

N° 17PA00506

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Inédit au recueil Lebon

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. le Pdt. BOULEAU, président
M. Christian BERNIER, rapporteur
Mme DELAMARRE, rapporteur public

ELMOSNINO, avocat

3ème chambre

lecture du mardi 12 juin 2018

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

L'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie (ATPPER) et Mme C...D...ont demandé au tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par l'administration sur leur demande faite à la Nouvelle-Calédonie d'une réglementation visant à limiter le temps d'exposition des manipulateurs en électro-radiologie en Nouvelle-Calédonie, et d'enjoindre au territoire d'adopter une réglementation visant à limiter le temps d'exposition des manipulateurs en électro-radiologie.

Par un jugement n°1600073 du 3 novembre 2016, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté leur demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 9 février 2017, l'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie (ATPPER) et Mme C...D..., représentées par Me A...E..., demandent à la cour :

1°) d'annuler le jugement du 3 novembre 2016 ;

2°) d'annuler la décision implicite de rejet de leur demande tendant à ce que la Nouvelle-Calédonie édicte une réglementation les prémunissant contre les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisant, ou à défaut limitant dans le temps cette exposition ;

3°) à défaut de prescrire une expertise ;

4°) à défaut de mettre à la charge de la Nouvelle-Calédonie une somme de 300 000 francs CFP à verser à chacune des requérantes sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le jugement attaqué, qui se borne à affirmer que l'article 10 de la délibération du 25 janvier 1995 assure une protection suffisante aux travailleurs est insuffisamment motivé et donc irrégulier ;
- la délibération n° 547 du 25 janvier 1995 qui a remplacé l'arrêté 60/364 CG du 9 décembre 1960 concernant la protection du personnel exposé aux rayons X dans les hôpitaux ne comporte plus de dispositions relatives à la limitation du temps d'exposition aux rayonnements dangereux ;
- les mesures préventives prévues par la délibération de 1995 ne constituent pas une protection suffisante ;
- l'Autorité de sûreté nucléaire a pu constater cette insuffisance ;
- les règles applicables en Nouvelle-Calédonie, qui n'ont pas évolué depuis 1995, sont moins protectrices que celles de la métropole ;
- il n'existe aucune protection contre les champs électro-magnétiques ;
- la réglementation viole les articles 23 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, l'article 11 du préambule de la constitution de 1946 et l'article 2 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Par un mémoire en défense enregistré le 1er août 2017, la Nouvelle-Calédonie, représentée par la SELARL DetS Legal, conclut au rejet de la requête et à ce que soit mise à la charge des requérantes la somme de 4 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- le gouvernement du territoire n'était pas compétent pour prendre le règlement que souhaitent les requérantes, les mesures relevant de la compétence législative du Congrès du territoire ;
- le jugement est suffisamment motivé ;
- les moyens de la requête d'appel, qui reprennent sans apporter d'éléments nouveaux, ceux qu'ont écartés les premiers juges, ne sont pas fondés.

La clôture de l'instruction a été prononcée le 8 mars 2018.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 modifiée et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999, relatives à la Nouvelle-Calédonie ;
- la délibération n° 547 du 25 janvier 1995 relative à la protection des travailleurs contre les dangers des rayonnements ionisants ;
- 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 du 22 mai 2018 :

- le rapport de M. Bernier,
- les conclusions de Mme Delamarre, rapporteur public,
- et les observations de Me B..., représentant le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

1. Considérant que l'arrêté n°60/364 du 9 décembre 1960 du Conseil de Gouvernement de Nouvelle Calédonie concernant la protection du personnel aux rayons X et au rayonnement du radium dans les hôpitaux cliniques dispensaires, cabinets médicaux, cabinets dentaires et radiologiques prévoyait au titre de la protection des travailleurs notamment une limitation " autant que possible " de la durée du travail à sept heures par jour et cinq jours par semaine, ainsi que la possibilité de quinze jours de repos consécutifs, dits " congés rayons " ; que la délibération du Congrès de Nouvelle-Calédonie n°547 du 25 janvier 1995 relative à la protection des travailleurs contre les dangers des rayonnements ionisants, qui a abrogé l'arrêté du 9 décembre 1960, a notamment abandonné les prescriptions relatives à la durée d'exposition aux rayonnements et les a remplacées par des prescriptions fixant les limites des doses maximales auxquelles les travailleurs peuvent être exposés ; que l'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie et Mme C...D...ont, par lettre du 23 octobre 2015, demandé au président du gouvernement de la Nouvelle Calédonie de " prendre immédiatement les mesures réglementaires nécessaires à l'élimination des risques liés à l'exposition aux rayons X des manipulateurs radios, par le truchement d'une limitation du temps d'exposition et ce, dans l'attente de dispositions à venir satisfaisantes à l'effet d'éluder tout risque de dommage " ; qu'elle relève appel du jugement du 3 novembre 2016 par lequel le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté leur demande tendant à l'annulation du refus implicite du président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie d'édicter la réglementation souhaitée ;

Sur la régularité du jugement :

2. Considérant que pour répondre au moyen tiré de ce que le gouvernement de Nouvelle-Calédonie qui, en vertu de l'article 126 de la loi organique statutaire du 19 mars 1999, " prend sur habilitation du Congrès ou de sa commission parlementaire les arrêtés réglementaires ou non réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes " s'était abstenu de prendre les mesures d'organisation du travail conçues de telle sorte les expositions soient maintenues aussi bas que possible, le tribunal, au point 8 de son jugement a intégralement cité l'article 10 de la délibération n° 547 du 25 janvier 1995 ; que cet article 10 énumère les mesures réglementaires que le gouvernement de Nouvelle-Calédonie est habilité à prendre pour l'exécution de cette délibération ; que les " nota bene " figurant dans le texte cité par le tribunal indiquent que le gouvernement a pris sur la base de cette habilitation l'arrêté n° 3165-T du 10 août 1995 et l'arrêté n° 3173-T du 10 août 1995 ; qu'au point 9, le tribunal a donc pu logiquement en déduire, et cela sans entacher son jugement d'une insuffisance de motivation, que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie avait édicté les mesures qu'il était habilité à prendre ; que, pour le surplus, la contestation de l'appréciation portée par le tribunal sur ces mesures ne relève pas de la régularité du jugement mais de son bien-fondé ;

Sur le bien-fondé du jugement :

3. Considérant d'une part, qu'aux termes de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie : " La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : / (...) 2° Droit du travail et droit syndical ; formation professionnelle, sans préjudice des actions des provinces dans ce domaine, et attribution de diplômes à ce titre ; inspection du travail ; / (...) 4° Protection sociale, hygiène publique et santé, contrôle sanitaire aux frontières... " ;

4. Considérant d'autre part qu'aux termes de l'article 83 de cette loi organique : " L'exercice des compétences attribuées à la Nouvelle-Calédonie par le chapitre Ier du titre II relève du congrès, à l'exception de celles qui sont attribuées par la présente loi au gouvernement ou au président du gouvernement " ;

5. Considérant enfin qu'aux termes de l'article 126 de cette loi organique : " Le gouvernement prépare et exécute les délibérations du congrès et de sa commission permanente. Il prend, sur habilitation du congrès ou de sa commission permanente, les arrêtés réglementaires ou non réglementaires nécessaires à la mise en œuvre de leurs actes " ;

6. Considérant que le statut de la Nouvelle Calédonie ne confère pas au gouvernement du territoire ou au président du gouvernement de compétence pour édicter des arrêtés réglementaires en matière de droit du travail, de protection sociale ou de santé à moins qu'ils n'y aient été habilités par le congrès ou par sa commission permanente ; qu'en édictant l'arrêté n° 3165 T du 10 août 1995 relatif au contenu de la formation à la radioprotection de la personne préposée à la surveillance de l'utilisation des générateurs de rayonnement ionisants, l'arrêté n°3173-T relatif au contenu de la formation des personnes manipulant des appareils de radiographie ou de radioscopie industrielle et l'arrêté n° 3169 T relatif à la définition des méthodes de contrôle, le gouvernement a épuisé la compétence réglementaire qu'il tenait des articles 10 et 21 de la délibération n° 547 du 25 janvier 1995 ; que ni l'habilitation à édicter des mesures réglementaires qu'il tenait de ces deux articles, ni les dispositions du I de l'article 4 qui se bornent à prévoir, au titre des principes généraux de protection, que " Les matériels, les procédés et l'organisation du travail doivent être conçus de telle sorte que les expositions professionnelles individuelles et collectives soient maintenues aussi bas qu'il est raisonnablement possible en dessous des limites prescrites par la présente délibération " ne conféraient compétence au gouvernement pour limiter le temps d'exposition des manipulateurs aux rayons X, laquelle ressortit à la compétence du congrès ; que le gouvernement ne pouvait pas davantage édicter par la voie d'arrêtés la réglementation générale que les requérantes appelaient de leurs vœux, qui se serait substituée à la délibération n° 547 du 25 janvier 1995 que l'association et Mme D...jugent insuffisamment protectrice, obsolète et dépassée ; que par conséquent, le gouvernement de Nouvelle-Calédonie ne pouvait que rejeter la demande qui lui avait été adressée et les moyens soulevés à l'encontre de la décision contestée doivent être écartés comme inopérants ;

7. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que l'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie et Mme C...D...ne sont pas fondés à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nouvelle-Calédonie a rejeté leur demande ;

8. Considérant que, la Nouvelle-Calédonie n'étant pas la partie qui succombe, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'il soit fait droit aux conclusions des requérantes présentées à ce titre ; qu'il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge conjointe de l'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie et de Mme C...D...la somme de 2 000 euros à verser à la Nouvelle-Calédonie sur le fondement de ces dispositions.

DECIDE :

Article 1er : La requête de l'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie et de Mme C...D...est rejetée.

Article 2 : L'association territoriale du personnel paramédical d'électroradiologie et Mme C...D...verseront à la Nouvelle-Calédonie la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.