

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE PARIS**

N^{os} 1702770, 1709543, 1709633, 1709634,
1709635, 1709714, 1710079/2-3

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT UNITAIRE DES PERSONNELS DES
ADMINISTRATIONS PARISIENNES et autres

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Pierre Even
Rapporteur

Le Tribunal administratif de Paris

(2^{ème} Section – 3^{ème} Chambre)

Mme Noémie Beugelmans-Lagane
Rapporteur public

Audience du 4 octobre 2018
Lecture du 18 octobre 2018

36-07-08
36-07-08-01
C

Vu la procédure suivante :

I. Par une requête enregistrée le 15 février 2017 sous le n°1702770, le Syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes (SUPAP FSU), représenté par Me Béguin, demande au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris, la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris et la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève au sein de la direction des familles et de la petite enfance ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les notes de service attaquées ont été prises par une autorité incompétente ;
- elles portent des limitations excessives au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 19 juin 2017, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que les moyens soulevés par le SUPAP FSU ne sont pas fondés.

II. Par une requête enregistrée le 13 juin 2017 sous le n°1709543, le syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux (CGT CASAMDA) et le syndicat CGT des personnels de la grande maîtrise des administrations parisiennes (CGT Maîtrise), représentés par Me Enama, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève au sein de la direction des familles et de la petite enfance ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que la note de service attaquée porte des limitations excessives au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

III. Par une requête enregistrée le 14 juin 2017 sous le n°1709633, le syndicat Force ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris, représenté par Me Grimaldi, demande au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux, notifié le 16 février 2017 ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que la note de service attaquée porte une restriction excessive au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est tardive ;
- elle est dirigée contre un acte insusceptible de recours pour excès de pouvoir ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

IV. Par une requête enregistrée le 14 juin 2017 sous le n°1709634, le syndicat Force ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris, représenté par Me Grimaldi, demande au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux, notifié le 16 février 2017 ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que la note de service attaquée porte une restriction excessive au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est tardive ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

V. Par une requête enregistrée le 14 juin 2017 sous le n°1709635, le syndicat Force ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris, représenté par Me Grimaldi, demande au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève au sein de la direction des familles et de la petite enfance, ainsi que la décision implicite de rejet de son recours gracieux notifié le 16 février 2017 ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que la note de service attaquée porte une restriction excessive au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est tardive ;
- les moyens soulevés par le requérant ne sont pas fondés.

VI. Par une requête enregistrée le 14 juin 2017 sous le n°1709714, le syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux (CGT CASAMDA) et le syndicat CGT des personnels de la grande maîtrise des administrations parisiennes (CGT Maîtrise), représentés par Me Enama, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que la note de service attaquée porte des limitations excessives au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

VII. Par une requête enregistrée le 14 juin 2017 sous le n°1710079, le syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux (CGT CASAMDA) et le syndicat CGT des personnels de la grande maîtrise des administrations parisiennes (CGT Maîtrise), représentés par Me Enama, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris ;

2°) de mettre à la charge de la ville de Paris une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que la note de service attaquée porte des limitations excessives au droit de grève.

Par un mémoire en défense enregistré le 13 mars 2018, la ville de Paris, représentée par la SCP Foussard-Froger, conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- les requérants n'ont pas qualité pour agir ;
- les moyens soulevés par les requérants ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- la Constitution,
- le code du 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 M. Even,
- les conclusions de Mme Beugelmans-Lagane, rapporteur public,
- et les observations de Me Froger, pour la ville de Paris.

Une note en délibéré, présentée par la SCP Foussard-Froger pour la ville de Paris, a été enregistrée le 5 octobre 2018.

Une note en délibéré, présentée par Me Enama pour les syndicats CGT CASAMDA et CGT Maîtrise, a été enregistrée le 16 octobre 2018.

Considérant ce qui suit :

1. Les requêtes du Syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes (SUPAP FSU), du syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux (CGT CASAMDA) et du syndicat CGT des personnels de la grande maîtrise des administrations parisiennes (CGT Maîtrise), et du syndicat Force ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris sont dirigées contre les mêmes décisions et présentent à juger des questions identiques. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

2. Par trois notes de service en date du 15 décembre 2016, la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris, dans les équipements sportifs de la ville de Paris et au sein de la direction des familles et de la petite enfance. Les syndicats requérants sollicitent l'annulation de ces trois notes de service.

Sur les fins de non-recevoir opposées par la ville de Paris :

En ce qui concerne les requêtes présentées par les syndicats CGT CASAMDA et CGT Maîtrise :

3. Les trois requêtes n^o 1709543, 1709714 et 1710079 sont présentées par un avocat au nom des syndicats CGT CASAMDA et CGT Maîtrise. La ville de Paris soulève dans ces trois instances une fin de non-recevoir tirée de l'absence de qualité pour agir de leurs auteurs, dès lors que ne sont mentionnés ni les organes des syndicats ayant introduit l'action, ni la qualité de ces organes pour le faire. Les mémoires dans lesquels cette fin de non-recevoir est soulevée ont été notifiés au conseil des syndicats requérants les 16, 22 et 27 mars 2018. Les syndicats requérants n'ayant pas produit les justificatifs de leur qualité pour agir, la fin de non-recevoir opposée à ces trois requêtes doit être accueillie.

En ce qui concerne les requêtes présentées par le syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris :

4. La ville de Paris soulève une première fin de non recevoir tirée de la tardiveté des requêtes n^o 1709633, 1709634 et 1709635 présentées par le syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris, faute pour le requérant d'apporter la preuve de la remise à l'administration des recours gracieux qu'il a exercés contre les décisions attaquées. Toutefois, le syndicat requérant produit les preuves de la notification par voie postale

avec accusé de réception des ces recours le 16 février 2017, soit nécessairement dans le délai de deux mois à compter de la publication, dont la date n'est au demeurant pas établie par la ville de Paris, des notes datées du 15 décembre 2016. Du silence gardé deux mois durant par l'administration sont nées des décisions implicites de rejet, à l'encontre desquelles le délai de recours contentieux expirait le 17 juin 2017. Les requêtes introduites le 14 juin 2017 par le syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris ne sont donc pas tardives.

5. Dans l'instance n° 1709633, la ville de Paris soulève une seconde fin de non-recevoir, tirée de ce que la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris, dans la mesure où est elle est contestée par le syndicat requérant, n'est pas susceptible de recours pour excès de pouvoir. Il résulte toutefois des écritures du syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris que celui-ci attaque cette note de service en tant que, par cet acte, la maire de Paris crée une obligation pour les agents de la ville de Paris de se déclarer grévistes avant de prendre part à une grève. Le fait que cette obligation de se déclarer gréviste ne soit pas assortie d'un délai défini et que la note de service n'indique pas de quelles sanctions peut faire l'objet le défaut de respect de cette obligation n'a pas pour effet, comme le soutient la ville de Paris, de retirer à la règle ainsi posée un caractère décisoire. Cette fin de non-recevoir ne peut dès lors également qu'être écartée.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

6. En indiquant dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent, l'Assemblée Constituante a entendu inviter le législateur à opérer la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue l'une des modalités et la sauvegarde de l'intérêt général, auquel elle peut être de nature à porter atteinte. En l'absence de la complète législation ainsi annoncée par la Constitution, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif, ou bien contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels du pays.

7. En l'état de la législation, il appartient à l'autorité administrative responsable du bon fonctionnement d'un service public de fixer elle-même, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la nature et l'étendue de ces limitations pour les services dont l'organisation lui incombe.

En ce qui concerne la compétence de l'auteur des trois notes de service attaquées :

8. Il résulte des principes rappelés aux deux points précédents que la maire de Paris est compétente pour fixer la nature et l'étendue des limitations apportées au droit de grève, au sein des services de la ville de Paris, en vue d'en éviter un usage abusif, ou bien contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels du pays. La maire de Paris ayant donné à M. Philippe Chotard, secrétaire général de la ville de Paris, signataire des notes de service attaquées, délégation à l'effet de signer tous arrêtés, actes ou décisions préparés par les services placés sous son autorité, par arrêté du 14 octobre 2016 régulièrement publié au bulletin municipal officiel de la ville de Paris le 21 octobre 2016, le moyen tiré de l'incompétence du signataire manque en fait.

En ce qui concerne la légalité interne de la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris :

9. Ainsi qu'il l'a été dit au point 5, il ressort des termes mêmes de la décision attaquée que, par cette note de service, la maire de Paris crée une obligation pour les agents de la ville de Paris de se déclarer grévistes avant de prendre part à une grève. Eu égard à la portée générale de cette règle, applicable à l'ensemble des agents de la ville de Paris, et à la possibilité d'atteindre le même but, le recensement des agents grévistes, par une déclaration simultanée ou postérieure à l'exercice par un agent de son droit de grève, cette note de service pose une atteinte excessive au droit de grève.

10. Il résulte de ce qui a été dit au point précédent que la note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris doit être annulée en tant qu'elle fait obligations aux agents de se déclarer grévistes avant de prendre part à une grève.

En ce qui concerne la légalité interne des deux notes de service du 15 décembre 2016 par lesquelles la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris et au sein de la direction des familles et de la petite enfance :

11. Aux termes de ces deux notes, les agents de la direction de la jeunesse et des sports exerçant leurs activités dans un équipement sportif de la ville de Paris, dont la présence est nécessaire pour assurer la sécurité des usagers, installations et équipements, d'une part, et les agents de la direction de la famille et de la petite enfance exerçant leurs activités dans un établissement d'accueil de la petite enfance de la ville de Paris et entrant dans le ratio réglementaire d'accueil des enfants, d'autre part, doivent « se déclarer grévistes au moins 48 heures avant leur participation personnelle à un mouvement de grève » et « exercer leur droit de grève à leur prise de service ».

S'agissant de l'obligation d'exercer le droit de grève à la prise de service :

12. La ville de Paris fait valoir que cette règle a pour but de prévenir les risques de désordres résultant notamment, en cas d'exercice du droit de grève en cours de service, de l'obligation d'évacuer des équipements sportifs le public qui y aurait déjà pénétré, ou des établissements d'accueil de la petite enfance les enfants qui auraient déjà été déposés par leurs parents. Eu égard au risque objectif de troubles et à l'impossibilité d'atteindre le même but par d'autres moyens, moins attentatoires au droit de grève, l'obligation pour les agents concernés d'exercer leur droit de grève à la prise de service, justifiée par les nécessités de l'ordre public, ne porte pas une atteinte excessive à leur droit de grève.

S'agissant de l'obligation de se déclarer gréviste au moins 48 h avant la participation à un mouvement de grève :

13. La ville de Paris soutient que cette règle a pour but de prévenir les risques de désordres et de permettre la bonne organisation du service durant les grèves. D'une part, il résulte toutefois de ce qui a été dit au point précédent que les risques de désordre sont prévenus par l'exercice du droit de grève à la prise de service, sans qu'il soit besoin pour atteindre cet objectif de porter une atteinte supplémentaire au droit de grève. Au demeurant, il ne ressort pas des pièces du dossier qu'en l'absence de cette règle, des désordres auraient été constatés. D'autre

part, l'impératif de bonne organisation du service alléguée, s'agissant de services publics locaux facultatifs, n'est pas de nature à justifier l'atteinte ainsi portée au droit de grève des agents concernés. Enfin, il ne ressort pas des pièces du dossier, et n'est d'ailleurs pas allégué par la ville de Paris, que cette règle viserait à prévenir un usage abusif du droit de grève. Dès lors, l'obligation en cause n'étant justifiée ni par la nécessité d'éviter un usage abusif, ou contraire aux nécessités de l'ordre public ou aux besoins essentiels du pays, les syndicats requérants sont fondés à soutenir qu'elle porte une atteinte excessive au droit de grève des agents concernés.

14. Il résulte de ce qui précède que les notes de service du 15 décembre 2016 par lesquelles la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris et au sein de la direction des familles et de la petite enfance doivent être annulées en tant qu'elles prévoient l'obligation pour les agents concernés de se déclarer grévistes au moins 48 h avant leur participation personnelle à un mouvement de grève.

Sur les frais de procès :

15. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la ville de Paris le versement au SUPAP FSU et au syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris de la somme de 1 500 euros chacun au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS, LE TRIBUNAL D E C I D E :

Article 1^{er} : La note de service du 15 décembre 2016 par laquelle la maire de Paris a défini les modalités d'encadrement du droit de grève dans l'ensemble des services de la ville de Paris, en tant qu'elle fait obligations aux agents de se déclarer grévistes avant de prendre part à une grève, et les notes de service du 15 décembre 2016 par lesquelles la maire de Paris a défini les modalités d'exercice du droit de grève du droit de grève dans les équipements sportifs de la ville de Paris et au sein de la direction des familles et de la petite enfance, en tant qu'elles prévoient l'obligation pour les agents concernés de se déclarer grévistes au moins 48 h avant leur participation personnelle à un mouvement de grève, sont annulées.

Article 2 : La ville de Paris versera la somme de 1 500 euros respectivement au SUPAP FSU et au syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête n° 1702770 du SUPAP FSU et des requêtes n° 1709633, n° 1709634 et 1709635 du syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris sont rejetées, ainsi que les requêtes n° 1709543, 1709714 et 1710079 des syndicats CGT CASAMDA et CGT Maîtrise.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au Syndicat unitaire des personnels des administrations parisiennes, au syndicat Force Ouvrière des personnels de la ville et administrations annexes de Paris, au syndicat CGT des cadres et techniciens parisiens des services publics territoriaux, au syndicat CGT des personnels de la grande maîtrise des administrations parisiennes et à la ville de Paris.

Délibéré après l'audience du 4 octobre 2018, à laquelle siégeaient :

- Mme Ghaleh-Marzban, présidente,
- Mme Portes, premier conseiller,
- M. Even, premier conseiller,

Lu en audience publique le 18 octobre 2018.

Le rapporteur,

La présidente,

P. EVEN

S. GHALEH-MARZBAN

La greffière,

M.-C. POCHOT

La République mande et ordonne au préfet de la région Ile-de-France, préfet de Paris, 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 pouvoir à l'exécution de la présente décision.