

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE LYON**

N° 2300189

UNSA SERVICES JUDICIAIRES

M. Pineau
Rapporteur

M. Arnould
Rapporteur public

Audience du 12 juin 2023
Décision du 7 juillet 2023

36-02-05

54-02-02

C+

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Lyon

(7^{ème} Chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une ordonnance n° 464684 du 6 janvier 2023, enregistrée le 10 janvier suivant au greffe du tribunal, le président de la section du contentieux du Conseil d'Etat a transmis au tribunal administratif de Lyon, en application des articles R. 312-12 et R. 77-10-2 du code de justice administrative, la requête présentée par l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ).

Par cette requête enregistrée au secrétariat du contentieux, le 3 juin 2022, et des mémoires, enregistrés les 3 juin et 28 novembre 2022 et le 11 avril 2023, l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ), représentée par la Société Boré, Salve de Bruneton et Mégret, demande au tribunal, dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal :

- en premier lieu, de reconnaître la responsabilité du garde des sceaux, ministre de la justice,

- en deuxième lieu, d'enjoindre au garde des sceaux, ministre de la justice de cesser le manquement discriminatoire résultant de l'application de la note du 2 août 2021 relative aux modalités de gestion du régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel (Rifseep) pour les corps des directeurs des services de greffe judiciaires et le corps des greffiers des services judiciaires, à compter de la décision juridictionnelle à intervenir, sous astreinte de 50 000 euros par mois de retard,

- en troisième lieu, de procéder en conséquence, à la révision du montant des socles indemnitaires applicables au 1^{er} janvier 2021 et à la régularisation corrélative pour le passé de la situation indemnitaire des greffiers principaux et des directeurs principaux affectés par le manquement discriminatoire constaté, dans les conditions suivantes :

- pour les greffiers principaux hors administration centrale à 6 800 euros pour le troisième groupe de fonctions, à 7 100 euros pour le deuxième groupe de fonctions et à 7 500 euros pour le premier groupe de fonctions,

- pour les greffiers principaux d'administration centrale à 7 500 euros pour le troisième groupe de fonctions, à 8 000 euros pour le deuxième groupe de fonctions et à 8 500 euros pour le premier groupe de fonctions,

- pour les directeurs principaux hors administration centrale à 11 500 euros pour le quatrième groupe de fonctions, à 12 000 euros pour le troisième groupe de fonctions, à 12 500 euros pour le deuxième groupe de fonctions et à 13 500 euros pour le premier groupe de fonctions,

- pour les directeurs principaux en administration centrale à 13 000 euros pour le quatrième groupe de fonctions, à 13 500 euros pour le troisième groupe de fonctions, à 14 000 euros pour le deuxième groupe de fonctions et à 15 000 euros pour le premier groupe de fonctions,

2°) à titre subsidiaire, pour le cas où il ne serait pas fait droit à la demande de régularisation pour le passé, de réparer les préjudices subis nés à compter du 4 octobre 2021, date de notification de la mise en demeure préalable à l'introduction de l'action de groupe ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 10 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Le syndicat soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que :

- conformément aux articles L. 77-10-1, L. 77-11-2 et L. 77-11-3 du code de justice administrative, la requête précise la personne morale de droit public visée, la nature du manquement et des dommages invoqués par des personnes placées dans une situation similaire,

- il est une organisation syndicale représentative au sens de l'article L. 77-11-2 du code de justice administrative et dispose de la qualité pour introduire l'action de groupe,

- la mise en demeure préalable, prévue par les articles L. 77-11-4 et R. 77-11-2 du code de justice administrative, a été notifiée au garde des sceaux, ministre de la justice, le 4 octobre 2021 et n'a été suivie d'aucune décision expresse à l'issue du délai de six mois prévu par l'article L. 77-11-4, le courrier du 16 mars 2022 du garde des sceaux, ministre de la justice ne constituant qu'une réponse d'attente ne faisant pas grief,

- la circonstance que la mise en demeure ait visé, par erreur, l'article L. 77-10-5 du code de justice administrative demeure sans incidence puisque la mise en demeure n'est soumise à aucune règle particulière et précise clairement que l'action de groupe tend à faire cesser une discrimination constatée entre agents publics en fonction de leur date de nomination,

- la requête devait être introduite à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la notification de la mise en demeure, aucune tardiveté ne pouvant être opposée, le ministre n'ayant en outre pas transmis d'accusé de réception de la demande comportant la mention des voies et délais de recours prévue par l'article L. 112-6 du code des relations entre le public et l'administration,

- l'irrecevabilité tiré de l'absence d'une discrimination prévue par l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 ne peut être accueillie dès lors d'une part, que l'action de groupe est fondée sur le 2° de l'article L. 77-10-1 du code de justice administrative et d'autre part, que cette action de groupe repose sur la discrimination résultant de la rupture d'égalité créée par la note de gestion du 2 août 2021, entre fonctionnaires d'un même grade et d'un même groupe de fonctions ;

- la note de gestion du 2 août 2021 introduit une rupture d'égalité entre les fonctionnaires promus avant l'entrée en vigueur de la note de gestion, lesquels se voient

appliquer des socles indemnitaires inférieurs à ceux dont bénéficient les fonctionnaires du même corps, du même grade et du même groupe de fonctions promus postérieurement à l'entrée en vigueur de la note, en méconnaissance du principe d'égalité de traitement des fonctionnaires prohibant toute discrimination en matière d'avancement, de rémunération et de gestion de carrière ;

- les différences de traitement entre fonctionnaires d'un même corps en matière indemnitaire ne peuvent être admises que si elles reposent sur des différences objectives et un motif d'intérêt général ;

- si la note de gestion ne méconnaît pas, par elle-même, le principe d'égalité ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat, sa mise en œuvre crée une rupture d'égalité en excluant la possibilité d'application d'un socle automatiquement revalorisé à certains agents seulement en fonction de leur date de leur promotion, l'éventuelle négociation individuelle initiée par ces agents n'ayant aucune chance d'aboutir à défaut d'enveloppe budgétaire suffisante.

Par des mémoires en défense, enregistrés au greffe les 13 septembre 2022 et 11 avril 2023, le garde des sceaux, ministre de la justice conclut au rejet de la requête.

Il fait valoir que :

- à titre principal, la requête est irrecevable dès lors que :

- elle est tardive puisqu'une décision implicite de rejet est née le 7 février 2022 à l'issue du délai de quatre mois fixé par l'article L. 77-10-5 du code de justice administrative sur le fondement duquel le syndicat avait formé sa demande préalable et que cette décision devait être contestée dans le délai de deux mois prévu par l'article R. 421-1 du code de justice administrative,

- il n'est fait état d'aucune discrimination imputable à l'employeur public au sens de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 ;

- à titre subsidiaire, le principe d'égalité ne peut utilement être invoqué dès lors que la situation des agents promus avant le régime du Rifseep n'est pas identique à celles des agents promus postérieurement à 2019, les premiers ayant été promus sous le régime antérieur de l'indemnité forfaitaire de fonction (IFF) ;

- le socle indemnitaire correspond à un montant minimum et non à un montant indemnitaire unique par groupe ;

- le Conseil d'Etat a jugé que la note du 2 août 2021 ne méconnaissait pas le principe d'égalité.

Par une ordonnance du 20 mars 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 11 avril 2023.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;

- la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 ;

- la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 ;

- le décret n° 2006-1760 du 23 décembre 2006 ;

- le décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 ;

- l'arrêté du 17 décembre 2018 pris pour l'application au corps des greffiers des services judiciaires des dispositions du décret n° 2014-513 du 20 mai 2014 portant création du Rifseep ;

- la note de gestion JUSB1918222C du garde des sceaux, ministre de la justice du 3 juillet 2019, portant sur les modalités de gestion du régime indemnitaire du corps des directeurs des services de greffe judiciaires et greffiers des services judiciaires
- 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 Pineau,
- les conclusions de M. Arnould, rapporteur public.
- les observations de Me Boré, représentant de l'UNSA-SJ,
- et les observations de M. Froger, représentant du garde des sceaux, ministre de la justice.

Considérant ce qui suit :

1. Par un courrier du 30 septembre 2021, l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ) a saisi, le garde des sceaux, ministre de la justice d'une mise en demeure préalable à l'introduction d'une action de groupe, tendant à ce que celui-ci fasse cesser les manquements résultant de la rupture d'égalité que la note de gestion du 2 août 2021 générerait entre greffiers principaux et directeurs des services de greffe principaux, selon qu'ils aient été promus au grade d'avancement avant le 1^{er} janvier 2021 ou après cette date, les agents promus plus récemment bénéficiant, malgré une ancienneté inférieure, d'une indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) supérieure aux agents promus antérieurement. Par un courrier en date du 16 mars 2022, le garde des sceaux, ministre de la justice n'a pas réservé une suite favorable à cette demande. Sur le fondement des dispositions de l'article L. 77-11-2 du code de justice administrative, l'UNSA-SJ demande au tribunal, à titre principal, de constater l'existence du manquement invoqué, d'enjoindre au garde des sceaux, ministre de la justice de faire cesser cette discrimination en révisant le montant des socles indemnitaires et en régularisant la situation des membres du groupe victime de cette discrimination, ou à titre subsidiaire à ce que leurs préjudices soient indemnisés.

2. Aux termes de l'article L. 77-10-1 du code de justice administrative : « *Sous réserve des dispositions particulières prévues pour chacune de ces actions, le présent chapitre est applicable aux actions suivantes engagées devant le juge administratif : / 1° L'action ouverte sur le fondement de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ; / 2° L'action ouverte sur le fondement du chapitre XI du présent titre (...)* ». Aux termes de l'article L. 77-11-2 du chapitre XI du code de justice administrative, portant sur l'action de groupe relative à une discrimination imputable à un employeur : « *Une organisation syndicale de fonctionnaires représentative au sens du III de l'article 8 bis de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires ou un syndicat représentatif de magistrats de l'ordre judiciaire peut agir devant le juge administratif afin d'établir que (...) plusieurs agents publics font l'objet d'une discrimination, directe ou indirecte, fondée sur un même motif et imputable à un même employeur.* ». Aux termes de l'article L. 77-11-3 du même code : « *L'action peut tendre à la cessation du manquement et, le cas échéant, en cas de manquement, à la réparation des préjudices subis. / Sauf en ce qui concerne les candidats à un emploi, à un stage ou à une période de formation, sont seuls indemnisables dans le cadre de l'action de groupe les préjudices nés après la réception de la demande mentionnée à l'article L. 77-11-5.* » Aux termes de l'article L. 77-11-4 de ce même code : « *L'action de groupe engagée en faveur de (...) plusieurs agents publics peut être introduite à l'expiration d'un délai de six mois à compter*

de la réception par l'autorité compétente d'une demande tendant à faire cesser la situation de discrimination ou à compter de la notification par l'employeur du rejet de la demande. (...) ».

3. D'autre part, aux termes de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations : *« Constitue une discrimination directe la situation dans laquelle, sur le fondement de son origine, de son sexe, de sa situation de famille, de sa grossesse, de son apparence physique, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son patronyme, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, de son état de santé, de sa perte d'autonomie, de son handicap, de ses caractéristiques génétiques, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une prétendue race ou une religion déterminée, une personne est traitée de manière moins favorable qu'une autre ne l'est, ne l'a été ou ne l'aura été dans une situation comparable. / Constitue une discrimination indirecte une disposition, un critère ou une pratique neutre en apparence, mais susceptible d'entraîner, pour l'un des motifs mentionnés au premier alinéa, un désavantage particulier pour des personnes par rapport à d'autres personnes, à moins que cette disposition, ce critère ou cette pratique ne soit objectivement justifié par un but légitime et que les moyens pour réaliser ce but ne soient nécessaires et appropriés. / La discrimination inclut : / 1° Tout agissement lié à l'un des motifs mentionnés au premier alinéa et tout agissement à connotation sexuelle, subis par une personne et ayant pour objet ou pour effet de porter atteinte à sa dignité ou de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant ; / 2° Le fait d'enjoindre à quiconque d'adopter un comportement prohibé par l'article 2. ».*

4. L'action de groupe, prévue par le chapitre XI du titre VII du livre VII du code de justice administrative introduit par la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, a pour objet de permettre à une organisation syndicale représentative de saisir le juge administratif afin d'établir que plusieurs agents publics font l'objet d'une discrimination, directe ou indirecte, fondée sur un même motif et imputable à un même employeur et de lui demander de faire cesser ce manquement. Il ressort des dispositions de la loi du 18 novembre 2016, éclairées par ses travaux préparatoires, que le législateur n'a entendu ouvrir l'action de groupe en matière de discrimination, tant dans les relations relevant du code du travail que dans celles imputables à un employeur public, qu'aux seules discriminations fondées sur l'un des critères prohibés par la loi du 27 mai 2008 susvisée, ladite action de groupe constituant une déclinaison spécifique, dans le champ des relations de travail, de l'action ouverte sur le fondement de la loi du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations ainsi qu'une adaptation au droit de la fonction publique de l'action de groupe en matière de discrimination dans les relations relevant du code du travail. Ainsi, l'action de groupe en matière de discrimination imputable à un employeur et portée devant la juridiction administrative ne peut avoir pour objet que de faire constater une discrimination fondée sur un critère relevant de l'un des motifs expressément définis et prohibés par la loi. Par suite, l'action de groupe prévue au 2° de l'article L. 77-10-1 du code de justice administrative n'est recevable que si elle vise à établir que plusieurs agents publics font l'objet d'une discrimination au sens et pour l'application de l'article 1^{er} de la loi du 27 mai 2008.

5. En l'espèce, la différence de traitement fondée sur la date d'accès de certains agents à leur grade d'avancement et la rupture d'égalité qui résulterait du traitement différencié appliqué en matière de régime indemnitaire selon cette date d'avancement ne constitue pas une

discrimination fondée sur l'un des motifs limitativement énumérés par l'article 1^{er} de la loi du 2008. Par suite, la requête présentée par le syndicat requérant ne relève pas du champ d'application des dispositions des articles L. 77-11-2 et suivants du code de justice administrative et la fin de non-recevoir opposée par le ministre de la justice en défense doit être accueillie.

6. Il résulte de ce qui précède que la requête de l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ) est irrecevable et doit être rejetée en toutes ses conclusions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : La requête n° 2300189 de l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ) est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à l'Union nationale des syndicats autonomes pour les services Judiciaires (UNSA-SJ) et au garde des sceaux, ministre de la justice.

Délibéré après l'audience du 12 juin 2023, à laquelle siégeaient :

Mme Baux, présidente,
M. Pineau, premier conseiller,
M. Gueguen, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 7 juillet 2023.

Le rapporteur,

La présidente,

N. Pineau

A. Baux

La greffière,

S. Rolland

La République mande et ordonne au garde des sceaux, ministre de la justice 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.

Pour expédition,
Un greffier,