

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE

N° 1906356

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Truilhé
Juge des référés

Ordonnance du 13 novembre 2019

Le juge des référés,

54-035-03
C

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire, enregistrés le 7 novembre 2019 à 19 h 09 et le 12 novembre 2019 à 14 h 36, le syndicat représenté par Me Laclau, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1) la suspension de l'exécution des décisions d'assignation du personnel hospitalier du centre hospitalier dont le délai prévisionnel est supérieur à quarante-huit heures ;

2) l'injonction au centre hospitalier de réexaminer les modalités d'organisation du service minimum des urgences en cas de grève, dans un délai de quarante-huit heures à compter de la notification de la présente ordonnance, en établissant des assignations régulières au fond pour des périodes limitées dans le temps à quarante-huit heures au maximum ;

3) la mise à la charge du centre hospitalier d'une somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- le syndicat dispose d'un intérêt à agir, dès lors que la présente action a trait à l'organisation globale et collective du service minimum du centre hospitalier ;
- la requête est recevable, dès lors que le secrétaire départemental en exercice est autorisé à représenter le syndicat en justice ;

- la requête, ne tendant pas à l'annulation de décisions individuelles d'agents du centre hospitalier, est recevable sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

- la requête est recevable, dès lors que le juge des référés peut, sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale ;

- les assignations excessives ont directement pour effet de faire obstacle à l'exercice du droit de grève, ceci ayant pour conséquence de créer une situation d'urgence au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative ;

- les décisions d'assignation vont au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour permettre un service minimum aux fins d'assurer la continuité du service public ;

- les décisions d'assignation portent gravement atteinte à la liberté fondamentale des agents grévistes, dès lors que, d'une part, il n'a pas été fait préalablement appel au volontariat des agents non grévistes et, d'autre part, les assignations ont été notifiées bien plus de vingt-quatre heures avant la prise de service ;

- les décisions d'assignation sont illégales, en ce qu'elle porte une atteinte disproportionnée à la liberté et à la vie privée des agents dans le cadre du service minimum requis, ainsi qu'à leur droit au travail.

Par un mémoire en défense enregistré le 11 novembre 2019 à 18 h 17, le centre hospitalier de _____, représenté par _____, conclut :

1) au rejet de la requête ;

2) à la mise à la charge du syndicat _____ de la somme de 2 500 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- à titre principal, la requête est irrecevable, en tant qu'elle est introduite par le syndicat _____, qui n'a ni intérêt ni qualité à agir ;

- la requête est irrecevable, au motif que le syndicat _____ n'a pas produit une décision du bureau autorisant le secrétaire départemental en exercice à déposer ce recours ;

- la requête est irrecevable, au motif que le syndicat _____ demande implicitement la suspension des effets de la décision implicite de rejet née à la suite de son recours préalable en date du 24 octobre 2019 et aurait dû, à ce titre, présenter un recours sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative ;

- la requête est irrecevable, en tant que ses conclusions excèdent manifestement les pouvoirs du juge des référés ;

- à titre subsidiaire, la condition de l'urgence n'est pas remplie, aux motifs que, d'une part, le syndicat _____ ne fait état que d'éléments abstraits et, d'autre part, le préavis de grève a été déposé le 8 juillet 2019, soit près de quatre mois avant l'introduction de la présente requête ;

- à titre infiniment subsidiaire, le moyen tiré du non respect du droit de grève est infondé, en ce que les assignations du personnel hospitalier sont proportionnées au but d'organiser les modalités de service minimum, eu égard à la situation particulière du centre hospitalier _____ ;

- le moyen tiré du non respect du droit de grève est infondé, en ce que les assignations du personnel hospitalier ne font en aucun cas obstacle à ce que les agents soient déclarés grévistes et y renoncent à tout moment et sont adaptées à l'évolution du mouvement.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- le code du travail ;
- le code de la santé publique ;
- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Truilhé, vice-président, pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 12 novembre à 15 h 00, en présence de Mme Tollumi, greffière d'audience :

- le rapport de M. Truilhé, juge des référés,
- les observations de Me Laclau, représentant le syndicat _____, qui a repris ses écritures,
- et les observations de _____, représentant le centre hospitalier _____, qui a repris ses écritures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Une note en délibéré, enregistrée le 13 novembre 2019 à 10 h 53, a été présentée pour le syndicat _____ et n'a pas été communiquée.

Considérant ce qui suit :

1. Un préavis de grève à partir du 14 juillet 2019 a été déposé le 8 juillet 2019 par les syndicats _____ du centre hospitalier _____, situé à _____ (Haute-Garonne), concernant spécifiquement les personnels paramédicaux du service des urgences. A compter du 2 octobre 2019, ainsi qu'il résulte d'un courriel en date du 7 octobre 2019 du directeur adjoint de l'établissement hospitalier chargé des ressources humaines, des assignations individuelles ont été édictées à l'encontre de certains membres grévistes du personnel afin de garantir la continuité du service public hospitalier. Par la présente requête, le syndicat _____ demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution des assignations du personnel hospitalier dont le délai prévisionnel est supérieur à quarante-huit heures et l'injonction au centre hospitalier _____ de réexaminer les modalités d'organisation du service minimum des urgences en cas de grève en établissant des assignations régulières au fond pour des périodes limitées dans le temps à quarante-huit heures au maximum, en invoquant l'atteinte grave et manifestement illégale au droit de grève des agents du service des urgences et, par conséquent, la situation d'urgence y afférente.

Sur les fins de non-recevoir soulevées par le centre hospitalier :

2. En premier lieu, le centre hospitalier soutient que le syndicat n'a ni intérêt, ni qualité à agir à l'encontre des décisions individuelles d'assignation du personnel hospitalier pour assurer leurs fonctions eu égard à la grève du 14 juillet 2019, au motif que les fonctionnaires sont seuls titulaires du droit de grève. Si un syndicat est recevable à intervenir, le cas échéant, à l'appui d'une demande d'annulation d'une telle décision présentée devant le juge administratif par le fonctionnaire intéressé, il n'a pas qualité pour en solliciter lui-même l'annulation, alors même qu'il serait à l'origine de cette grève. Toutefois, d'une part, les décisions d'assignation en litige emportent nécessairement des conséquences juridiques directes sur la situation des agents désireux, durant ce préavis, d'être grévistes car les assignations positionnent obligatoirement les salariés qui feraient grève, le jour où ils sont assignés, dans une situation illicite, avec comme conséquence, notamment, l'infliction de sanctions et, par conséquent, ces décisions ne sont pas sans incidence sur les droits et prérogatives des agents, alors qu'il est constant que le syndicat requérant a pour objet d'assurer la défense des intérêts collectifs des personnels du centre hospitalier. D'autre part, et surtout, les décisions d'assignation en cause, si elles présentent le caractère de décisions individuelles susceptibles de n'être contestées que par les seuls agents intéressés, constituent en réalité, eu égard à leur nature et à leur portée, une mesure à caractère collectif qu'une organisation syndicale est recevable à contester en justice. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité pour agir du syndicat aux fins de suspension de l'exécution des décisions d'assignation du personnel du centre hospitalier dont le délai prévisionnel est supérieur à quarante-huit heures doit être écartée.

3. En deuxième lieu, le centre hospitalier soutient que le secrétaire départemental n'a pas produit une décision du bureau autorisant le secrétaire départemental en exercice à déposer ce recours. Toutefois, alors que le syndicat verse aux débats le procès-verbal actant de l'élection, le 17 octobre 2019, de son secrétaire général départemental, M. , il ressort de l'article 14 des statuts dudit syndicat qu'une telle autorisation n'est pas nécessaire pour engager une procédure entre deux réunions du bureau. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que le secrétaire départemental du syndicat ne justifierait pas d'une habilitation à représenter le syndicat et à agir en justice doit être écartée.

4. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration : « Par dérogation à l'article L. 231-1, le silence gardé par l'administration pendant deux mois vaut décision de rejet : / (...) 2° Lorsque la demande ne s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif (...) ». Le centre hospitalier oppose une fin de non-recevoir tirée de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'injonction, sous astreinte, de réexamen des modalités d'organisation du service minimum des urgences en cas de grève, en établissant des assignations régulières, au motif que le syndicat doit selon lui être regardé comme demandant implicitement la suspension des effets de la décision implicite de rejet née à la suite de son recours préalable en date du 24 octobre 2019 et aurait dû, à ce titre, présenter un recours sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Toutefois, l'absence de réponse expresse du centre hospitalier à la mise en demeure du conseil du syndicat en date du 24 octobre 2019 n'est susceptible de faire naître

une décision implicite de rejet qu'à l'expiration d'un délai de deux mois, en application des dispositions précitées de l'article L. 231-4 du code des relations entre le public et l'administration, soit au plus tôt le 24 décembre 2019. Par suite, à la date d'introduction de la présente requête en référé, cette décision n'est pas encore née, de sorte que le syndicat ne pouvait en demander la suspension. Par conséquent, cette fin de non-recevoir ne peut être qu'écartée.

5. En quatrième lieu et dernier lieu, il résulte des dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative que, « *saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale* » et ainsi, notamment, prononcer des injonctions à l'encontre de la personne morale de droit public ou de l'organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public mise en cause. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de ce que les conclusions du syndicat excèderaient manifestement les pouvoirs du juge des référés doit être écartée.

6. Il résulte de ce qui précède que les fins de non-recevoir opposées par le centre hospitalier doivent être rejetées.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

7. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures.* ». Aux termes de l'article L. 522-1 dudit code : « *Le juge des référés statue au terme d'une procédure contradictoire écrite ou orale. Lorsqu'il lui est demandé de prononcer les mesures visées aux articles L. 521-1 et L. 521-2, de les modifier ou d'y mettre fin, il informe sans délai les parties de la date et de l'heure de l'audience publique (...)* ». Et aux termes de l'article R. 522-1 du même code : « *La requête visant au prononcé de mesures d'urgence doit (...) justifier de l'urgence de l'affaire (...)* ».

8. Les dispositions de l'article L. 521-2 du code de justice administrative confèrent au juge des référés le pouvoir d'ordonner toute mesure dans le but de faire cesser une atteinte grave et manifestement illégale portée à une liberté fondamentale par une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public. Il résulte tant des termes de cet article que du but dans lequel la procédure qu'il instaure a été créée que doit exister un rapport direct entre l'illégalité relevée à l'encontre de l'autorité administrative et la gravité de ses effets au regard de l'exercice de la liberté fondamentale en cause.

9. D'une part, le droit de grève présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Par conséquent, et compte tenu des différentes assignations en cours concernant l'exercice de cette liberté à la date de la présente ordonnance, il y a urgence à statuer, sans qu'aient d'incidence les circonstances que le mouvement de grève des personnels du service des urgences du centre hospitalier ait commencé le 14 juillet 2019 et que les premières décisions d'assignation aient été prises le 2 octobre 2019.

10. D'autre part, s'il appartient au directeur d'un centre hospitalier de prendre les mesures nécessitées par le fonctionnement de ceux des services qui ne peuvent, en aucun cas, être interrompus, en imposant le maintien en service pendant la journée de grève d'un effectif suffisant pour assurer, en particulier, la sécurité des personnes, la continuité des soins et des prestations hôtelières aux malades hospitalisés et la conservation des installations et du matériel, il ne peut toutefois prendre de telles mesures que si elles sont imposées par l'urgence et proportionnées aux nécessités de l'ordre public, au nombre desquelles figurent les impératifs de santé publique.

11. A la suite du préavis de grève à partir du 14 juillet 2019 de l'ensemble du personnel des urgences du centre hospitalier [redacted], déposé par les syndicats [redacted] dudit centre hospitalier, le directeur a édicté des assignations à l'encontre de certains agents grévistes. Toutefois, il ne résulte pas de l'instruction que l'appel au volontariat des agents non grévistes préalablement à l'assignation des agents grévistes ait été effectif. En outre, il est constant que certaines assignations ont été édictées quinze jours avant le jour de grève, ce qui apparaît disproportionné au regard de la mesure d'assignation, qui est une mesure d'urgence. Dans ces conditions, le syndicat [redacted] est fondé à soutenir qu'en n'ayant pas eu recours au volontariat d'agents non grévistes préalablement aux assignations et en édictant des assignations excédant un délai prévisionnel de 48 heures, le directeur du centre hospitalier [redacted] a entaché les différentes assignations excédant un délai de 48 heures d'une illégalité qui porte une atteinte grave à la liberté fondamentale que constitue le droit de grève. Par suite, il y a lieu d'ordonner la suspension des différentes assignations dont le délai prévisionnel est supérieur à 48 heures en tant que, d'une part, la direction du centre hospitalier ne prévoit pas l'appel au volontariat et que, d'autre part, les délais prévisionnels d'assignation sont disproportionnés.

Sur les conclusions aux fins d'injonction :

12. Aux termes de l'article L. 911-1 du code de justice administrative : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne une mesure d'exécution dans un sens déterminé, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision, cette mesure assortie, le cas échéant, d'un délai d'exécution.* ».

13. Eu égard aux motifs de suspension retenus, la suspension de l'exécution des assignations du personnel hospitalier dont le délai prévisionnel est supérieur à 48 heures implique seulement qu'il soit enjoint au centre hospitalier [redacted] de réexaminer les modalités de mise en œuvre du service minimum des urgences et les assignations individuelles, dans un délai qu'il convient de fixer à 48 heures à compter de la notification de la présente ordonnance.

Sur les conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

14. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie*

condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. ».

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions en mettant à la charge du centre hospitalier _____, partie perdante dans l'instance, la somme de 1 500 euros au titre des frais exposés par le syndicat non compris dans les dépens. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font en revanche obstacle à ce que soit mise à la charge du syndicat _____ qui n'est pas partie perdante, la somme sollicitée par le centre hospitalier _____ au titre des mêmes frais.

ORDONNE :

Article 1^{er} : L'exécution des assignations du personnel hospitalier du centre hospitalier _____ dont le délai prévisionnel est supérieur à 48 heures est suspendue.

Article 2 : Il est enjoint au centre hospitalier _____ de réexaminer, dans le délai de 48 heures suivant la notification de la présente ordonnance, d'une part, les modalités d'organisation du service minimum des urgences en cas de grève et, d'autre part, les assignations du personnel hospitalier dont le délai prévisionnel excède 48 heures.

Article 3 : Le centre hospitalier _____ versera, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, une somme de 1 500 euros au syndicat _____.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par le centre hospitalier _____ au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente ordonnance sera notifiée au syndicat _____ et au centre hospitalier _____ s.

Fait à Toulouse, le 13 novembre 2019.

Le juge des référés,

La greffière,

J.-C. TRUILHÉ

K. TOLLUMI

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne 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 ordonnance.

Pour expédition conforme,
La greffière.

