

TC

Aff 3930

Mme C. c/ Commune de Valleraugue

Rapp. J.M. Beraud

Séance du 9 décembre 2013

La question qui vous a été renvoyée par le tribunal administratif de Nîmes porte sur l'ordre de juridiction compétent pour connaître de la demande de requalification du contrat de recrutement dont bénéficiait le responsable d'un gîte d'étape, snack-restaurant, exploité en régie par une commune.

La commune de Valleraugue, village des Cévennes situé sur le mont Aigoual, exploite en régie deux chalets d'accueil qui assurent l'hébergement et la restauration des randonneurs, le premier étant ouvert l'été et le second l'hiver. Par un premier contrat en date du 4 mai 2008, **Mme C.** a été recrutée par la commune, pour exercer, pour la période estivale 2008, les fonctions de responsable du chalet d'accueil de l'Aigoual. Puis, par un contrat en date du 1^{er} décembre 2008, elle a été chargée, pour la saison d'hiver 2008/2009, des fonctions de responsable du chalet d'accueil de Prat-Peyrot. Le 11 mai 2009, pour faire face aux difficultés financières de ses régies, le conseil municipal de Valleraugue a décidé de réorganiser la régie du chalet du Mont Aigoual en supprimant certains postes, et notamment celui de responsable du gîte. Le 28 mai suivant, le maire a informé **Mme C.** qu'il ne pouvait en conséquence donner suite à sa candidature pour la saison estivale 2009. Cette dernière a alors saisi le conseil des prud'hommes de Nîmes pour non respect de la clause de réembauchage figurant dans le contrat saisonnier conclu avec la commune. Mais, par un jugement en date du 7 septembre 2010, le conseil des prud'hommes a écarté la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître de cette demande au motif que l'activité de **Mme C.** « ne relevait pas d'un service public industriel et commercial ... mais d'une régie de recettes en sa qualité de responsable du service et de la comptabilité ». **Mme C.** a alors saisi le tribunal administratif de Nîmes d'une requête tendant à la requalification de son contrat de travail en contrat à durée indéterminée et à la condamnation de la commune de Valleraugue à l'indemniser du préjudice subi du fait de son licenciement. Par un jugement en date du 27 décembre 2012, le tribunal a écarté la compétence de la juridiction administrative pour connaître du litige au motif que l'activité du chalet

d'accueil avait le caractère d'un service public industriel et commercial au sein duquel Mme C. n'exerçait ni des fonctions de directeur, ni celles de comptable public. Le juge judiciaire ayant décliné sa compétence par une décision devenue définitive, le tribunal administratif vous a régulièrement renvoyé cette question de compétence pour prévenir un conflit négatif en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849.

Si tous les litiges individuels concernant les agents des services publics administratifs gérés par des personnes publiques relèvent de la compétence de la juridiction administrative (voir sur le caractère général de ce principe votre décision du 25 mars 1996 préfet de la région Rhône-Alpes, préfet du Rhône, au recueil p. 535, dite jurisprudence Berkani), ceux afférents aux agents des services publics industriels et commerciaux relèvent de la juridiction judiciaire, sauf en ce qui concerne le directeur du service et le comptable public. Cette règle vaut y compris lorsque le service public industriel et commercial est géré en régie par la collectivité publique : vous pouvez voir en ce sens votre décision du 15 mars 1999 Faulcon, au recueil p. 442.

En l'espèce, **la qualification de service public de l'activité d'hébergement et de restauration du chalet d'accueil de l'Aigoual ne soulève pas de difficulté** : le Conseil d'Etat a récemment rappelé, dans une décision du 25 janvier 2006 Commune de la Souche c/ M. et Mme Claite, 284878, aux tables p. 743, que l'exploitation d'un gîte rural par une commune concourt au service public de développement économique et touristique. Vous pouvez voir aussi en ce sens votre décision du 14 mai 1990 Commune de Bouyon c/ Battini, 02611, aux tables p. 615.

Quant à la qualification d'un tel service public, si le service public, géré par une personne publique, est présumé être administratif, il peut avoir un caractère industriel et commercial s'il remplit les critères dégagés par votre décision du 22 juin 1921 Société commerciale de l'Ouest africain, dite jurisprudence Bac d'Eloka. Ces critères, qui ne sont pas cumulatifs, reposent sur l'objet du service, l'origine de ses ressources et les modalités de son organisation et de son fonctionnement.

Si vous ne vous êtes pas prononcé sur la qualification de gîtes tels que le chalet d'accueil de l'Aigoual, vous avez eu à connaître de la situation proche des campings municipaux. Appliquant les principes de votre jurisprudence Bac d'Eloka, votre décision du 14

janvier 1980 Mme Le Crom c/ Commune de Saint-Philibert, 02141, aux tables p. 633, a jugé que la mise à disposition d'aires de stationnement et d'hébergement pour des campeurs n'avait de caractère industriel et commercial que dans les cas où les modalités particulières de la création et de la gestion de ce service public impliquaient que la commune avait entendu leur donner ce caractère. C'est cette seconde qualification que vous avez retenue dans votre décision du 18 avril 2005 Mme Mattern c/ Commune de Barr, 3430, au recueil p. 656 et dans votre décision du 19 novembre 2012 Commune de Saint-Clément des Baleines c/ M. Bulté, 3873. La 1^{ère} chambre civile de la Cour de cassation, dans un arrêt en date du 31 mars 2010 Commune de Douvres-la-Délicrande, pourvoi 09-12.821, au Bulletin I n° 83, a retenu la même approche. (*vous pouvez voir aussi pour la qualification de service public industriel et commercial, eu égard à son objet et aux modalités de son fonctionnement, d'une activité d'hôtellerie-restaurant sur le site du Mont Odile dans votre décision du 13 décembre 2010 Muller c/ La mense épiscopale de Strasbourg, 3748, au recueil p. 593*).

Dans le litige qui vous est soumis, le chalet accueil du Mont Aigoual se présente comme un « gîte d'étape snack restaurant ». Il propose à la fois :

- un hébergement dans des dortoirs de 4 à 10 personnes avec fourniture des couvertures et mise à disposition d'une cuisine,
- un service de restauration simple,
- et une vente de souvenirs.

Son fonctionnement est très largement financé par les recettes des prestations de services proposées aux clients, les subventions d'exploitation représentant, selon les années, entre 10 % et 30 % des recettes. Si les prix demandés demeurent modiques, toutes les prestations sont payantes. Par ailleurs, le courrier du 28 mai 2009 dans lequel le maire de Valleraugue, d'une part, informe Mme C. de la décision du conseil municipal de « restructurer le fonctionnement de la régie municipale 3-chalet Mont Aigoual selon la convention collective des hôtels, cafés, restaurants » et, d'autre part, justifie la décision de supprimer le poste de responsable par la nécessité de « diminuer certaines charges que le budget ne peut plus supporter », révèle l'intention de la commune de ne pas donner à l'activité un caractère administratif. Contrairement à ce que soutient la commune devant vous, nous croyons que le chalet d'accueil du Mont Aigoual a le caractère d'un service public industriel et commercial.

Si vous nous suivez dans cette analyse, **il faut alors déterminer la nature des fonctions exercées par Mme C.**, étant rappelé que votre jurisprudence retient une conception

restrictive des fonctions tant de directeur que de comptable d'un service public industriel et commercial : c'est ainsi que les fonctions de direction ne concernent que l'agent chargé de la direction de l'ensemble du service (voir en ce sens la décision de section du Conseil d'Etat du 8 mars 1957 Jalenques de Labeau, au recueil p. 158, et pour une application récente votre décision du 20 mars 2006 Mme Charmot c/ Syndicat intercommunal pour l'équipement du massif des Brasses, 3487, aux tables p. 785) tandis que les fonctions de comptable sont celles assurées par le comptable public (voir en ce sens votre décision précitée du 18 avril 2005 Mme Mattern).

En l'espèce,

-d'une part, Mme C. n'exerçait pas des fonctions de directeur du service : il ressort du contrat conclu le 4 mai 2008 qu'elle avait été recrutée en qualité de « responsable de cuisine, bar, gîte », l'article 4 du contrat stipulant que « ses attributions sont notamment les suivantes : accueil du public, organisation du travail de l'ensemble du personnel, tenue des stocks, des achats et de la caisse ». L'article 10 précise aussi que Mme C. s'engage à « se conformer aux directives et instructions de la direction ou de son représentant ». Ces fonctions sont très proches de celles du litige que vous aviez tranché dans votre décision précitée du 19 novembre 2012 Commune de Saint-Clément des Baleines c/ M. Bulté. Vous y aviez jugé qu'en l'absence de pouvoir de recrutement des personnels nécessaires à l'exploitation du service, l'agent chargé de l'entretien du camping, de l'accueil des campeurs et de la coordination du travail des employés ne pouvait être regardé comme exerçant des fonctions de direction du camping.

-d'autre part, Mme C. n'exerçait pas non plus les fonctions de comptable public puisqu'elle n'assurait que les fonctions de régisseur de recettes du chalet. Comme l'a jugé votre décision précitée du 18 avril 2005 Mme Mattern, un régisseur de recettes ne peut être assimilé au comptable public pour le compte duquel il agit.

Nous vous proposons donc de juger que le litige opposant Mme C. à la commune de Valleraugue, du fait des fonctions qu'elle exerçait dans un service public industriel et commercial communal, relève de la compétence de la juridiction judiciaire. Vous pourrez rejeter les conclusions présentées par la commune de Valleraugue au titre de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991.

Par ces motifs, nous concluons à la compétence de la juridiction judiciaire pour connaître du litige opposant **Mme C.** à la commune de Valleraugue et au rejet des conclusions de cette dernière au titre de la loi du 10 juillet 1991.