

GRÈVE – Services publics – Remplacement des grévistes par des CDD – Illicéité de principe – Réserve de circonstances exceptionnelles – Conditions réunies (non).

COUR ADMINISTRATIVE D'APPEL DE NANCY (3^e Ch.) 18 décembre 2003

Sud PTT contre La Poste

Sur la recevabilité de la demande :

Considérant qu'en l'absence, dans les statuts d'une association, de disposition réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif, celle-ci est régulièrement engagée par l'organe tenant des mêmes statuts le pouvoir de représenter en justice cette association ; qu'il ressort des dispositions combinées des articles 12 et 22 des statuts du syndicat des postes télécommunication espace SUD du Territoire de Belfort relatif aux attributions du collectif, que celui-ci a qualité pour représenter le syndicat en justice ; qu'ainsi, le collectif, a contrairement à ce qu'a jugé le Tribunal administratif de Besançon, qualité pour demander, au nom de ce syndicat, l'annulation de la décision en date du 14 mai 1997 par laquelle le directeur de La Poste du Territoire de Belfort a décidé le recrutement de deux agents sous contrat à durée déterminée de droit privé ; que dès lors, sans qu'il soit besoin de statuer sur la fin de non-recevoir soulevée en appel par La Poste sur ce même fondement, le jugement en date du 19 mars 1998 du Tribunal administratif de Besançon doit être annulé ;

Considérant qu'il y a lieu d'évoquer et de statuer immédiatement sur la demande présentée par le syndicat Sud PTT devant le Tribunal administratif de Besançon ;

Sur l'intérêt pour agir du syndicat requérant :

Considérant que la décision contestée du directeur de La Poste du Territoire de Belfort de recruter deux agents sous contrat à durée déterminée de droit privé à la suite du mouvement de grève déclenché le 12 mai 1997 au bureau de poste Belfort-théâtre, a trait, contrairement à ce que soutient La Poste, à l'organisation du service et, est détachable de la conclusion des contrats de travail négociés à cette fin le 14 mai 1997 ; que, contrairement à ce que soutient La Poste, le syndicat Sud PTT qui, aux termes de l'article 3 de ses statuts a

pour objet de regrouper "les travailleurs et les travailleuses des PTE en fonction dans le Territoire de Belfort" et dont la demande et la requête d'appel contiennent des conclusions similaires, est recevable à contester cette décision devant le juge de l'excès de pouvoir ;

Sur la légalité de la décision du 14 mai 1997 :

Considérant, en premier lieu, qu'en indiquant dans le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 auquel se réfère le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, que le droit de grève s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent, l'assemblée constituante a entendu inviter le législateur à opérer la conciliation nécessaire entre la défense des intérêts professionnels dont la grève constitue l'une des modalités et la sauvegarde de l'intérêt général, auquel elle peut être de nature à porter atteinte ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'en l'absence de la réglementation ainsi annoncée par la Constitution, la reconnaissance du droit de grève ne saurait avoir pour conséquence d'exclure les limitations qui doivent être apportées à ce droit, comme à tout autre, en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public ; qu'en l'état de la législation, il appartient au gouvernement, responsable du bon fonctionnement des services publics, de fixer lui-même, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, la nature et l'étendue desdites limites pour les agents desdits services

Considérant, toutefois, que si les principes rappelés ci-dessus ne font pas obstacle à ce que les organes chargés de la direction d'un établissement public, agissant en vertu des pouvoirs généraux d'organisation des services placés sous leur autorité, déterminent les limitations affectées à l'exercice du droit de grève dans l'établissement en vue d'en éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public, ils

s'opposent, à moins que des circonstances exceptionnelles ne le justifient, à ce que l'établissement puisse recruter sous contrat à durée déterminée, des agents de droit privé en méconnaissance des prescriptions de l'article L.122-3 du Code du travail ; qu'il n'est pas établi par les pièces du dossier, que des circonstances exceptionnelles aient mis dès le 14 mai 1997 le directeur départemental de La Poste du Territoire de Belfort dans l'impossibilité de définir dans le cadre des services placés sous son autorité les mesures propres à assurer, malgré la grève affectant les services de guichet du seul bureau de poste Belfort-théâtre, la continuité des missions de service public définies en ce domaine par le cahier des charges de La Poste ; que dès lors, en recrutant le 14 mai 1997, deux agents sous

contrat à durée déterminée de droit privé à la suite du mouvement de grève déclenché le 12 mai 1997 pour assurer l'accueil aux guichets du bureau de poste Belfort-théâtre, le directeur départemental de La Poste du Territoire de Belfort a excédé ses pouvoirs ; que par suite, le syndicat SUD PTT est fondé à demander l'annulation de la décision du 14 mai 1997 ;

DECIDE :

Article 1^{er} : le jugement en date du 19 mars 1998 du Tribunal administratif de Besançon et la décision en date du 14 mai 1997 du directeur de La Poste du Territoire de Belfort sont annulés.

(M. Kintz, prés. – Mme Monchambert, rapp. – M. Tréand, comm. gouv.)

NOTE.

En enjoignant à la direction locale de La Poste de cesser de remplacer des grévistes par des CDD, en raison de la contradiction avec les dispositions spécifiques du Code du travail, la Cour administrative procède à un rappel législatif apparemment à l'unisson de la Cour de cassation. Cette dernière, dans différentes formations, a en effet été appelée à plusieurs reprises à se prononcer en ce sens à l'égard de La Poste (1). Mais la réserve, émise par la Cour administrative, de "*circonstances exceptionnelles*", destinée à permettre aux "*organes chargés de la direction d'un établissement public, agissant en vertu des pouvoirs généraux d'organisation des services placés sous leur autorité, [de déterminer] les limitations affectées à l'exercice du droit de grève dans l'établissement en vue d'éviter un usage abusif ou contraire aux nécessités de l'ordre public*" (décision ci-dessus) et autorisant prétendument ce recours, s'accorde mal avec la formulation impérative de l'art. L 122-3 1° C. Tr. (2).

Il faut y voir la volonté de sauver une décision retenue par le Conseil d'Etat il y a un quart de siècle : "*considérant qu'il incombe à l'autorité administrative de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la continuité du service public, notamment en cas d'interruption due à la grève des agents de ce service, qu'à cette fin, elle dispose de la possibilité d'embaucher un personnel d'appoint [sous un régime de droit public] ; que toutefois lorsque des circonstances exceptionnelles, telles qu'une extrême urgence, rendent impossible ce mode de recrutement ou tout autre mode de recrutement d'agent ayant un lien direct avec l'administration, celle-ci est, par dérogation au principe selon lequel l'exécution du service public administratif est confiée à des agents publics, autorisée à faire concourir à cette exécution un personnel approprié, fourni par un entrepreneur de travail temporaire, soumis aux prescriptions de l'article L 124-1 du Code du travail*" (3). On reconnaît là une variation sur le fondement de l'arrêt *Dehaene* (4) mais où, dans la décision d'appel rapportée ci-dessus, la continuité du service public se voit curieusement substituer l'abus et l'ordre public.

Le maintien de cette exception bienveillante s'accorde mal – et c'est un euphémisme – avec les changements statutaires ayant affecté La Poste ces dernières années. Dans le cadre du mouvement général de privatisation des grands services publics (5), La Poste a changé de forme sociale en 1990, abandonnant le statut d'*administration* au profit (?) de celui d'*exploitant public*, cette dernière qualification étant assimilable à celle d'*établissement public industriel et commercial* (6) ; il en ressort en particulier le principe de relations avec le personnel soumises en principe au droit privé (7) – au moins pour les contrats conclus dans le cadre de l'art. 31 de la loi 90-568 du 2 juillet 1990, si ce n'est par application des principes traditionnels de la jurisprudence *Jalenques de Labeau* (8) – et l'applicabilité de l'article L. 122-3 ne fait pas de doute. Dès lors si la jurisprudence *Dehaene* reste d'actualité, elle ne permet pas pour autant à l'autorité gestionnaire – même sous le contrôle du juge administratif (9) – d'enfreindre frontalement des dispositions législatives d'ordre public. La restriction adoptée par la Cour administrative d'appel, pour limitée qu'elle soit, manifeste donc plus un attachement à l'histoire du droit qu'aux données du droit positif.

A. de S.

(1) Cass. Civ. 1^{re}, 19 mai 1988, Dr. Ouv. 1999 p.77 confirmant TGI Agen 5 fév. 1997 Dr. Ouv. 1997 p. 143 notes M. Miné ; de manière très compréhensive pour l'employeur : Cass. Soc. 17 juin 2003 Dr. Ouv. 2004 p. 89 n. I. Meyrat.

(2) La même prohibition est prévue pour les intérimaires, v. B. Schmid "Le recours au travail intérimaire" RPDS 2003 p.167 spec. p. 168.

(3) CE (Ass.) 18 janv. 1980 Rec. p. 31 : au cas d'espèce le personnel intérimaire avait été embauché par la Chambre de commerce locale qui l'avait immédiatement mis à disposition et refacturé à La Poste. Ce procédé trouble n'avait apparemment pas gêné la Haute juridiction administrative...

(4) Conseil d'Etat 7 juillet 1950, Dr. Ouv. 1950 p.500 n. M. Boitel ; sur les suites de cette jurisprudence critiquable v. E. Devaux, *La grève dans les services publics*, Presses Univ. de Limoges, 1995 (2 tomes) spec. p.199-223.

(5) On lira avec profit J. Chorin "Europe, marché intérieur et services publics. Des principes à la réalité", Revue de l'IREs n°43 - 2003/3, disp. sur le site www.irs-fr.org ; add. M. Lombard "Les limites constitutionnelles à la privatisation des entreprises dont l'activité a le caractère d'un monopole" in *Mouvement du droit public*, Mélanges Franck Moderne, Dalloz 2004.

(6) Trib. Conf. 19 janv. 1998, Bull. civ. n° 2, req. n°03084 ; Trib. Conf. 15 mars 1999, Rec., req. n° 03081.

(7) J. Chorin "Les établissements publics employant simultanément des personnes de droit public et de droit privé" AJDA 2000 p.382.

(8) Trib. Conf. 7 déc. 1998 Dr. Soc. 1999 p.359 concl. J. Sainte-Rose ; même solution Trib. Conf. 4 mars 2002 D. 2002 Somm. 2090.

(9) Contrôle qui s'exerce d'ailleurs sur d'autres aspects ; ainsi il est jugé qu'une commune ne peut prêter un local à La Poste afin que celle-ci y installe un centre de tri provisoire en remplacement du centre habituel occupé par des personnels en grève, TA Nantes 9 avr. 1999, Dr. Adm. juin 1999 n° 158.