

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2005058

**SYNDICAT CFDT INTERCO DE LA HAUTE-
GARONNE ET DE L'ARIEGE**

Mme Léa Matteaccioli
Rapporteur

M. Arnaud Mony
Rapporteur public

Audience du 1^{er} juillet 2022
Décision du 15 juillet 2022

36-08-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Toulouse

(6^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, respectivement, enregistrés les 8 octobre 2020 et 27 janvier 2022 et 15 avril 2022 le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège, représenté par Me Laclau, demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet du président de la communauté d'agglomération du muretain sur sa demande préalable de reconnaissance du droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et demande de versement de la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative concernant les fonctionnaires territoriaux de la communauté d'agglomération exerçant à titre principal leurs fonctions en périphérie des quartiers prioritaires de la politique de la ville et assurant leur service en relation directe avec la population de ces quartiers ;

2°) de reconnaître aux agents relevant des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire depuis leur date d'affectation au sein des établissements et au plus tôt au 1^{er} janvier 2015 ;

3°) de mettre à la charge de la communauté d'agglomération une somme de 1 500 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que les agents des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier exercent à titre principal des fonctions mentionnées en annexe du décret du 3 juillet 2006, en périphérie des quartiers prioritaires de la ville, et assurent leur service en relation directe avec la population de ces quartiers.

Par deux mémoires en défense, respectivement enregistrés les 26 octobre 2021 et 4 mars 2022, la communauté d'agglomération « Le muretain Agglo », représentée par Me Herrmann conclut au rejet de la requête et à ce que la somme de 3 000 euros soit mise à la charge du syndicat requérant sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle fait valoir que :

- la requête du syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège est irrecevable dès lors que son secrétaire général n'a pas été valablement autorisé à introduire la présente instance par le conseil syndical, réuni le 5 avril 2018 alors que la requête a été introduite trente mois plus tard, et que le procès-verbal de cette réunion ne mentionne pas les membres présents lors de la réunion du bureau ;
- cette requête est irrecevable dès lors que les statuts du syndicat ne lui confèrent pas d'intérêt pour agir au sens de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative ;
- cette requête est irrecevable en l'absence de mention des éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée, en méconnaissance des dispositions de l'article R. 72-12-6 du code de justice administrative ;
- les moyens de la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 20 avril 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 5 mai 2022.

Un mémoire en défense a été enregistré le 5 mai 2022 et n'a pas été communiqué.

Par un courrier du 23 juin 2022, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, de ce que le jugement était susceptible d'être fondé sur un moyen relevé d'office, tiré de l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation de la décision implicite de rejet du président de la communauté d'agglomération du muretin, dès lors que ces conclusions ne tendent pas à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits.

Des observations ont été enregistrées en réponse pour le syndicat requérant le 24 juin 2022.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires ;
- la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ;
- le décret n° 2006-780 du 3 juillet 2006 portant attribution de la nouvelle bonification indiciaire à certains personnels de la fonction publique territoriale exerçant dans des zones à caractère sensible ;

- le décret n° 2104-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains ;
- le décret n° 2015-1386 du 30 octobre 2015 relatif à la nouvelle bonification indiciaire attribuée aux fonctionnaires de la fonction publique territoriale au titre de la mise en œuvre de la politique de la ville, à la suite de la création des quartiers prioritaires de la politique de la ville ;
- 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 Matteaccioli,
- les conclusions de M. Mony, rapporteur public,
- et les observations de Me Laclau pour le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège et de Me Hermann pour la communauté d'agglomération « Le muretain Agglo ».

Considérant ce qui suit :

1. Le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège a formulé, le 24 décembre 2019 auprès du président de la communauté d'agglomération du muretain une réclamation préalable de reconnaissance de droits au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire pour les agents relevant des effectifs des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier exerçant en périphérie des quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune de Muret, à savoir les quartiers « Saint-Jean » et « Centre Ouest ». En l'absence de réponse du président de la communauté d'agglomération, le syndicat requérant demande au tribunal, sur le fondement des dispositions de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative, de reconnaître le droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire (NBI) « quartier prioritaire » instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version modifiée par le décret du 30 octobre 2015, aux fonctionnaires exerçant leurs fonctions au sein des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier.

Sur les fins de non-recevoir :

2. En premier lieu, l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative dispose que : *« L'action en reconnaissance de droits permet à une association régulièrement déclarée ou à un syndicat professionnel régulièrement constitué de déposer une requête tendant à la reconnaissance de droits individuels résultant de l'application de la loi ou du règlement en faveur d'un groupe indéterminé de personnes ayant le même intérêt, à la condition que leur objet statutaire comporte la défense dudit intérêt. Elle peut tendre au bénéfice d'une somme d'argent légalement due ou à la décharge d'une somme d'argent illégalement réclamée. Elle ne peut tendre à la reconnaissance d'un préjudice. / Le groupe d'intérêt en faveur duquel l'action est présentée est caractérisé par l'identité de la situation juridique de ses membres. Il est nécessairement délimité par les personnes morales de droit public ou les organismes de droit privé chargés de la gestion d'un service public mis en cause. / L'action collective est présentée, instruite et jugée selon les dispositions du présent code, sous réserve du présent chapitre. »*. Il ressort des pièces du dossier que les statuts du syndicat requérant comprennent, en leur article 5 relatif à l'objet statutaire du syndicat, la défense *« individuelle et collective des intérêts professionnels, économiques et sociaux des travailleurs et travailleuses »*. Par suite, l'action en reconnaissance de droit introduite ayant pour objet de voir reconnaître un droit économique au

profit de travailleurs, le syndicat professionnel requérant dispose d'un intérêt suffisant pour introduire cette action et la fin de non-recevoir tirée du défaut d'intérêt pour agir doit être écarté.

3. En deuxième lieu, l'article R. 77-12-6 du code de justice administrative prévoit que : « *L'action en reconnaissance de droits doit, à peine d'irrecevabilité, préciser dans le délai de recours les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée./ La requête ne peut comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée.* ». Contrairement à ce que fait valoir la communauté d'agglomération du muretain en défense, la requête précise les éléments de fait et de droit qui caractérisent le groupe d'intérêt en faveur duquel elle est présentée, à savoir les agents de cette communauté d'agglomération affectés dans des écoles et une crèche situés en périphérie des quartiers prioritaires de la politique de la ville sur des fonctions qui, selon le syndicat, ouvrent droit à la nouvelle bonification indiciaire en application du décret du 3 juillet 2006, alors qu'ils ne la perçoivent pas.

4. En troisième lieu, un syndicat est régulièrement engagé par l'organe tenant de ses statuts le pouvoir de le représenter en justice, sauf stipulation de ces statuts réservant expressément à un autre organe la capacité de décider de former une action devant le juge administratif. Il appartient à la juridiction administrative saisie, qui en a toujours la faculté, de s'assurer, le cas échéant et notamment lorsque cette qualité est contestée sérieusement par l'autre partie ou qu'au premier examen, l'absence de qualité du représentant de la personne morale semble ressortir des pièces du dossier, que le représentant de cette personne morale justifie de sa qualité pour agir au nom de cette partie. A ce titre, si le juge doit s'assurer de la réalité de l'habilitation du représentant de l'association qui l'a saisi, lorsque celle-ci est requise par les statuts, il ne lui appartient pas, en revanche, de vérifier la régularité des conditions dans lesquelles une telle habilitation a été adoptée.

5. L'article 12 des statuts du syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège, dans leur version en vigueur à la date d'introduction de la requête, précisent que : « *Le conseil syndical décide des actions en justice du syndicat et désigne le membre qui le représente. Entre deux réunions, le secrétaire général peut engager toute procédure et en avertit aussitôt les membres du conseil./ Le fond du débat sera abordé en conseil syndical à sa prochaine réunion.* ». La requête a été introduite le 8 octobre 2020 par la secrétaire générale du syndicat qui pouvait donc engager toute procédure entre deux réunions, et il ressort des pièces du dossier que ce recours a été débattu lors du conseil syndical suivant du 12 octobre 2020 dont l'ordre du jour comprenait un point « *3- Recours NBI Politique de la ville : requête déposées* ». Dans ces conditions, la fin de non-recevoir tirée du défaut de qualité à agir de la secrétaire générale pour représenter le syndicat requérant doit également être écartée.

Sur l'irrecevabilité des conclusions à fin d'annulation :

6. En application des dispositions de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées, par lettre du 23 juin 2022, que la décision à intervenir était susceptible d'être fondée sur le moyen relevé d'office tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à l'annulation de « *la décision implicite de rejet du président de la communauté d'agglomération du muretin sur sa demande préalable de reconnaissance du droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et demande de versement de la nouvelle bonification indiciaire sur le fondement de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative concernant les fonctionnaires territoriaux de cette communauté d'agglomération exerçant à titre principal leurs fonctions dans la périphérie des quartiers prioritaires de la politique de la ville* ». Il résulte des dispositions précitées au point 3 du présent jugement que la requête ne peut

comporter d'autres conclusions que celles tendant à la satisfaction de l'action en reconnaissance de droits considérée. Par suite, les conclusions à fin d'annulation de la requête doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin de reconnaissance de droits :

7. L'article 1^{er} du décret du 3 juillet 2006, dans sa version résultant de sa modification par le décret du 30 octobre 2015 prévoit que : « *Les fonctionnaires territoriaux exerçant à titre principal les fonctions mentionnées en annexe au présent décret dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville dont la liste est fixée par le décret n° 2014-1750 du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains (...) et dans les services et équipements situés en périphérie de ces quartiers et assurant leur service en relation directe avec la population de ces quartiers bénéficient de la nouvelle bonification indiciaire.* ». L'annexe du décret du 3 juillet 2006 modifié par le décret du 30 octobre 2015, liste, parmi les activités éligibles à la nouvelle bonification indiciaire, les fonctions de « *conception, de coordination, d'animation et de mise en œuvre des politiques publiques en matière sociale, médico-sociale, sportive et culturelle* », lesquelles recouvrent notamment des fonctions d'éducateur de jeunes enfants, activités de réception, d'animation et d'hygiène des très jeunes enfants, préparation et mise en état de propreté des locaux et du matériel servant directement à ces enfants en école maternelle, puéricultrice, de direction d'établissements et de services d'accueil de la petite enfance ou de centres de protection maternelle auxiliaire de puériculture et animation, ainsi que les fonctions « *d'accueil, de sécurité, d'entretien, de gardiennage, de conduite de travaux* » correspondant notamment aux fonctions polyvalentes liées à l'entretien, à la salubrité, à la conduite de véhicules et tâches techniques. Enfin, le décret du 30 décembre 2014 fixant la liste des quartiers prioritaires de la politique de la ville dans les départements métropolitains a identifié les secteurs « Saint Jean » et « Centre Ouest » comme quartier prioritaire de la politique de la ville sur le territoire de la commune de Muret.

8. Dans ces conditions, les agents des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier qui exercent sur les postes d'animateur CLAE, d'ATSEM, d'agent polyvalent entretien – restauration, agent d'accueil petite enfance, adjoint de direction d'un multi-accueil, agent de restauration, directrice de structure et éducateur de jeunes enfants, qui exercent les fonctions précitées donnant droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire sont susceptibles de se la voir accorder à condition de respecter les autres conditions posées par l'article 1^{er} du décret du 3 juillet 2006 précité.

9. Il résulte des dispositions précitées qu'ont droit à une nouvelle bonification indiciaire les fonctionnaires territoriaux qui exercent leurs fonctions à titre principal au sein d'une des zones ou quartiers mentionnés ci-dessus ou dans un service situé à leur périphérie, sous réserve, dans ce second cas, que l'exercice des fonctions assurées par l'agent concerné le place en relation directe avec des usagers résidant dans ces zones ou quartiers.

10. Dès lors, pour relever du régime de la nouvelle bonification indiciaire tel que précisé par les dispositions précitées, un agent territorial qui exerce ses missions dans un service ou équipement situé en périphérie d'une zone urbaine sensible ou d'un quartier prioritaire doit être placé, en majeure partie, en relation directe avec des usagers résidant dans le quartier prioritaire voisin.

11. Il résulte de l'instruction que les écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry ainsi que de la crèche Bernadette Didier sont situées en périphérie des quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune de Muret.

12. S'agissant des agents des écoles, il résulte de l'instruction que les quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune ne comprennent pas d'école en leur sein et qu'ainsi les enfants de ces quartiers sont accueillis, en vertu du contrat de ville 2015-2020 dans les quatre écoles publiques Vasconia et Pierre Fons (pour les enfants issus du quartier Centre Ouest) et Mermoz et Saint Exupéry pour le quartier Saint-Jean, et qu'ainsi 1056 écoliers issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville de la commune de Muret sont très fortement susceptibles de se retrouver dans un total de 1448 écoliers accueillis dans ces quatre écoles. Le syndicat requérant soutient donc qu'en moyenne, les écoles précitées accueillent 73% d'écoliers issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville, par une déduction issue des chiffres de l'INSEE précités. Si la communauté d'agglomération défenderesse remet en cause ce raisonnement, et si le chiffre de 73% peut être nuancé par la mention de l'école privée de La Calendreta école occitane qui, conformément au contrat de ville, a également vocation à accueillir les écoliers du quartier Saint Jean, la communauté d'agglomération ne présente aucun raisonnement ou chiffre alternatif en se bornant à faire valoir que la population globale des quartiers ne représente que 20,20% de la population totale de la somme de Muret. Par suite, dans la mesure où, comme il a été dit, aucune école ne se situe au sein des quartiers mentionnés dans lesquels résident 1056 écoliers scolarisés dans cinq écoles dont les quatre écoles dont la situation des personnels fait l'objet de la requête, et alors que les chiffres présentés par le syndicat sont démontrés et font état d'un ratio d'accueil d'enfants issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville particulièrement élevé de plus de la moitié des enfants accueillis, il y a lieu de retenir que les agents de ces écoles sont placés en relation directe avec des usagers résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville voisins.

13. S'agissant des agents de la crèche Bernadette Didier, le syndicat requérant soutient ne pas être en mesure de justifier de chiffres précis mais que « *selon ses informations* » un tiers des enfants accueillis seraient issus des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Il résulte de l'instruction que ces quartiers ne comprennent, en leur sein, aucune crèche et la communauté d'agglomération en défense se borne à faire valoir, que tous ses agents ont vocation à exercer leurs fonctions au bénéfice de tous les habitants de tous les quartiers, n'apportant ainsi aucune contestation sérieuse au ratio probable présenté par le syndicat. Par suite, il y a également lieu de retenir que les agents de la crèche Bernadette Didier sont placés en relation directe avec les usagers résidant dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville voisins

14. Il résulte de tout ce qui précède que le syndicat requérant est fondé à demander que le droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire prévue par l'article 1^{er} du décret du 3 juillet 2006 modifié soit reconnu au profit des agents publics de la communauté d'agglomération « Le muretain agglo » exerçant les fonctions d'animateur CLAE, d'ATSEM, d'agent polyvalent entretien – restauration, agent d'accueil petite enfance, adjoint de direction d'un multi-accueil, agent de restauration, directrice de structure et éducateur de jeunes enfants au sein des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry et de la crèche Bernadette Didier.

Sur le droit au versement de la nouvelle bonification indiciaire :

15. Il en résulte que les agents publics titulaires des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry et de la crèche Bernadette Didier de la communauté d'agglomération du muretain exerçant des fonctions d'animateur CLAE, d'ATSEM, d'agent polyvalent entretien – restauration, agent d'accueil petite enfance, adjoint de direction d'un multi-accueil, agent de restauration, directrice de structure et éducateur de jeunes enfants ont droit au bénéfice de la NBI instituée par le décret du 3 juillet 2006 modifié par le décret du 30 octobre 2015, à compter de leur date d'affectation au sein de cet établissement et au plus tôt au 1^{er} janvier 2015, date d'entrée en vigueur des dispositions précitées.

Sur les frais liés au litige :

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative s'opposent à ce que soit mise à la charge du syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège, qui n'a pas la qualité de partie perdante dans le présent litige, une somme quelconque sur leur fondement. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de la communauté d'agglomération « le muretain Agglo » la somme de 1 000 euros au titre des frais exposés par le syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège et non compris dans les dépens.

DECIDE :

Article 1^{er} : Le droit au bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version issue du décret du 30 octobre 2015 est reconnu aux fonctionnaires territoriaux de la communauté d'agglomération du muretain exerçant les fonctions de d'animateur CLAE, d'ATSEM, d'agent polyvalent entretien – restauration, agent d'accueil petite enfance, adjoint de direction d'un multi-accueil, agent de restauration, directrice de structure et éducateur de jeunes enfants au sein des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry et de la crèche Bernadette Didier.

Article 2 : Les fonctionnaires territoriaux de la communauté d'agglomération du muretain exerçant les fonctions de d'animateur CLAE, d'ATSEM, d'agent polyvalent entretien – restauration, agent d'accueil petite enfance, adjoint de direction d'un multi-accueil, agent de restauration, directrice de structure et éducateur de jeunes enfants au sein des écoles Pierre Fons, Vasconia, Mermoz et Saint-Exupéry et de la crèche Bernadette Didier ont droit au versement de la nouvelle bonification indiciaire instituée par le décret du 3 juillet 2006 dans sa version issue du décret du 30 octobre 2015, à compter du 1^{er} janvier 2015, date d'entrée en vigueur de ces dispositions, ou à compter de leur date d'affectation dans un de ces établissements en cas de nomination postérieure à cette date.

Article 3 : La communauté d'agglomération le muretain Agglo versera la somme de 1 000 (mille) euros au syndicat CFDT Interco de la Haute-Garonne et de l'Ariège sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête est rejeté.

Article 5 : Les conclusions présentées par la communauté d'agglomération muretain Agglo sur le fondement des dispositions 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 la Haute-Garonne et de l'Ariège et à la communauté d'agglomération le muretain Agglo.

Délibéré après l'audience du 1^{er} juillet 2022, à laquelle siégeaient :

M. Bentolila, président,
Mme Matteaccioli, conseillère,
M. Leymarie, conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 15 juillet 2022.

La rapporteure,

Le président,

L.MATTEACCIOLI

P. BENTOLILA

La greffière,

M. ROSSETTI

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne 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 :
La greffière en chef,