique territoriale ;

- l'avantage que constitue le « fini-parti » n'est pas compatible avec l'entrée en vigueur du nouveau règlement d'aménagement et de réduction du temps de travail susmentionné qui est lui-même conforme au droit applicable ;

Vu le mémoire, enregistré le 18 juin 2013, présenté pour la communauté urbaine MPM, par Me Mendès Constante, qui persiste dans ses précédentes conclusions, par les mêmes moyens ;

Vu l'ordonnance du 19 juin 2013 portant report de clôture d'instruction au 26 juillet 2013 à 16h30 ;

Vu le mémoire, enregistré le 24 juillet 2013, présenté pour M.X, par Me Gonand, qui persiste dans ses conclusions par les mêmes moyens ;

Vu le courrier du 24 février 2014 adressé aux parties en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, les informant de la date ou de la période à

N° 12MA00569

laquelle il est envisagé d'appeler l'affaire à l'audience et précisant la date à partir de laquelle l'instruction pourra être close dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 6131 et le dernier alinéa de l'article R. 613-2 ;

Vu l'avis d'audience adressé le 17 mars 2014 portant clôture d'instruction en application des dispositions de l'article R. 613-2 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de procédure civile ;

Vu la loi des 16-24 août 1790 sur l'organisation judiciaire ;

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

Vu la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations ;

Vu 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 ;

Vu 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 et dans la magistrature ;

Vu 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 ;

Vu le code de justice administrative ;

Vu la décision de Mme Jacqueline Sill, président de la cour administrative d'appel de Marseille, en date du 28 février 2014 désignant Mme Isabelle Buccafurri, président, pour siéger lors de l'audience du 4 avril 2014 de la 5^{ème} chambre de la Cour ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 4 avril 2014 :

- le rapport de M. Pocheron, président-assesseur ;

N° 12MA00569

- les conclusions de Mme Marzoug, rapporteur public ;
- les observations de Me Gonand pour M.X ;
- et les observations de Me Mendes du cabinet MCL avocats pour la communauté urbaine Marseille Provence Métropole ;

Après avoir pris connaissance de la note en délibéré, enregistrée le 4 avril 2014 au greffe de la Cour, présentée pour M.X par Me Gonand ;

1. Considérant que M.X relève appel du jugement en date du 19 janvier 2012 par lequel le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine MPM a refusé d'abroger le « fini-parti » dans l'organisation du service de certains de ses agents préposés à l'enlèvement des ordures ménagères ;

Sur la recevabilité de la demande de première instance :

2. Considérant que les usagers des services publics sont recevables à contester les actes réglementaires relatifs aux conditions d'organisation et de fonctionnement du service public dès lors que leurs intérêts sont affectés de manière suffisamment directe et certaine ;

3. Considérant qu'il ressort des pièces du dossier, invoquées par M.X, notamment du rapport de la « commission propreté » du 26 janvier 2012, postérieur à la décision contestée mais qui fait état de la situation du service public de la collecte des déchets ménagers à la date de ladite décision, du rapport de la Cour des comptes du mois de septembre 2011 portant sur « Les collectivités territoriales et la gestion des déchets ménagers et assimilés » et de divers articles de la presse régionale, que la pratique du « fini-parti » est susceptible d'avoir une influence sur la qualité du service rendu ; qu'ainsi, et dans les circonstances de l'espèce, M.X habitant un secteur de Marseille concerné par le « fini-parti », et usager du service public en cause, justifie d'un intérêt suffisant lui donnant qualité pour demander l'annulation de la décision implicite du président de la communauté urbaine MPM refusant d'abroger le « finiparti » dans l'organisation du service de l'enlèvement des ordures ménagères, règle révélée et prévue au point 4.2 du titre 4 du règlement intérieur de la direction de la propreté urbaine de la communauté urbaine de 2007 et qui comporte des décisions de principe sur l'organisation et le fonctionnement même du service ; que, par ailleurs, cette décision instituant le « fini-parti », constituant un acte réglementaire organisant le service public de l'enlèvement des ordures ménagères, la décision litigieuse refusant d'abroger cet acte réglementaire ne saurait être assimilée à une mesure d'ordre intérieur insusceptible de recours pour excès de pouvoir ; que M.X est, dès lors, fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a rejeté sa demande faute pour l'intéressé de justifier d'un intérêt lui

N° 12MA00569

donnant qualité pour agir ; qu'il suit de là que, pour ce seul motif, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens tirés de son irrégularité, ledit jugement doit être annulé ;

4. Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par M.X devant le tribunal administratif de Marseille et la Cour de céans ;

Sur les conclusions à fin d'annulation de la décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine MPM a refusé d'abroger la pratique du « fini-parti » :

5. Considérant qu'aux termes de l'article 16-1 de la loi susvisée du 12 avril 2000 : « *L'autorité compétente est tenue, d'office ou à la demande d'une personne intéressée, d'abroger expressément tout règlement illégal (...), que cette situation existe depuis la publication du règlement ou qu'elle résulte de circonstances de droit ou de fait postérieures à cette date.* » ; qu'il résulte de ces dispositions que toute personne intéressée peut demander l'abrogation d'un acte réglementaire qu'elle estime illégal et former un recours pour excès de pouvoir à l'encontre d'une éventuelle décision de refus explicite ou implicite intervenue sur sa demande ;

6. Considérant qu'aux termes de l'article L. 5215-19 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil de la communauté urbaine règle par ses délibérations les affaires qui sont de la compétence de la communauté urbaine.* » ; qu'aux termes de l'article L. 5215-20 du même code : « *I.- La communauté urbaine exerce de plein droit, au lieu et place des communes membres, les compétences suivantes : / (...) 6° En matière de protection et mise en valeur de l'environnement et de politique du cadre de vie : / a) Collecte et traitement des déchets des ménages et déchets assimilés (...)* » ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 7-1 de la loi du 26 janvier 1984 susvisée : « *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. Les régimes de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 (...) peuvent être maintenus en application par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement prise après avis du comité technique paritaire, sauf s'ils comportent des dispositions contraires aux garanties minimales applicables en matière de durée et d'aménagement du temps de travail* » ;

N° 12MA00569

8. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 25 août 2000 susvisé, applicable aux agents de la fonction publique territoriale en vertu des dispositions de l'article 1^{er} du décret du 12 juillet 2001 susvisé : « *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 annuelle peut être réduite, par arrêté du ministre intéressé, du ministre chargé de la fonction publique et du ministre chargé du budget, pris après avis du comité technique ministériel, et le cas échéant du comité d'hygiène et de sécurité, 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* » ; qu'aux termes de l'article 2 du même décret : « *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 librement à des occupations personnelles.* » ; qu'aux termes de l'article 4 de ce 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}. / Des arrêtés ministériels pris après avis des comités techniques ministériels compétents définissent les cycles de travail auxquels peuvent avoir recours les services. (...) / Les conditions de mise en œuvre de ces cycles et les horaires de travail en résultant sont définies pour chaque service ou établissement, après consultation du comité technique. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 6 dudit décret : « *La possibilité de travailler selon un horaire variable peut être organisée, sous réserve des nécessités du service, après consultation du comité technique. / Cette organisation définit une période de référence, en principe une quinzaine ou un mois, au sein de laquelle chaque agent doit accomplir un nombre d'heures de travail correspondant à la durée réglementaire afférente à la période considérée. (...) / L'organisation des horaires variables doit être déterminée en tenant compte des missions spécifiques des services ainsi que des heures d'affluence du public et comprendre soit une vacation minimale de travail ne pouvant être inférieure à quatre heures par jour, soit des plages fixes d'une durée au minimum équivalente, au cours desquelles la présence de la totalité du personnel est obligatoire, et des plages mobiles, à l'intérieur desquelles l'agent choisit quotidiennement ses heures d'arrivée et de départ. / Un décompte exact du temps de travail accompli chaque jour par chaque agent doit être opéré. Tout agent est tenu de se soumettre à ces modalités de contrôle.* » ;

9. Considérant qu'aux termes de l'article 1^{er} du décret du 12 juillet 2001 susvisé : « *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.* » ; qu'aux termes de l'article 2 de ce 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.* » ; qu'aux

N° 12MA00569

termes de l'article 4 du même décret : « *L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement détermine, après avis du comité technique compétent, les conditions de mise en place des cycles de travail prévus par l'article 4 du décret du 25 août 2000 susvisé. (...)* » ; qu'aux termes de l'article 6 du même décret : « *L'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement peut décider, après avis du comité technique compétent, l'instauration d'un dispositif d'horaires variables, dans les conditions prévues à l'article 6 du décret du 25 août 2000 susvisé.* » ;

10. Considérant qu'il résulte de la combinaison de ces dispositions que la fixation de la durée et de l'aménagement du temps de travail dans la fonction publique territoriale doit s'effectuer sur la base d'une durée annuelle de travail effectif de 1.600 heures, laquelle constitue à la fois un plancher et un plafond pour 35 heures de travail par semaine ; que cette durée annuelle de travail peut, toutefois, être réduite par décision expresse de l'organe délibérant de la collectivité, et après avis du comité technique compétent, soit pour maintenir un régime de travail mis en place antérieurement à l'entrée en vigueur de la loi susvisée du 3 janvier 2001, soit pour tenir compte des sujétions liées à la nature des missions et à la définition des cycles de travail qui en résultent ;

11. Considérant, qu'ainsi qu'il a été dit, le « fini-parti » est prévu expressément au point 4.2 du titre 4 du règlement intérieur de la direction de la propreté urbaine de la communauté urbaine de 2007 dans les arrondissements de la commune de Marseille où le service est assuré en régie directe ; que cette règle permet « un départ anticipé (...) sous réserve que la totalité de la collecte ait été collectée. Cette tolérance se justifie du fait des conditions particulières dans lesquelles s'effectue le travail et de la variabilité de la charge de travail journalière selon le jour de la semaine et la période de l'année » ; qu'à cet égard, le « fini-parti » a été conçu comme une exception au « régime général » rappelé au point 4.1 du même règlement et défini par le protocole-cadre fixant les principes de l'aménagement et de la réduction du temps de travail des agents de la communauté urbaine MPM approuvé, le 20 décembre 2002, par son conseil communautaire, après avis du comité technique paritaire rendu le 19 décembre 2002 ; que le « fini-parti » a nécessairement eu pour effet de modifier l'aménagement et la répartition des horaires de travail des agents publics territoriaux en cause et présente ainsi un caractère réglementaire ; que ce faisant et eu égard à ses effets, cette décision aurait dû être soumise au vote de l'organe délibérant de la communauté urbaine MPM, après avis du comité technique compétent, comme l'exigent les dispositions précitées, ou, avant la création de cet établissement public de coopération intercommunale, au vote, dans les mêmes conditions, du conseil municipal de la commune de Marseille à qui appartenait la compétence en matière de collecte et traitement des déchets ménagers ; qu'en l'espèce, il ne ressort pas des pièces du dossier que tant son conseil communautaire que son comité technique, ni même avant sa création, le conseil municipal de la commune de Marseille, se soient prononcés sur l'adoption du « fini-parti » ; que d'ailleurs, la communauté urbaine MPM en produisant le règlement intérieur a indiqué elle-même qu'il n'avait jamais été soumis à l'approbation de son organe délibérant ; qu'il s'ensuit que la décision instituant le « fini-parti » est entachée d'incompétence ; qu'en raison de cette illégalité et en vertu des dispositions précitées de l'article 16-1 de la loi susvisée du 12 avril 2000, le président de la communauté urbaine MPM était tenu d'abroger, même d'office, cette décision ;

12. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de sa demande, M.X est fondé à demander l'annulation de la

N° 12MA00569

décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine MPM a refusé d'abroger la décision par laquelle la pratique du « fini-parti » a été instaurée ;

Sur les conclusions subsidiaires de M.X tendant à ce qu'une mesure d'expertise soit prescrite :

13. Considérant que, dès lors que le présent arrêt fait droit aux conclusions à fin d'annulation présentées, à titre principal, par M.X, ses conclusions subsidiaires tendant à ce qu'une mesure d'expertise soit ordonnée, qui sont inutiles à la résolution du présent litige ne peuvent qu'être rejetées ;

Sur les conclusions à fin d'injonction :

14. Considérant qu'aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : *« Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution. »* ;

15. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que l'exécution du présent arrêt, annulant le refus implicite du président de la communauté urbaine MPM d'abroger le « finiparti » dans l'organisation du service des agents préposés à l'enlèvement des ordures ménagères, implique nécessairement que la décision du « fini-parti » révélée par le règlement intérieur soit abrogée dans un délai qu'il convient de fixer à six mois à compter de la notification dudit arrêt ;

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

16. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : *« Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. »* ;

17. Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que la somme réclamée à ce titre par la communauté urbaine MPM soit mise à la charge de M.X, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance ;

18. Considérant, en revanche, qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de ladite communauté urbaine la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par M.X et non compris dans les dépens ;

N° 12MA00569

D E C I D E :

Article 1^{er} : Le jugement du 19 janvier 2012 du tribunal administratif de Marseille est annulé.

Article 2 : La décision implicite par laquelle le président de la communauté urbaine MPM a refusé d'abroger la décision instituant le « fini-parti » est annulée.

Article 3 : Il est enjoint à la communauté urbaine MPM d'abroger, dans un délai de six mois, le point 4.2 du titre 4 du règlement intérieur de sa direction de la propreté urbaine.

Article 4 : La somme de 1 500 (mille cinq cents) euros est mise à la charge de la communauté urbaine MPM au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : Les conclusions de la communauté urbaine MPM tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : Le surplus des conclusions de M.X est rejeté.

Article 7 : Le présent arrêt sera notifié à M.X et à la communauté urbaine Marseille Provence Métropole (MPM).

Délibéré après l'audience du 4 avril 2014, où siégeaient :

- M. Bocquet, président de chambre,
- Mme Buccafurri, président-assesseur,
- M. Pocheron, président-assesseur,
- Mme Ciréface, premier conseiller,
- Mme Pena, premier conseiller.

Lu en audience publique, le 25 avril 2014.

Le rapporteur,

Le président,

M. POCHERON

Ph. BOCQUET

Le greffier,

P. RANVIER

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône 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.

Pour expédition conforme,

Le greffier,