

Tribunal des conflits

N° 3987

Union interprofessionnelle CFDT de Saint-Pierre-et-Miquelon

Séance du 12 janvier 2015

Rapporteur : M. Honorat

Commissaire du gouvernement : M. Desportes

Conclusions

A la suite de la création de deux postes de sous-directeur au sein de la caisse de prévoyance sociale de Saint-Pierre-et-Miquelon (CPS) par une délibération de son conseil d'administration du 13 janvier 2010, le directeur de la caisse a indiqué les noms des deux personnes susceptibles d'occuper ces postes. Estimant que ces personnes ne remplissaient pas les conditions requises et que la procédure de recrutement n'avait pas été respectée, l'Union interprofessionnelle CFDT de Saint-Pierre-et-Miquelon a assigné la CPS devant le tribunal de première instance de Saint-Pierre-et-Miquelon aux fins de prononcer l'annulation de la délibération du 13 janvier 2010.

Par jugement du 6 avril 2011, le tribunal de première instance a décliné la compétence des juridictions judiciaires. Ce jugement a été confirmé par arrêt du tribunal supérieur d'appel du 16 novembre 2011 devenu définitif.

L'Union interprofessionnelle CFDT a alors saisi le tribunal administratif de Saint-Pierre-et-Miquelon. Par jugement du 20 juillet 2013, ce tribunal a rejeté sa requête en tant qu'elle tendait à l'annulation d'une décision du directeur de la sécurité sociale rejetant un recours gracieux qui avait été formé par l'organisation syndicale contre la décision d'agrément des candidats aux postes de sous-directeur. Par ailleurs – et seul cet aspect du jugement nous intéresse – le tribunal administratif, considérant que les juridictions judiciaires étaient seules compétentes pour connaître de la demande d'annulation de la délibération de la caisse créant ces postes, vous a saisis aux fins de régler la question de compétence en application de l'article 34 du décret du 26 octobre 1849 dont les conditions d'application sont réunies.

La CPS a été instituée par l'article 3 de l'ordonnance n° 77-1102 du 26 septembre 1977 portant extension et adaptation au département de Saint-Pierre-et-Miquelon de diverses dispositions relatives aux affaires sociales. Il ne fait pas de doute et n'est d'ailleurs pas discuté que cette caisse, qui est constituée et fonctionne conformément aux prescriptions du code de la mutualité ainsi que le prévoit le même article, est un organisme de droit privé chargé d'un service public - en l'espèce, la gestion d'un régime de sécurité sociale.

Contrairement à ce qu'a jugé le tribunal supérieur d'appel, la seule circonstance qu'en vertu de l'article 7 du décret n° 80-241 du 3 avril 1980 relatif au conseil d'administration et à l'organisation administrative et financière de la CPS, les délibérations du conseil d'administration de cet organisme soient soumises au contrôle du ministre chargé de la sécurité sociale ne suffit pas à leur conférer un caractère administratif.

Il résulte en effet de votre jurisprudence que les actes d'un organisme de droit privé chargé d'un service public ne peuvent être regardés comme administratifs que s'ils sont relatifs à l'organisation même du service public. Ainsi, à propos d'actes constituant des mesures individuelles, vous avez jugé, par exemple, que relevaient des juridictions administratives les décisions de la Confédération nationale du crédit mutuel refusant d'agréer une caisse ou lui imposant d'adhérer à une fédération régionale dès lors que ces décisions avaient été prises « *pour l'accomplissement d'un service public et dans l'exercice de prérogatives de puissance publique* » (TC 2 mai 1977, *Confédération nationale du crédit mutuel*, n° 2054, Rec. - TC 6 nov. 1978, *Caisse de crédit mutuel des agent du Trésor public*, n° 2086, T.). Vous avez appliqué la même solution à la décision d'une caisse d'allocation familiale relative à une demande de subvention (TC 21 juin 2010, *Assoc. 1,2, 3 Soleil*, n° 3732, Rec.). De même, selon votre jurisprudence, les actes présentant un caractère réglementaire émanant d'une personne privée chargée d'un service public relèvent des juridictions administratives s'ils touchent à l'organisation même du service public. C'est la solution dégagée par votre arrêt *Compagnie Air France c/ époux Barbier* du 15 janvier 1968 à propos du règlement émanant du conseil d'administration de la compagnie et relatif au statut de ses personnels Cette solution a été confirmée près de trente ans plus tard pour la même entreprise (v. TC 17 avr. 2000, *Préfet du Val-de-Marne*, Rec. p. 759).

A l'inverse, chaque fois que la mesure prise par l'organisme de droit privé s'analyse en une mesure intéressant exclusivement, non l'organisation du service public dont il a la charge, mais l'organisation interne de ses services, elle ne revêt pas, en principe, un caractère administratif. Vous avez notamment appliqué cette solution aux mesures individuelles de gestion des personnels. Ainsi, le contentieux afférent à des mesures de cette sorte prises par les caisses de sécurité sociale relève des juridictions de l'ordre judiciaire (TC 19 janv. 1976, *Loncle*, n° 2022, T. – TC 6 mars 1978, *Momy*, n° 2070, T.). Le Conseil d'Etat avait déjà statué en ce sens par un arrêt ancien (CE Sect., 26 juin 1946, *Morand*, Rec., p. 183). La circonstance qu'une mesure relative à l'organisation interne présente le caractère général et impersonnel propre aux mesures réglementaires, ne modifie pas la solution. Certes, il est alors sans doute plus délicat de tracer la frontière entre une telle mesure et celles touchant à l'organisation du service public. Il est clair cependant, qu'il ne suffit pas qu'une mesure interne ait une incidence quelconque sur cette organisation pour être regardée comme y étant relative. Il résulte d'ailleurs de l'un de vos arrêts que toute décision organisant les conditions de travail des personnels n'est pas nécessairement une décision ayant pour objet l'organisation du service public (TC 15 déc. 2008, *Voisin*, n° 3662, Rec.). Le Conseil d'Etat a quant à lui réaffirmé de manière très nette la distinction fondée sur l'objet de la mesure en jugeant que la décision par laquelle le directeur adjoint des achats d'EDF avait modifié l'organisation des services chargés des achats n'avait pas pour objet de régir l'organisation du service public de l'électricité de sorte que le contentieux lui étant lié devait être porté devant le juge judiciaire (CE 23 juin 2010, *Comité mixte de production de la direction des achats d'EDF*, n° 306237, T.).

Au regard des principes qui viennent d'être rappelés, il ne nous paraît pas faire de doute que la délibération litigieuse, étroitement liée à l'exercice par la CPS de son pouvoir de recrutement et de gestion des personnels, est étrangère à l'organisation du service public des assurances sociales. La solution inverse reviendrait à considérer, à rebours de

vosre jurisprudence, que toute modification, par une personne privée, de l'organigramme de ses services affecterait nécessairement l'organisation même du service public dont elle a la charge. C'est donc à bon droit que le tribunal administratif a jugé que la délibération était un acte de droit privé dont le contentieux relevait de la juridiction de l'ordre judiciaire.

En conséquence, nous concluons à ce que :

1° - la juridiction de l'ordre judiciaire soit compétente pour connaître du litige opposant l'union interprofessionnelle CFDT de Saint-Pierre-et-Miquelon à la CPS ;

2° - l'arrêt du tribunal supérieur d'appel de Saint-Pierre-et-Miquelon du 16 novembre 2011 soit déclaré nul et non avenu, la cause et les parties étant renvoyées devant ce tribunal ;

3° - la procédure suivie devant le tribunal administratif de Saint-Pierre-et-Miquelon soit déclarée nulle et non avenue en tant qu'elle est relative au litige précité, à l'exception du jugement rendu par ce tribunal le 20 juillet 2013.