CONCLUSIONS

M. Alexandre LALLET, rapporteur public

L'agence du numérique et de la sécurité civile est un établissement public administratif de l'Etat chargé de concevoir, déployer et maintenir les systèmes d'information et applications nécessaires aux missions de la sécurité civile, notamment à ceux qui répondent aux besoins des services d'incendie et de secours dont elle est un prestataire.

C'est la raison pour laquelle son conseil d'administration, dont la composition est fixée aux articles R. 732-11-5 et suivants du code de la sécurité intérieure, issus du décret n° 2018-856 du 8 octobre 2018, compte autant de représentants de l'Etat que de représentants des services d'incendie et de secours et des associations de collectivités territoriales. Le I de l'article R. 732-11-8 prévoit en outre qu'assistent aux séances, avec voix consultative, un officier de sapeurs-pompiers professionnels et un sapeur-pompier professionnel non officier, tous deux désignés par l'organisation syndicale ayant obtenu le plus grand nombre de sièges à l'élection des commissions administratives et techniques des services d'incendie et de secours – les CATSIS - pour le collège pertinent (officier et non officier). Un arrêté du 26 octobre 2018 précise que le président de l'organisation syndicale ainsi désignée communique au ministre les noms et coordonnées du titulaire et du suppléant qu'il a désignés.

La fédération requérante se plaint essentiellement du choix des élections aux CATSIS comme étalon de représentativité, qui conduit à confier le pouvoir de désignation à la fédération autonome des sapeurs pompiers professionnels et des personnels administratifs et techniques spécialisés, la FA/SPP-PATS.

A dire vrai, les décisions attaquées – c'est-à-dire le décret et l'arrêté de 2018 et le rejet du recours gracieux à leur encontre - ne donnent que peu de prise au contentieux dans la mesure où elles interviennent dans un domaine dans lequel le Premier ministre dispose d'un pouvoir largement discrétionnaire. D'une part, il aurait pu légalement ne pas prévoir la participation de ces sapeurs-pompiers au conseil d'administration. Il ne leur a d'ailleurs accordé qu'une voix consultative, ce qui limite considérablement l'enjeu de leur désignation. D'autre part, il aurait parfaitement pu désigner lui-même ces sapeurs-pompiers, comme il le fait de

personnalités qualifiées. Vous ne vous trouvez pas, en effet, dans le champ d'application du 8^{ème} alinéa du Préambule de 1946 et du principe de participation des travailleurs à la détermination de leurs conditions de travail et de la gestion de leur entreprise qu'il consacre, qui impliquerait une désignation par ces travailleurs. Ces sapeurs-pompiers ne font pas partie de la communauté de travail de l'agence du numérique et de la sécurité civile au sens de la jurisprudence constitutionnelle. Cette agence n'en est pas l'employeur. Ce sont les SDIS qui les emploient, en tant que fonctionnaires territoriaux¹. Et le fait, mis en avant par la requête, que l'agence délibère sur le programme des activités de formation et de soutien aux SDIS ne signifie pas qu'elle interviendrait directement dans la formation professionnelle des sapeurs-pompiers. Le lien avec les conditions de travail de ces derniers est très indirect.

Vous pourriez en conséquence hésiter à admettre que le principe de représentativité puisse être utilement invoqué par la fédération requérante. Ce principe général du droit s'applique en effet aux **relations collectives de travail** (CE, 11 octobre 2010, *Fédération des syndicats de travailleurs du rail Sud et autres*, n° 327660-328312, Rec.) et il impose notamment « *au pouvoir réglementaire, lorsqu'il crée une instance de concertation composée de représentants du personnel désignés par les organisations syndicales en fonction de leur représentativité, d'apprécier celle-ci au niveau où l'instance concernée est appelée à siéger* » (CE, 11 février 2013, *Fédération Force ouvrière de l'équipement, de l'environnement, des transports et des services*, n° 356008).

Nous pensons toutefois, contrairement au ministre, que ce principe, ou, si l'on préfère, une exigence de représentativité, s'applique au-delà du champ du principe de participation des travailleurs, **dès l'instant que l'administration a fait le choix d'une désignation d'agents publics au sein d'un organisme administratif par l'organisation syndicale la plus représentative du secteur concerné**. Il vous appartient en effet de veiller à ce que ce principe ou cette exigence ne soit pas dénaturé(e) et que ne soient pas introduites, de manière subreptice, des modalités d'appréciation de la représentativité syndicale qui ne reflèteraient pas, d'une manière ou d'une autre, le rapport de forces entre les organisations dans le champ considéré, en accordant un avantage indu à une organisation. Vous avez du reste déjà admis une forme d'autonomie du principe de représentativité à l'égard du principe de participation des travailleurs, en appliquant le premier à la désignation de représentants de professionnels de santé et d'établissements de santé au sein de la conférence nationale de santé, organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de la santé, alors que les relations collectives de travail n'étaient pas en cause (CE, 23 avril 2007, *Fédération sud santé sociaux*, n° 289832).

Contrairement à ce précédent, les dispositions litigieuses se gardent bien d'investir le champ lexical de la représentation. Mais ce choix terminologique ne change rien à la réalité : les sapeurs-pompiers professionnels qui assistent au conseil d'administration de l'agence

¹ V. pour un rappel : CE, Section, 17 juillet 2009, *B... et autres*, n° 303588, au Rec.

représentent leurs collègues des CATSIS, qui eux-mêmes sont des représentants élus sur des listes dont les organisations syndicales ont le monopole (V. l'article R. 1424-12 du code général des collectivités territoriales)².

La fédération requérante estime que le décret aurait dû se référer au conseil supérieur de la fonction publique territoriale. Mais le choix de cette instance aurait, lui, été très critiquable au regard de la règle de concordance qui découle de l'exigence de représentativité : le CSFPT représente en effet l'ensemble de la fonction publique territoriale alors que les CATSIS sont des instances propres aux SDIS, qui sont les principaux « clients » de l'agence.

Au regard aux missions de l'agence et au rôle dévolu aux sapeurs-pompiers appelés à siéger dans cette instance, ainsi qu'à la grande marge d'appréciation dont dispose le Gouvernement, le choix qu'il a opéré apparaît pertinent et, en tous les cas, certainement pas entaché d'erreur manifeste d'appréciation. L'article L. 1424-31 du code général des collectivités territoriales confie aux CATSIS, placées auprès du conseil d'administration du SDIS, une mission consultative sur les questions d'ordre technique ou opérationnel intéressant le service. Il s'agit d'un **organe technique**, clairement distinct des instances de dialogue social et de gestion statutaire que sont les commissions administratives paritaires et des comités techniques, dont sont par ailleurs dotés les SDIS dans les conditions du droit commun. Les sapeurs-pompiers professionnels qui siègent dans les CATSIS, aux côtés des volontaires, sont les mieux placés pour assister aux réunions du conseil d'administration de l'agence du numérique et de la sécurité civile. Ils lui apportent une vision de terrain et une « expérience utilisateur », en l'éclairant sur les besoins opérationnels et les difficultés concrètes de mise en œuvre de tel ou tel outil numérique. S'ils représentent la profession, ils n'ont pas vocation à porter dans cette enceinte des revendications syndicales.

Il est enfin reproché au pouvoir réglementaire de ne pas avoir prévu la participation, au conseil d'administration de l'agence, de représentants des quelques 1200 personnels administratifs, techniques et spécialisés qui travaillent dans les SDIS aux côtés des sapeurs-pompiers. Même si certains d'entre eux sont des utilisateurs des systèmes d'information déployés par l'agence, ce sont principalement les 40 000 sapeurs-pompiers professionnels et les 180 000 volontaires qui sont intéressés à leur conception et aux fonctionnalités qu'ils comportent pour le bon fonctionnement de la chaîne des secours. Compte tenu de la très grande marge d'appréciation dont dispose l'administration, qui n'était pas même tenue de faire participer les sapeurs-pompiers eux-mêmes, aucune erreur manifeste d'appréciation ne peut lui être reprochée.

PCMNC au rejet de la requête.

² On notera toutefois que l'article R. 732-11-8 du CSI n'impose pas que les sapeurs-pompiers professionnels assistant aux réunions du conseil d'administration de l'agence soient eux-mêmes membres des CATSIS.