

Décision du Tribunal administratif n° 2300340 du 08 mars 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 7 août 2023 et un mémoire enregistré le 13 octobre 2023, la confédération des syndicats des travailleurs de Polynésie - Force ouvrière (CSTP-FO), représentée par la Selarl Jurispol, demande au tribunal :

1°) d'annuler la délibération n° 2023-19 APF du 13 juillet 2023 portant modification de la délibération n° 2005-64 APF du 13 juin 2005 modifiée portant composition, organisation et fonctionnement du conseil économique, social, environnemental et culturel (CESEC) de la Polynésie française ;

2°) de mettre la somme de 200 000 F CFP à la charge de la Polynésie française en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ; elle a intérêt à agir et sa qualité à agir ne saurait être remise en cause ;
- l'article 147 de la loi organique impose que chaque catégorie d'activité soit représentée au sein du CESEC par un nombre de conseillers correspondant à l'importance de cette activité dans la vie économique, sociale et culturelle de la Polynésie française ; en principe, ce sont les organisations les plus représentatives qui doivent siéger dans cette instance ; ayant obtenu plus du quart des sièges lors des dernières élections professionnelles, elle est le syndicat majoritaire dans le secteur privé et dans le secteur public ; or, le rapport de présentation de la délibération litigieuse précise qu'il est décidé de donner un nombre de siège égal pour traduire un changement de la représentativité de la CSTP-FO et celle de OTAHI alors qu'il résulte de l'arrêté n° 383 CM du 16 mars 2023 qu'elle a obtenu 25,83 % des suffrages en 2021 et 2022 et Otahi 17,42 % ; cette différence aurait dû conduire la Polynésie française à lui maintenir un siège supplémentaire ;
- le choix d'octroyer à la fédération de rassemblement des agents des administrations de Polynésie (FRAAP) un siège pour représenter le secteur public est également entaché d'une erreur d'appréciation ; le rapport de présentation de la délibération ne fait état d'aucune référence précise ni d'aucun élément chiffré ; cette fédération dispose de moins de sièges qu'elle au conseil supérieur de la fonction publique et de moins d'élus dans les commissions administratives paritaires de la fonction publique de la Polynésie française ; elle représente 20,74 % contre 27,43 % pour elle ;
- la délibération litigieuse induit des modifications qui ne reflètent pas l'importance relative de chaque catégorie d'activité ni l'importance relative des acteurs amenés à désigner des conseillers dans cette instance ;
- les entrepreneurs sont surreprésentés : un collège spécifique, qui comprend huit organisations patronales et un représentant de la CCISM ; le collège développement est principalement constitué de représentants des secteurs de l'économie polynésienne c'est-à-dire des entrepreneurs relevant du secteur de la pêche, de la culture, des activités maritimes, de l'économie numérique ou de la sécurité économique (article cinq) ; le collège archipel est également composé d'entrepreneurs relevant des

secteurs du tourisme et de la perle ; l'organisation la plus représentée dans cette institution est la CGPME avec quatre sièges et ce alors même que les autres organisations patronales sont également bien représentées et qu'elle se cumule avec la représentation des différents secteurs économiques ; elle est fondée à considérer que sa représentativité au sein de la quatrième institution de la Polynésie française n'est pas le reflet de son importance dans la vie économique, sociale et culturelle de la Polynésie française ;

- en principe ce sont les organisations les plus représentatives qui doivent être choisies pour siéger dans cette instance ; syndicat majoritaire le plus représentatif du secteur privé et public, représentant le quart des sièges à l'occasion des dernières élections professionnelles, il est légitime qu'elle ait un siège de plus que les autres organisations syndicales qui ont obtenu entre 5 et 10 points de moins aux dernières élections ;

- en défense la Polynésie française indique qu'il a été décidé de laisser neuf sièges au collège salarié au sein des organisations syndicales représentatives et de réserver les trois autres sièges au représentant des fonctionnaires et agents publics ; sa représentativité n'a été évaluée qu'au regard de sa représentativité dans le secteur privé ; l'erreur manifeste d'appréciation est caractérisée.

Par des mémoires enregistrés les 18 et 25 septembre 2023 ainsi que le 30 octobre 2023, la Polynésie française conclut au rejet de la requête.

Elle fait valoir, à titre principal, que le syndicat requérant ne produit aucun acte justifiant de la qualité à agir de son représentant légal et, à titre subsidiaire, qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par un mémoire enregistré le 25 septembre 2023, l'assemblée de la Polynésie française s'en rapporte aux écritures produites par la Polynésie française.

Par ordonnance du 31 octobre 2023, la clôture de l'instruction a été fixée au 20 novembre 2023 à 11h00, heure locale.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;
- la délibération n° 2005-64 APF du 13 juin 2005 portant composition, organisation et fonctionnement du conseil économique, social et culturel de la Polynésie française ;
- la délibération n° 2023-19 APF du 13 juillet 2023 portant modification de la délibération n° 2005-64 APF du 13 juin 2005 modifiée portant composition, organisation et fonctionnement du conseil économique, social environnemental et culturel de la Polynésie française ;
- l'arrêté n° 383 CM du 16 mars 2023 ;
- 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 M. Boumendjel,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Quinquis pour la confédération des syndicats des travailleurs de Polynésie -

Force ouvrière (CSTP-FO) et de Mme A pour la Polynésie française.

Considérant ce qui suit :

1. La délibération de l'assemblée de la Polynésie française du 12 juin 2005 modifiée, prise en application des dispositions de l'article 147 de la loi organique du 27 février 2004, prévoyait que le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française était composé de quarante-huit membres désignés par des groupements professionnels, syndicats, organismes et associations concourant à la vie économique, sociale et culturelle de la Polynésie française, répartis à parts égales entre quatre collèges, celui des entrepreneurs, celui des salariés, celui du développement et celui de la vie collective. Par la délibération contestée du 13 juillet 2023, l'assemblée de la Polynésie française a porté le nombre de membres à 51, créé un cinquième collège, celui des archipels, et a attribué 12 sièges au collège salariés. Elle a par ailleurs réparti ainsi les sièges du collège des salariés : deux sièges ont été attribués à la CSTP-FO, à la confédération A Tia I Mua, à la confédération des syndicats indépendants de Polynésie (CSIP), à la confédération syndicale Otahi et un siège à la confédération O Oe To Oe Rima, au syndicat territorial des instituteurs, professeurs et agents de l'éducation publique en Polynésie française, un à la fédération des syndicats de l'enseignement privé et un à la fédération du rassemblement des agents des administrations de Polynésie. Par la présente requête, la CSTP-FO demande au tribunal d'annuler cette délibération.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article 147 de la loi organique du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française : " Le conseil économique, social et culturel de la Polynésie française est composé de représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale ou culturelle de la Polynésie française. / Cette composition assure une représentation de l'ensemble des archipels. / Chaque catégorie d'activité est représentée, au sein du conseil économique, social et culturel, par un nombre de conseillers correspondant à l'importance de cette activité dans la vie économique, sociale et culturelle de la Polynésie française ". Aux termes de l'article 149 de cette même loi organique : " Dans le respect du deuxième alinéa de l'article 147, des délibérations de l'assemblée de la Polynésie française () fixent : / 1° Le nombre des membres du conseil économique, social et culturel, sans que celui-ci puisse excéder cinquante et un ; / 2° La liste des groupements, organismes et associations représentés au sein du conseil économique, social et culturel ; / 3° Le mode de désignation de leurs représentants par ces groupements et associations ; / 4° Le nombre de sièges attribués à chacun d'eux ; / () ".

3. Il résulte des dispositions citées au point précédent que la loi organique du 27 février 2004 laisse une grande latitude à l'assemblée de la Polynésie française pour déterminer la composition du conseil économique, social et culturel, à la seule réserve qu'il soit composé de représentants des groupements professionnels, des syndicats, des organismes et des associations qui concourent à la vie économique, sociale ou culturelle de la Polynésie française, que cette composition assure une représentation de l'ensemble des archipels et que le nombre des conseillers corresponde à l'importance de la catégorie d'activité qu'ils représentent dans la vie économique, sociale et culturelle de la Polynésie française.

4. En premier lieu, il résulte des dispositions de l'article 147 de la loi organique du 27 février 2004 que le CESEC n'a pas vocation à représenter de manière paritaire les entrepreneurs d'une part, et les salariés, d'autre part. Par suite, la circonstance que cette instance comporte, en prenant en compte l'ensemble des collègues, plus d'entrepreneurs que de représentants des salariés ne caractérise, par elle-même, aucune irrégularité.

5. En deuxième lieu, il ressort des travaux préparatoires de cette délibération que la création d'un collège des archipels vise à accorder une place à part entière aux secteurs d'activités propres aux archipels et à donner à ses représentants un espace et une identité distincts des autres collègues. Ainsi, en créant ce 5ème collège, qui permet au demeurant de répondre à un objectif expressément posé par l'article 147 de la loi organique, l'assemblée de la Polynésie française n'a pas fait une inexacte application des dispositions citées au point 1.

6. En troisième lieu, aux termes de l'article 2 de l'arrêté n° 400 CM du 23 mars 2022 relatif à la représentativité des organisations syndicales de salariés : " () 1°) Confédération des syndicats de travailleurs de Polynésie/force ouvrière (9166 voix, soit 25,74 % des suffrages de 2020 et 2021) ; 2°) confédération A Tia I Mua (6818 voix, soit 19,31 % des suffrages de 2020 et 2021) ; 3°) Confédération des syndicats indépendants de Polynésie (6518 voix, soit 18,30 % des suffrages de 2020 et 2021) ; 4°) Confédération Otahi (6495 voix, soit 18,24 % des suffrages de 2020 et 2021) ; Confédération O Oe To Oe Rima (3698 voix, soit 6,38 % des suffrages 2020 et 2021)". Selon l'article 2 de l'arrêté n° 383 CM du 16 mars 2023 relatif à la représentativité des organisations syndicales de salariés : " () 1°) Confédération des syndicats de travailleurs de Polynésie / force ouvrière (9355 voix, soit 25,83 % des suffrages de 2021 et 2022) ; 2°) confédération A Tia I Mua (7076 voix, soit 19,54 % des suffrages de 2021 et 2022) ; 3°) Confédération des syndicats indépendants de Polynésie (6245 voix, soit 17,25 % des suffrages de 2021 et 2022) ; 4°) Confédération Otahi (6300 cette voix, soit 17,42 % des suffrages de 2021 et 2022) ; Confédération O Oe To Oe Rima (3823voix, soit 10,56 % % des suffrages 2021 et 2022. ".

7. Il ressort également de ces travaux préparatoires que, pour répartir les sièges au sein du collège salarié, la Polynésie française a, d'une part, retenu le principe que toute organisation syndicale représentative avait vocation à être représentée au sein de cette instance et, d'autre part, pris en compte l'arrêté relatif à la représentativité des organisations syndicales de salariés au niveau de la Polynésie française. Il n'est pas contesté que la CSTEP-FO, la confédération A Tia I Mua, la confédération des syndicats indépendants de Polynésie (CSIP), la confédération syndicale Otahi, la confédération O Oe To Oe Rima, le syndicat territorial des instituteurs, professeurs et agents de l'éducation publique en Polynésie française, la fédération des syndicats de l'enseignement privé et la fédération du rassemblement des agents des administrations de Polynésie doivent être regardés comme représentatifs. Huit sièges ayant ainsi été affectés, la Polynésie française n'a pas, en affectant les quatre sièges restant aux quatre syndicats qui avaient recueillis plus de 17 % des voix aux élections professionnelles de 2023, et en dépit de la forte représentativité de certaines organisations syndicales, dont la CSTEP-FO dans le secteur public, entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

8. En quatrième et dernier lieu, en accordant un siège à la FRAAP, dont la représentativité dans le secteur public n'est pas contestée par le syndicat requérant, la Polynésie française n'a pas davantage, en dépit des résultats électoraux de la CSTP-FO dans ce secteur, entaché sa décision d'une erreur manifeste d'appréciation.

9. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de statuer sur sa recevabilité, la requête de la CSTP-FO doit être rejetée, y compris les conclusions tendant à l'application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de la confédération syndicale des travailleurs de Polynésie-force ouvrière est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à la confédération syndicale des travailleurs de Polynésie-Force ouvrière, à la Polynésie française et à l'assemblée de la Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 13 février 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 8 mars 2024.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

Le président,

P. DevillersLa greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous commissaires 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,

Un greffier,