

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE PARIS**

**N° 1708785/3-1**

---

**CONFEDERATION GENERALE DU TRAVAIL –  
FORCE OUVRIERE**

---

Mme Alexandrine Naudin  
Rapporteur

---

Mme Blandine Manokha  
Rapporteur public

---

Audience du 4 décembre 2018  
Lecture du 18 décembre 2018

---

15-07  
C

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le Tribunal administratif de Paris

(3ème section - 1ère chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés le 26 mai 2017, le 3 novembre 2017 et le 7 juin 2018, la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO), représentée par Me Ilic, demande au tribunal :

1°) d'ordonner à l'Etat de mettre le droit français en conformité avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 en permettant la comptabilisation des temps de déplacement réalisés quotidiennement par les travailleurs qui ne disposent pas d'un lieu de travail fixe et habituel entre leur domicile et les sites de leur premier et dernier client désignés par leur employeur ;

2°) d'annuler la décision implicite par laquelle la ministre du travail a rejeté sa demande préalable d'indemnisation ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 100 000 euros en réparation de son préjudice moral résultant de l'atteinte portée à l'intérêt collectif des salariés itinérants en raison de la non transposition de la directive 2003/88/CE ;

4°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

La CGT-FO soutient que :

- La France n'a pas transposé les dispositions de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne qui a considéré, dans l'arrêt du 10 septembre 2015 C-266/14, que les temps de déplacement quotidiens effectués par des salariés entre leur domicile et les sites de leur premier et de leur dernier client, désignés par leur employeur, constituent du temps de travail ;
- cette absence de transposition en droit interne est de nature à engager la responsabilité de l'Etat à l'égard des salariés itinérants qui sont privés des droits conférés par cette directive ;
- l'article L. 3121-4 du code du travail méconnaît la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 ; les contreparties prévues par cet article dans les cas de dépassement du temps normal de trajet entre le domicile et le lieu habituel de travail ne sont pas conformes aux cas de dérogations licites prévus par la directive dès lors notamment que le droit français ne prévoit aucune période équivalente de repos compensateur succédant aux périodes de travail réalisées au-delà des seuils prévus par la directive et qu'aucune protection appropriée n'est accordée aux salariés ;
- les travailleurs itinérants sont, du fait de cette non transposition, privés d'une partie de leurs repos obligatoires, le seuil maximum de la durée hebdomadaire de travail pouvant être dépassé ;
- les organisations syndicales peuvent se prévaloir d'un préjudice moral en raison du préjudice porté à l'intérêt collectif de la profession des travailleurs itinérants qu'elles représentent ;
- les conclusions à fin d'injonction de sa requête étant accessoires, une réclamation préalable n'était pas requise.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 16 octobre 2017 et le 18 mai 2018, la ministre du travail conclut au rejet de la requête de la CGT-FO.

Elle soutient que :

- les conclusions tendant à ce qu'il soit ordonné à l'Etat de mettre le droit français en conformité avec la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 sont irrecevables dès lors que, dans son courrier du 14 février 2017, la CGT-FO n'a pas demandé au Premier ministre de mettre en conformité le droit français avec le droit de l'Union européenne ;
- la requête de la CGT-FO doit être rejetée dès lors qu'elle ne justifie pas du montant demandé au titre de la réparation du préjudice subi.

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,
- le code du travail,
- 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 Naudin,
- les conclusions de Mme Manokha, rapporteur public,
- les observations de Me Ilic, représentant la CGT-FO.

Considérant ce qui suit :

1. Par courrier du 14 février 2017, la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) a, par la voie de son mandataire, saisi le Premier ministre d'une demande de réparation de son préjudice moral, à hauteur de 100 000 euros, en raison de l'atteinte portée à l'intérêt collectif de la profession des salariés itinérants résultant de la non transposition par la France de la directive 2003/88/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003. Le silence gardé par le Gouvernement sur cette demande a fait naître une décision implicite de rejet. Par la présente requête, la CGT-FO demande au tribunal de condamner l'Etat à lui verser la somme de 100 000 euros en réparation du préjudice moral supporté par les salariés itinérants du fait de l'atteinte fautive portée par l'article L. 3121-4 du code du travail, à leurs droits en l'absence de transposition complète, en droit interne, des dispositions du point 1 de l'article 2 de la directive 2003/88/CE.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. La décision implicite née du silence gardé par le ministre du travail sur la demande de la CGT-FO tendant à obtenir le paiement d'une indemnité réparatrice du préjudice qu'elle estime avoir subi en raison de l'absence de transposition de la directive 2003/88/CE a eu pour seul effet de lier le contentieux à l'égard de l'objet de la demande de la requérante qui, en formulant les conclusions sus-analysées, a donné à l'ensemble de sa requête le caractère d'un recours de plein contentieux. Au regard de l'objet d'une telle demande, qui conduit le juge à se prononcer sur le droit de l'intéressée à percevoir la somme qu'elle réclame, les vices propres dont serait entachée la décision qui a lié le contentieux sont sans incidence sur la solution du litige. Par suite, les conclusions de la CGT-FO tendant à l'annulation d'une telle décision sont irrecevables.

Sur la responsabilité :

3. La responsabilité de l'Etat du fait des lois est susceptible d'être engagée en raison des obligations qui sont les siennes pour assurer le respect des conventions internationales par les autorités publiques, pour réparer l'ensemble des préjudices qui résultent de l'intervention d'une loi adoptée en méconnaissance des engagements internationaux de la France, au nombre desquels figure le respect du droit de l'Union.

4. D'une part, aux termes de l'article L. 3121-4 du code du travail : « *Le temps de déplacement professionnel pour se rendre sur le lieu d'exécution du contrat de travail n'est pas un temps de travail effectif. / Toutefois, s'il dépasse le temps normal de trajet entre le domicile et le lieu habituel de travail, il fait l'objet d'une contrepartie soit sous forme de repos, soit sous forme financière. La part de ce temps de déplacement professionnel coïncidant avec l'horaire de travail n'entraîne aucune perte de salaire* ».

5. D'autre part, aux termes de l'article 55 de la Constitution du 4 octobre 1958 : « *Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie* ». Il résulte des stipulations du Traité instituant la Communauté européenne, et notamment de son article 10, que l'Etat est tenu de prendre toutes les mesures propres à assurer l'exécution des obligations qui lui incombent en vertu dudit traité. Aux termes de son article 249 : « (...) *La directive lie tout Etat membre destinataire quant au résultat à atteindre, tout en laissant aux instances nationales la compétence quant à la forme et aux moyens (...)* ». L'absence de mesure de transposition d'une directive communautaire pour atteindre le résultat prescrit par celle-ci dans le délai imparti à cet effet constitue en elle-même une violation du droit

communautaire susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat, dont la juridiction administrative est compétente pour connaître, que cette violation soit imputable tant au pouvoir réglementaire qu'au pouvoir législatif.

6. Le point 1 de l'article 2 de la directive 2003/88/CE susvisée définit comme « temps de travail », « toute période durant laquelle le travailleur est au travail, à la disposition de l'employeur et dans l'exercice de son activité ou de ses fonctions, conformément aux législations et/ou pratiques nationales ». Il résulte de ces dispositions, telles qu'interprétées par la Cour de justice de l'Union européenne, dans un arrêt du 10 septembre 2015 (Federacion de servicios Privados del sindicato Comisiones obreras, C-266/14), que « dans des circonstances telles que celles en cause au principal, dans lesquelles les travailleurs n'ont pas de lieu de travail fixe ou habituel, constitue du « temps de travail », au sens de cette disposition, le temps de déplacement que ces travailleurs consacrent aux déplacements quotidiens entre leur domicile et les sites du premier et du dernier clients désignés par leur employeur ».

7. Si ainsi que l'a rappelé la CJUE dans l'arrêt en cause, le mode de rémunération des travailleurs relève des dispositions pertinentes du droit national, le législateur n'a pas modifié et/ou complété le premier alinéa de l'article L. 3121-4 du code du travail précité en vue de le rendre conforme aux dispositions l'article 2 de la directive 2003/88/CE telles qu'interprétées par la CJUE en vertu desquelles le temps de déplacement que les travailleurs sans lieu de travail fixe ou habituel consacrent à leurs déplacements quotidiens entre leur domicile et les sites du premier et du dernier client désigné par leur employeur constitue du temps de travail. Il ressort d'ailleurs de la jurisprudence de la Cour de Cassation, telle qu'elle est rappelée par la requérante, que le temps de trajet entre le domicile d'un salarié itinérant et le lieu de travail assigné par son employeur ne constitue pas, en l'état actuel des dispositions législatives applicables, un temps de travail effectif et ne peut donner lieu qu'à contrepartie. Par suite, nonobstant la circonstance que, dans un arrêt du 30 mai 2018, la Cour de Cassation a jugé que la rémunération forfaitaire des heures de déplacement domicile-travail des salariés itinérants relevait du seul droit national, alors que la notion de « temps de travail » engendre des conséquences sur d'autres domaines de la relation contractuelle entre un salarié et son employeur que celui lié à la simple rémunération, la CGT-FO est fondée à engager la responsabilité de l'Etat en raison de l'absence de transposition complète en droit interne français des dispositions du point 1 de l'article 2 de 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.

#### Sur le préjudice :

8. La CGT-FO n'apporte aucun élément de nature à justifier de la somme réclamée à l'appui de ses conclusions indemnitaires tendant à la réparation de son préjudice moral. Toutefois, les salariés itinérants n'étant pas susceptibles d'obtenir l'application du droit de l'Union résultant de la directive en cause devant le juge judiciaire en France, le lien de causalité entre la contrariété des dispositions législatives française avec l'article 2 de la directive 2003/88/CE et le préjudice invoqué par la CGT-FO doit être regardé comme établi. Ainsi, alors que les dispositions de l'article L. 3121-4 du code du travail n'apportent pas aux salariés itinérants des garanties équivalentes à celles qui résulteraient d'une transposition totale de la directive 2003/88/CE, l'absence de transposition complète en droit interne français des dispositions du point 1 de l'article 2 de la directive 2003/88/CE du 4 novembre 2003 a nécessairement porté atteinte aux intérêts collectifs des salariés itinérants dont il n'est pas contesté que le syndicat requérant représente et défend les intérêts, et a causé à ce dernier un préjudice moral. Il sera fait une juste appréciation de ce préjudice subi par le syndicat requérant en lui allouant une somme de 1 000 euros.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

9. La CGT-FO demande au tribunal de faire injonction à l'Etat de mettre le droit français en conformité avec la directive 2003/88. Toutefois la modification de l'article du code du travail en cause relève du domaine de la loi et il n'appartient pas au juge administratif d'adresser des injonctions au Parlement. De même, le fait pour le premier ministre de déposer un projet de loi au Parlement, en application des dispositions de l'article 39 de la Constitution concerne les rapports entre le Parlement et le Gouvernement et échappe, par la même et sans que les engagements internationaux de la France puissent être utilement invoqués, à la compétence de la juridiction administrative. Dès lors, les conclusions à fin d'injonction sous astreinte de la requête doivent être rejetées..

Sur les frais liés à l'instance :

10. Il y a lieu de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Par ces motifs, le tribunal décide :

Article 1er : L'Etat est condamné à verser à la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) une somme de 1 000 euros.

Article 2 : L'Etat versera à la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

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

Article 4 : Le présent jugement sera notifié à la Confédération générale du travail – Force ouvrière (CGT-FO) et à la ministre du travail.

Délibéré après l'audience du 4 décembre 2018, à laquelle siégeaient :

Mme Déal, présidente,  
M. Matalon, premier conseiller,  
Mme Naudin, premier conseiller,

Lu en audience publique le 18 décembre 2018.

Le rapporteur,

La présidente,

A. NAUDIN

D. DEAL

Le greffier,

Y. FADEL

La République mande et ordonne à la ministre du travail 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.