N° 420310
M. Rémy C...

4^{ème} chambre jugeant seule
Séance du 12 septembre 2019
Lecture du 25 septembre 2019

CONCLUSIONS

M. Raphaël Chambon, rapporteur public

M. C..., élève de l'école normale supérieure de Lyon, et six de ses collègues, ont demandé au Premier ministre l'annulation de la 2^{ème} phrase du 2° de l'article 18 du décret n° 2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements de l'Etat, aux termes de laquelle : « *Les élèves et les stagiaires en cours de scolarité ne sont pas électeurs* » pour la désignation des représentants du personnel au sein des comités techniques.

Par une requête enregistrée le 3 mai 2018, M. C... et cinq de ses collègues demandent l'annulation de la décision implicite de rejet du Premier ministre et que lui soit enjoint d'abroger la disposition contestée.

Les requérants invoquent, au soutien de leur requête, la méconnaissance, d'une part, du huitième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, lequel dispose que : « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* », et, d'autre part, du 1^{er} alinéa de l'article 9 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires aux termes duquel, dans la rédaction que lui a donnée la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique : « *Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués siégeant dans des organismes consultatifs à l'organisation et au fonctionnement des services publics, à l'élaboration des règles statutaires, à la définition des orientations en matière de politique de ressources humaines et à l'examen de décisions individuelles dont la liste est établie par décret en Conseil d'Etat.* »

Si les vices de forme et de procédure dont le décret du 15 février 2011 serait entaché ne peuvent plus être invoqués dès lors que le délai de recours contentieux est expiré, la légalité des règles qu'il fixe peut être utilement critiquée à l'appui d'un recours pour excès de pouvoir dirigé contre la décision refusant de l'abroger (Section, 18 mai 2018, *Fédération des finances et affaires économiques de la CFDT*, n° 414583, au Recueil). Les moyens soulevés par les requérants, contestant la légalité interne du décret, méritent donc examen.

Il nous faut d'abord dire quelques mots des comités techniques. Selon l'article 12 de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique

de l'Etat dans sa version issue de la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social et comportant diverses dispositions relatives à la fonction publique, les comités techniques sont l'un des « *organismes consultatifs au sein desquels s'exerce la participation des fonctionnaires de l'Etat* ».

L'article 4 de la loi n° 2019-828 du 6 août 2019 de transformation de la fonction publique les a fusionnés avec les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et les a renommés « comités sociaux d'administration », mais cette modification n'entrera en vigueur qu'en vue du prochain renouvellement général des instances dans la fonction publique. Elle n'a donc pas à être prise en compte dans le présent litige, alors même que la légalité du décret litigieux doit être appréciée au regard du droit en vigueur à la date à laquelle vous statuez, dès lors que l'effet utile de l'annulation pour excès de pouvoir du refus d'abroger un acte réglementaire illégal réside dans l'obligation, que le juge peut prescrire d'office en vertu des dispositions de l'article L. 911-1 du code de justice administrative, pour l'autorité compétente, de procéder à l'abrogation de cet acte afin que cessent les atteintes illégales que son maintien en vigueur porte à l'ordre juridique (Assemblée, 19 juillet 2019, *Association des Américains accidentels*, n° 424216, 424217, au Recueil).

L'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 prévoit que « *dans toutes les administrations de l'Etat et dans tous les établissements publics de l'Etat ne présentant pas un caractère industriel ou commercial, il est institué un ou plusieurs comités techniques* » (I de l'article), lesquels « *comprennent des représentants de l'administration et des représentants du personnel* » (III). Ces comités connaissent principalement « *des questions relatives à l'organisation et au fonctionnement des services, des questions relatives aux effectifs, aux emplois et aux compétences, des projets de statuts particuliers* » (II de l'article). Les articles 15 et 17 de cette même loi renvoient au pouvoir réglementaire les modalités d'application des dispositions législatives et, en particulier, « *les modalités de désignation de leurs membres* » (article 17).

Les établissements publics non industriels et commerciaux de l'Etat sont également concernés par la création, par arrêté du ministre de tutelle, d'un « *comité technique d'établissement public* » (article 7), qui est une forme particulière de « *comité technique de proximité* » – au même titre, par exemple, que les comités techniques de service déconcentré.

La composition exacte des différents comités techniques est fixée aux articles 10 à 17 du décret en litige. Les listes électorales en vue des élections des représentants du personnel (qui sont les seuls à être élus) aux comités techniques sont prévues aux articles 18 et 19 du décret, l'article 18 précisant les personnes ayant la catégorie d'électeur.

Sont ainsi électeurs (I de l'article 18) « *pour la désignation des représentants du personnel au sein du comité technique tous les agents* », qu'ils soient fonctionnaires titulaires, fonctionnaires stagiaires, contractuels de droit public et de droit privé, « *exerçant leurs fonctions, dans le périmètre du département ministériel, de la direction, du service ou de l'établissement public au titre duquel le comité est institué* », sous réserve de remplir certaines conditions et, en particulier, selon son 2°, « *lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaire stagiaire, être en position d'activité ou de congé parental* », étant précisé que « *les élèves et*

les stagiaires en cours de scolarité ne sont pas électeurs ». Cette précision est nécessaire pour les exclure du corps électoral, dès lors que les élèves et les stagiaires en cours de scolarité sont bien, sauf congé parental, en position d'activité.

Il nous semble que les dispositions contestées du décret traduisent en réalité les dispositions de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 aux termes desquelles « *Les comités techniques comprennent des représentants de l'administration et des représentants du personnel* ». Comme le fait valoir le ministre de l'action et des comptes publics en défense, contrairement aux fonctionnaires stagiaires réalisant leur période de stage au sein d'un service donné sous l'autorité du chef de ce service, qui sont électeurs au comité technique dudit service, les fonctionnaires stagiaires assurant leur période de stage au sein d'une école de formation ne sont pas des personnels des services auxquels leur donnera accès le corps au sein duquel ils seront le cas échéant titularisés (ils n'exercent aucune fonction dans un département ministériel, une direction, un service ou un établissement public). C'est *a fortiori* le cas pour les élèves des écoles normales supérieures qui doivent réussir un concours d'accès à un corps à l'issue de leur formation pour être titularisés dans ce corps et être nommés dans un emploi correspondant. S'agissant de l'établissement public qu'est leur école, ils n'en sont pas des « personnels » membres d'une communauté de travail à proprement parler mais plutôt des usagers.

Il nous paraît donc que l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983 doit être lu en combinaison avec l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984 et que l'exclusion des élèves et stagiaires en cours de scolarité du corps électoral des comités techniques ne méconnaît pas l'article 9 de la loi du 13 juillet 1983.

Dès lors que cette exclusion nous semble en réalité découler nécessairement de l'article 15 de la loi du 11 janvier 1984, nous sommes d'avis que le huitième alinéa du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946, qui n'est en tout état de cause par méconnu par les dispositions réglementaires litigieuses, ne peut être utilement invoqué à l'encontre du décret contesté, la loi faisant écran.

PCMNC au rejet de la requête, y compris ses conclusions à fin d'injonction.