

N° 0746

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

FEDERATION DES FONCTIONNAIRES,
AGENTS ET OUVRIERS DE LA FONCTION
PUBLIQUE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Lacau
Rapporteur

M. Briseul
Commissaire du gouvernement

Le Tribunal administratif
de Nouvelle-Calédonie

Audience du 7 mai 2008
Lecture du 22 mai 2008

36-07-05-02

Vu la requête enregistrée le 16 février 2007, présentée par la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie, ayant son siège à Nouméa, Maison des syndicats - Vallée du Tir (B.P. 820), représentée par son secrétaire général ; la FEDERATION DES FONCTIONNAIRES, AGENTS ET OUVRIERS DE LA FONCTION PUBLIQUE DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE demande au tribunal :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir la délibération n° 272 en date du 17 janvier 2007 du congrès du Territoire de la Nouvelle-Calédonie portant modification de la délibération n° 135 du 21 août 1990 relative aux commissions administratives paritaires ;

2°) de condamner le congrès de la Nouvelle-Calédonie à lui payer une somme de 100.000 F CFP au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

La Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie soutient, en ce qui concerne l'article 1er de la délibération contestée, que le congrès de la Nouvelle-Calédonie ne pouvait légalement, pour déterminer la composition des commissions administratives paritaires (C.A.P.), se référer à la notion de filière métiers, incompatible avec celle de statut sur laquelle repose la fonction publique territoriale ; qu'exception faite de la fonction publique communale, aucun texte organique régissant la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ne se réfère à des filières métiers ; que l'introduction de cette notion devait à tout le moins être précédée de la définition de ce qu'elle recouvre ; que l'établissement de filières métiers et des corps de fonctionnaires qu'elles comportent relève, non

de la compétence de la présidente du gouvernement, mais de celle du congrès ; que ni le gouvernement, ni son président n'ont le pouvoir d'édicter des règles statutaires ; en ce qui concerne l'article 13, que la possibilité pour les membres de la C.A.P. de voter par procuration est, non seulement inutile, mais illégale dès lors qu'elle peut porter atteinte à l'équilibre fragile de la parité ; qu'elle introduit, en outre, une rupture d'égalité entre les représentants des 2 collèges, l'administration étant, contrairement aux représentants du personnel, dispensée d'établir qu'elle se trouve dans l'impossibilité de désigner un mandataire pour donner procuration ; en ce qui concerne l'article 15, que dans le cas où l'organisation syndicale n'aurait proposé personne dans le délai de 15 jours, si la présidente du gouvernement procède à la nomination d'un remplaçant par tirage au sort, les modalités de cette procédure, en particulier les noms susceptibles d'être tirés au sort, ne sont pas précisés ;

Vu l'intervention en défense, enregistrée le 24 avril 2007, présentée par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, représenté par sa présidente en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

Il oppose la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir ; subsidiairement, il fait valoir que le congrès n'a pas entendu se référer à des filières métiers inexistantes mais décider le principe même de la création de ces filières fondant la composition des C.A.P. tout en laissant à la présidente du gouvernement le soin de déterminer les corps qu'elle comprennent ; qu'en vertu de l'article 134 de la loi organique, la présidente du gouvernement, qui dirige l'administration, a compétence pour définir les filières métiers et les corps qui les composent ; que les filières métiers ont été fixées par le congrès pour les cadres d'emploi des communes car il n'appartenait à aucune autre autorité de le faire ; que la requérante n'articule aucun moyen de droit à l'appui de sa contestation des dispositions de l'article 17 de la délibération en litige ; qu'en tout état de cause, la parité au sein de la C.A.P. où siègent en nombre égal des représentants du personnel et de l'administration est respectée et le vote par procuration est ouvert à tous les membres quel que soit le collège auquel ils appartiennent ; que le remplaçant désigné par le gouvernement par tirage au sort devra répondre aux conditions prévues au deuxième alinéa de l'article 15, ce qui est corroboré par le rapport de présentation de la délibération contestée ; que la requérante ne précise en quoi le procédé de tirage au sort ne serait pas entouré de garanties propres à assurer le respect de la parité et de l'égalité entre les deux collèges ; que cette disposition vise à pallier les éventuelles carences des organisations qui ne seraient pas en mesure de désigner un représentant, phénomène qui s'est produit à plusieurs reprises ; que son annulation, qui aurait d'ailleurs pour conséquence de préjudicier aux intérêts des agents, ne saurait, en tout état de cause, avoir pour effet d'invalidier l'ensemble de la délibération ;

Vu le mémoire en défense, enregistré le 7 août 2007, présenté par le congrès de la Nouvelle-Calédonie, représenté par son président en exercice, qui conclut au rejet de la requête ;

Il oppose la même fin de non-recevoir et les mêmes motifs que ceux exposés dans le mémoire susvisé du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu, enregistré le 8 juin 2007, le mémoire présenté pour la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie qui conclut, en outre, à la suspension de la délibération litigieuse ;

Elle soutient, en outre, qu'elle fédère 14 syndicats, dont en vertu de ses statuts, elle a vocation à défendre les intérêts ; qu'elle peut se prévaloir d'un intérêt à agir en l'espèce, s'agissant d'une délibération relative aux C.A.P. ; qu'en s'abstenant de définir avec précision ce que recouvrent les filières métiers, le congrès a rendu ce texte inapplicable ; que le principe

initial était celui d'une C.A.P. par corps, les regroupements n'étant admis que dans des cas expressément prévus ; que la création des C.A.P. ne constituait alors qu'une simple mesure d'exécution et non d'application dont la compétence lui revenait en vertu de son pouvoir de chef de l'administration ; que le congrès n'a jamais entendu confier au gouvernement ou à son président ni le soin de définir la notion de corps de fonctionnaires ni la possibilité d'en créer ; que le concept de filière étant un élément essentiel du statut, sa définition ressortit à la compétence du congrès ; que le vote par procuration est contraire à l'esprit même des C.A.P., organes d'échange de points de vue ; que le congrès n'établit pas que cette possibilité est offerte à tous les membres de la C.A.P. ; qu'il existe une inégalité entre les modalités d'attribution des procurations pour chacun des collèges ; que la possibilité qu'un membre du personnel soit nommé par le président du gouvernement, fût-ce par tirage au sort, est par nature contraire au principe de parité ; que cette charge ne saurait être imposée à un agent indépendamment de sa volonté ;

Vu, enregistré le 10 juillet 2007, le mémoire présenté par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

Il fait valoir, en outre, qu'en invoquant une inégalité entre les modalités d'attribution des procurations pour chacun des collèges, la fédération requérante admet implicitement que la possibilité de voter par procuration est offerte aux représentants des 2 collèges ; que les moyens invoqués à l'appui de la contestation de l'article 15 de la délibération attaquée reposent sur des considérations de pure opportunité qui ne pourront qu'être écartées ; que le procédé de tirage au sort existant pour les C.A.P de la fonction publique de l'Etat n'a jamais été censuré par le juge même lorsqu'il est mis en œuvre hors la présence des représentants du personnel ; que ce principe est admis dès lors qu'il vise à empêcher la paralysie du fonctionnement des commissions ; qu'aucun principe général du droit ne prescrit que l'instauration de ce procédé doive être accompagnée des modalités de sa mise en œuvre ;

Vu, enregistré le 17 juillet 2007, le mémoire présenté par le congrès de la Nouvelle-Calédonie, qui conclut aux mêmes fins que son précédent mémoire ;

Il fait valoir les mêmes motifs que ceux exposés dans le mémoire susvisé du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie ;

Vu la délibération attaquée ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu l'arrêté modifié n° 1065 du 22 août 1953 portant statut général des fonctionnaires des cadres territoriaux ;

Vu la délibération modifiée n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux ;

Vu la délibération modifiée n° 135 du 21 août 1990 relative aux commissions administratives paritaires ;

Vu la loi organique n° 99-209 et la loi n° 99-210 du 19 mars 1999 relatives à la Nouvelle-Calédonie ;

Vu le code de justice administrative, dans sa rédaction applicable en Nouvelle-Calédonie ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 7 mai 2008 ;

le rapport de Mme Lacau, rapporteur ;

- les observations de Mle Julia pour la Nouvelle-Calédonie et le congrès,
- et les conclusions de M. Briseul, commissaire du gouvernement

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la délibération attaquée :

Considérant que la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie conteste la délibération n° 272 en date du 17 janvier 2007 du Congrès de la Nouvelle-Calédonie portant modification de la délibération n° 135 du 21 août 1990 relative aux commissions administratives paritaires de la fonction publique territoriale, prise en application de l'article 8 de la délibération modifiée n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux aux termes duquel : « Les fonctionnaires participent par l'intermédiaire de leurs délégués, siégeant dans des organismes consultatifs, à l'organisation et au fonctionnement de services publics, à l'élaboration de règles statutaires et à l'examen des questions individuelles relatives à leur carrière » ;

En ce qui concerne l'introduction de la notion de « filière métiers » :

Considérant qu'aux termes de l'article 22 de la loi organique du 19 mars 1999 : « La Nouvelle-Calédonie est compétente dans les matières suivantes : ... 14° Fonction publique de la Nouvelle-Calédonie ... » ; que l'article 83 dispose : « 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. » ;

Considérant, d'une part, que, contrairement à ce que soutient la fédération requérante, la délibération critiquée se borne à fixer les modalités d'organisation et de fonctionnement des commissions administratives paritaires, en application de l'article 8 de la délibération modifiée n° 81 du 24 juillet 1990 portant droits et obligations des fonctionnaires territoriaux, sans édicter de règle statutaire ; que le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a pu légalement se référer aux filières métiers pour déterminer les principes présidant à la composition de ces commissions, en particulier décider, à l'article 1er de la délibération litigieuse, du principe de création des commissions par filière métiers pour chaque catégorie hiérarchique ; qu'en se bornant à soutenir que cette notion est incompatible avec la notion de statut sur laquelle repose la fonction publique territoriale, la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie n'assortit pas ce moyen des précisions permettant d'en apprécier la portée et le bien-fondé ; qu'en tout état de cause, ni les dispositions de l'article 8 de la délibération précitée du 24 juillet 1990, ni les règles statutaires édictées par l'arrêté modifié n° 1065 du 22 août 1953, ni aucune autre disposition ou garantie fondamentale pour les agents publics ne font obstacle à ce que le congrès de la Nouvelle-Calédonie puisse se référer, sans autres précisions, à la notion de filière métiers pour déterminer les principes présidant à la composition des commissions administratives paritaires de la fonction publique territoriale ;

Considérant, d'autre part, qu'en vertu des articles 83 et suivants de la loi organique du 19 mars 1999, le Congrès a pu légalement, après avoir posé le principe même de la composition

des commissions administratives paritaires par filières métiers, conférer à la présidente du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie le pouvoir de fixer lesdites filières et les corps de fonctionnaires qu'elles comprennent ;

En ce qui concerne la possibilité de vote par procuration :

Considérant que dès lors qu'elle est offerte aux représentants de chaque collège électoraux, ce qui est le cas de l'espèce, la possibilité pour les membres des commissions administratives paritaires de voter par procuration dont les modalités sont définies à l'article 13 de la délibération contestée n'est, par elle-même, pas de nature à porter atteinte au principe de parité de la composition de ces commissions ;

En ce qui concerne la désignation des représentants du personnel :

Considérant qu'aucune disposition législative ou principe général n'interdisent de recourir, sous le contrôle du juge et à condition de ne pas priver de sa signification la notion de représentation, à d'autres procédés que l'élection pour la désignation des représentants du personnel ; que si l'article 15 de la délibération attaquée prévoit qu'à défaut de proposition de la part d'une organisation syndicale dans le délai de quinze jours, les sièges de représentants du personnel peuvent être pourvus par voie de tirage au sort, ces dispositions, qui ont pour seul objet d'empêcher le blocage de la commission administrative paritaire, ne portent pas atteinte au principe de la représentation des personnels par leurs pairs ; que, contrairement à ce qui est allégué, cet article définit avec une précision suffisante les conditions de mise en œuvre de la procédure de tirage au sort ; que le congrès n'était pas tenu de pourvoir par la délibération critiquée à l'ensemble des difficultés susceptibles de se présenter à cette occasion ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède, et sans qu'il y ait lieu de statuer sur la fin de non-recevoir opposée en défense, que la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie n'est pas fondée à demander l'annulation de la délibération n° 272 du 17 janvier 2007 du Congrès de la Nouvelle-Calédonie ;

Sur les conclusions tendant à la suspension de la délibération attaquée :

Considérant que le tribunal statuant par le présent jugement sur les conclusions à fin d'annulation de la délibération litigieuse, les conclusions à fin de suspension de l'exécution de ladite délibération deviennent sans objet ;

Sur les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative:

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que le congrès de la Nouvelle-Calédonie, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, soit condamné à payer à la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : Il n'y a pas lieu de statuer sur les conclusions à fin de suspension présentées par la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la requête de la Fédération des fonctionnaires, agents et ouvriers de la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie est rejeté.