

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE VERSAILLES**

sl

N°2309302

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

COORDINATION FEDERALE REGIONALE
CGT Ile de France et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Geismar
Rapporteure

Le tribunal administratif de Versailles

(2^{ème} chambre)

Mme Vincent
Rapporteure publique

Audience du 5 avril 2024
Décision du 26 avril 2024

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés le 10 novembre 2023 et le 5 mars 2024, ainsi que des pièces complémentaires enregistrées le 15 mars 2024, la coordination fédérale régionale CGT Ile de France, le syndicat CFDT Interco 78, CFDT Interco 91, CGDT Interco 95, ainsi que le syndicat départemental CFTC des agents territoriaux des Yvelines et le syndicat FO Région parisienne des personnels des services publics de santé demandent au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 12 septembre 2023 par laquelle le président du centre interdépartemental de la Grande Couronne a rejeté leur demande de création d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (dite FSSSCT) ;

2°) d'enjoindre au président du centre interdépartemental de la Grande Couronne, sous astreinte, de mettre en place cette formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, et d'accorder et permettre les autorisations spéciales d'absence aux représentants du personnel pour siéger au sein de cette instance ;

3°) de mettre à la charge du centre interdépartemental de la Grande Couronne une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- la décision attaquée est entachée d'un vice de forme dès lors qu'elle a été adressée personnellement aux représentants syndicaux et non aux syndicats d'une part, et que, d'autre part, elle ne comporte pas la mention des délais et voies de recours ;
- elle est entachée d'un vice de procédure en l'absence de consultation préalable des syndicats ;
- elle est entachée d'une erreur de droit dès lors que l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique impose la création de cette formation spécialisée ;
- elle est entachée d'un détournement de pouvoir et constitue une entrave à l'exercice du droit syndical.

Par un mémoire en défense enregistré le 16 janvier 2024, le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne de la région Ile de France (CIG), représenté par Me Le Baut, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge de la coordination fédérale régionale CGT Ile de France en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que :

- la requête est irrecevable en raison de sa tardiveté dès lors que la décision attaquée est confirmative d'une décision précédente, définitive ;
- la coordination fédérale régionale CGT Ile de France est dépourvue d'intérêt pour agir, son champ d'action régionale étant trop vaste au regard de son propre ressort, uniquement départemental ;
- la coordination fédérale régionale CGT Ile de France ne démontre pas sa capacité à agir au vu de ses statuts ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Par des mémoires distincts enregistrés le 16 janvier et 1^{er} mars 2024, le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne de la région Ile de France demande au tribunal, en application de l'article 23-1 de l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 et à l'appui de son mémoire en défense, de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité, aux droits et libertés garantis par la Constitution, des dispositions des articles L. 251-9 du code général de la fonction publique et toute autre disposition concernant le dispositif de création d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail au sein du comité social territorial des centres de gestion.

Il soutient que :

- ces dispositions, applicables au litige, n'ont pas déjà été déclarées conformes à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel ;
- ces dispositions, en ce qu'elles imposent la création d'une formation spécialisée au sein du comité social territorial portent atteinte au principe d'autonomie et de libre administration des collectivités territoriales et sont entachées d'incompétence négative au regard du champ d'application de la loi ;
- elles sont ainsi contraires à l'article 72 de la Constitution, aux alinéas 2 et 3 de la Constitution ainsi qu'aux articles 6 et 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789.

- la question, nouvelle, présente un caractère sérieux.

Par deux mémoires enregistrés le 16 février 2024 et le 18 mars 2024, la coordination fédérale régionale CGT Ile de France, le syndicat CFDT Interco 78, CFDT Interco 91, CGDT Interco 95, ainsi que le syndicat départemental CFTC des agents territoriaux des Yvelines et le syndicat FO Région parisienne des personnels des services publics de santé concluent que la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par le CIG ne soit pas transmise au Conseil d'Etat dès lors qu'elle n'est pas nouvelle et ne présente pas de caractère sérieux.

Un mémoire a été déposé par les requérants le 18 mars 2024 et n'a pas été communiqué.

La clôture de l'instruction a été fixée au 19 mars 2024.

Un mémoire a été déposé par le centre interdépartemental de gestion de la grande couronne le 19 mars 2024 et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule et son article 61-1 ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique relative au Conseil constitutionnel ;
- l'ordonnance n° 2021-1574 du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique ;
- la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique ;
- la décision n° 2019-790 DC du 1er août 2019 du Conseil Constitutionnel ;

Vu :

- la loi n°84-53 du 26 janvier 1984 relative à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2021-571 du 10 mai 2021 relatif aux comités sociaux territoriaux des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- le code général de la fonction publique ;
- 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 Geismar, première conseillère,
- les conclusions de Mme Vincent, rapporteure publique,
- les observations de Mme Labanvoie pour la coordination fédérale CGT Ile de France,
- les observations de M. Pradines pour le syndicat CFTC territoriaux des Yvelines,
- et les observations de Me Le Baut.

Une note en délibéré a été présentée par la coordination fédérale CGT Ile de France, le syndicat CFDT Interco 78, CFDT Interco 91, CGDT Interco 95 et le syndicat FO Région parisienne des personnels des services publics de santé enregistrée le 8 avril 2024.

Une note en délibéré a été présentée par le syndicat CFTC territoriaux des Yvelines enregistrée le 9 avril 2024.

Considérant ce qui suit :

1. La coordination fédérale régionale CGT Ile de France, le syndicat CFDT Interco 78, CFDT Interco 91, CGDT Interco 95, ainsi que le syndicat départemental CFTC des agents territoriaux des Yvelines et le syndicat FO Région parisienne des personnels des services publics de santé ont demandé au président du centre interdépartemental de gestion de la grande couronne (ci-après CIG) de bien vouloir créer au sein du comité social territorial, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail (dite FSSST). Ils ont ensuite effectué un recours gracieux contre la décision implicite née du silence gardé par l'intéressé. Par une décision du 12 septembre 2023, dont les requérants demandent l'annulation, le président du CIG a refusé de mettre en place cette formation spécialisée.

Sur la recevabilité de la requête :

2. En premier lieu, le CIG fait valoir que la décision attaquée est confirmative d'une décision définitive, et qu'ainsi les conclusions sont tardives et irrecevables. Il ressort d'une demande formulée le 19 novembre 2021 que la CGT, la CFDT et FO avaient saisi le président du CIG afin de l'alerter sur les difficultés qu'ils rencontraient et qui tenaient au trop grand nombre de saisines pour une seule séance du comité technique, alors en place. Ces organisations syndicales demandaient ainsi une nouvelle organisation du comité technique, proposant que la séance prévue soit scindée en deux. Ce courrier mentionnait également leur souhait de mettre en place un comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (dit CHSCT) distinct du comité technique. Or, il ressort de leur nouvelle demande du 27 avril 2023, ainsi que du recours gracieux effectué le 25 août 2023, que ces instances syndicales, incluant cette fois le recours gracieux la CFTC, ont saisi le président du CIG en vue de la création d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail. La demande porte ainsi sur un objet différent. En outre, et en tout état de cause, les instances syndicales se prévalent également de dispositions légales et réglementaires nouvelles, qui n'étaient pas applicables aux CHSCT, ainsi que d'une position de la direction générale des collectivités territoriales et de la fédération nationale des centres de gestion de la fonction publique territoriale, postérieures à leur demande de novembre 2021, qui constituent donc des éléments nouveaux. Dès lors, le CIG n'est pas fondé à soutenir que la décision du 12 septembre 2023 refusant de mettre en place une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail serait confirmative de la décision par laquelle il avait préalablement refusé de revoir l'organisation du comité technique alors en place et d'y associer un CHSCT. La fin de non-recevoir doit être écartée.

3. En deuxième lieu, le CIG soutient que la requête est irrecevable en l'absence d'intérêt pour agir de la coordination fédérale régionale CGT Ile de France, le ressort de cette dernière étant régional alors que le sien est départemental. Toutefois, aux termes de l'article L. 452-4 du code de la fonction publique : « *Un centre interdépartemental unique assure les missions normalement dévolues aux centres de gestion pour les collectivités et leurs*

établissements mentionnés à l'article L. 4, des départements de l'Essonne, du Val-d'Oise et des Yvelines. ». Ainsi, le ressort du CIG excède les limites territoriales d'un seul département. A cet égard, les statuts de cette coordination fédérale prévoient qu'elle est « présente et active au niveau de la région » Ile de France. Son champ territorial d'action inclut donc les départements du ressort du CIG.

4. En outre, les conclusions d'une requête collective, qu'elles émanent d'un requérant qui attaque plusieurs décisions ou de plusieurs requérants qui attaquent une ou plusieurs décisions, sont recevables dans leur totalité si elles présentent entre elles un lien suffisant. Or, la présente requête est une requête collective, de sorte que le seul intérêt à agir d'un des requérants la rend recevable. A cet égard, et par exemple, l'article 6 des statuts de la CFDT 91 précisent que : « *le syndicat a notamment pour but (...) d'assurer la défense individuelle et collective de leurs intérêts professionnels, économiques et sociaux (...)* ». De même, l'article 5 des statuts de la CFTC prévoient que : « *Ce syndicat a notamment pour but (...) la défense des intérêts professionnels, économiques et moraux de ses membres et l'organisation de la profession (...)* ». Les requérants ont donc intérêt pour agir et la fin de non-recevoir doit être écartée.

5. En troisième lieu, le CIG conteste la capacité à agir de la coordination fédérale régionale CGT Ile de France au motif que celle-ci n'a pas été autorisée à agir en justice par délégation volontaire de compétence de la part d'une ou plusieurs organisations relevant de la fédération CGT, en méconnaissance de l'article 4 de ses statuts. Toutefois, et en tout état de cause, ainsi que cela a été dit ci-dessus, la présente requête étant une requête collective, la capacité d'agir en justice d'un des requérants la rend recevable. Sur ce point, et par exemple, l'article 26 des statuts de la CFTC prévoit que : « *le président veille à la bonne marche du syndicat (...) et peut agir en justice* ». Or, il ressort des mentions de la requête que celle-ci a bien été signée par le président de la CFTC. La fin de non-recevoir doit donc être écartée.

Sur la question prioritaire de constitutionnalité :

6. En vertu des dispositions combinées des premiers alinéas des articles 23-1 et 23-2 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel, le tribunal administratif saisi d'un moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution présenté dans un écrit distinct et motivé, statue sans délai par une décision motivée sur la transmission de la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat et procède à cette transmission si est remplie la triple condition que la disposition contestée soit applicable au litige ou à la procédure, qu'elle n'ait pas déjà été déclarée conforme à la Constitution dans les motifs et le dispositif d'une décision du Conseil constitutionnel, sauf changement des circonstances, et que la question ne soit pas dépourvue de caractère sérieux.

7. Aux termes de l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique : « *Une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail est instituée au sein du comité social territorial dans les collectivités territoriales et les établissements publics employant deux cents agents au moins. En dessous de ce seuil, cette formation peut être créée par décision de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné lorsque des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation est instituée dans chaque service départemental ou territorial d'incendie et de secours par décision de l'organe délibérant, sans condition d'effectifs.* ».

8. Ces dispositions reprennent l'article 32-1 de la loi du 26 janvier 1984 qui disposait avant son abrogation par l'ordonnance du 24 novembre 2021 portant partie législative du code général de la fonction publique que : « *Un comité social territorial est créé dans chaque collectivité ou établissement employant au moins cinquante agents ainsi qu'auprès de chaque centre de gestion pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents. Il en est de même pour les centres de gestion mentionnés aux articles 17 et 18. (...)* ». En outre, ces dispositions ont été introduites par la loi dite de transformation de la fonction publique du 6 août 2019, qui disposait en son article 4, notamment, que : « (...) *II.-La loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 précitée est ainsi modifiée : Art. 32-1.-I.-Dans les collectivités territoriales et les établissements publics employant deux cents agents au moins, une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail est instituée au sein du comité social territorial (...)* ».

9. Or, la décision n° 2019-790 DC du 1er août 2019 du Conseil Constitutionnel précise dans ses motifs, au point 14 que : « *Il résulte de ce qui précède que le premier alinéa du paragraphe III de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984, le premier alinéa du paragraphe I de l'article 32-1 de la loi du 26 janvier 1984, le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 6144-3 du code de la santé publique, le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 6144-3-1 du même code et le premier alinéa du paragraphe III de l'article L. 315-13 du code de l'action sociale et des familles, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, sont conformes à la Constitution.* ». En outre, son dispositif conclut que : « *Article 1er. - Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes : (...) le premier alinéa du paragraphe I de l'article 32-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, (...)* ».

10. Il résulte ainsi de ce qui précède que les dispositions du premier alinéa de l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique ont déjà été déclarées conformes à la Constitution par une décision du Conseil Constitutionnel du 1^{er} août 2019. Au demeurant, à supposer que les dispositions telles qu'elles résultent de l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique soient regardées comme une nouvelle version des dispositions de la loi du 1^{er} août 2019, la question serait ainsi dépourvue de caractère sérieux.

11. En outre, si le CIG demande la transmission, pour les mêmes motifs, de « toute autre disposition » concernant le dispositif de création d'une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, il ne se prévaut pas, expressément, de l'inconstitutionnalité d'une autre disposition précise.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par le centre interdépartemental de la grande couronne ne présente pas de caractère nouveau, ni de caractère sérieux. Par suite, il n'y a pas lieu de la transmettre au Conseil d'Etat.

Sur la décision du 12 septembre 2023 :

13. Aux termes de l'article L. 251-1 du code général de la fonction publique : « *Les comités sociaux sont chargés de l'examen des questions collectives de travail ainsi que des conditions de travail dans les administrations, les collectivités territoriales et les établissements publics au sein desquels ils sont institués.* ». En outre, l'article L. 251-5 de ce code prévoit que : « *Sont dotés d'un comité social territorial : 1° Chaque collectivité ou établissement mentionné à l'article L. 4 employant au moins cinquante agents ; 2° Chaque*

centre de gestion de la fonction publique territoriale pour les collectivités et établissements affiliés employant moins de cinquante agents. ». Et l'article L. 251-8 du même code précise que : « Les agents territoriaux employés par les centres de gestion de la fonction publique territoriale relèvent des comités sociaux territoriaux créés dans ces centres. ». Enfin, selon l'article L. 251-9 du code général de la fonction publique : « Une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail est instituée au sein du comité social territorial dans les collectivités territoriales et les établissements publics employant deux cents agents au moins. En dessous de ce seuil, cette formation peut être créée par décision de l'organe délibérant de la collectivité ou de l'établissement concerné lorsque des risques professionnels particuliers le justifient. Cette formation est instituée dans chaque service départemental ou territorial d'incendie et de secours par décision de l'organe délibérant, sans condition d'effectifs. ».

14. En outre, l'article L. 452-1 du code général de la fonction publique dispose que : *« Les centres de gestion de la fonction publique territoriale sont des établissements publics locaux à caractère administratif. (...) »*. Et selon l'article L. 452-38 du code général de la fonction publique, applicable aux missions obligatoires exclusivement exercées au profit des collectivités territoriales affiliées aux centres de gestion : *« les centres de gestion assurent, en sus des missions mentionnées à l'article L. 452-36, pour l'ensemble des agents des collectivités territoriales et établissements publics affiliés, ainsi que leurs propres agents y compris ceux mentionnés à l'article L. 542-7, les missions suivantes : (...) 4° Le fonctionnement des comités sociaux territoriaux dans les cas et conditions prévus par le titre V du livre II et, le cas échéant, pour participer aux négociations et conclure des accords selon les modalités prévues au titre II du livre II ; (...) »*.

15. Il résulte de l'ensemble de ces dispositions que le centre social territorial créé par le CIG est compétent, en application des articles L. 251-5 et L. 251-8 précités, pour les collectivités employant moins de cinquante agents, ainsi que pour ses propres agents. Il ressort des pièces du dossier, notamment du rapport d'orientation budgétaire de cet établissement, que le CIG comprenait en 2022, 295 agents et que, selon ses propres prévisions, il atteindrait 315 agents en 2024. Dès lors, le CIG, qui constitue un établissement public au sens de l'article L. 251-9 précité, excède le seuil de 200 agents. Par suite, il a l'obligation de créer au sein de son comité social territorial, la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, nonobstant la circonstance que ce comité social territorial ne concerne, outre ses propres agents, que ceux de communes de moins de 50 agents. Les requérants sont donc fondés à soutenir que la décision attaquée est entachée d'une erreur de droit.

16. Il résulte de ce qui précède que les requérants sont fondés à demander l'annulation de la décision du 12 septembre 2023 par laquelle le président du CIG a refusé de créer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens.

Sur les autres conclusions :

17. Le sens du présent jugement implique, en application de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, qu'il soit enjoint au président du CIG de mettre en place la formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail dans un délai de six mois. Il n'y a pas lieu d'assortir cette injonction d'une astreinte.

18. L'article L. 761-1 du code de justice administrative fait obstacle à ce qu'une somme, demandée par le CIG, soit mise à la charge des requérants. A défaut pour ces derniers d'établir la réalité des frais engagés pour la présente instance, il n'y a pas lieu de mettre à la charge du CIG la somme qu'ils réclament au même titre.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Il n'y a pas lieu de transmettre au Conseil d'Etat la question prioritaire de constitutionnalité soulevée par le centre interdépartemental de la Grande couronne.

Article 2 : La décision du 12 septembre 2023 du président du CIG refusant de créer une formation spécialisée en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail est annulée.

Article 3 : Il est enjoint au CIG de mettre en place cette formation spécialisée au sein de son comité social territorial dans un délai de six mois à compter de la notification du présent jugement.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à la coordination fédérale régionale CGT Ile de France, représentant unique ainsi qu'au centre de gestion interdépartemental de la grande couronne.

Délibéré après l'audience du 5 avril 2024, à laquelle siégeaient :

Mme Gosselin, président,
M. Maître, premier conseiller,
Mme Geismar, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 26 avril 2024.

La rapporteure,

signé

M. Geismar

Le président,

signé

C. Gosselin

La greffière,

signé

S. Lamarre

La République mande et ordonne au préfet des Yvelines 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.