

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 2305910

**SYNDICAT INTERCO CFDT DES BOUCHES
DU RHONE**

Mme Elisa Fabre
Rapporteure

Mme Amélie Lourtet
Rapporteure publique

Audience du 24 septembre 2026
Décision du 15 octobre 2026

REPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Tribunal administratif de Marseille,

(1^{ère} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 23 juin 2023 et un mémoire enregistré le 3 juillet 2025 qui n'a pas été communiqué, le syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône, représenté par Me Passet, demande au tribunal :

1°) d'annuler les notes de service des 17 et 23 mars 2023 par lesquelles la directrice générale adjointe de la commune d'Arles a encadré l'exercice du droit de grève des agents des écoles, ainsi que la décision de rejet de la demande de retrait de celle-ci ;

2°) de mettre à la charge de la commune d'Arles une somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Il soutient que :

- la requête est recevable ;
- les notes de services sont entachées d'incompétence de leur auteur ;
- elles méconnaissent l'article L. 114-7 et L. 114-9 du code général de la fonction publique.

Par un mémoire en défense enregistré le 2 mai 2024, la commune d'Arles, représentée par le cabinet Bardon & de Faÿ, conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 2 000 euros soit mise à la charge du syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête est irrecevable dès lors que les notes de service contestées se bornent à rappeler le droit applicable et ne comportent pas de mesures ayant des effets notables sur les droits ou la situation des agents qu'elles visent ;
- aucun des moyens soulevés par le syndicat requérant n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la fonction 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 Fabre,
- les conclusions de Mme Lourtet, rapporteure publique,
- et les observations de Me Pham-Minh représentant la commune d'Arles.

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône a demandé, le 20 mars 2023, au maire de la commune d'Arles de retirer la note du 17 mars 2023, que la directrice générale adjointe des services de la commune a adressée aux agents des écoles concernant l'exercice de leur droit de grève. Le 21 mars 2023, le maire a refusé de retirer cette note. Par une note du 23 mars 2023 adressée aux agents du service des écoles, la directrice générale adjointe de la commune a apporté des précisions à la note du 17 mars 2023. Le syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône demande au tribunal d'annuler les notes de service des 17 et 23 mars 2023 et la décision de refus du 21 mars 2023.

Sur la fin de non recevoir opposée par la commune d'Arles :

2. Les documents de portée générale émanant d'autorités publiques, matérialisés ou non, tels que les circulaires, instructions, recommandations, notes, présentations ou interprétations du droit positif peuvent être déférés au juge de l'excès de pouvoir lorsqu'ils sont susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits ou la situation d'autres personnes que les agents chargés, le cas échéant, de les mettre en œuvre.

3. Il appartient au juge d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité du document en tenant compte de la nature et des caractéristiques de celui-ci ainsi que du pouvoir d'appréciation dont dispose l'autorité dont il émane. Le recours formé à son encontre doit être accueilli notamment s'il fixe une règle nouvelle entachée d'incompétence, si l'interprétation du droit positif qu'il comporte en méconnaît le sens et la portée ou s'il est pris en vue de la mise en œuvre d'une règle contraire à une norme juridique supérieure.

4. En l'espèce, contrairement à ce que fait valoir la commune d'Arles il ressort des termes des notes de service contestées que celles-ci comportent une interprétation des dispositions de l'article L. 114-9 du code général de la fonction publique qui produit des effets juridiques propres, susceptibles d'avoir des effets notables sur les droits des agents. Par suite, la fin de non-recevoir tirée de l'absence de décision faisant grief soulevée par la commune d'Arles doit être écartée.

Sur les conclusions en annulation :

5. Aux termes de l'article L. 114-7 du code général de la fonction publique : « Dans les collectivités territoriales et les établissements publics mentionnés à l'article L. 4, l'autorité territoriale et les organisations syndicales qui disposent d'au moins un siège dans les instances au sein desquelles s'exerce la participation des agents publics peuvent engager des négociations en vue de la signature d'un accord visant à assurer la continuité des services publics mentionnés ci-après dont l'interruption en cas de grève des agents publics participant directement à leur exécution contreviendrait au respect de l'ordre public, notamment à la salubrité publique, ou aux besoins essentiels de leurs usagers : (...) 5° Accueil périscolaire ; / 6° Restauration collective et scolaire ». Aux termes de l'article L. 114-8 du même code : « Afin de garantir la continuité du service public, l'accord mentionné à l'article L. 114-7 détermine les fonctions et le nombre d'agents indispensables ainsi que les conditions dans lesquelles, en cas de perturbation prévisible de ces services, l'organisation du travail est adaptée et les agents présents au sein du service sont affectés. / Cet accord est approuvé par l'assemblée délibérante. / A défaut de conclusion d'accord dans un délai de douze mois après le début des négociations, les services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables afin de garantir la continuité du service public sont déterminés par délibération de la même assemblée ». Aux termes du premier alinéa de l'article L. 114-9 de ce code : « Dans le cas où un préavis de grève a été déposé dans les conditions prévues à l'article L. 2512-2 du code du travail et en vue de l'organisation du service public et de l'information des usagers, les agents territoriaux des services mentionnés à l'article L. 114-7 du présent code informent, au plus tard quarante-huit heures avant de participer à la grève, comprenant au moins un jour ouvré, l'autorité territoriale ou la personne désignée par elle, de leur intention d'y participer ».

6. Ainsi qu'en a jugé le Conseil constitutionnel, au point 53 de la décision n° 2019-790 DC du 1^{er} août 2019 relative à la loi de transformation de la fonction publique, interprétant le II du nouvel article 7-2 de la loi n° 84-53 codifié à l'article L. 114-9 du code général de la fonction publique applicable : « l'obligation de déclaration préalable de participation à la grève, qui ne saurait être étendue à l'ensemble des agents, n'est opposable qu'aux seuls agents participant directement à l'exécution des services publics mentionnés ci-dessus et qualifiés d'« indispensables » à la continuité du service public dans l'accord ou dans la délibération de la collectivité ou de l'établissement ». Ainsi, l'obligation de déclaration préalable de participation à une grève ne peut être opposée qu'aux agents qui participent directement à l'exécution des services mentionnés à l'article L. 114-7 du code général de la fonction publique et qui sont qualifiés d'indispensables à la continuité de ces services par l'accord approuvé par l'assemblée délibérante ou, à défaut, par la délibération de cette assemblée.

7. Il ressort des termes des notes de service des 17 et 23 mars 2023 que la commune a imposé à la totalité des agents affectés au service des écoles en charge de l'accueil périscolaire et de la restauration scolaire de l'informer individuellement, au plus tard quarante-huit heures avant le début de la grève, de leur intention d'y participer. Toutefois, la commune n'établit ni même

n'allègue qu'un accord conclu avec les organisations syndicales, approuvé par le conseil municipal, ou une délibération de ce conseil aurait déterminé, au sein de ces services, les fonctions et le nombre d'agents indispensables à la continuité du service public. Par suite, alors même que les notes litigieuses ne viseraient que les agents directement affectés aux services d'accueil périscolaire et de restauration scolaire, la commune ne pouvait légalement leur imposer l'obligation de déclaration préalable prévue à l'article L. 114-9 du code général de la fonction publique en l'absence d'accord ou de délibération permettant de déterminer les agents concernés.

8. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen de la requête, que le syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône est fondé à demander l'annulation des notes de la directrice générale des services de la commune d'Arles des 17 et 23 mars 2023 en tant qu'elles imposent des restrictions, de manière générale à tous les agents des services concernés, sans distinction et notamment un délai de prévenance de 48 heures, ainsi par voie de conséquence, de la décision du maire de rejet de leur recours gracieux.

Sur les frais du litige :

9. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge du syndicat requérant, qui n'est pas la partie perdante dans la présente instance, au titre des frais exposés par la commune d'Arles et non compris dans les dépens. Dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de mettre une somme de 1 500 euros à la charge de la commune d'Arles à verser le syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les notes de la directrice générale des services de la commune d'Arles des 17 et 23 mars 2023 sont annulées en tant qu'elles imposent des restrictions sans distinction à tous les agents des services des écoles concernés et notamment, un délai de prévenance de 48 heures, ainsi que de la décision du maire de rejet de leur recours gracieux.

Article 2 : La commune d'Arles versera au syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône une somme de 1 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 4 : Le présent jugement sera notifié au syndicat interco-CFDT des Bouches du Rhône et à la commune d'Arles.

Délibéré après l'audience du 24 septembre 2026 à laquelle siégeaient :

M. Fedi, président,
Mme Le Mestric, première conseillère,
Mme Fabre, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 octobre 2026.

La rapporteure,

signé

E. Fabre

Le président,

signé

G. Fedi

La greffière,

signé

B. Marquet

La République mande et ordonne au préfet des Bouches-du-Rhône en ce qui le concerne et 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 conforme,

Pour la greffière en chef,

La greffière