

Conseil d'Etat, 7 juillet 1993, Syndicat CGT du personnel de l'hôpital X (droit syndical - décharge de service - APHP)

07/07/1993

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu, enregistrée le 26 août 1988 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, l'ordonnance en date du 16 août 1988, par laquelle le président du tribunal administratif de Paris transmet, en application de l'article R.82 du code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, le dossier de la requête dont ce tribunal a été saisi par le SYNDICAT C.G.T. DU PERSONNEL DE L'HOPITAL X, dont le siège est (...);

Vu la demande présentée le 9 juillet 1988 au tribunal administratif de Paris par le SYNDICAT C.G.T. DU PERSONNEL DE L'HOPITAL X ; le syndicat demande l'annulation pour excès de pouvoir d'une note du 12 novembre 1987 du directeur général de l'assistance publique à Paris, relative à l'exercice du droit syndical à l'administration générale de l'assistance publique à Paris, ensemble la décision implicite de rejet du ministre des affaires sociales et de l'emploi du recours hiérarchique formé contre ladite note ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code du travail ;

Vu le décret n° 61-777 du 22 juillet 1961 ;

Vu le **décret n° 86-660 du 19 mars 1986** ;

Vu la loi du 10 juillet 1991, notamment son article 75 ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Aguila, Maître des requêtes,
- les conclusions de M. Bonichot, Commissaire du gouvernement ;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la solidarité, de la santé et de la protection sociale :

Sur les dispositions de la note relatives aux autorisations spéciales d'absence pour participer aux réunions des organes consultatifs hospitaliers ou extra-hospitaliers :

Sur le moyen de légalité externe :

Considérant, d'une part, que la note litigieuse n'a pas pour objet de traiter du régime aménagé d'autorisation spéciale d'absence que le troisième alinéa de l'article 15 du décret susvisé du 19 mars 1986 permet au directeur d'édicter après avis du comité technique paritaire, mais se borne à exposer les règles permanentes selon lesquelles les autorisations spéciales d'absence seront allouées aux représentants syndicaux siégeant dans les organismes statutaires consultatifs hospitaliers ; que, d'autre part, aucune disposition n'obligeait le directeur général, auteur de la note attaquée, à consulter sur ces points les comités techniques paritaires locaux ou les sections syndicales locales de l'assistance publique à Paris ;

Sur le moyen de légalité interne :

Considérant qu'aux termes de l'article 15 du décret du 19 mars 1986 susvisé : "Les représentants syndicaux appelés à siéger aux organismes mentionnés aux 3°, 4° et 5° de l'article 45 de la loi du 9 janvier 1986 susvisée reçoivent une autorisation spéciale d'absence sur simple présentation de leur convocation à ces organismes. La durée de cette autorisation, qui doit être demandée trois jours au moins avant la date de la réunion et qui est accordée sous réserve des nécessités du service, comprend, outre les délais de route et la durée prévisible de la réunion, un temps destiné à permettre aux intéressés d'assurer la préparation et le compte rendu des travaux. Ce temps est égal à la durée prévisible de la réunion dans le cas des organismes visés aux 3° et 5° de l'article 45 susmentionné et au double de cette durée dans le cas des organismes mentionnés au 4° dudit article. Pour ces derniers organismes, et lorsque les particularités du fonctionnement de l'établissement l'exigent, le régime prévu à l'alinéa qui précède peut être aménagé par une décision du <https://affairesjuridiques.aphp.fr/textes/conseil-detat-7-juillet-1993-syndicat-cgt-du-personnel-de-lhopital-x-droit-syndical-decharge-de-service-aphp/>

directeur, prise après avis du comité technique paritaire" ;

Considérant qu'aux termes de la note litigieuse : "Les représentants syndicaux appelés à siéger (c'est-à-dire soit le titulaire soit le suppléant, si le titulaire est empêché) dans les instances suivantes disposeront, sur simple présentation de leur convocation, sans aucun autre mandat et sous réserve des nécessités du service, d'une autorisation spéciale d'absence au moins égale au double de la durée prévisionnelle de la réunion. Cette autorisation demandée au moins trois jours avant la réunion vaudra uniquement pour préparer la réunion et en assurer le compte rendu et n'englobera pas par conséquent les délais de route ni la durée de la réunion. Ce régime sera applicable pour les instances suivantes : Commissions de Surveillance ; C.T.P. locaux ; Commissions Administratives Paritaires ; Commissions de Réforme ; Conseil Supérieur de la Fonction Publique Hospitalière - CNRACL - Mutuelle - AGOSPAP. Dans la pratique, il conviendra de raisonner sur une base de 8 heures (durée de réunion estimée à 4 heures). En ce qui concerne le Conseil d'Administration, le Comité Technique Paritaire Central et le Conseil Administratif supérieur, il continuera à être attribué 20 heures par mois dès lors que l'instance se réunit au moins 2 fois par an. Les chefs d'établissement ou présidents de séance veilleront à fixer la date des réunions de telle sorte que le titulaire ou le suppléant soit toujours en mesure de participer à ladite réunion" ; qu'ainsi la note litigieuse se borne à appliquer l'article 15 précité, en estimant à 4 heures la durée prévisionnelle des réunions de certains organismes et, par voie de conséquence, à 8 heures le temps de préparation alloué aux représentants syndicaux, et en fixant par ailleurs à 20 heures par mois ce temps de préparation pour le conseil d'administration, le comité technique paritaire central et le conseil administratif supérieur ; que si antérieurement à la publication du décret du 19 mars 1986, des temps de préparation de 20 heures avaient été accordés pour la préparation des réunions de l'ensemble des organismes, rien n'obligeait le directeur général, compte tenu des termes de l'article 15 précité, à maintenir ces temps de préparation à un niveau uniforme de 20 heures par mois ; que la décision du directeur général de l'assistance publique à Paris, qui présente un caractère réglementaire, n'avait pas à être motivée ;

Sur les dispositions de la note relatives aux délégués centraux permanents :

Considérant que les dispositions en cause de la note litigieuse, qui permettent à chaque organisation syndicale de disposer de trois "secrétaires permanents" dont le temps d'activité n'est pas imputé sur le crédit d'heures desdits syndicats, édictent une mesure gracieuse s'ajoutant aux mesures prévues par le décret du 19 mars 1986 susvisé ; qu'elles ne sont en conséquence pas de celles dont le bien-fondé peut être discuté devant le juge administratif ;

Sur les dispositions de la note relatives aux réunions mensuelles d'information :

Considérant, d'une part, qu'aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article 6 du décret du 19 mars 1986 susvisé : "Tout agent peut participer, à son choix, à l'une des réunions mensuelles d'information" ; ... "Les autorisations d'absence pour participer aux réunions d'information susmentionnées doivent faire l'objet d'une demande adressée à l'autorité compétente trois jours avant ; elles sont accordées sous réserve des nécessités du service" ; qu'en disposant dans la note litigieuse que "le fait pour les agents d'assister à ces réunions sur le temps de travail ne les dispense pas pour autant de solliciter une autorisation d'absence trois jours avant la date fixée", le directeur général n'a fait que reprendre les dispositions susdites du décret ; d'autre part, qu'en fixant soit à partir de 13 heures pour les équipes de jour, soit pendant les horaires de nuit pour les équipes de veille, l'heure à laquelle les réunions mensuelles d'information pourront débuter ou avoir lieu, le directeur général a pris en compte les sujétions particulières auxquelles est soumis le service public hospitalier et a pu légalement prendre de telles dispositions qui sont conformes à celles du premier alinéa de l'article 8 du décret du 19 mars 1986 précité aux termes duquel "les réunions (...) ne doivent en aucun cas porter atteinte au fonctionnement du service" ;

Sur les autorisations spéciales d'absence pour participer aux congrès syndicaux et aux réunions des organismes directeurs des syndicats :

Considérant, en premier lieu, que si l'article 13 du décret du 19 mars 1986 détermine les organismes directeurs et les instances statutaires des organisations syndicales dont les membres peuvent bénéficier d'autorisations spéciales d'absence dans la limite de vingt jours par an, les organismes directeurs d'une union locale d'un syndicat ne sont pas au nombre de ceux reconnus par cet article ; qu'en conséquence les membres de ces organismes ne sauraient bénéficier des dispositions de l'article 13 précité ; qu'en outre ils ne sauraient se prévaloir du maintien à leur profit des mesures réglementaires édictées par la note du 10 novembre 1981 du directeur général leur accordant l'avantage précité ;

Considérant, en second lieu, que si le syndicat requérant fait grief à la note attaquée d'exclure les participants aux bureaux centraux de l'Union syndicale CGT de l'Assistance Publique du bénéfice du crédit de 20 jours alloués par l'article 13 du décret précité, il ressort du texte même de la note qu'elle ne comporte pas l'exclusion susmentionnée ; qu'ainsi le moyen manque en fait ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il ressort des termes mêmes de l'article 14 du décret précité du 19 mars 1986 que le calcul du contingent global d'autorisations spéciales d'absence et sa répartition entre organisations syndicales doivent comme prévu dans la note du 12 novembre 1987, s'opérer non au niveau de chaque établissement hospitalier ou groupe d'établissements hospitaliers, mais à celui de l'établissement public Assistance publique à Paris ;

Sur le crédit mensuel d'heures des représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail :

Considérant que le syndicat requérant fait grief à la note attaquée d'abroger la note du 10 novembre 1981 qui accordait un crédit de vingt heures par mois aux délégués du personnel et des syndicats dans les comités d'hygiène et de sécurité et de soumettre de ce fait les délégués dont s'agit au droit commun édicté par le code du travail, qui ne prévoit qu'un crédit de 15 heures par mois, alors que, par application de l'article L.236-13 dudit code, le directeur général aurait dû maintenir la règle antérieure plus favorable ;

Considérant qu'aux termes de l'article L.236-13 : "Les dispositions qui précèdent ne font pas obstacle aux dispositions plus favorables concernant le fonctionnement, la composition ou les pouvoirs des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail qui résultent d'accords collectifs ou d'usages" ; que la note du 10 novembre 1987, qui a le caractère d'un acte réglementaire, ne saurait être regardée comme un accord collectif ou un usage au sens de l'article L.236-13 précité ; qu'en outre, le syndicat requérant ne peut prétendre au maintien des principes institués par la note précitée, eu égard au caractère réglementaire de cet acte ; que d'ailleurs l'abrogation de cette note qui, eu égard à son caractère réglementaire, n'avait pas à être motivée, ne fait pas, par elle-même, obstacle à l'attribution de crédits d'heures dans les conditions fixées par l'article L.236-7 du code du travail ;

Sur les décharges d'activité de service :

Considérant, d'une part, qu'il ressort des termes mêmes des articles 16 et 17 du décret du 19 mars 1986 susvisé que le calcul du crédit d'heures affecté aux décharges d'activité de service et sa répartition entre les organisations syndicales déclarées dans l'établissement, doivent, comme prévu dans la note du 12 novembre 1987, s'opérer non au niveau de chaque établissement hospitalier ou groupe d'établissements hospitaliers, mais à celui de l'établissement public Assistance Publique à Paris ; d'autre part qu'en fixant à 48 heures le délai entre la demande de décharge partielle d'activité de service et le début de la période de décharge, le directeur général de l'assistance publique à Paris, tenu d'assurer la bonne marche du service, n'a pas, dans les circonstances de l'espèce, commis d'erreur manifeste d'appréciation ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que le syndicat requérant n'est pas fondé à demander l'annulation de la note du 12 novembre 1987 du directeur général de l'Assistance publique à Paris relative à l'exercice du droit syndical dans cet établissement ;

Considérant que les dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que l'Assistance Publique à Paris qui n'est pas la partie perdante, soit condamnée à payer au syndicat requérant la somme qu'il demande au titre des sommes exposées par lui et non comprises dans les dépenses ;

DECIDE :

Article 1er : La requête du SYNDICAT C.G.T. DU PERSONNEL DE L'HOPITAL X est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée au SYNDICAT C.G.T. DU PERSONNEL DE L'HOPITAL X, à l'administration générale de l'assistance publique à Paris et au ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville.