

ENTREPRISES PUBLIQUES – Conventions et accords collectifs – Appréciation de la validité – Compétence judiciaire sauf clauses régissant l'organisation du service public (deux espèces).

Première espèce :

TRIBUNAL DES CONFLITS 15 décembre 2008

K. contre Etablissement français du sang (n° 3652)

Vu, enregistrée à son secrétariat le 10 mai 2007, l'expédition de la décision du 23 avril 2007 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux, saisi de la requête de M. K. tendant à voir déclarer que l'arrêté du 27 juillet 2001 du ministre chargé de la santé portant approbation de la convention collective de l'Etablissement français du sang et de ses annexes est illégal en ce qu'il a approuvé des mesures contraires au principe « à travail égal, salaire égal », à la suite de l'arrêt rendu le 1^{er} mars 2005 par la Cour d'appel de Paris qui, saisie de l'instance prud'homale introduite par M. K. à l'encontre de l'Etablissement français du sang (EFS) aux fins d'obtenir paiement de compléments de rémunérations, avait invité le demandeur à soumettre à la juridiction administrative l'appréciation de la légalité des dispositions de la convention collective conclue par cet établissement avec les organisations syndicales représentatives et qualifiée d'acte administratif réglementaire, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960, le soin de décider sur la question de la compétence ;

Vu, enregistré le 24 juillet 2007, le mémoire présenté par le ministre de la santé, de la jeunesse et des sports, qui conclut à l'annulation de l'arrêt de la Cour d'appel de Paris, en soulignant que l'agrément ministériel de la convention est un acte administratif unilatéral non réglementaire, distinct de la convention qui conserve la nature d'un contrat de droit privé, et que, dans le cas de l'Etablissement français du sang où il n'existe pas de statut mais seulement une convention collective, le législateur a voulu rattacher sans ambiguïté cet établissement aux dispositions générales de l'article L. 134-1 du Code du travail et, partant, confier au juge judiciaire l'ensemble des litiges générés par l'application de la convention collective, y compris ceux relatifs à l'appréciation de sa légalité ; (...)

Considérant que M. K., qui avait été recruté, en 1980, par l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP) comme médecin attaché en hématologie transfusionnelle, selon un contrat de droit public renouvelable tous les trois ans, est devenu salarié de l'Etablissement français du sang, substitué à son ancien employeur, en application de la loi n° 98-535 du 1^{er} juillet 1998 qui a créé cet établissement public de l'Etat, chargé de gérer le service public transfusionnel, avec lequel il a conclu, le 25 octobre 2000, un contrat de droit public à durée indéterminée, pour un emploi à mi-temps, avec effet au 1^{er} novembre 2000 ; qu'après avoir été invité, conformément au texte législatif, à opter entre le maintien de son contrat de droit public ou l'établissement d'un contrat de droit privé, à la date d'entrée en vigueur de la convention collective prévue pour déterminer les conditions d'emploi des personnels de l'Etablissement français du sang régis par le Code du travail et approuvée par arrêté du ministre chargé de la santé, et ayant manifesté le choix d'être soumis au droit privé, il a assigné

l'Etablissement français du sang devant le conseil de prud'hommes en paiement de rémunérations complémentaires en invoquant une atteinte au principe « à travail égal, salaire égal » résultant pour lui de la mise en oeuvre de la convention ; que la Cour d'appel, saisie de l'appel du jugement qui avait accueilli la demande, a décliné la compétence de la juridiction judiciaire pour apprécier la légalité de la convention collective, qu'elle a qualifiée d'acte administratif réglementaire ; que le Conseil d'Etat a renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de la compétence quant à l'appréciation de la légalité de la convention collective ;

Considérant que toute contestation portant sur la légalité ou l'application et la dénonciation d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise conclu en application de l'article L. 134-1 du Code du travail, devenu les articles L. 2233-1 et L. 2233-2 du même code, relève, sauf loi contraire, de la compétence judiciaire, hormis le cas où la contestation concerne des dispositions qui n'ont pas pour objet la détermination des conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que des garanties sociales des personnels des entreprises et établissements publics visés par ces textes mais qui régissent l'organisation du service public ; que la convention collective litigieuse, dont l'arrêté ministériel d'approbation est sans incidence sur la nature juridique, intervenue en considération des dispositions du Code du travail suivant lesquelles s'exerce le droit des salariés à la négociation collective de leurs conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que de leurs garanties sociales, et conclue entre l'Etablissement français du sang, expressément considéré par le législateur comme un établissement public industriel et commercial pour l'application du Code du travail, et les organisations syndicales représentatives, a eu pour objet la détermination des conditions d'emploi des personnels de l'Etablissement français du sang régis par le Code du travail et relevant du droit privé ; que, dès lors, l'appréciation de la légalité de la convention collective dont dépend la solution du litige opposant M. K., ayant opté pour le statut de droit privé, à l'Etablissement français du sang relève de la compétence de la juridiction judiciaire ;

DÉCIDE :

Art. 1^{er} : La juridiction de l'ordre judiciaire est compétente pour connaître du litige opposant M. K. à l'Etablissement français du sang.

Art. 2 : L'arrêt de la Cour d'appel de Paris du 1^{er} mars 2005 est déclaré nul et non avenue. La cause et les parties sont renvoyées devant cette juridiction.

(M. Martin, prés. - M. Gallet, rapp. - Mme de Silva, comm. gov. - SCP Boré et Salve de Bruneton, SCP Piwnica, Molinié, av.)

Vu, enregistrée à son secrétariat le 24 juillet 2007, l'expédition de la décision du 4 juillet 2007 par laquelle le Conseil d'Etat statuant au contentieux, saisi de la requête de M. V. tendant à voir annuler la décision implicite par laquelle la présidente directrice générale de la Régie autonome des transports parisiens (RATP) a rejeté sa demande tendant au retrait de la décision, en date du 7 mars 2001, du directeur du département "Environnement et sécurité" de la RATP qui avait dénoncé le « *protocole d'accord pour la mise en œuvre du schéma directeur de la sécurité des réseaux* » signé le 30 juin 1994 et ses avenants, et à voir enjoindre à la RATP de remettre en application ledit protocole d'accord sous astreinte de 5 000 € par jour de retard, a renvoyé au Tribunal, par application de l'article 35 du décret du 26 octobre 1849 modifié par le décret du 25 juillet 1960, le soin de décider sur la question de la compétence ;

Vu, enregistré le 12 septembre 2008, le mémoire présenté pour la Régie autonome des transports parisiens (RATP), qui conclut à la compétence des juridictions de l'ordre judiciaire, en faisant valoir que le protocole litigieux est un acte conventionnel particulier pris en application de l'article L. 134-1 du Code du travail et qui ressort de la jurisprudence de la Cour de cassation que les conditions d'emploi des personnels précisées dans des accords conventionnels ne participent pas de l'organisation du service public ; (...)

Considérant que la RATP a, le 30 juin 1994, conclu avec certaines organisations syndicales représentatives un protocole d'accord pour la mise en œuvre du schéma directeur de sécurité des réseaux, complété par deux avenants des 4 septembre 1997 et 16 mai 2000 ; que, par lettre du 7 mars 2001, le directeur du département "Environnement et sécurité" en a notifié la dénonciation aux signataires ; que M. V., agent de sécurité de la RATP, ayant sollicité vainement auprès du président-directeur général de la RATP

le retrait de cette dénonciation, a saisi le Conseil d'Etat d'une requête tendant à l'annulation de la décision implicite de rejet et à la remise en application du protocole d'accord, sous astreinte ; que le Conseil d'Etat a renvoyé au Tribunal des conflits le soin de décider sur la question de la compétence ;

Considérant que toute contestation portant sur la légalité ou l'application et la dénonciation d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise conclu en application de l'article L. 134-1 du Code du travail, devenu les articles L. 2233-1 et L. 2233-2 du même code, relève, sauf loi contraire, de la compétence judiciaire, hormis le cas où la contestation concerne des dispositions qui n'ont pas pour objet la détermination des conditions d'emploi, de formation professionnelle et de travail ainsi que des garanties sociales des personnels des entreprises et établissements publics visés par ces textes mais qui régissent l'organisation du service public ; que le protocole d'accord litigieux, conclu entre la RATP, établissement public à caractère industriel et commercial, et certaines organisations syndicales représentatives, dont l'objet était d'aménager les conditions d'emploi et de travail des agents de sécurité, constituait un accord collectif complétant les dispositions statutaires applicables au personnel de la RATP, dont la dénonciation est régie par le Code du travail ; que, dès lors, l'action introduite par M. V. à l'encontre de la décision implicite du président-directeur général de la RATP, laquelle, comme la dénonciation dont elle a refusé le retrait, n'est pas détachable de l'accord collectif, relève de la compétence de la juridiction judiciaire ;

DÉCIDE :

Art. 1^{er} : La juridiction de l'ordre judiciaire est compétente pour connaître du litige opposant M. V. à la RATP.

(M. Martin, prés. - M. Gallet, rapp. - Mme de Silva, comm.ouv. - SCP Lyon-Caen, Fabiani, av.)

Note.

Depuis la loi n° 82-957 du 19 novembre 1982 relative à la négociation collective, les établissements publics à caractère industriel et commercial et les entreprises à statut peuvent conclure des conventions et accords collectifs.

Aux termes des articles L. 2233-1 et L. 2233-2 du Code du travail (*anc. art. L. 134-1*) en effet, deux types d'accords peuvent y être conclus : ceux définissant les conditions d'emplois et de travail ainsi que les garanties sociales des personnels non soumis à statut ou ceux qui peuvent compléter ou préciser la portée de statuts existants.

C'est ainsi que le régime de travail des personnels de droit privé de ces établissements ou entreprises peut être défini par des conventions collectives ou des statuts, eux-mêmes éventuellement complétés par voie de négociation collective.

De quel ordre de juridiction, administratif ou judiciaire, ressortent ces accords collectifs pour en apprécier la légalité ?

Depuis la décision du Tribunal des conflits en date du 15 janvier 1968 *Epoux Barbier* (1) l'on sait en effet que les mesures prises par les directions des EPIC ou des entreprises à statut "relatives à l'organisation du service public" présentent un caractère administratif dont seule la juridiction administrative peut connaître pour en apprécier la légalité.

(1) Dr. Ouv. 1968 p. 176, concl. J. Kahn n. M. Boitel ; *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, 16^{ème} éd., 2007, p. 590 et suiv.

Et il suffit qu'une seule disposition d'un règlement édicté par l'établissement ou l'entreprise touche l'organisation du service public (dans l'affaire *Epoux Barbier*, il s'agissait de la disposition du règlement édicté par la Compagnie Air France qui prévoyait que le mariage des hôtesses de l'air entraînait la cessation automatique de leurs fonctions) pour que le règlement ait, dans son ensemble, un caractère administratif.

Une telle jurisprudence, appliquée aux mesures adoptées au sein des EPIC ou des entreprises à statut par accord collectif pour peu que ces accords, fut-ce pour partie, touchent à l'organisation du service public, permettait de penser que leur légalité ne pouvait être appréciée que par la juridiction administrative.

Tel n'est pas ce qui a été décidé par le Tribunal des conflits aux termes de deux décisions rendues le 15 décembre 2008 au sujet de la convention collective déterminant les conditions d'emplois des personnels de l'Etablissement français du sang, régis par le Code du travail (2), et au sujet du protocole d'accord relatif à la sécurité des réseaux de la RATP (3) étant précisé que ce dernier, s'il comportait des stipulations relatives aux conditions d'emploi et de carrière des personnels, portait également sur des modalités d'organisation du service public tenant à la sécurité des voyageurs et aux missions des agents de sécurité.

En effet, le Tribunal des conflits a jugé par considérants identiques dans les deux affaires que *"toute contestation portant sur la légalité ou l'application et la dénonciation d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise conclu en appréciation de l'article L. 134-1 du Code du travail, devenu les articles L. 2233-1 et L2233-2 du même code, relève, sauf loi contraire, de la compétence judiciaire, hormis le cas où la contestation concerne des dispositions qui n'ont pas pour objet la détermination des conditions d'emplois, de formation professionnelle et de travail ainsi que des garanties sociales des personnels des entreprises et établissements publics visés par ces textes mais qui régissent l'organisation du service public"* (ci-dessus).

Dès lors et contrairement à ce qui aurait pu être jugé en application de la jurisprudence *Barbier*, c'est le principe de la compétence judiciaire qui est reconnu pour apprécier la légalité des accords collectifs conclus au sein des établissements ou entreprises à statut portant sur les conditions d'emplois de leurs personnels et ce, même si ces accords contiennent des dispositions relative à l'organisation du service public.

Les deux décisions du Tribunal des conflits du 15 décembre 2008 s'inscrivent dans un courant, depuis le début des années 1990, en faveur de la compétence judiciaire.

La Chambre sociale de la Cour de cassation a en effet cassé un arrêt de Cour d'appel qui avait décliné sa compétence pour connaître d'un litige relatif à la légalité d'un accord collectif de fin de conflit à EDF au regard du statut réglementaire de son personnel, dès lors que la légalité de ce dernier n'était pas mis en cause (4).

De même, la Cour d'appel de Paris a été amenée, par arrêt en date du 22 septembre 1998 confirmé par la Chambre sociale de la Cour de cassation (5), à annuler un accord collectif signé dans le cadre de l'article L. 134-1 du Code du travail au sein d'EDF et de GDF en ce qu'il contredisait ledit statut.

Ceci étant, il résulte des décisions du Tribunal des conflits du 15 décembre 2008 que parmi les clauses des conventions ou accords collectifs conclus au sein des entreprises ou établissement à statut, celles qui pourraient toucher l'organisation du service public demeurent cependant toujours de la compétence de la juridiction administrative pour en connaître (*"hormis le cas où..."*). Mais on doit dès lors les considérer comme détachables de leur ensemble et doivent pouvoir être contestées isolément par voie de question préjudicielle dans le cadre d'un litige diligenté devant le juge judiciaire, ou directement par des requérants, usagers du service public, les salariés des entreprises considérées ou bien encore les organisations syndicales.

Alain Lévy, Docteur en droit, Avocat au Barreau de Paris
et **Xavier Gosselin**, Avocat au Barreau de Paris

(2) L'établissement français du sang est un établissement public à caractère administratif autorisé par la loi à recruter des contractuels de droit privé : première espèce ci-dessus, RJS 3/09 n° 266, pages 228 et 229 ; AJDA, 2 mars 2009, p. 365 et s.

(3) V. *c/ RATP*, deuxième espèce, *ibid.*

(4) Soc. 20 janvier 1993, Bull. V, n° 21 p. 14

(5) Soc. 12 juillet 1999, Bull. V n° 349, p. 254, Dr. Ouv. 1999 p. 461 n. A. Lévy.