

N° 21BX03445

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SERVICE DEPARTEMENTAL D'INCENDIE ET
DE SECOURS DE LA GIRONDE (SDIS 33)

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Catherine Girault
Présidente, rapporteure

La cour administrative d'appel de Bordeaux

2^{ème} chambre

Mme Charlotte Isoard
Rapporteure publique

Audience du 9 avril 2024
Décision du 2 mai 2024

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

Le syndicat CFDT Interco 33 a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler la décision du 21 mai 2019 et le rejet de son recours gracieux en date du 2 septembre 2019, décisions par lesquelles le président du conseil d'administration du service départemental d'incendie et de secours de la Gironde (SDIS 33) a pris acte du refus de ce syndicat de signer le protocole syndical, en tant que ces décisions prévoient que les suppléants des titulaires des organisations professionnelles présents aux séances du comité technique et du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail ne peuvent, lorsque les titulaires siègent, bénéficier d'autorisations d'absence au titre de l'article 18 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, mais seulement au titre de l'article 17 de ce même décret.

Par un jugement n° 1905322 du 15 juin 2021, le tribunal administratif de Bordeaux a annulé la décision du président du conseil d'administration du SDIS 33 du 21 mai 2019 en tant qu'elle prévoit que les suppléants des titulaires des organisations professionnelles présents aux séances du comité technique et du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail peuvent bénéficier seulement des autorisations d'absence au titre de l'article 17 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, ainsi que le rejet du recours gracieux formé par le syndicat CFDT Interco 33 à l'encontre de cette décision.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 19 août 2021, et un mémoire enregistré le 23 novembre 2022, le SDIS 33, représenté par Me Ruffié, demande à la cour :

1°) d'annuler ce jugement du 15 juin 2021 du tribunal administratif de Bordeaux ;

2°) de rejeter la demande présentée par le syndicat CFDT Interco 33 ;

3°) de mettre à la charge du syndicat CFDT Interco 33 la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ainsi que le remboursement du droit de plaidoirie pour un montant de 13 euros.

Il soutient que :

- le jugement est irrégulier dès lors que le tribunal était saisi de la question de savoir si les suppléants qui accompagnent leurs titulaires aux séances du comité technique peuvent bénéficier d'une autorisation d'absence sur le fondement de l'article 18 (ASA 18) du décret du 3 avril 1985 ; or, le tribunal administratif a requalifié de manière erronée l'objet de la requête et s'est borné à juger que le SDIS ne pouvait leur accorder des autorisations d'absence sur le fondement de l'article 17 du décret (ASA 17) et a prononcé l'annulation de la décision attaquée dans cette mesure ; il a ainsi omis de statuer sur le refus du SDIS 33 d'accorder des autorisations spéciales d'absence aux suppléants qui n'ont pas été convoqués par l'établissement pour se rendre aux réunions des instances consultatives, sur le fondement de l'article 18 du décret du 3 avril 1985 ;

- la circonstance que le directeur départemental ait donné son accord à une modification de l'article 22 du projet de règlement intérieur pour en calquer la rédaction sur celle de l'article 18 du décret du 3 avril 1985 n'entraîne aucune modification ni incidence sur les modalités d'octroi des ASA 18 et donc sur l'exercice des droits syndicaux tel que prévu par les dispositions réglementaires ;

- la circonstance que l'article 18 du décret du 3 avril 1985 mentionne l'octroi d'une autorisation d'absence aux représentants du personnel, titulaires « et » suppléants, alors que l'article 29 du décret du 30 mai 1985 emploie la conjonction « ou », n'emporte aucune conséquence sur l'octroi des autorisations d'absence aux représentants syndicaux convoqués pour participer aux réunions des instances consultatives, dès lors que ces articles n'ouvrent droit à des autorisations d'absence qu'aux titulaires et/ou suppléants qui ont été « appelés à siéger » ;

- en effet, l'article 25 du décret du 30 mai 1985 précise que les suppléants peuvent assister aux débats mais n'ont voix délibérative qu'en cas d'absence des titulaires ; il résulte de la rédaction de cet article ainsi que de celle de l'article 29 que seules les personnes « appelées à siéger » bénéficient d'une ASA 18, à savoir les titulaires et en cas d'absence de ces derniers, les suppléants ; si rien n'interdit qu'un suppléant non convoqué accompagne son titulaire à une séance du comité technique, il ne dispose alors d'aucune voix délibérative, et n'étant donc pas appelé à siéger, il ne peut bénéficier d'une ASA 18, ce qui est normal au regard de la fonction de suppléant ; le suppléant n'a donc pas à être « convoqué » si le titulaire est présent et ne le sera que s'il doit remplacer le titulaire absent ; le Conseil d'Etat a d'ailleurs également jugé, en application des articles 25 et 29 du décret du 30 mai 1985, que les suppléants faisant usage de leur droit d'assister aux séances sans prendre part au vote ne pouvaient prétendre à une indemnisation de leurs frais de déplacement ; la même logique doit être appliquée aux autorisations d'absence ; la circulaire du 20 janvier 2016 relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, invoquée par le syndicat, ne remet pas en cause cette logique, dès lors que les suppléants qui ont « vocation à participer en présence du titulaire » ne

sont pas dans la même situation que ceux qui « peuvent assister aux séances du comité » comme l'indique l'article 25 du décret du 30 mai 1985, hypothèse où la présence du suppléant n'est pas impérative ;

- en revanche, s'agissant des ASA 17, si l'article 17 du décret du 3 avril 1985 les a instituées aux fins de participation aux congrès ou aux réunions statutaires des organismes directeurs de certaines organisations syndicales, rien n'interdisait au SDIS 33 d'étendre le bénéfice de ces autorisations d'absence aux suppléants qui choisissent d'accompagner leur titulaire aux séances des comités techniques, ce qu'il a prévu par une note de service du 4 septembre 2019.

Par un mémoire en défense, enregistré le 26 juin 2022, le syndicat CFDT Interco 33, représenté par Me Boussoum, conclut au rejet de la requête, à l'annulation des décisions du président du conseil d'administration du SDIS 33 des 21 mai et 2 septembre 2019, et à ce que soit mise à la charge du SDIS 33 la somme de 2 292 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il fait valoir que les moyens soulevés par le SDIS 33 ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984,
- le décret n°85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, modifié par décret n°2014-1624 du 24 décembre 2014 ;
- le décret n°85-565 du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics ;
- le décret no 85-603 du 10 juin 1985 relatif à l'hygiène et à la sécurité du travail ainsi qu'à la médecine professionnelle et préventive dans la fonction publique territoriale, notamment l'article 53 ;
- le décret n° 2016-1624 du 29 novembre 2016 relatif à la formation et aux autorisations d'absence des membres représentants du personnel de la fonction publique territoriale des instances compétentes en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail ;
- 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 Girault,
- les conclusions de Mme Isoard, rapporteure publique,
- et les observations de Me Marque, représentant le SDIS 33, et de Me BOUSSOUM, représentant le syndicat CFDT Interco 33.

Considérant ce qui suit :

1. Le service départemental d'incendie et de secours de la Gironde (SDIS 33) a engagé début 2019 une négociation avec les organisations professionnelles en vue de l'adoption d'un protocole syndical. Par courrier du 22 mars 2019, le directeur départemental du SDIS 33 a adressé ce protocole aux organisations syndicales. Le 14 mai 2019, le syndicat CFDT Interco 33 a fait part au président du conseil d'administration du SDIS 33 de son refus d'y souscrire, au regard d'un désaccord sur le fondement juridique des autorisations d'absence pour les suppléants des représentants titulaires des organisations professionnelles présents aux séances du comité technique et du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail alors que le titulaire siège. Par une décision du 21 mai 2019, le président du conseil d'administration du SDIS 33 a pris acte de ce refus et a affirmé que les autorisations d'absence en litige ne pouvaient être accordées que sur le fondement de l'article 17 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, et non sur le fondement de son article 18. Le syndicat CFDT Interco 33 a alors adressé un recours gracieux, qui a été explicitement rejeté le 2 septembre 2019 par une nouvelle décision du président du conseil d'administration réitérant son refus d'accorder les autorisations d'absence en cause sur le fondement de l'article 18 du décret du 3 avril 1985. Par note de service du 4 septembre 2019, le SDIS a mis en œuvre le protocole relatif à l'exercice du droit syndical pour les seuls signataires l'ayant accepté. Le syndicat CFDT Interco a demandé au tribunal administratif de Bordeaux d'annuler les décisions des 21 mai et 2 septembre 2019, en tant qu'elles prévoient que les suppléants des titulaires des organisations professionnelles présents aux séances du comité technique et du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail ne peuvent, lorsque les titulaires siègent, bénéficier d'autorisations d'absence au titre de l'article 18 du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique, mais seulement au titre de l'article 17 de ce même décret. Le SDIS 33 relève appel du jugement du tribunal administratif de Bordeaux du 15 juin 2021, qui a annulé ces deux décisions en tant qu'elles prévoient que les suppléants « peuvent bénéficier seulement des autorisations d'absence au titre de l'article 17 du décret n° 85-397 du 3 avril 1985 ».

Sur la régularité du jugement :

2. Comme le fait valoir le SDIS 33, le tribunal s'est mépris sur la portée des conclusions du syndicat CFDT Interco 33, qui demandait l'annulation des deux décisions attaquées des 21 mai et 2 septembre 2019 en tant qu'elles refusent aux suppléants siégeant aux comités techniques ou au CHS-CT avec leur titulaire le bénéfice des autorisations d'absence fondées sur l'article 18 du décret du 3 avril 1985, et non pas seulement en tant qu'elles indiquent que seule une ASA au titre de l'article 17 de ce décret peut être demandée dans ce cas. Or, le tribunal administratif a annulé les décisions en écartant l'application du seul article 17 de ce décret, mais sans se prononcer sur le droit aux autorisations prévues à son article 18. Par suite, le SDIS est fondé à soutenir que le jugement est irrégulier et doit être annulé pour ce motif.

3. Il y a lieu pour la cour d'évoquer et de statuer immédiatement sur les conclusions du syndicat CFDT Interco 33.

Sur le cadre juridique du litige :

4. Aux termes de l'article 59 de la loi du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale, dans sa rédaction alors en vigueur : « Des

autorisations spéciales d'absence qui n'entrent pas en compte dans le calcul des congés annuels sont accordées : 1° Aux représentants dûment mandatés des syndicats pour assister aux congrès professionnels syndicaux fédéraux, confédéraux et internationaux et aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations dont ils sont membres élus. Les organisations syndicales qui sont affiliées à ces unions, fédérations ou confédérations disposent des mêmes droits pour leurs représentants ; 2° Aux membres du Conseil commun de la fonction publique et des organismes statutaires créés en application de la présente loi et de la loi n° 84-594 du 12 juillet 1984 précitée ; (...) ».

5. Aux termes de l'article 12 du décret du 3 avril 1985 relatif à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, dans sa version applicable : « *À la suite de chaque renouvellement général des comités techniques, la collectivité territoriale, l'établissement public ou le centre de gestion attribue un crédit de temps syndical aux organisations syndicales, compte tenu de leur représentativité (...) Le crédit de temps syndical comprend deux contingents : 1° Un contingent d'autorisations d'absence 2° Un contingent de décharges d'activité de service.* ». Aux termes de l'article 14 du même décret dans sa version applicable : « *Le contingent d'autorisations d'absence mentionné au 1° de l'article 12 est calculé au niveau de chaque comité technique, à l'exclusion des comités techniques facultatifs, proportionnellement au nombre d'électeurs inscrits sur la liste électorale du comité technique, à raison d'une heure d'autorisation d'absence pour 1 000 heures de travail accomplies par ceux-ci (...) Les agents bénéficiaires sont désignés par les organisations syndicales parmi leurs représentants en activité dans les collectivités et établissements mentionnés à ce même alinéa. Lorsque des autorisations d'absence sont accordées aux agents employés par les collectivités et établissements publics mentionnés au deuxième alinéa, ces collectivités et établissements publics sont remboursés par le centre de gestion des charges salariales de toute nature afférentes à ces autorisations.* ».

6. Aux termes de l'article 16 du même décret : « *Dans le cas de participations aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations de syndicats non représentées au Conseil commun de la fonction publique, la durée des autorisations spéciales d'absence accordées à un même agent, au cours d'une année, ne peut excéder dix jours. Les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits. / Cette limite est portée à vingt jours par an dans le cas de participation aux congrès ou aux réunions des organismes directeurs des organisations syndicales internationales, ou aux congrès et aux réunions des organismes directeurs des unions, fédérations ou confédérations représentées au Conseil commun de la fonction publique. Les syndicats nationaux et locaux ainsi que les unions régionales, interdépartementales et départementales de syndicats qui leur sont affiliés disposent des mêmes droits* ».

7. L'article 17 de ce même décret prévoit, en dehors de l'hypothèse prévue à l'article 16, un contingentement des autorisations dans les termes suivants : « *Les représentants syndicaux mandatés pour participer aux congrès ou aux réunions statutaires des organismes directeurs d'organisations syndicales d'un autre niveau que ceux mentionnés à l'article 16 peuvent bénéficier d'autorisations d'absence imputées sur les crédits d'heure définis en application de l'article 14* ».

8. Enfin, aux termes de l'article 18 du décret du 3 avril 1985 dans sa version applicable : « *Sur simple présentation de leur convocation ou du document les informant de la réunion de ces organismes, les représentants syndicaux, titulaires et suppléants, ainsi que les experts, appelés à siéger au Conseil commun de la fonction publique, au Conseil supérieur de la fonction publique territoriale, au Centre national de la fonction publique territoriale, au sein des comités*

techniques, des commissions administratives paritaires, des commissions consultatives paritaires, des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, des commissions de réforme, du Conseil économique, social et environnemental ou des conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux, de la Conférence nationale des services d'incendie et de secours, de la Commission consultative des polices municipales, des conseils d'administration des organismes de retraite, des organismes de sécurité sociale et des mutuelles, ou de toute autre instance nationale ou locale pour laquelle la présence des représentants du personnel de la fonction publique territoriale est requise par un texte législatif ou réglementaire se voient accorder une autorisation d'absence. (...) La durée de l'autorisation d'absence comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps égal à cette durée pour permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux ».

Sur la légalité du refus :

9. Le syndicat CFDT Interco a demandé au tribunal d'annuler les décisions litigieuses « en tant qu'elles prévoient que les suppléants au comité technique qui assistent aux séances en présence du titulaire ne peuvent bénéficier d'autorisations d'absence au titre de l'article 18 du décret précité, mais doivent solliciter des autorisations d'absence au titre de l'article 17 ».

10. En premier lieu, il résulte des termes mêmes de l'article 17 que ses dispositions ne concernent que la participation à des réunions syndicales, ce qui les rendait inapplicables pour les réunions du comité technique ou du CHS-CT.

11. En deuxième lieu, l'article 25 du décret du 30 mai 1985 relatif aux comités techniques des collectivités territoriales et de leurs établissements publics en vigueur à la date des décisions attaquées indiquait : « *La convocation du comité technique est accompagnée de l'ordre du jour de la séance. La convocation peut être envoyée par tous moyens, notamment par courrier électronique. Les questions entrant dans la compétence des comités techniques dont l'examen a été demandé par la moitié au moins des représentants titulaires du personnel sont obligatoirement inscrites à l'ordre du jour. / Les suppléants peuvent assister aux séances du comité sans pouvoir prendre part aux débats. Ils ont voix délibérative en cas d'absence des titulaires qu'ils remplacent. (...).* » Il résulte de la combinaison de ces dispositions avec celles précitées de l'article 18 du décret du 3 avril 1985 que les suppléants, qui reçoivent un document les informant d'une réunion du comité, sont susceptibles d'assister aux séances, sans voix délibérative, alors même que le titulaire qu'ils ont vocation à remplacer le cas échéant est présent. L'article 14 du règlement intérieur du CHSCT du SDIS, approuvé le 7 mai 2019, prévoit également cette double possibilité d'assistance pour un titulaire et son suppléant. Dans ces conditions, les suppléants doivent se voir reconnaître le droit à une autorisation d'absence, laquelle ne pouvant être accordée sur le fondement de l'article 17, doit nécessairement l'être sur le fondement de l'article 18 du décret précité, dans la limite du contingent annuel prévu par l'article 61-1 du décret n°85-603 du 10 juin 1985, dans sa rédaction issue du décret n°2016-1624 du 29 novembre 2016. Par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner le caractère opposable de la circulaire du 20 janvier 2016 de la ministre de la fonction publique relative à l'exercice du droit syndical dans la fonction publique territoriale, qui a admis ce droit à autorisation d'absence pour « les suppléants informés de la tenue de la réunion lorsqu'ils ont vocation à y participer en présence du titulaire dans le respect de la réglementation propre à chacune des instances ou organismes susmentionnés », le syndicat CFDT Interco 33 est fondé à soutenir que le SDIS ne pouvait légalement refuser d'accorder aux suppléants assistant aux réunions du comité technique ou du CHS-CT en présence du titulaire une autorisation d'absence sur le fondement de l'article 18 du décret du 3 avril 1985, et à obtenir pour ce motif l'annulation des décisions attaquées.

Sur les frais liés à l'instance :

12. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit aux conclusions des parties présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, ni à celles du SDIS relatives au droit de plaidoirie.

DÉCIDE :

Article 1^{er} : Le jugement n° 1905322 du 15 juin 2021 du tribunal administratif de Bordeaux est annulé.

Article 2 : Les décisions des 21 mai 2019 et 2 septembre 2019 du SDIS sont annulées.

Article 3 : Les conclusions présentées par les parties sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative et la demande du SDIS à fin de remboursement du droit de plaidoirie sont rejetées.

Article 4 : Le présent arrêt sera notifié au service départemental d'incendie et de secours de la Gironde et au syndicat CFDT Interco 33.

Délibéré après l'audience du 9 avril 2024 à laquelle siégeaient :

Mme Catherine Girault, présidente,
Mme Anne Meyer, présidente-asseuse,
M. Olivier Cotte, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 2 mai 2024.

La présidente-asseuse,



Anne Meyer

La présidente, rapporteure



Catherine Girault

Le greffier,



Fabrice Benoit

La République mande et ordonne au préfet de la Gironde en ce qui le concerne, et 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.

