

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER**

N°1803737,1805569

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SYNDICAT CFDT INTERCO
DE L'HERAULT
SYNDICAT CGT DES PERSONNELS DU
CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L'HERAULT
SYNDICAT FO DES PERSONNELS DU
CONSEIL DEPARTEMENTAL DE L'HERAULT

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Montpellier

(5^{ème} Chambre)

Mme Michelle Couégnat
Rapporteure

M. Louis-Noël Lafay
Rapporteur public

Audience du 29 juin 2020
Lecture du 21 juillet 2020

35-05-02-01
C

Vu les procédures suivantes :

1) Par une requête et un mémoire, enregistrés les 30 juillet 2018 et 7 juin 2019, sous le numéro 1803737, le syndicat CFDT Interco de l'Hérault, représenté par Me Ruffel, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du président du conseil départemental de l'Hérault révélée par plusieurs éléments dont le communiqué du 11 juillet 2017, la note du 31 juillet 2017, la lettre des syndicats du 29 mars 2018, la lettre de la CFDT du 7 mai 2018 et la lettre du président du 5 juillet 2018, portant réorganisation de la direction générale adjointe des solidarités départementales (DGASD) ;

2°) de condamner le conseil départemental de l'Hérault à lui payer la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la réorganisation n'est pas une simple mesure interne, elle a été révélée par la succession du communiqué du 11 juillet 2017, de la note du 31 juillet 2017 et de la lettre du 5 juillet 2018 ;

- la décision, qui modifie la manière dont est mise en œuvre l'aide relative à l'accueil des jeunes enfants et l'accès au service public, aurait dû faire l'objet d'une délibération du conseil départemental ; elle a été prise par une autorité incompétente ;

- la nouvelle organisation ne respecte pas les dispositions de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique, en ce que le supérieur hiérarchique des responsables territoriaux de la protection maternelle et infantile n'est pas un médecin.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 25 janvier et 26 juin 2019, le conseil départemental de l'Hérault, représenté par la SCP d'avocats CGCB & associés, conclut au rejet de la requête et à la condamnation du syndicat requérant à lui verser la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable, pour défaut de qualité pour agir et défaut d'intérêt à agir du syndicat requérant ainsi que pour tardiveté ;

- à titre subsidiaire, les moyens invoqués ne sont pas fondés.

II) Par une requête, enregistrée le 16 novembre 2018, sous le numéro 1805569, et un mémoire, enregistré le 23 décembre 2019, le syndicat CGT des personnels du conseil départemental de l'Hérault et le syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault, représentés par Me Passet, demandent au tribunal :

1°) d'annuler la nouvelle réorganisation des services de protection maternelle et infantile (PMI) révélée par différents actes dont organigramme, rapports aux membres du comité technique et fiches de poste, en tant qu'elle institue le directeur de la maison départementale des solidarités comme supérieur hiérarchique direct et non plus le médecin, ainsi que l'a prévu l'article L. 2112-1 du code de la santé publique ;

2°) d'enjoindre au conseil départemental de l'Hérault de procéder à une réorganisation des services qui prévoit que les services de PMI sont rattachés uniquement à la direction d'un médecin, à compter de la notification du jugement à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

3°) de condamner le conseil départemental de l'Hérault à leur régler la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils sont recevables à agir contre la réorganisation contestée des services, qui n'est pas une mesure d'ordre intérieur, dès lors qu'elle porte atteinte aux droits et prérogatives détenus par les médecins des services de PMI, met en cause les conditions d'emploi et de travail des membres de la PMI et a pour conséquence de porter atteinte au secret médical auquel est tenu le médecin qui dirige la PMI ;

- ils ont intérêt à agir au regard de leur statut et de la nature et des effets de la mesure contestée ;

- la mesure de réorganisation des services est entachée d'incompétence de l'auteur de l'acte, dès lors que les règles relatives à l'encadrement des services de la PMI et aux exigences de qualification des personnes employées ressortent expressément de la compétence de l'Etat ;

- la nouvelle organisation, qui prévoit expressément le rattachement hiérarchique des professionnels de santé des services de PMI à la direction de la maison des solidarités, qui n'est pas un médecin, méconnaît l'article L. 2112-1 du code de la santé publique, qui prévoit expressément que le service départemental de PMI est dirigé par un médecin ;

- la nouvelle organisation méconnaît le secret médical.

Par des mémoires en défense, enregistrés le 26 juin 2019 et le 16 janvier 2020, le conseil départemental de l'Hérault, représenté par la SCP d'avocats CGCB & associés, conclut au rejet de la requête et à la condamnation des syndicats requérants à lui verser chacun la somme de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est irrecevable, pour défaut de qualité pour agir en tant qu'elle est introduite par le syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault et en raison de sa tardiveté ;

- à titre subsidiaire, les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers.

Vu :

- le code général des collectivités territoriales ;
- le code de la santé publique ;
- 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 :

- le rapport de Mme Couégnat,
- les conclusions de M. Lafay, rapporteur public,
- les observations de Me Ruffel, représentant le syndicat CFDT Interco de l'Hérault,
- les observations de Me Passet, représentant les syndicats CGT et FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault,
- et les observations de Me Geoffret, représentant le conseil départemental de l'Hérault.

Considérant ce qui suit :

1. Par une requête enregistrée sous le numéro 1803737 le syndicat CFDT Interco de l'Hérault demande au tribunal d'annuler la décision du président du conseil départemental de l'Hérault, révélée par plusieurs éléments, portant réorganisation de la direction générale adjointe des solidarités départementales (DGASD). Par une requête enregistrée sous le numéro 1805569, le syndicat CGT des personnels du conseil départemental de l'Hérault et le

syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault demandent au tribunal d'annuler la nouvelle réorganisation des services de protection maternelle et infantile (PMI) révélée par différents actes, en tant qu'elle institue le directeur de la maison départementale des solidarités comme supérieur hiérarchique direct et non plus un médecin, ainsi que l'a prévu l'article L. 2112-1 du code de la santé publique.

Sur la jonction :

2. Les requêtes du syndicat CFDT Interco de l'Hérault et des syndicats CGT et FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault sont dirigées contre la même décision et ont fait l'objet d'une instruction commune. Il y a lieu de les joindre pour statuer par un seul jugement.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le conseil départemental de l'Hérault :

En ce qui concerne la qualité pour agir :

3. Il résulte de l'article 12 des statuts du syndicat CFDT Interco de l'Hérault que le secrétaire général du syndicat représente le syndicat dans tous les actes de la vie juridique et qu'il peut engager toute procédure entre deux réunions, les statuts prévoyant seulement dans ce cas qu'il en avertit le conseil syndical à la prochaine réunion. Il ressort des pièces du dossier que la requête n°1803737 a été présentée pour le syndicat CFDT Interco de l'Hérault par son secrétaire général le 30 juillet 2018 et que celui-ci en a averti le conseil syndical lors de sa séance du 24 septembre 2018. Par suite, le secrétaire général avait qualité pour agir au nom du syndicat requérant et la fin de non-recevoir opposée par le conseil départemental de l'Hérault doit être écartée.

4. Il résulte de l'article 44 des statuts du syndicat FO des personnels des services du conseil départemental de l'Hérault que le secrétaire général représente le syndicat en justice. Le syndicat requérant justifie, par la production du procès-verbal de la commission exécutive du syndicat des personnels des services du conseil départemental de l'Hérault du 19 avril 2018, de l'élection de Mme Zoé Lubeigt comme secrétaire générale. Celle-ci avait donc bien qualité pour agir au nom du syndicat. La fin de non-recevoir opposée par le conseil départemental de l'Hérault doit donc être écartée.

En ce qui concerne l'intérêt pour agir du syndicat CFDT Interco de l'Hérault :

5. Il ressort des pièces du dossier que la réorganisation de la DGASD se traduit par la création de quinze services territoriaux de protection maternelle et infantile, qui sont directement rattachés à six maisons des solidarités du département (MDS) également créées, placées sous l'autorité d'un directeur, personnel administratif, dont la fiche de poste prévoit qu'il encadre les services territoriaux de la PMI. Si la direction de la protection maternelle et infantile reste dirigée par un médecin, l'organisation précitée a pour effet de confier à une personne n'ayant pas la qualité de médecin (le directeur de la MDS) une autorité hiérarchique sur les responsables territoriaux/services territoriaux de la PMI. Ainsi, ladite réorganisation est de nature à porter atteinte aux prérogatives attachées à l'exercice des fonctions des personnels de PMI. Dès lors, le syndicat CFDT Interco de l'Hérault a intérêt à solliciter

l'annulation de la réorganisation contestée. La fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt à agir du seul syndicat CFDT Interco de l'Hérault doit donc être écartée.

En ce qui concerne la tardiveté :

6. Aux termes de l'article R. 421-1 du code de justice administrative : « *La juridiction ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée (...)* ». Les syndicats requérants demandent l'annulation de la décision de réorganisation de la DGASD, révélée selon eux par plusieurs actes intervenus entre le 11 juillet 2017 et le 5 juillet 2018. Cette décision présente un caractère règlementaire. Par suite, le délai de recours à son encontre ne peut courir qu'à compter de la date de sa publication. En admettant que la décision soit matérialisée par le seul communiqué du 11 juillet 2017 du président du conseil départemental aux agents du service, il ne ressort d'aucune pièce du dossier que celui-ci aurait fait l'objet d'une publicité au sens des dispositions précitées. La circonstance que les syndicats étaient informés, dans le cadre du travail d'élaboration du projet de réorganisation et de la participation de plusieurs de leurs membres au comité technique du 7 juillet 2017, du rattachement contesté des responsables territoriaux de la PMI aux MDS ne saurait remplacer l'exécution de cette mesure de publicité. Le conseil départemental de l'Hérault ne peut en outre utilement faire valoir que les recours contentieux auraient été formés au-delà du délai raisonnable dégagé par la jurisprudence du Conseil d'Etat, dès lors que celle-ci ne s'applique qu'aux décisions individuelles. Le conseil départemental ne conteste en tout état de cause pas avoir été destinataire du courrier du 29 mars 2018 émanant des trois syndicats requérants, tendant clairement à ce que « soit reconsidéré le rattachement hiérarchique des professionnels de santé au médecin du service PMI, pour que l'administration départementale se mette en conformité avec les textes législatifs et la jurisprudence », resté sans réponse. Dès lors, les conclusions des syndicats requérants tendant à l'annulation du projet de réorganisation de la DGASD ne sont pas tardives et les fins de non-recevoir opposées par le conseil départemental de l'Hérault doivent être écartées.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

7. Aux termes de l'article L. 3211-1 du code général des collectivités territoriales : « *Le conseil départemental règle par ses délibérations les affaires du département dans les domaines de compétences que la loi lui attribue. / Il est compétent pour mettre en œuvre toute aide ou action relative à la prévention ou à la prise en charge des situations de fragilité, au développement social, à l'accueil des jeunes enfants et à l'autonomie des personnes. Il est également compétent pour faciliter l'accès aux droits et aux services des publics dont il a la charge. / Il a compétence pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale sur le territoire départemental, dans le respect de l'intégrité, de l'autonomie et des attributions des régions et des communes* ». L'article L. 3221-3 du même code prévoit que « *Le président du conseil départemental est seul chargé de l'administration. (...) Le président du conseil départemental est le chef des services du département. (...)* ».

8. Si la nouvelle organisation de la direction générale adjointe en charge des solidarités départementales a pour effet de modifier l'organigramme du service et de créer des échelons territoriaux nouveaux impliquant la création de nouveaux postes, elle n'a pas pour objet de créer un nouveau service public ni d'assurer de nouvelles missions. Dans ces

conditions, le président du conseil départemental était compétent pour prendre la décision contestée. Le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte doit donc être écarté.

9. La décision fixant la nouvelle organisation de la direction générale adjointe en charge des solidarités départementales n'a ni pour objet, ni pour effet de fixer de nouvelles règles générales d'encadrement des services de la PMI, ni de nouvelles exigences de qualification des personnes employées. Ainsi, la circonstance que l'Etat soit seul compétent pour fixer de telles règles et exigences est sans incidence sur la légalité de la décision contestée. Le moyen tiré de l'incompétence de l'auteur de l'acte, tel qu'il est invoqué par les syndicats CGT et FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault, est donc inopérant et doit être écarté.

10. Aux termes de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique : « *Les compétences dévolues au département par l'article L. 1423-1 et par l'article L. 2111-2 sont exercées, sous l'autorité et la responsabilité du président du conseil départemental, par le service départemental de protection maternelle et infantile qui est un service non personnalisé du département. / Ce service est dirigé par un médecin et comprend des personnels qualifiés notamment dans les domaines médical, paramédical, social et psychologique. Les exigences de qualification professionnelle de ces personnels sont fixées par voie réglementaire* ».

11. Il ressort des pièces du dossier que la réorganisation de la direction générale adjointe en charge des solidarités départementales (DGASD) prévoit de placer les services territoriaux de la PMI, dont les responsables sont des médecins, sous l'autorité du directeur de la maison des solidarités départementales (MDS) à laquelle ils sont directement rattachés. Les directeurs des MDS, qui ne sont pas des médecins, sont chargés notamment des moyens matériels et des ressources humaines, incluant le recrutement, les évaluations annuelles et propositions de promotions, sur lesquels le directeur de la PMI ne fait que participer ou donner un avis. Dans ces conditions, si le médecin responsable de la direction de la PMI conserve un lien fonctionnel étroit avec ces services territoriaux, dont les responsables sont ses représentants, en charge de mettre en œuvre les orientations qu'il définit en matière de politique de PMI dont il est le responsable, il ne peut être regardé comme dirigeant les services territoriaux de PMI. La réorganisation contestée, en plaçant les services territoriaux de la protection maternelle et infantile sous l'autorité d'un personnel non médecin, n'est donc pas conforme aux dispositions de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique.

12. Il résulte de tout ce qui précède que la décision du président du conseil départemental de l'Hérault portant réorganisation de la DGASD doit être annulée, en tant qu'elle place les services territoriaux de la PMI sous l'autorité des directeurs des MDS.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

13. Le présent jugement, qui annule la décision du président du conseil départemental de l'Hérault portant réorganisation de la DGASD, en tant qu'elle place les services territoriaux de la PMI sous l'autorité des directeurs des MDS, implique nécessairement que le conseil départemental de l'Hérault modifie l'organisation de ladite direction, en tenant compte des motifs du présent jugement, en vue d'assurer le respect de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique. Il y a lieu, par suite d'enjoindre au conseil départemental de l'Hérault de procéder à cette modification, dans un délai de quatre mois à

compter de la notification du jugement à intervenir. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, d'assortir cette injonction d'une astreinte.

Sur les frais liés au litige :

14. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soient mises à la charge du syndicat CFDT Interco de l'Hérault, du syndicat CGT des personnels du conseil départemental de l'Hérault et du syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, les sommes que le conseil départemental de l'Hérault demande au titre des frais exposés par lui et non compris dans les dépens. Il y a lieu, en revanche dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du conseil départemental de l'Hérault une somme de 1 500 euros à verser au syndicat CFDT Interco de l'Hérault et une somme globale de 1 500 euros à verser au syndicat CGT des personnels du conseil départemental de l'Hérault et au syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1^{er} : La décision du président du conseil départemental de l'Hérault portant réorganisation de la direction générale adjointe des solidarités départementales est annulée, en tant qu'elle place les services territoriaux de la protection maternelle et infantile sous l'autorité des directeurs des maisons des solidarités départementales.

Article 2 : Il est enjoint au conseil départemental de l'Hérault, dans un délai de quatre mois à compter de la notification du présent jugement, de procéder à la modification de l'organisation de direction générale adjointe des solidarités départementales, en tenant compte des motifs du présent jugement, en vue d'assurer le respect de l'article L. 2112-1 du code de la santé publique.

Article 3 : Le conseil départemental de l'Hérault versera une somme de 1 500 euros au syndicat CFDT Interco de l'Hérault et une somme globale de 1 500 euros aux syndicats CGT et FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des requêtes est rejeté.

Article 5 : Les conclusions du conseil départemental de l'Hérault présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

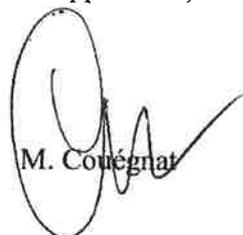
Article 6 : Le présent jugement sera notifié au syndicat CFDT Interco de l'Hérault, au syndicat CGT des personnels du conseil départemental de l'Hérault, au syndicat FO des personnels du conseil départemental de l'Hérault et au conseil départemental de l'Hérault.

Délibéré après l'audience du 29 juin 2020, à laquelle siégeaient :

M. Jérôme Charvin, président,
Mme Michelle Couégnat, première conseillère,
Mme Daphné Lorriaux, première conseillère.

Lu en audience publique le 21 juillet 2020

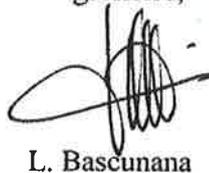
La rapporteure,


M. Couégnat

Le président,

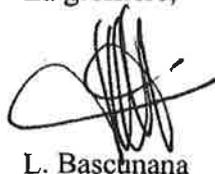

J. Charvin

La greffière,


L. Bascunana

La République mande et ordonne au préfet de l'Hérault en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,
Montpellier, le 21 juillet 2020
La greffière,


L. Bascunana