

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE RENNES**

N° 1806420

Syndicat Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine

M. Alain Sudron
Président rapporteur

Mme Virginie Gourmelon
Rapporteur public

Audience du 3 décembre 2020
Décision du 17 décembre 2020

36-08-03
C

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le tribunal administratif de Rennes,

(4^{ème} chambre)

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires, enregistrés les 31 décembre 2018, 16 mars 2020 et 14 septembre 2020, le Syndicat Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine, représenté par Me Bon-Julien, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) de reconnaître le droit des agents du Centre Hospitalier Guillaume Régner (CHGR) de bénéficier de l'indemnité au titre de la 1^{ère} catégorie, au $\frac{3}{4}$ de taux prévue par l'arrêté du 18 mars 1981 relatif aux primes et indemnités du personnel relevant du livre IX du code de la santé publique, et ce, depuis le 1^{er} janvier 2013, à l'exception du personnel informatique, de direction et médical ;

2°) de mettre à la charge du CHGR la somme de 4 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- sa requête est recevable ;
- les dispositions de l'article 1^{er} du décret du 23 juillet 1967 et de l'article 8 de l'arrêté du 18 mars 1981, relatives à l'indemnité pour travaux dangereux, incommodes, insalubres ou salissants, prévoient que le versement de ladite indemnité est de droit dès lors que les conditions posées par les textes susmentionnés sont remplies ;
- lesdites conditions sont notamment remplies lorsque les personnels sont affectés à un service accueillant « des malades agités et difficiles » et/ou à « un service d'admission des malades mentaux » ;
- tous les services du CHGR accueillent des « malades mentaux » et/ou des « malades agités et difficiles » ;

- tous les personnels, à l'exception des personnels informatique, de direction ou encore médical sont donc confrontés à des risques persistants d'accidents corporels ou de lésion organique découlant de l'accueil de « malades mentaux » en services d'admission ou de prise en charge de « malades agités et difficiles » ;
- il est fondé à solliciter la reconnaissance du droit pour l'ensemble de ces derniers à bénéficier de l'indemnité litigieuse.

Par des mémoires en défense, enregistrés les 13 décembre 2019 et 3 août 2020, le CHGR, représenté par Me Lesné, demande au tribunal dans le dernier état de ses écritures :

1°) à titre principal, de rejeter la requête comme irrecevable, en vertu de l'autorité de la chose jugée et de la forclusion du requérant ;

2°) à titre subsidiaire, de rejeter la requête comme étant mal-fondée ;

3°) de mettre à la charge du Syndicat Sud Santé sociaux d'Ille-et-Vilaine une somme de 3 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- les conclusions de la requête sont irrecevables en ce qu'elles concernent un litige qui bénéficie de l'autorité de la chose jugée ;
- le requérant est forclos ; la décision dont il demande l'annulation n'est que purement confirmative d'une précédente devenue définitive ;
- subsidiairement, l'attribution de l'indemnité litigieuse est individuelle et non collective et relève d'une appréciation in concreto de l'administration ;
- les faits exposés et les pièces produites par le requérant ne permettent pas d'établir la réalité des travaux présentant lesdits risques ;
- comme son nom l'indique, l'indemnité pour travaux dangereux n'a de sens que s'il y a travaux dangereux ;
- la circonstance que le CHGR soit un établissement dispensant exclusivement des soins psychiatriques n'implique pas nécessairement que ses personnels soient au contact avec des patients agités ou difficiles ;
- le service d'admission au sens des dispositions de l'annexe de l'arrêté du 18 mars 1981 doit être entendu comme le service en charge l'accueil et l'enregistrement des patients à l'intérieur même des service d'hospitalisation ;
- les caractères exceptionnel et marginal des situations relatées par les feuilles d'évènements indésirables produites en demande, ne caractérisent pas les risques de dommages corporels, nécessaire à l'attribution de l'indemnité demandée.

Par une intervention, enregistrée le 17 septembre 2019, M. V., représenté par Me Boucher demande au tribunal de faire droit aux conclusions présentées par le Syndicat Sud Santé sociaux d'Ille-et-Vilaine et de mettre à la charge du Centre Hospitalier Guillaume Régnier la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il se réfère aux moyens soulevés dans la requête du Syndicat Sud Santé sociaux d'Ille-et-Vilaine.

Par lettre du 27 décembre 2019, les parties ont été informées, en application des dispositions de l'article R. 611-11-1 du code de justice administrative, de ce que l'instruction était susceptible d'être close par l'émission d'une ordonnance de clôture à compter du 5 mars 2020.

La clôture immédiate de l'instruction a été prononcée le 6 octobre 2020.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de la santé publique
- la loi n°83-634 du 13 juillet 1983 ;
- la loi n°86-33 du 9 janvier 1986 ;
- le décret n°67-624 du 23 juillet 1967 ;
- l'arrêté du 18 mars 1981 relatif aux primes et indemnités du personnel relevant du livre IX du code de la santé publique dont les taux et les montants sont déterminés par des textes applicables aux agents de l'Etat ;
- l'arrêté du 30 août 2001 fixant les taux de base des indemnités pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants;
- 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. Sudron ;
- les conclusions de Mme Gourmelon, rapporteur public ;
- et les observations de Me Bon-Julien, représentant le syndicat Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine, et de Me Champenois, représentant le centre hospitalier Guillaume Régnier.

Une note en délibéré présentée pour le CHGR a été enregistrée le 7 décembre 2020.

Considérant ce qui suit :

1. Se prévalant des dispositions du décret susvisé du 23 juillet 1967 et de l'article 8 de l'arrêté susvisé du 18 mars 1981, le syndicat Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine a présenté le 24 août 2018, auprès du directeur du Centre Hospitalier Guillaume Régnier (CHGR), une réclamation préalable de reconnaissance du droit pour les agents du CHGR, à l'exception du personnel informatique, de direction et médical, à bénéficier de l'indemnité, au titre de la 1^{ère} catégorie, pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants, et ce depuis le 1 janvier 2013. L'absence de réponse à cette réclamation préalable a fait naître le 27 décembre 2018 une décision implicite de rejet. Se plaçant expressément dans le cadre de la procédure « d'action en reconnaissance de droit » prévue aux articles L. 77-12-1 et suivants du code de justice administrative, le syndicat demande au tribunal la reconnaissance de ce droit.

Sur l'intervention de M. V. :

2. M. V., infirmier au CHGR jusqu'au 31 mai 2017 justifie d'un intérêt suffisant à la reconnaissance de droit introduite par le, syndicat Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine. Ainsi, son intervention à l'appui de la requête susvisée doit être admise.

Sur les fins de non-recevoir opposées par le CHGR :

3. D'une part, par jugement du 7 juin 2012 n°1004425 devenu définitif, le tribunal administratif a rejeté les conclusions du syndicat requérant dirigées contre le refus du directeur du

CHGR de retirer sa décision du 31 août 2010 ne faisant pas bénéficier l'ensemble des personnels de l'établissements public de santé de l'indemnité de 1^{ère} catégorie prévue par le décret du 23 juillet 1967 susvisé. Toutefois ce jugement n'est pas revêtu de l'autorité absolue de la chose jugée concernant le présent litige, dès lors qu'il n'y a identité ni d'objet, ni de cause, entre les deux affaires.

4. D'autre part, le refus implicite opposé le 27 décembre 2018 à la réclamation préalable formée le 24 août 2018 par le syndicat, et reçue le 27 août suivant par l'établissement, ne peut être regardé, en tout état de cause, comme étant confirmatif de la décision du 1^{er} juillet 2010 du directeur de l'établissement, dont l'objet portait sur l'attribution de l'indemnité litigieuse à certaines catégories de personnels.

5. Il résulte de ce qui précède, que les fins de non-recevoir opposées par le CHGR doivent être écartées.

Sur les conclusions à fin de reconnaissance de droits :

6. D'une part, aux termes de l'article L. 77-12-1 du code de justice administrative : « *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. (...). / 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.* ». Selon l'article R. 77-12-1 de ce code : « *L'action en reconnaissance de droits est formée, instruite et jugée selon les règles prévues par le présent code sous réserve des dispositions du présent chapitre.* ».

7. D'autre part, aux termes de l'article L. 77-12-3 du Code de justice administrative : « *Le juge qui fait droit à l'action en reconnaissance de droits détermine les conditions de droit et de fait auxquelles est subordonnée la reconnaissance des droits.* ».

8. Enfin, aux termes de l'article 20 de la loi susvisée du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires : « *Les fonctionnaires ont droit, après service fait, à une rémunération comprenant le traitement, l'indemnité de résidence, le supplément familial de traitement ainsi que les indemnités instituées par un texte législatif ou réglementaire (...). Aux termes de l'article 1^{er} du décret susvisé du 23 juillet 1967 fixant les modalités d'attribution et les taux des indemnités pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants : « Des indemnités spécifiques peuvent être allouées à certains personnels chargés d'effectuer des travaux pour l'exécution desquels des risques ou des inconvénients subsistent malgré les précautions prises et les mesures de protection adoptées. Ces indemnités spécifiques sont classées en trois catégories : / 1^{ère} catégorie : indemnités spécifiques pour des travaux présentant des risques d'accidents corporels ou de lésions organiques. / 2^e catégorie : indemnités spécifiques pour des travaux présentant des risques d'intoxication ou de contamination. / 3^e catégorie : indemnités spécifiques pour des travaux incommodes ou salissants. ». Aux termes de l'article 4 du même décret : « Les indemnités spécifiques pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants ne sont pas cumulables entre elles, ni avec les indemnités de risques et de sujétions spéciales. Toutefois les bénéficiaires d'une indemnité de risques et de sujétions spéciales appelés à effectuer des travaux ouvrant droit à une indemnité spécifique de 1^{er} catégorie servent à raison*

d'au moins un taux de base par demi-journée peuvent prétendre pour chacun de ces travaux à l'indemnité spécifique correspondante dont le taux est alors réduit de moitié. » Aux termes enfin de l'article 8 de l'arrêté susvisé du 18 mars 1981 relatif à l'indemnité pour travaux dangereux, incommodes, insalubres ou salissants : « Des indemnités spécifiques sont allouées aux agents chargés d'effectuer des travaux pour l'exécution desquels des risques ou des inconvénients subsistent malgré les précautions prises et les mesures de protection adoptées. Les travaux ouvrant droit aux indemnités spécifiques sont rangés dans les trois catégories ci-après : 1^{ère} catégorie : travaux présentant des risques d'accidents corporels ou de lésions organiques ; 2^e catégorie : travaux présentant des risques d'intoxication ou de contamination ; 3^e catégorie : travaux incommodes ou salissants. Il ne peut être attribué plus d'un taux de base par demi-journée de travail effectif, sauf pour les indemnités de 1^{ère} catégorie pour lesquelles il ne peut être alloué plus de deux taux de base par demi-journée de travail effectif. La classification des travaux ouvrant droit aux indemnités spécifiques ainsi que le nombre ou la fraction de taux de base qu'il convient d'allouer par demi-journée de travail effectif sont déterminés par le tableau figurant à l'annexe II.B du présent arrêté ». Et ce dernier tableau classe dans les travaux ouvrant droit à l'indemnité pour travaux dangereux, incommodes, insalubres ou salissants, en catégorie 1, ceux réalisés dans le cadre d'une affectation dans les services de malades agités et difficiles ou d'une affectation dans les services d'admission de malades mentaux.

9. Il résulte de l'ensemble des dispositions précitées que peuvent bénéficier de l'indemnité pour travaux dangereux, insalubres, incommodes ou salissants de 1^{ère} catégorie les agents effectivement affectés dans des services de malades agités et difficiles ou dans des services admettant des malades mentaux, sous réserve, dans les deux hypothèses, d'accomplir des travaux présentant des risques d'accidents corporels ou de lésions organiques.

10. Il revient au tribunal, dans le cadre d'un examen particulier des affectations sur lesquelles portent la demande de reconnaissance de droits, d'apprécier, d'une part, l'effectivité soit d'une affectation en service de malades agités et difficiles soit d'admission de malades mentaux, et, d'autre part, la réalité d'une exposition à un risque d'accidents corporels ou de lésions organiques.

S'agissant des affectations dans des services ouvrant droit au versement de l'indemnité :

11. En premier lieu, il résulte de l'instruction que les personnels, pour qui la présente demande de reconnaissance de droits est formulée, et affectés dans l'ensemble des services et unités d'hospitalisation conventionnelles, incluant l'Unité d'Hospitalisation Spécialement Aménagée (UHSA), et de jour, en application des dispositions de l'article R. 6121-4 du code de la santé publique, sont effectivement affectés dans des services d'admission des malades mentaux. Il résulte en outre de l'ensemble des pièces versées au débat par le syndicat requérant, pour l'ensemble de ces services, que le risque d'exposition à des accidents corporels ou de lésions organiques, découlant notamment de comportements agressifs et violents, à l'origine de plaies, de dorsalgie ou encore de traumatisme dentaire, doit être regardé comme réel, sans qu'il soit nécessaire de recourir à une analyse des fiches de postes des agents affectés à ces services. Il suit de là que ces agents réunissent la double condition leur ouvrant le droit au versement de l'indemnité litigieuse.

12. En deuxième lieu, il résulte du dossier que les personnels, pour qui la présente demande est également formulée, et affectés dans les Centres Médico-Psychologiques (CMP), et Centre d'Accueil Thérapeutique à temps partiel (CATTP), les Centres de Soins d'Accompagnement et de prévention (CASAPA), le Service Médico-Psychologique Régional (SMPR), les services de séjours thérapeutiques, les Centres Socio-Thérapeutiques et Culturels

(CSTC), les unités de soins de longue durée (USLD), les Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) et les Maisons d'Accueil Spécialisées (MAS), ne peuvent être regardés comme affectés à des services d'admission des malades mentaux. Toutefois, il résulte notamment des nombreuses feuilles d'événements indésirables et des déclarations d'accident de travail, versées au débat, que ces agents sont exposés à l'accueil de patients ou de résidents qui peuvent régulièrement se montrer injurieux, menaçants, agressifs et/ou violents. Dès lors les agents intéressés doivent être considérés comme effectivement affectés à des services accueillants des malades agités et difficiles. A cet égard, les mêmes pièces, versées au dossier par le syndicat requérant, attestent l'existence d'hématomes, de plaies, de dorsalgies ou encore d'entorses, découlant de coups de pieds et de poings, de morsures mais aussi de griffures, révélant que la prise en charge de ces patients ou résidents expose réellement les intéressés à un risque d'accidents corporels ou de lésions organiques, sans, là non plus, qu'il soit nécessaire de recourir à une analyse des fiches de postes des agents sus-désignés. Par suite, ces agents réunissent également la double condition leur ouvrant le droit au versement de l'indemnité litigieuse.

13. En troisième lieu, le CHGR n'apportant pas la preuve que les précautions prises et les mesures de protection adoptées dans l'ensemble de ces services soient de nature à supprimer ledit risque au sens des dispositions susvisées, celui-ci doit être regardé comme subsistant, nonobstant l'éventuelle marginalité de son occurrence.

14. En conséquence, le syndicat requérant est fondé à demander la reconnaissance du droit au versement de l'indemnité litigieuse pour les agents affectés dans les services susmentionnés, incluant les agents titulaires et non-titulaires.

S'agissant des affectations dans des services n'ouvrant pas droit au versement de l'indemnité :

15. Il résulte toutefois de l'instruction, et des pièces versées au débat, que les personnels affectés, d'une part, à des métiers administratifs, logistiques ou d'agents de service hospitalier, dans des unités autres que celles susmentionnées, d'autre part, à des unités transversales comme les Visites à Domicile (VAD), les équipes mobiles ou encore les éducateurs spécialisés, le sont dans des services dépourvues de toutes capacités d'admission ou d'hospitalisation, permettant l'accueil physique et continu du patient. Par suite, sans qu'il soit besoin d'examiner la condition de leur potentielle exposition à un risque d'accidents corporels ou de lésions organiques, ces agents ne sauraient être regardés comme effectivement affectés à des services d'admission de malades mentaux, ou de malades agités et difficiles.

Sur le droit au versement de l'indemnité :

S'agissant des conditions matérialisant une affectation effective en service d'admission des malades mentaux ou de malades agités et difficiles :

16. Il revient au juge statuant sur une action en reconnaissance de droits de déterminer les conditions auxquelles est subordonnée la reconnaissance de droits. Il y a lieu dans les circonstances de l'espèce de préciser les conditions nécessaires et suffisantes pour regarder l'affectation d'un agent comme effective dans l'un des services susmentionnés, quelle que soit sa mission. Eu égard à ce qui est relevé plus haut, une telle affectation doit être considérée comme effective, dès lors que l'agent concerné travaille dans le service de façon continue, et à titre principal, suivant une quotité qui ne saurait être inférieure à la moitié de son temps de travail.

S'agissant des effets dans le temps de la présente reconnaissance :

17. Aux termes de l'article L. 77-12-3 du Code de justice administrative : « (...) *S'il lui apparaît que la reconnaissance de ces droits emporte des conséquences manifestement excessives pour les divers intérêts publics ou privés en présence, il peut déterminer les effets dans le temps de cette reconnaissance (...)* ».

18. Le CHGR produit en défense des éléments faisant état d'un coût total qu'emporterait le versement de l'indemnité litigieuse, en n'apportant toutefois aucun élément pertinent relatif à son impact financier réel pour le budget de l'établissement, dès lors que des décisions antérieures ont créé et entendu l'attribution de l'indemnité litigieuse à un certain nombre d'agents. En conséquence, il y a lieu de faire droit à la demande du syndicat requérant pour les agents intéressés à compter du jour de leur affectation dans les services ouvrant droit au versement de l'indemnité litigieuse et au plus tôt au 1^{er} janvier 2013, cette reconnaissance n'emportant pas de conséquences excessives en l'état de l'instruction.

Sur les frais liés au litige :

19. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge du CHGR une somme de 1 500 euros à verser au Syndicat professionnel Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

20. En vertu des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative, le tribunal ne peut pas faire bénéficier la partie tenue aux dépens ou la partie perdante du paiement par l'autre partie des frais qu'elle a exposés à l'occasion du litige soumis au juge. Dès lors, les conclusions présentées à ce titre par le CHGR doivent être rejetées.

21. Par ailleurs, les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative prévoient seulement la mise à la charge d'une des parties à l'instance des frais exposés par une autre partie et non compris dans les dépens. Elles ne sauraient recevoir application au profit ou à l'encontre d'une personne qui a la qualité d'intervenant à l'instance. Par suite, les conclusions présentées par M. V., intervenant dans la présente affaire, ne peuvent qu'être rejetées.

D É C I D E :

Article 1^{er} : L'intervention de M. V. est admise.

Article 2 : Le droit au bénéfice de l'indemnité pour travaux dangereux insalubres, incommodes ou salissants de 1^{ère} catégorie, au $\frac{3}{4}$ du taux prévu par l'arrêté du 18 mars 1981, relatif aux primes et indemnités du personnel relevant du livre IX du code de la santé publique est reconnu aux agents du Centre Hospitalier Guillaume Reigner, en tant qu'il concerne ceux exerçant leurs fonctions à titre principal, de manière effective et continue, d'une part, au sein des service d'admission de malades mentaux conventionnels et de jour, d'autre part, dans des services accueillant des malades agités et difficiles, les exposant à un risque d'accidents corporels ou de lésions organiques : les Centres Médico-Psychologiques (CMP) - Centre d'Accueil Thérapeutique à temps partiel (CATTP), les Centres de Soins d'Accompagnement et de prévention (CSAPA), le Service Médico-Psychologique Régional (SMPR), les services de séjours thérapeutiques, les services du centre socio thérapeutique et culturel (CSTC), les unités de soins de longue durée (USLD), les Etablissements d'Hébergement pour Personnes Agées Dépendantes (EHPAD) et les Maisons d'Accueil Spécialisées (MAS).

Article 3 : Les agents du CHGR ont droit au versement de l'indemnité de 1^{ère} catégorie pour travaux dangereux insalubres, incommodes ou salissants à compter de leur date d'affectation dans l'un de ces services et au plus tôt, à compter du 1 janvier 2013.

Article 4 : Le surplus des conclusions de la requête du Syndicat professionnel Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine est rejeté.

Article 5 : Le CHGR versera au Syndicat professionnel Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine, la somme de 1 500 euros au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 6 : Les conclusions de M. V. et du CHGR tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié au Syndicat professionnel Sud Santé Sociaux d'Ille-et-Vilaine, au Centre Hospitalier Guillaume Régnier et à M. V..

Article 8 : Sous réserve de passer en force jugée, le présent jugement sera publié sur le site internet du Conseil d'Etat.

Délibéré après l'audience du 3 décembre 2020 à laquelle siégeaient :

M. Sudron, président,
Mme Dupuy-Bardot, conseillère,
M. Moulinier, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 décembre 2020.

Le président-rapporteur,

L'assesseur le plus ancien,

signé

signé

A. SUDRON

Y. MOULINIER

La greffière,

signé

C. SALLADAIN

La République mande et ordonne au ministre des solidarités et de la santé 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.