

Décision du Tribunal administratif n° 1700204 du 12 décembre 2017

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 17 mai 2017, présentée par la SELARL Chicheportiche, société d'avocats, la société en nom collectif (SNC) La Dépêche de Tahiti (la Dépêche de Tahiti) demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 3 avril 2017 par laquelle le directeur du travail de la Polynésie française lui a infligé cinq amendes administratives pour un montant total de 890 000 F CFP ;

2°) de mettre à la charge de la Polynésie française une somme de 80 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle n'a pas reçu l'information préalable prévue par les dispositions de l'article Lp. 8135-2 du code du travail de la Polynésie française ;
- la décision est insuffisamment motivée ;
- l'administration n'a pas tenu compte des difficultés économiques de l'entreprise ; les élections des délégués du personnel ont eu lieu le 4 avril 2017 ; elle n'était pas tenue d'organiser des élections au comité d'entreprise dès lors que son effectif est devenu inférieur à 50 salariés ; la réglementation n'impose pas que le document d'évaluation des risques professionnels inclue les risques psychosociaux ; la modification du règlement intérieur est en cours pour définir une procédure à suivre en cas de signalement d'une situation de harcèlement ; le contrat d'adhésion au service inter-entreprises de santé au travail, suspendu en 2016 en raison de ses difficultés économiques qui ne lui permettaient pas de payer ses cotisations, a été rétabli le 13 mars 2017.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 juillet 2017, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- le courrier recommandé du 6 décembre 2016 a été retourné non réclamé à l'administration ;
- la décision est suffisamment motivée ;
- les amendes ont été infligées après 5 lettres de l'inspectrice du travail auxquelles la Dépêche de Tahiti n'a pas donné suite ; la matérialité des infractions à la réglementation du travail est établie ; les difficultés éventuelles de paiement sont sans incidence sur la légalité des amendes.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- le code du travail de la Polynésie française ;
- le code pénal ; - 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 Meyer, rapporteure,
- les conclusions de M. Retterer, rapporteur public,

et les observations de M. Le Bon, représentant la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

Sur la légalité externe :

1. Aux termes de l'article Lp. 8135-2 du code du travail de la Polynésie française : « Préalablement à la mise en œuvre de la sanction, le chef du service de l'inspection du travail informe l'employeur concerné des manquements relevés et de l'amende administrative à laquelle il s'expose. / Il lui fait connaître qu'il dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification, pour faire valoir par écrit, par lui-même ou par mandataire, ses moyens de défense et qu'il peut demander à être entendu par lui, seul ou accompagné d'un défenseur de son choix. » Il résulte de l'instruction que le pli recommandé contenant la lettre du directeur du travail du 6 décembre 2016, qui comportait les éléments mentionnés par ces dispositions, a été retourné non réclamé au service expéditeur le 27 décembre suivant, après le dépôt, les 8 et 19 décembre, d'avis de mise en instance dans la boîte postale de la Dépêche de Tahiti. Le pli doit ainsi être regardé comme régulièrement notifié. La circonstance que la société requérante n'en a pas pris connaissance est sans incidence sur la légalité des amendes qui lui ont été infligées.

2. Aux termes de l'article Lp. 8135-2 du code du travail de la Polynésie française : « A l'issue du délai laissé à l'employeur, prévu à l'article Lp. 8135-2, et au plus tard dans les deux mois suivant l'expiration de ce délai, le chef du service de l'inspection du travail peut notifier une amende administrative par décision motivée. » La décision attaquée détaille, en droit et en fait, les manquements aux dispositions du code du travail de la Polynésie française qui fondent chacune des 5 amendes d'un montant unitaire de 178 000 F CFP. Elle est ainsi régulièrement motivée.

Sur la légalité interne :

3. Les dispositions du code du travail de la Polynésie française applicables aux infractions sanctionnées par la décision attaquée prévoient qu'elles sont punies par une amende administrative dont le montant ne peut dépasser celui prévu pour les contraventions de la 5ème classe. En vertu de l'article 131-13 du code pénal dans sa rédaction applicable en Polynésie française, le montant de l'amende pour les contraventions de 5ème classe est la contre-valeur en francs Pacifique de 1 500 euros au plus, soit 178 997 F CFP.

4. Dès lors que les amendes instituée par les dispositions du code du travail de la Polynésie française ont pour objet de sanctionner des infractions à la réglementation du travail, le caractère proportionné de leurs montants ne peut s'apprécier qu'au regard de la gravité des manquements constatés. Par suite, la Dépêche de Tahiti ne peut utilement se prévaloir de ses difficultés économiques pour obtenir la réduction ou l'annulation des amendes qui lui ont été infligées.

En ce qui concerne les élections des délégués du personnel :

5. Aux termes de l'article Lp. 2411-1 du code du travail de la Polynésie française : « L'organisation matérielle des élections des délégués du personnel et des représentants du personnel a u comité d'entreprise incombe à l'employeur. » Aux termes de l'article Lp. 2411-7 du même code : « L'employeur invite l'ensemble des organisations syndicales représentatives à négocier le protocole préélectoral et à établir, le cas échéant, les listes de leurs candidats, quarante-cinq jours francs avant la date prévue

pour le premier tour. / (...). » Aux termes de l'article Lp. 2411- 8 de ce code : « Dans le cas d'un renouvellement de l'institution, cette invitation est faite au moins trente jours francs avant l'expiration du mandat des élus en exercice. / Le premier tour des élections a lieu dans la quinzaine qui précède l'expiration du mandat. » Il résulte de l'instruction que les élections des délégués du personnel ont eu lieu le 4 avril 2017 alors que les mandats étaient arrivés à expiration le 20 novembre 2016, et que l'employeur avait été en vain rappelé à ses obligations par lettre de l'inspectrice du travail du 17 novembre 2016. L'absence d'organisation des élections dans les délais réglementaires est ainsi caractérisée. Elle a eu pour effet de priver le personnel de délégués durant plus de 4 mois. Eu égard à la gravité du manquement de l'employeur, l'amende de 178 000 F CFP n'est pas disproportionnée.

En ce qui concerne les élections des représentants du personnel au comité d'entreprise :

6. Aux termes de l'article Lp. 2431-1 du code du travail de la Polynésie française : « Un comité d'entreprise est constitué dans toutes les entreprises ou organismes de quelque nature que ce soit (...) employant au moins cinquante salariés. » Aux termes de l'article Lp. 1112-1 du même code, auquel renvoie l'article Lp. 2121-1 relatif aux élections des représentants du personnel : « (...) L'effectif à retenir est l'effectif moyen des douze mois précédents. (...) ». Il résulte de l'instruction que les mandats des représentants du personnel au comité d'entreprise sont arrivés à expiration le 23 octobre 2016, et il n'est pas contesté que l'effectif moyen des 12 mois précédents était d'au moins 50 salariés. Dans ces circonstances, le passage de l'effectif de la Dépêche de Tahiti en-dessous du seuil de 50 salariés au cours du dernier trimestre de l'année 2016 n'était pas de nature à dispenser l'employeur d'organiser de nouvelles élections selon les modalités prévues par les dispositions citées au point précédent. Par suite, l'absence d'organisation d'élections au comité d'entreprise caractérise un manquement à la réglementation du travail. En l'espèce, l'amende de 178 000 F CFP n'est pas entachée d'erreur d'appréciation.

En ce qui concerne le document d'évaluation des risques professionnels :

7. D'une part, aux termes de l'article Lp. 1141-10 du code du travail de la Polynésie française : « L'employeur, en relation avec le médecin du travail et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou, à défaut, les délégués du personnel, prend toutes dispositions nécessaires en vue de prévenir les agissements de harcèlement moral ou sexuel. / Il définit notamment, dans le cadre du règlement intérieur, une procédure à suivre en cas de signalement d'une situation de harcèlement. / (...). »

8. D'autre part, aux termes de l'article LP 4121-3 du code du travail de la Polynésie française : « L'employeur, compte tenu de la nature des activités de l'entreprise évalue les risques pour la sécurité et la santé des travailleurs, y compris dans le choix des procédés de fabrication, des équipements de travail, des substances ou préparations chimiques, dans l'aménagement ou le réaménagement des lieux de travail ou des installations et dans la définition des postes de travail. / A la suite de cette évaluation, l'employeur met en œuvre les actions de prévention ainsi que les méthodes de travail et de production garantissant un meilleur niveau de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs. (...). » Aux termes de l'article Lp. 4121-5 du même code : « L'évaluation des risques, prévue à l'article Lp. 4121-3,

est formalisée dans un document écrit qui contient l'analyse des principaux risques auxquels sont exposés les travailleurs et notamment ceux liés à l'électricité, à l'utilisation des engins et véhicules, aux substances et préparations dangereuses, aux manutentions manuelles de charges, aux travaux en hauteur, aux équipements de travail comportant des parties accessibles en mouvement. / L'employeur indique dans ce document les principales mesures de prévention adoptées pour les risques analysés. / Le médecin du travail conseille et le cas échéant guide l'employeur pour l'élaboration de ce document. / Il peut lui demander d'y inscrire la prise en compte de risques spécifiques. (...). »

9. Il ne résulte ni des dispositions citées aux points 7 et 8, ni de leur combinaison, que l'employeur serait tenu d'inclure les risques psychosociaux dans le document d'évaluation des risques professionnels, et il ne résulte pas de l'instruction qu'en l'espèce, le médecin du travail lui aurait demandé de le faire en vertu des dispositions de l'article Lp. 4121-5 du code du travail de la Polynésie française. Par suite, la Dépêche de Tahiti est fondée à soutenir que l'amende de 178 000 F CFP relative à l'absence de transcription des risques psychosociaux dans ce document est dépourvue de fondement légal.

En ce qui concerne le règlement intérieur :

10. Il résulte de l'instruction que l'inspectrice du travail a demandé à 5 reprises à la Dépêche de Tahiti, au cours de l'année 2016, de se mettre en conformité avec les dispositions l'article Lp. 1141-10 du code du travail de la Polynésie française citées au point 7, relatives à la définition dans le règlement intérieur d'une procédure à suivre en cas de signalement d'une situation de harcèlement. Ce n'est qu'en avril 2017 que le nouveau gérant s'est engagé à modifier le règlement intérieur. L'infraction à la réglementation du travail est ainsi caractérisée. En l'espèce, l'amende de 178 000 F CFP n'est pas entachée d'erreur d'appréciation.

En ce qui concerne l'adhésion à un service de santé au travail :

11. Aux termes de l'article Lp. 4621-1 du code du travail de la Polynésie française : « Les employeurs organisent des services de santé au travail. (...) ». Aux termes de l'article Lp. 4621-7 du même code : « Les dépenses afférentes aux services de santé au travail sont à la charge des employeurs. / Ces dépenses incluent notamment l'action du médecin du travail, son rôle de conseil auprès de l'employeur et des salariés, la surveillance de la santé des travailleurs, en particulier pour agir sur les contraintes subies à leur poste de travail par les travailleurs et l'action des éventuels autres intervenants du service de santé au travail en faveur de l'évaluation et de la prévention des risques professionnels dans l'entreprise. / (...). » Aux termes de l'article Lp. 4728-1 de ce code : « (...) / Le fait pour une entreprise d'avoir été radiée d'un service interentreprises pour défaut de paiement des cotisations ou des prestations complémentaires constitue une infraction aux dispositions de l'article Lp. 4621-1. »

12. Il résulte de l'instruction que la Dépêche de Tahiti a interrompu le paiement de ses cotisations au service interentreprises de santé au travail, ce qui a eu pour effet de suspendre son contrat d'adhésion à ce service du 12 janvier 2016 au 13 mars 2017, et de priver ses salariés d'accès à la médecine du travail durant 14 mois. L'amende de 178 000 F CFP sanctionnant ce manquement à la réglementation du travail n'est pas entachée d'erreur d'appréciation.

13. Il résulte de tout ce qui précède que la Dépêche de Tahiti est seulement fondée à demander

l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle lui inflige une amende de 178 000 F CFP pour absence de transcription des risques psychosociaux dans le document d'évaluation des risques professionnels.

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

14. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre une somme à la charge de la Polynésie française au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : La décision du directeur du travail de la Polynésie française du 3 avril 2017 est annulée en tant qu'elle inflige à la SNC La Dépêche de Tahiti une amende de 178 000 F CFP pour absence de transcription des risques psychosociaux dans le document d'évaluation des risques professionnels.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 3 : Le présent jugement sera notifié à la SNC La Dépêche de Tahiti et à la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 28 novembre 2017, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président, Mme Meyer, première conseillère, Mme Zuccarello, première conseillère.

Lu en audience publique le 12 décembre 2017.

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française 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, Un greffier,