

**COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL  
DE VERSAILLES**

N° 22VE00869

SA LA POSTE

M. Even  
Président-rapporteur

M. Frémont  
Rapporteur public

Audience du 29 juin 2023  
Décision du 7 juillet 2023

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

La cour administrative d'appel de Versailles

(2<sup>ème</sup> chambre)

36-08-02-01

36-07-10

C

Vu la procédure suivante :

*Procédure contentieuse antérieure :*

Mme \_\_\_\_\_ a demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler la lettre du 6 juillet 2020 par laquelle le directeur de la plateforme industrielle courrier (PIC) de La Poste de Paris-Sud-Wissous l'a informée de ce que des retenues pour absence de service fait seront effectuées sur sa paye de juillet, août et septembre 2020 correspondant à des journées de travail non effectuées les 23 mars, 24 mars, 26 mars, 27 mars, 1<sup>er</sup> avril, 2 avril, 3 avril, 8 avril, 9 avril et 10 avril à la suite de l'exercice de son droit de retrait en raison du virus covid-19, et la décision implicite de rejet de son recours gracieux, d'enjoindre à la société La Poste de lui rembourser les sommes retenues sur ses traitements, et 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 un jugement n° 2007637 du 17 février 2022, le tribunal administratif de Versailles a annulé ces deux décisions, a enjoint à la société La Poste de rembourser à Mme \_\_\_\_\_ les sommes illégalement retenues et a mis à la charge de cette société une somme de 100 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

*Procédure devant la cour :*

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés respectivement le 14 avril et le 18 novembre 2022 et le 23 juin 2023, la société anonyme (SA) La Poste, représentée par Me Pouillaude, demande à la Cour :

1°) d'annuler ce jugement ;

2°) de rejeter les demandes de Mme \_\_\_\_\_ ;

3°) de mettre à la charge de Mme [redacted] une somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- les premiers juges ont méconnu leur office de juge de l'excès de pouvoir en omettant de répondre au moyen opposé en défense en première instance selon lequel l'action éventuelle du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) afin de faire reconnaître une cause de danger grave et imminent est indépendante de l'exercice par l'agent de son droit de retrait ;

- le jugement est insuffisamment motivé et les premiers juges n'ont pas procédé à un examen individuel de la requête ;

- le jugement est irrégulier dès lors que les premiers juges ont omis de soulever le moyen d'ordre public tenant à l'interdiction de condamner une personne publique à verser une somme qu'elle ne doit pas ;

- les premiers juges ont commis des erreurs de droit tenant à la méconnaissance de l'office du juge de l'excès de pouvoir, et des erreurs tenant à la qualification juridique des faits ;

- les premiers juges ont apprécié les mesures prises par La Poste à la date de l'exercice du droit de retrait, non pas au regard des connaissances de l'époque sur la pandémie, mais avec le biais nécessairement induit par le recul qui existe aujourd'hui sur la situation telle qu'elle était à cette date ;

- la requérante a fait usage de son droit de retrait le 27 mars 2020, et ne peut donc pas invoquer des éléments postérieurs à cette date pour valablement en justifier la légitimité ;

- les moyens de la demande de première instance dirigés contre les décisions attaquées sont infondés ;

- les mesures prises par La Poste, notamment quant aux dispositifs mis en œuvre pour la désinfection des mains de ses agents et les mesures de prévention du risque de contamination par le contact avec les surfaces inertes, étaient adaptées et suffisantes ;

- les arguments de la requérante portant sur l'impossibilité de respecter les distanciations sociales comme justifiant son sentiment de mise en danger de sa sécurité personnelle manquent en fait ;

- les conditions requises à l'exercice du droit de retrait n'étaient pas réunies.

Par trois mémoires en défense enregistrés le 22 septembre, le 15 novembre et le 21 novembre 2022, Mme [redacted], représentée par Me Pelletier, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge de la société La Poste une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le jugement attaqué, qui est suffisamment motivé, n'est pas irrégulier ;

- le simple constat de l'insuffisance des mesures de prévention mises en œuvre sur la PIC de Paris-Sud-Wissous aux dates auxquelles les droits de retrait ont été exercés suffit à caractériser la légitimité de l'exercice du droit de retrait des agents, sans qu'il soit nécessaire d'analyser individuellement les conditions de santé de ces derniers ;

- le risque de contracter la maladie pouvait être raisonnablement perçu par un agent comme constitutif d'un danger grave et imminent pour sa santé, quelle que soit sa situation de santé personnelle ;

- durant la période de retrait les distanciations sociales n'étaient pas respectées ;

- il n'existait pas de masque, ni de mesure contraignante concernant le port du masque ;

- il n'existait pas de gel hydroalcoolique, ni d'essuie-mains jetables ;

- il n'existait pas de prévention suffisante du risque de contamination par le contact avec des surfaces inertes ;

- la mise en place du pass covid a été effectuée bien après l'exercice du droit de retrait ;  
- une procédure d'alerte pour « danger grave et imminent » a été initiée par le CHSCT le 17 mars 2020 et n'a été levée que le 10 avril 2020.

Un mémoire complémentaire produit pour Mme [redacted] a été enregistré le 26 juin 2023, après la clôture de l'instruction.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;
- la loi n° 2010-123 du 9 février 2010 ;
- la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2011-619 du 31 mai 2011 ;
- le décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-293 du 23 mars 2020 ;
- le décret n° 2020-344 du 27 mars 2020 ;
- l'arrêté du 14 mars 2020 portant diverses mesures relatives à la lutte contre la propagation du virus covid-19 ;
- 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. Even,
- les conclusions de M. Frémont, rapporteur public,
- et les observations de Me Roux pour la Poste et de Me Pelletier pour Mme [redacted]

Considérant ce qui suit :

1. Mme [redacted] fonctionnaire de la société La Poste, exerçant ses fonctions au sein de la plateforme industrielle courrier (PIC) de Paris-Sud-Wissous, a exercé son droit de retrait du 18 mars au 10 avril 2020 en raison de l'épidémie de covid-19. Par une lettre du 6 juillet 2020, le directeur de la plateforme industrielle courrier (PIC) de La Poste de Paris-Sud-Wissous l'a informée de ce que des retenues pour absence de service fait seront effectuées sur sa paye de juillet, août et septembre 2020 correspondant aux journées de travail non effectuées les 23 mars, 24 mars, 26 mars, 27 mars, 1<sup>er</sup> avril, 2 avril, 3 avril, 8 avril, 9 avril et 10 avril 2020 à la suite de l'exercice injustifié de ce droit de retrait. L'intéressée a contesté cette décision, ainsi que celle résultant du silence gardé sur son recours gracieux, devant le tribunal administratif de Versailles, qui a fait droit à sa demande par un jugement du 17 février 2022. La société La Poste fait appel de ce jugement.

Sur la nature du recours et l'office du juge :

2. La nature d'un recours exercé contre une décision à objet pécuniaire est fonction, hormis les cas où il revêt par nature le caractère d'un recours de plein contentieux, tant des conclusions de la demande soumise à la juridiction que de la nature des moyens présentés à

l'appui de ces conclusions. Si le recours dirigé contre un titre de perception relève par nature du plein contentieux, la lettre informant un agent public de ce que des retenues pour absence de service fait vont être effectuées sur son traitement ne peut à cet égard être assimilée à une telle décision lorsqu'elle ne comporte pas l'indication du montant de la créance ou qu'elle émane d'un organisme employeur qui n'est pas doté d'un comptable public. Des conclusions tendant à l'annulation de cette décision et du rejet du recours gracieux formé contre celle-ci doivent être regardées comme présentées en excès de pouvoir. La circonstance que ce recours en annulation soit assorti de conclusions tendant à ce qu'il soit enjoint à l'administration de rembourser la somme prélevée, qui relèvent du plein contentieux, n'a pas pour effet de donner à l'ensemble des conclusions le caractère d'une demande de plein contentieux.

3. Mme [redacted] a demandé au tribunal administratif de Versailles d'annuler la lettre du 6 juillet 2020 par laquelle le directeur de la PIC de La Poste de Paris-Sud-Wissous l'a informée de ce que des retenues pour absence de service fait seront effectuées sur sa paye de juillet, août et septembre 2020, correspondant aux journées de travail non effectuées les 23 mars, 24 mars, 26 mars, 27 mars, 1<sup>er</sup> avril, 2 avril, 3 avril, 8 avril, 9 avril et 10 avril 2020 à la suite de l'exercice de son droit de retrait du 18 mars au 2020 en raison du virus covid-19. Cette décision, émanant d'un organisme employeur qui n'est pas doté d'un comptable public, n'indique pas le montant précis de la créance, et l'intéressée invoque exclusivement à son encontre des moyens relevant du recours pour excès de pouvoir. Par suite, ses conclusions tendant à l'annulation de cette décision et au rejet du recours gracieux formé contre celle-ci doivent être regardées comme étant présentées en excès de pouvoir.

#### Sur la régularité du jugement contesté :

4. En premier lieu, il ressort du jugement attaqué qu'après avoir relevé que la société La Poste avait fait une inexacte application des dispositions précitées de l'article 6 du décret du 31 mai 2011 en procédant à des retenues sur le traitement de Mme [redacted] le tribunal administratif a annulé les décisions en litige en précisant qu'il n'avait pas besoin de statuer sur les autres moyens de la requête, puis a enjoint à la société La Poste de rembourser à Mme [redacted] les sommes retenues sur ses traitements. En procédant ainsi, les premiers juges ont correctement exercé leur office de juge de l'excès de pouvoir conformément au principe de l'économie de moyens, sans être tenus de répondre au moyen opposé en défense tiré de ce que l'action éventuelle du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) permet de faire reconnaître une cause de danger grave et imminent indépendamment de l'exercice par l'agent de son droit de retrait, ont procédé à un examen individuel de la requête et suffisamment motivé leur jugement au regard des circonstances de la demande. Par suite, la société La Poste n'est pas fondée à soutenir que le jugement serait entaché d'une irrégularité sur ces points.

5. En deuxième lieu, l'omission qu'aurait commise le tribunal administratif en ne soulevant pas d'office le moyen d'ordre public tiré de la méconnaissance du principe selon lequel des personnes morales de droit public ne peuvent être condamnées à payer une somme qu'elles ne doivent pas à trait au bien-fondé du jugement attaqué et est, par suite, sans incidence sur sa régularité.

6. Enfin, hormis dans le cas où le juge de première instance a méconnu les règles de compétence, de procédure ou de forme qui s'imposaient à lui et a ainsi entaché son jugement d'une irrégularité, il appartient au juge d'appel, non d'apprécier le bien-fondé des motifs par lesquels le juge de première instance s'est prononcé sur les moyens qui lui étaient soumis, mais de se prononcer directement sur les moyens dirigés contre la décision administrative contestée, dont il est saisi dans le cadre de l'effet dévolutif de l'appel. Par suite, la société La Poste ne peut

utilement se prévaloir de l'existence d'une erreur de droit, de qualification juridique des faits ou d'appréciation qu'auraient commises les premiers juges pour demander l'annulation du jugement attaqué sur le terrain de la régularité.

Sur la légalité des décisions contestées :

7. Toute journée au cours de laquelle un agent public s'est abstenu, du fait notamment de son absence injustifiée, d'accomplir ses obligations de service, doit donner lieu à une retenue sur son traitement pour absence de service fait. Toutefois, aux termes de l'article 6 du décret n° 2011-619 du 31 mai 2011 relatif à la santé et à la sécurité au travail à La Poste : « I. - *Aucune sanction ne peut être prise ni aucune retenue de salaire faite à l'encontre d'un agent ou d'un groupe d'agents qui se sont retirés d'une situation de travail dont ils avaient un motif raisonnable de penser qu'elle présentait un danger grave et imminent pour la vie ou la santé de chacun d'eux. (...)* ».

8. Il résulte des pièces du dossier que le coronavirus SARS-COV-2, dont la découverte a été officiellement annoncée par l'organisation mondiale de la santé (OMS) en janvier 2020, est un agent responsable d'une nouvelle maladie infectieuse respiratoire, dite covid-19, les deux voies de contamination par cette maladie identifiées au moment du retrait de la situation de travail étant respiratoires et manu-portées. Il ressort des analyses scientifiques alors disponibles que si cette maladie peut provoquer divers symptômes physiques bénins tels que des maux de tête, des douleurs musculaires, de la fièvre, et des difficultés respiratoires, elle peut également dans des cas plus graves entraîner la mort.

9. Il est constant que le Président de la République a annoncé le 16 mars 2020 des mesures de confinement de la population française pour une durée minimale de quinze jours afin d'endiguer l'épidémie de covid-19. Par un décret n° 2020-260 du 16 mars 2020 portant réglementation des déplacements dans le cadre de la lutte contre la propagation du virus covid-19 et afin de prévenir la propagation du virus covid-19, le déplacement de toute personne hors de son domicile a été interdit jusqu'au 31 mars 2020 à l'exception des déplacements pour les motifs énumérés par l'article 1<sup>er</sup> du même décret, dont les trajets entre le domicile et le ou les lieux d'exercice de l'activité professionnelle et déplacements professionnels insusceptibles d'être différés, dans le respect des mesures générales de prévention de la propagation du virus et en évitant tout regroupement de personnes. Un état d'urgence sanitaire a été déclaré par la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19. Il a conduit à la fermeture notamment de nombreux services publics et établissements recevant du public dont les établissements scolaires, ainsi que de tous les commerces considérés comme non essentiels. Ces décisions inédites ont été prises dans un contexte de saturation de l'information concernant ce virus, marqué par la diffusion par les médias et par Santé publique France d'informations épidémiologiques devenues quotidiennes retraçant le nombre de personnes testées positives à la covid-19, d'hospitalisations, ainsi que des décès imputables à cette nouvelle maladie, de nature à créer un climat particulièrement anxiogène.

10. Il ressort des pièces du dossier qu'une procédure d'alerte pour « danger grave et imminent » a été initiée par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de la société La Poste le 17 mars 2020 qui n'a été levée que le 8 avril 2020. Si cette procédure n'est pas à elle seule de nature à justifier l'exercice du droit de retrait par les agents concernés, il n'en demeure pas moins qu'elle a raisonnablement pu exercer une influence sur la perception du danger par ces derniers.

11. Si la société La Poste affirme avoir dans le contexte de ces événements et au cours de cette période réduit le nombre d'agents présents en développant l'usage du télétravail et aménagé les horaires de prise et de fin de service, il ressort des pièces du dossier que ces mesures n'ont pas permis de limiter drastiquement les contacts au sein de la PIC de La Poste de Paris-Sud-Wissous, dès lors qu'étaient encore recensés le 9 avril 2020 plus de 150 agents travaillant dans ce hall de production, répartis sur certaines zones, et que la navette transportant les agents jusqu'aux transports en commun était inadaptée en raison de son exigüité.

12. Il est par ailleurs constant que les agents de La Poste de la PIC de Paris-Sud-Wissous n'ont disposé de masques destinés à limiter la contamination du virus par voie respiratoire qu'à compter du 8 avril 2020 au soir. Il est également constant que, si pour limiter la contamination par le virus par voie manu-portée, des distributeurs de gel hydroalcoolique ont été mis à la disposition des agents à compter du 17 mars 2020, leur nombre n'était que de six dont trois dans le hall de production. En outre si ce dispositif était alors complété par une possibilité de lavage régulier des mains, la mise à disposition d'essuie-mains jetables dans les sanitaires, seuls de nature à garantir l'efficacité de ce geste de prévention, n'était toujours pas appliquée à la date du 16 avril 2020.

13. Il ressort de tous ces éléments que durant la période de retrait litigieuse, sur le site de la PIC de La Poste de Paris-Sud-Wissous, les exigences de distanciations sociales n'étaient pas parfaitement respectées, il n'existait ni masques, ni essuie-mains jetables, ni gel hydroalcoolique en quantité suffisante, et il n'existait pas davantage de prévention suffisante du risque de contamination par contact avec des surfaces inertes.

14. Il résulte de tout ce qui précède qu'en raison de l'insuffisance de ces mesures de prévention au début de l'épidémie de covid-19, notamment entre le 18 mars et le 10 avril 2020 inclus, et dans les circonstances propres à cette situation, nonobstant l'absence de faute relevée qui aurait été commise par la société La Poste dans la mise en œuvre des actions préconisées notamment par les directives gouvernementales, et sans qu'il soit besoin d'analyser si l'intéressée justifiait pour exercer son droit de retrait d'une circonstance médicale particulière la concernant spécifiquement, Mme [redacted] avait durant la période litigieuse de son retrait d'activité, allant du 18 mars au 10 avril 2020, des motifs raisonnables de penser qu'elle se trouvait alors dans une situation de travail présentant un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé en raison du risque d'exposition au virus de la covid-19, au sens de l'article 6 du décret n° 2011-619 du 31 mai 2011 relatif à la santé et à la sécurité au travail à La Poste, qui justifiaient qu'elle puisse exercer légalement son droit de retrait. Par suite, la société La Poste a méconnu ces dispositions en annonçant qu'elle allait procéder à ce titre à une retenue sur salaire.

15. La société La Poste n'est donc pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a annulé les deux décisions contestées, lui a enjoint de rembourser à Mme [redacted] les sommes illégalement retenues et a mis à sa charge une somme en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

#### Sur les frais de justice :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme [redacted], qui n'est pas partie perdante dans la présente instance, la somme demandée par la société La Poste au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche, en application de ces mêmes dispositions, de mettre à la charge de la société La Poste une somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par Mme [redacted] et non compris dans les dépens.

DÉCIDE :

Article 1<sup>er</sup> : La requête de la société anonyme La Poste est rejetée.

Article 2 : La société anonyme La Poste versera à Mme une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à la société anonyme La Poste et à Mme

Délibéré après l'audience du 29 juin 2023, à laquelle siégeaient :

M. Even, président de chambre,  
Mme Bonfils, première conseillère,  
Mme Houllier, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juillet 2023.

Le président-rapporteur,



B. EVEN

L'assesseure la plus ancienne,



MG. BONFILS

La greffière,



F. PETIT-GALLAND

La République mande et ordonne au ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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  
La greffière,