



Type d'affaire : *Administrative*  
Type de recours : *Excès de pouvoir*

**Numérotation :**

Numéro d'arrêt : 460761  
Numéro NOR : CETATEXT000045184695   
Identifiant URN:LEX : urn:lex;fr;conseil.etat;arret;2022-02-10;460761

**Texte :**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire en réplique, enregistrés les 24 janvier et 1er février 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, le syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de la décision implicite par laquelle le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports a refusé de faire droit à sa demande du 9 novembre 2021 tendant à la suppression du mot " représentative " ainsi que de deux paragraphes dans la circulaire du 25 octobre 2021 portant lignes directrices de gestion ministérielles relatives à la mobilité des personnels du ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ;

2°) de suspendre dans la circulaire du 25 octobre 2021 le mot " représentative " ainsi que deux paragraphes ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable dès lors que les dispositions de la circulaire du 25 octobre 2021 sont impératives et fixent, dans le silence des textes, une règle nouvelle ;

- la condition d'urgence est satisfaite dès lors que, d'une part, les dispositions contestées portent atteinte à ses moyens d'actions et au droit des agents d'être assistés par le conseil de leur choix et, d'autre part, les résultats du mouvement interacadémique des mutations seront annoncés le 3 mars 2022 et sont susceptibles d'être contestés par les agents ;

- il existe un doute sérieux quant à la légalité de la décision contestée ;

- la circulaire contestée est entachée d'incompétence dès lors que, d'une part, son auteur n'avait pas reçu de délégation de compétence de la part du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et, d'autre part, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ne dispose pas de la compétence de restreindre le droit des agents de son ministère à recourir au représentant de leur choix pour former un recours administratif en matière de mutation ;

- cette circulaire porte atteinte au principe d'égalité dès lors qu'elle impose aux agents de choisir un représentant désigné par une organisation syndicale représentative ;

- elle méconnaît l'article 6 de la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 dès lors qu'elle exclut le recours à un avocat.

Par un mémoire en défense, enregistré le 31 janvier 2022, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports conclut au rejet de la requête. Il soutient que la condition d'urgence n'est pas satisfaite et que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

La requête a été communiquée au Premier ministre qui n'a pas produit d'observations.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution, et notamment son Préambule ;

- la loi n° 71-1130 du 31 décembre 1971 ;

- la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 ;

- le décret n° 2019-1265 du 29 novembre 2019 ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir convoqué à une audience publique, d'une part, le syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie et, d'autre part, le Premier ministre et le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports ;

Ont été entendus lors de l'audience publique du 2 février 2022, à 10 heures 30 :

- les représentants du syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie, lesquels ont notamment soulevé le moyen nouveau tiré de l'illégalité des dispositions contestées au regard de l'article 14 bis de la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

- les représentants du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, lesquels ont notamment soutenu que ce nouveau moyen n'était pas fondé ;

à l'issue de laquelle le juge des référés a différé la clôture de l'instruction au jeudi 3 février 2022 à 12 heures.

Un mémoire, enregistré le 2 février 2022, a été présenté par le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports qui reprend ses précédentes conclusions par les mêmes moyens.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : " Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision ".

2. En vertu de l'article 18 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat alors en vigueur, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports a établi, le 25 octobre 2021, les lignes de gestion en matière de mobilité applicables notamment aux personnels enseignants des premier et second degrés. Ces orientations indiquent que les agents peuvent former un recours administratif contre les décisions individuelles défavorables prises à leur encontre au titre de la mobilité. Elles prévoient que " dans ce cadre, [les agents] peuvent choisir un représentant désigné par une organisation syndicale représentative de leur choix pour les assister. / L'organisation doit être représentative : / au niveau du comité technique ministériel de l'éducation nationale (...) pour une décision de mutation relevant de la compétence du ministre ; / au niveau du comité technique ministériel de l'éducation nationale ou du comité technique académique pour une décision de mutation relevant de la compétence des recteurs d'académie (...) / L'administration s'assurera que le fonctionnaire a choisi un représentant désigné par une organisation syndicale représentative et que celui-ci a bien été désigné par l'organisation syndicale représentative ".

3. Par lettre du 9 novembre 2021, le syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie a demandé au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports l'annulation des dispositions des lignes directrices du 25 octobre 2021 citées au point 2 en ce qu'elles réservent aux seules organisations syndicales représentatives la possibilité d'assister les agents dans l'exercice de leur recours administratif contre une décision de mutation défavorable. Il demande au juge des référés du Conseil d'Etat, statuant sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, de suspendre l'exécution de la décision implicite de rejet née du silence gardé par le ministre sur cette demande ainsi que celle des dispositions précitées.

Sur la condition du doute sérieux :

4. D'une part, aux termes de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat alors en vigueur : " Les agents peuvent choisir un représentant désigné par l'organisation syndicale représentative de leur choix pour les assister dans l'exercice des recours administratifs contre les décisions individuelles défavorables prises au titre des articles 26, 58 et 60. (...) ". Aux termes de l'article 30 du décret du 29 novembre 2019 relatif aux lignes directrices de gestion et à l'évolution des attributions des commissions administratives paritaires : " Sont représentatives, au sens de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 susvisée, les organisations syndicales disposant d'au moins un siège au sein du comité social d'administration ministériel ou au sein de tout autre comité social d'administration dont relève l'agent ". Aux termes de l'article 39 du même décret : " V. - Jusqu'au renouvellement général des instances de la fonction publique, la représentativité des organisations syndicales est appréciée en fonction des résultats obtenues aux dernières élections : / 1° Au comité technique ministériel ou tout autre comité technique dont relève l'agent, pour l'application de l'article 30 ; / 2° Au comité technique de la collectivité ou de l'établissement où l'agent exerce ses fonctions, pour l'application de l'article 33 ; / 3° Au comité technique de l'établissement ou du groupement de coopération sanitaire de moyens de droit public dans lequel l'agent exerce ses fonctions, pour l'application de l'article 68-2 du décret du 18 juillet 2003 susvisé et de l'article 60-2 du décret du 1er août 2003 susvisé ". D'autre part, aux termes du premier alinéa de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques : " Les avocats peuvent assister et représenter autrui devant les administrations publiques, sous réserve des dispositions législatives et réglementaires ".

En ce qui concerne le moyen tiré de l'illégalité des dispositions contestées au regard de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 :

5. Le caractère représentatif ou non d'un syndicat ne détermine pas la capacité du conseiller qu'il a désigné à assurer l'assistance d'un fonctionnaire dans l'exercice d'un recours administratif. Par suite, les dispositions de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 ne sauraient avoir pour effet de faire obstacle à ce que, dans l'exercice d'un recours administratif, un agent puisse se faire assister s'il le souhaite, par le représentant d'un syndicat non représentatif.

6. Les dispositions des lignes directrices contestées qui prévoient, dans les mêmes termes que ceux de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984, que les agents peuvent choisir un représentant désigné par une organisation syndicale représentative de leur choix pour les assister dans l'exercice de leur recours administratif contre une décision de mutation, ne sauraient, ainsi qu'il a été dit au point 5, avoir pour effet de réserver aux seules organisations syndicales représentatives cette faculté d'assistance. Par suite, le moyen tiré de ce que ces dispositions et celles qui explicitent les critères de représentativité des organisations syndicales, méconnaissent les dispositions de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 tel qu'interprétées au point 5, n'est pas de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à leur légalité.

7. En revanche, le moyen tiré de ce que la disposition des lignes directrices contestées qui prévoit que l'administration s'assure que le fonctionnaire qui souhaite exercer un recours administratif contre une décision de mutation a choisi un représentant désigné par une organisation syndicale représentative, méconnaît les dispositions de l'article 14 bis de la loi du 11 janvier 1984 tel qu'interprétées au point 5 en ce qu'elle prive effectivement l'agent de la possibilité de se faire assister par une organisation syndicale non représentative, est de nature, en l'état de l'instruction, à créer un doute sérieux quant à sa légalité.

En ce qui concerne les autres moyens :

8. Les moyens tirés de ce que les dispositions contestées auraient été prises par une autorité incompétente et en méconnaissance du principe d'égalité ainsi que des dispositions de l'article 6 de la loi du 31 décembre 1971 portant réforme de certaines professions judiciaires et juridiques cité au point 4 ne paraissent pas, en l'état de l'instruction, propres à créer un doute sérieux quant à leur légalité.

Sur la condition d'urgence :

9. Il résulte de l'instruction que les mutations interacadémiques seront communiquées aux agents le 3 mars 2022. Dans ces conditions, la condition d'urgence prévue à l'article L. 521-1 du code de justice administrative doit être regardée comme remplie.

10. Il résulte de tout ce qui précède que le syndicat requérant est seulement fondé à demander, sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, la suspension de l'exécution des dispositions des lignes directrices émises par ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports le 25 octobre 2021 en tant qu'elles prévoient que l'administration s'assure que le fonctionnaire qui exerce un recours administratif contre une décision de mutation a choisi un représentant désigné par une organisation syndicale représentative et que celui-ci a bien été désigné par l'organisation syndicale représentative, ainsi que de la décision implicite de rejet de la demande d'annulation présentée à ce titre le 9 novembre 2021.

11. Pour l'application effective de la mesure de suspension décidée au point 10, il y a lieu d'enjoindre au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, à titre provisoire, dans l'attente de l'intervention du jugement au fond, de modifier, ou à défaut de supprimer, avant le 3 mars 2022, le module figurant dans l'application informatique dénommée " Colibris " afin qu'il ne soit plus techniquement imposé à l'agent, lorsqu'il souhaite être assisté par une organisation syndicale dans le cadre de son recours administratif contre une décision de mutation, de choisir parmi les seules organisations syndicales représentatives.

12. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros à verser au syndicat requérant, au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

ORDONNE :

Article 1er : Compte tenu de l'interprétation, figurant au point 6, à laquelle il convient de procéder s'agissant des dispositions des lignes directrices émises par ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports le 25 octobre 2021 selon lesquelles les agents peuvent choisir un représentant désigné par une organisation syndicale représentative de leur choix pour les assister dans l'exercice d'un recours administratif contre une décision de mutation, seule l'exécution de la disposition qui prévoit que l'administration s'assure que le fonctionnaire a choisi un représentant désigné par une organisation syndicale représentative et que celui-ci a bien été désigné par l'organisation syndicale représentative, ensemble la décision implicite de rejet de la demande d'annulation présentée à ce titre le 9 novembre 2021, est suspendue.

Article 2 : Il y a lieu d'enjoindre au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, à titre provisoire, dans l'attente de l'intervention du jugement au fond, de modifier, ou à défaut de supprimer, avant le 3 mars 2022, le module figurant dans l'application informatique dénommée " Colibris " afin qu'il ne soit plus imposé à l'agent, lorsqu'il souhaite être assisté par une organisation syndicale dans l'exercice de son recours administratif contre une décision de mutation, de choisir parmi les seules organisations syndicales représentatives.

Article 3 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 4 : L'Etat versera au syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 5 : La présente ordonnance sera notifiée au syndicat national de l'enseignement Action et Démocratie et au ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports.

Copie en sera adressée au Premier ministre.

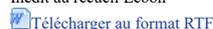
Fait à Paris, le 10 février 2022

Signé : Anne Egerszegi

#### Publications :

Proposition de citation: CE, 10 février 2022, n° 460761

Inédit au recueil Lebon



#### Origine de la décision

Pays : France

Juridiction : Conseil d'État

Formation : Juge des référés

Date de la décision : 10/02/2022

Date de l'import : 22/02/2022

Fonds documentaire  : Legifrance



Interview de JP Jean secrétaire général de l'AHJUCAF dans « Le Monde du droit » sur l'accès à la jurisprudence francophone.



Accédez au site de l'AHJUCAF



Juricaf est un projet de l'AHJUCAF, l'association des cours suprêmes judiciaires francophones, initialement réalisé en partenariat avec le Laboratoire Normologie Linguistique et Informatique du droit (Université Paris I). Il est soutenu par l'Organisation Internationale de la Francophonie.