TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE NANTES

N°1003647

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOCIETE ADREXO

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Dussuet
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Nantes

M. Gille
Rapporteur public

(5ème chambre)

Audience du 17 mars 2011
Lecture du 14 avril 2011

66-03-03
C

Vu la requête, enregistrée le 31 mai 2010, présentée pour la SOCIETE ADREXO, dont le siège est ZI des Milles, Europarc de Pichaury - Bat D5 1330 avenue Guillibert de la Lauzière à Aix en Provence (13592), représentée par son gérant en exercice, par Me d'Aubenton ; la SOCIETE ADREXO demande au Tribunal :

- d'annuler la décision en date du 7 avril 2010 par laquelle le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire a rejeté son recours et lui a enjoint de mettre en place un dispositif de chauffage adaptés dans son entrepôt de Vertou ;
- de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 500 € au titre de l'article L. 761- 1 du code de justice administrative ;

Elle soutient qu'aucune décision de rejet de sa réclamation n'a été communiquée au chef d'établissement dans le délai de 21 jours de l'article R. 4723-3 du code du travail ; qu'elle peut donc se prévaloir d'une décision implicite d'acceptation de sa réclamation ; que la décision n'est pas suffisamment motivée eu égard à l'insuffisance de précision quant à l'étendue de l'obligation mise à sa charge, de l'absence de prise en compte de la nature des travaux réalisés dans la zone de stockage et de l'omission de toute mention du caractère non sédentaire des tâches réalisées dans la partie stockage de l'entrepôt ; que la décision de l'inspection du travail n'était pas plus motivée ; que l'administration a fait une qualification erronée de la zone de stockage qui ne peut être regardée comme un local fermé affecté au travail au sens des dispositions de l'article R. 4223-13 du code du travail ; que le local litigieux est un local à destination exclusive de stockage et qu'aucun autre travail n'y est effectué ; que seuls les bureaux entrent dans le champ d'application de l'article R. 4223-13 du code du travail ; que les portes du local étant ouvertes en permanence pour les besoins de l'exploitation, il peut être assimilé à un quai de déchargement au sens de la circulaire DRT n° 95-07 du 14 avril 1995 ; que l'obligation de chauffage est soumise à un principe de proportionnalité ; que la décision est entachée d'une erreur manifeste

d'appréciation en raison des conditions de son utilisation ; qu'aucun système ne permet de chauffer de manière satisfaisante un volume aussi important et ouvert ; qu'un chauffage partiel n'est pas adapté ; qu'aucun salarié ne se trouve de manière permanente dans la zone de stockage ; que le chef de centre et son adjoint n'effectuent que des missions accessoires dans la zone de stockage ne nécessitant pas de chauffage ; que le chauffage ferait courir un risque à la sécurité des salariés ; que l'administration impose une modification de la destination du local pour y installer des postes fixes ; que les distributeurs ne travaillent pas et n'ont pas vocation à travailler dans la zone de stockage ; que leur présence peut être évaluée en moyenne à un quart d'heure ; que les distributeurs n'effectuent aucune préparation dans la zone de stockage ; que la mise à disposition des distributeurs de postes de travail ne constitue pas une obligation légale ; qu'elle a engagé des frais pour l'instance ;

Vu la décision attaquée ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 28 juillet 2010, présenté par le directeur régional du travail et de l'emploi qui conclut au rejet de la requête et demande au Tribunal de mettre à la charge de la SOCIETE ADREXO une somme de 1 500 € au titre de l'article L. 761 1 du code de justice administrative ;

Il soutient que le délai de l'article R. 4723-3 du code du travail ne commence à courir qu'à compter de la date de réception des pièces requises pour l'examen de la réclamation ; que l'administration a demandé la communication de pièces supplémentaires ; que la société a bien reçu cette demande ; que la décision comprend l'énoncé des considérations de droit et de fait qui la fondent ; que les travaux réalisés ont été pris en compte ; que le local litigieux n'est pas seulement affecté à une activité de stockage mais aussi à une activité de préparation ; qu'il s'agit donc bien d'un local de travail tel que défini par les dispositions de l'article R. 4221-1 du code du travail ; que le local ne peut être assimilé à un quai de déchargement ; que la nature des produits stockés ne fait pas obstacle à un chauffage à une température convenable ; que le local comporte d'ailleurs un dispositif de chauffage qui a été neutralisé ; que la décision n'implique pas le chauffage de l'ensemble du local ; qu'il ressort des constats effectués par l'inspecteur qu'une grande partie du dépôt est déjà affectée à la préparation des tournées par les distributeurs ; qu'aucun obstacle technique ne s'oppose au chauffage de ces espaces ; que l'accord d'entreprise n'indique pas que la préparation au dépôt de ces tournées ne serait qu'une simple faculté ; que la convention collective ne réduit pas à un quart d'heure la durée de travail des distributeurs et ne la forfaitise pas ; que la société a l'obligation de mettre à disposition des salariés les moyens nécessaires à la réalisation des prestations demandées ; que les conditions actuelles ne sont pas compatibles avec la préservation de la santé des salariés ; qu'au regard des constats effectués, l'affirmation de la requérante selon laquelle l'activité de préparation des distributions n'est que ponctuelle n'apparaît pas fondée ; que la présence des postes de travail révèle que la plupart des distributeurs réalisent leur préparation sur place et ne disposent pas à leur domicile de la place nécessaire ; que d'autres juridictions ont déjà retenu que les locaux de la société doivent être considérés comme des locaux de travail et des locaux fermés ;

Vu le mémoire, enregistré le 6 janvier 2011, présenté pour la SOCIETE ADREXO qui maintient ses conclusions ;

Elle soutient que le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi est compétent pour statuer sur la contestation des mises

en demeure ; que la décision a été signée par M. Brassart directeur du travail ; que l'auteur de la décision ne bénéficiait pas d'une délégation régulièrement publiée et était par suite incompétent pour signer cette décision ; que la délégation dont se prévaut l'administration est générale et par suite irrégulière ; que l'autorité délégante n'était plus en fonction à la date de la décision ; que la délégation dont se prévaut l'administration était donc caduque ; qu'aucune autre délégation n'a été établie et publiée ; que M. Brassart ne justifiait dès lors d'aucune délégation de signature à la date de la décision attaquée ;

Vu le mémoire, enregistré le 17 février 2011, présenté par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi qui persiste au rejet de la requête ;

Il soutient que M. Brassart a reçu délégation par arrêté du 15 février 2010 régulièrement publié au recueil des actes administratifs de la préfecture de région ; que la décision a donc bien été prise par une autorité compétente ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du travail ;

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

Vu le décret n° 2001-492 du 6 juin 2001 pris pour l'application du chapitre II du titre II de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 et relatif à l'accusé de réception des demandes présentées aux autorités administratives ;

Vu le code de justice administrative ;

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

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 17 mars 2011 :

- le rapport de M. Dussuet,

- et les conclusions de M. Gille, rapporteur public ;

Considérant qu'à la suite de la visite de son établissement de Vertou, par l'inspecteur du travail de la 6ème section de Loire-Atlantique, la SOCIETE ADREXO, entreprise de distribution directe d'imprimés et de journaux gratuits, s'est vue notifier un courrier récapitulant l'ensemble des constats réalisés ainsi qu'une mise en demeure relative au chauffage des locaux ; que, dans le cadre du recours préalable obligatoire institué par les dispositions de l'article L. 231-5-1 du code du travail, la société a contesté cette mise en demeure portant obligation de se conformer aux

dispositions de l'article R. 4223-13 du code du travail relatives à l'ambiance thermique devant le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire ; que la SOCIETE ADREXO demande l'annulation de la décision du 7 avril 2010 par laquelle le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire a rejeté son recours et lui a enjoint de mettre en place un dispositif de chauffage adapté dans son entrepôt de Vertou ;

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité externe :

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que, par un arrêté du 15 février 2010 régulièrement publié, au recueil des actes administratifs de la préfecture de la région Pays de la Loire du 16 février 2010, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, M. Alain-Louis Schmitt, a donné à M. Pierre Daumas, directeur du travail, délégation à l'effet notamment de signer toutes les décisions prises dans le cadre des recours hiérarchiques engagés par les usagers à l'encontre des décisions des inspecteurs du travail ou des directeurs du travail affectés dans le ressort de la région, pour lesquels le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi exerce des pouvoirs propres conférés par les lois et règlements en vigueur dans le domaine de l'inspection de la législation du travail ; que, contrairement à ce que soutient la requérante cette délégation n'est pas générale mais vise précisément et de manière limitative, certaines catégories de décisions ; qu'il ressort par ailleurs des pièces du dossier que M. Schmitt était en fonction à la date de la décision attaquée ; que, par suite, M. Brassart disposait à la date de cette décision d'une délégation de signature régulière ; que, par suite, le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte manque en fait ;

Considérant, en second lieu, que la décision du directeur régional du travail et de l'emploi attaquée vise notamment la réclamation de la société, les dispositions du code du travail sur lesquelles elle se fonde, rappelle les obligations pesant sur l'employeur concernant l'installation d'un système de chauffage et les constatations faites dans l'entreprise concernant l'absence de chauffage dans l'entrepôt, la faible température y régnant pendant les périodes de froid et la présence dans les locaux non chauffés d'une partie du personnel procédant à la confection des poignées ; qu'ainsi, le directeur régional du travail a suffisamment motivé sa décision en droit et en fait ; que, par suite, le moyen tiré de ce que la décision est insuffisamment motivée doit être écarté comme manquant en fait ;

En ce qui concerne la légalité interne :

Considérant qu'aux termes de l'article R. 4221-1 du code du travail : «Pour l'application du présent titre, on entend par lieux de travail les lieux destinés à recevoir des postes de travail situés ou non dans les bâtiments de l'établissement, ainsi que tout autre endroit compris dans l'aire de l'établissement auquel le travailleur a accès dans le cadre de son travail. (...) » ; qu'aux termes de l'article R. 4223-13 du même code : « Les locaux fermés affectés au travail doivent être chauffés pendant la saison froide. Le chauffage fonctionne de manière à maintenir une température convenable et à ne donner lieu à aucune émanation délétère. » ;

Considérant, en premier lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que le local litigieux est clos et couvert ; qu'il ressort notamment de l'enquête diligentée par l'inspecteur du travail, que si les bureaux destinés au personnel administratif étaient chauffés, le reste du local, qui occupait la majeure partie de la superficie de ce bâtiment, disposait d'un système de chauffage neutralisé et

la température du local constatée avoisinait – 0,1 degrés ; que, si la société requérante fait valoir qu'à l'exception des bureaux, les locaux n'étaient pas affectés au travail compte tenu de ce que les salariés n'avaient pas de poste fixe et qu'elle avait donné des directives, conformément à la convention collective, pour que les distributeurs et préparateurs à domicile n'accomplissent pas leurs prestations, notamment en hiver, à l'intérieur des locaux mais les réalisent à leur domicile, il ressort toutefois des pièces du dossier, que l'inspecteur du travail a constaté, lors de la visite des lieux opérée dans les locaux de la société le 6 janvier 2010, la présence de trois salariés occupés à la préparation des distributions ; que la société ne conteste pas qu'à titre exceptionnel, quelques distributeurs pouvaient demander d'effectuer leurs tâches de préparation au sein du dépôt en raison de contraintes particulières ; qu'enfin, la société ne peut utilement se prévaloir, pour contester le caractère de local fermé affecté au travail de ce bâtiment au sens de ces dispositions du code du travail, ni de la circulaire ministérielle DRT 95-07 du 14 avril 1995 relative aux lieux de travail commentant notamment les dispositions des articles R. 4223-13 et suivants du code du travail, qui est dépourvue de caractère réglementaire, ni des dispositions de l'article R. 134-1 du code de la construction et de l'habitation relatives au diagnostic de performance énergique ; que, par suite, et alors même que la porte du local était fréquemment ouverte, la SOCIETE ADREXO n'est pas fondée à soutenir que ces locaux n'étaient destinés qu'au stockage des imprimés à distribuer et que le directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle aurait entaché sa décision d'erreur de fait, d'erreur de droit ou d'erreur d'appréciation en estimant qu'il s'agissait d'un local fermé affecté au travail de certains des salariés, au sens de l'article R 4223-13 du code du travail ;

Considérant, en deuxième lieu, que, contrairement à ce qu'allègue la société requérante, l'administration n'a pas imposé la présence dans les locaux des agents préparateurs-distributeurs employés par la société, ni le chauffage total du bâtiment ; que si la société se prévaut des conditions d'exploitation de cet établissement, de la sécurité des locaux et des salariés, de la dotation de vêtements de protection contre le froid pour chacun des salariés ayant en charge la manutention, les éléments qu'elle produit ne suffisent pas à établir l'impossibilité d'assurer une température compatible avec le travail qui y est exécuté, notamment par une nouvelle organisation des locaux et l'utilisation d'un chauffage partiel pour les zones de travail ; que, par suite, en mettant en demeure la SOCIETE ADREXO de prendre les mesures nécessaires afin d'assurer une température convenable, le directeur régional du travail de l'emploi et de la formation professionnelle n'a pas commis d'erreur de fait, ni d'erreur de droit, ni d'erreur d'appréciation, ni n'a pris une mesure qui aurait revêtu un caractère disproportionné au regard de ses conditions d'exploitation ;

Considérant, en troisième lieu, que la société requérante n'établit pas que la mise en demeure attaquée aurait pour but de modifier la destination et l'usage du hangar et de lui imposer la préparation des poignées dans ce local par tous les distributeurs et serait, par suite, entachée de détournement de pouvoir ;

Considérant, en dernier lieu, que si la requérante soutient que sa contestation aurait fait l'objet d'une décision implicite d'acceptation, le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi pouvait retirer cette décision dans le cadre défini par les dispositions de l'article 23 de la loi du 12 avril 2000 susvisée ; que, par suite, le moyen tiré de ce qu'elle était bénéficiaire d'une décision implicite d'acceptation, n'est pas, par lui-même, de nature à rendre illégale la décision attaquée ;

Considérant qu'il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la SOCIETE ADREXO n'est pas fondée à demander l'annulation de la décision attaquée ;

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

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." ;

Considérant qu'en vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le Tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge ; que les conclusions présentées à ce titre par la SOCIETE ADREXO doivent dès lors être rejetées ;

Considérant que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de faire droit aux conclusions susvisées du directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire et de condamner la SOCIETE ADREXO à verser à l'Etat une somme de 1 500 € en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la SOCIETE ADREXO est rejetée.

Article 2 : La SOCIETE ADREXO versera à l'Etat une somme de 1 500 € (mille cinq cents euros) au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SOCIETE ADREXO et au ministre du travail des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville.

Copie en sera adressée au directeur régional du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle des Pays de la Loire.

Délibéré après l'audience du 17 mars 2011, à laquelle siégeaient :

Mme Jacquier, président,
M. Dussuet, premier conseiller,
M. Gave, premier conseiller,

Lu en audience publique le 14 avril 2011.

Le rapporteur,

L.P. DUSSUET

Le président,

C. JACQUIER

Le greffier,

A. SOUPLET

La République mande et ordonne
au ministre du travail, des relations sociales,
de la famille, de la solidarité et de la ville,
en ce qui le concerne et à tous huissiers à ce
requis, en ce qui concerne les voies de droit commun
contre les parties privées de pourvoir
à l'exécution du présent jugement.
Pour expédition conforme,
Le greffier,

A. SOUPLET