

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MARSEILLE**

N° 2302677

FEDERATION NATIONALE DES
INDUSTRIES CHIMIQUES CGT

Mme Karine Jorda-Lecroq
Juge des référés

Ordonnance du 22 mars 2023

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

La vice-présidente désignée,
juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 21 mars 2023 à 13h01, la fédération nationale des industries chimiques (FNIC) CGT, représentée par la SELAS JDS Avocats, demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-2 du code de justice administrative :

1°) de suspendre l'exécution de l'arrêté du 20 mars 2023 de la préfète de police des Bouches-du-Rhône portant réquisition de personnels chargés de l'activité de distribution du carburant au départ du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer (société Dépôts Pétroliers de Fos - DPF) pour la période du 21 mars 2023 à 00h00 au 22 mars 2023 à 23h59 ;

2°) le cas échéant, de suspendre l'exécution de toute réquisition visant les grévistes du même dépôt qui serait décidée entre la saisine du tribunal et l'ordonnance à intervenir ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 3 000 euros sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- l'arrêté litigieux porte une atteinte illicite au droit de grève, qui constitue une liberté fondamentale garantie par les textes de valeur constitutionnelle, et méconnaît les dispositions du 4° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, dès lors que :
 - il est insuffisamment motivé ;
 - la mesure de réquisition n'est pas justifiée ; en effet, d'une part, la grève des personnels des dépôts de carburant ne met pas en cause la sécurité des personnes et des biens et ne trouble pas l'ordre public, et, d'autre part, il n'est fait état que de difficultés d'approvisionnement en carburant dans le département des Bouches-du-Rhône, dans les régions Provence-Alpes-Côte

- d'Azur et Occitanie et dans la zone sud est, et, en tout état de cause, la difficulté d'approvisionnement n'est pas démontrée à la date de cet arrêté ;
- elle n'est pas proportionnée au but allégué, en l'absence, en particulier, de distinction entre les services prioritaires devant être approvisionnés par les réserves et le reste des consommateurs ;
 - elle n'a pas été précédée de la recherche de mesures alternatives à la réquisition, le préfet ne justifiant ni de l'absence d'autres moyens pour faire face aux contraintes et risques développés dans son arrêté, ni de mesures alternatives prises, ni de mesures prises par la société DPF pour réaliser son activité ;
 - l'objectif de cet arrêté n'est pas le maintien de l'ordre public, mais la fragilisation du mouvement social en cours ;
 - la mesure de réquisition est imprécise et renvoie aux décisions de l'employeur privé ;
 - elle n'a pas fait l'objet d'une concertation préalable en méconnaissance des conventions de l'organisation internationale du travail (OIT) relatives à la liberté syndicale, à la protection du droit syndical, au droit d'organisation et de négociation collective ;
- la condition d'urgence est remplie dès lors que la mesure de réquisition, d'une durée de 48 heures, est d'effet immédiat et a un caractère irréversible.

Par un mémoire en défense enregistré le 22 mars 2023 à 10h27, la préfète de police des Bouches-du-Rhône conclut au rejet de la requête.

Elle soutient que :

- la requête est irrecevable, dès lors qu'aucune des pièces du dossier n'indique quel membre du secrétariat fédéral de la FNIC CGT a décidé de saisir la juridiction ;
- l'urgence n'est pas établie, et ce alors qu'un intérêt public impose que l'arrêté litigieux soit appliqué et non suspendu ;
- le moyen tiré du défaut de motivation est inopérant ;
- la réquisition présente un caractère nécessaire, eu égard à l'ampleur de la pénurie occasionnée, à l'existence d'atteintes constatées ou prévisibles à l'ordre public, dans un contexte de climat social et économique extrêmement tendu, affectant la continuité de l'activité économique, y compris dans des secteurs stratégiques, et le fonctionnement des services publics, avec une situation susceptible de s'aggraver par sa durée, à l'aire d'approvisionnement du dépôt concerné, à l'inefficacité des mesures moins contraignantes adoptées et à l'impossibilité de solliciter des personnels non grévistes ;
- elle présente également un caractère proportionné, dès lors que la réquisition ne concerne que les trois postes, exclusivement chargés de la sécurisation du site et du chargement des camions en mobilisant les stocks présents dans le dépôt, de gestionnaire en salle, d'opérateur sur site et d'opérateur extérieur, sur les sept habituellement déployés ;
- la convention de l'OIT est respectée ;
- l'exploitant n'a reçu aucune délégation de pouvoir.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la Constitution, notamment le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

- la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail du 9 juillet 1948 concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical adoptée à San Francisco lors de la trente-et-unième session de la conférence internationale du travail, ratifiée le 28 juin 1951 ;
- la convention n° 98 de l'Organisation internationale du travail du 1er juillet 1949 concernant l'application des principes du droit d'organisation et de négociation collective adoptée à Genève lors de la trente-deuxième session de la conférence internationale du travail, ratifiée le 26 octobre 1951 ;
- la convention n° 135 de l'Organisation internationale du travail concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder du 23 juin 1971 ;
- le code général des collectivités territoriales, notamment le 4° de son article L. 2215-1 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné Mme Jorda-Lecroq pour statuer sur les demandes de référé.

Après avoir convoqué les parties à l'audience publique.

Au cours de l'audience publique du 22 mars 2023 à 11 h 00, ont été entendus :

- le rapport de Mme Jorda-Lecroq, vice-présidente désignée, informant les parties qu'en application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, le tribunal était susceptible de soulever d'office le moyen d'ordre public tiré de l'irrecevabilité des conclusions tendant à la suspension de réquisitions qui seraient édictées entre la saisine de la juridiction et l'ordonnance à intervenir ;
- les observations de Me Galaup, pour la FNIC CGT, qui maintient les conclusions de la requête, en reprend les moyens et précise que :
 - la requête est recevable dès lors que tous les membres du secrétariat général sont habilités à ester en justice ;
 - l'urgence du recours à la réquisition n'est pas démontrée, eu égard au caractère sporadique du mouvement social, à l'absence d'un taux de rupture d'une ampleur comparable à celle constatée au mois d'octobre 2022 lors du précédent mouvement de grève, et à l'absence d'établissement des troubles à l'ordre public et des besoins allégués ;
 - les mesures prises postérieurement à l'arrêté litigieux concernant l'interdiction d'emport et les services prioritaires ne caractérisent pas la recherche préalable de mesures alternatives ;
 - la mesure n'est pas proportionnée dès lors que le personnel est réquisitionné pour assurer un service normal en mode dégradé, sans priorisation de la distribution, et non pas un service minimal ;
 - l'organisation retenue pour la réquisition pose au demeurant question en termes de sécurité au sein d'un établissement classé Seveso seuil haut ;
 - si la société DPF comporte 70 salariés, la réquisition porte en réalité sur 19 des 36 salariés opérateurs ;

- aucune concertation préalable avec les salariés grévistes n'a été engagée par le préfet.
- et les observations de M. Bourdu, directeur de cabinet, pour la préfète de police des Bouches-du-Rhône, qui reprend les termes du mémoire en défense et précise que :
 - des troubles à l'ordre public ont été effectivement constatés et sont également prévisibles ;
 - il y a eu en amont des négociations concernant la réservation de files pour les services prioritaires ; toutefois, elles se sont révélées inopérantes car les stations-services concernées n'étaient déjà plus approvisionnées ;
 - les mesures alternatives telles que la priorité de l'accès à certaines stations-services dédiées, accordée à certaines professions, et l'interdiction de l'emport, qui ont été décidées concomitamment à l'arrêt litigieux, n'étaient pas à elles seules suffisantes ;
 - la mesure de réquisition est strictement proportionnée eu égard à sa limitation à des équipes de 3 opérateurs seulement par quart, au lieu de 5 à 7 en temps normal, et à 19 salariés en tout sur les 70 employés de la société DPF sur une durée de 48 heures ;
 - la mesure de réquisition a permis une stabilisation du taux de rupture à 53 % le 21 mars 2023.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. Aux termes de l'article L. 521-2 du code de justice administrative : « *Saisi d'une demande en ce sens justifiée par l'urgence, le juge des référés peut ordonner toutes mesures nécessaires à la sauvegarde d'une liberté fondamentale à laquelle une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public aurait porté, dans l'exercice d'un de ses pouvoirs, une atteinte grave et manifestement illégale. Le juge des référés se prononce dans un délai de quarante-huit heures* ».

Sur la recevabilité :

2. Il n'appartient pas au juge des référés de statuer sur des conclusions tendant à la suspension d'une décision inexistante. Par suite, les conclusions de la requête tendant à ce que le juge suspende toute réquisition visant les grévistes du dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer qui serait édictée entre la saisine de la juridiction et la présente ordonnance sont irrecevables.

Sur le surplus des conclusions de la requête :

3. Aux termes de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales : « (...) 4° *En cas d'urgence, lorsque l'atteinte constatée ou prévisible au bon ordre, à la salubrité, à la tranquillité et à la sécurité publiques l'exige et que les moyens dont dispose le*

préfet ne permettent plus de poursuivre les objectifs pour lesquels il détient des pouvoirs de police, celui-ci peut, par arrêté motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées. / L'arrêté motivé fixe la nature des prestations requises, la durée de la mesure de réquisition ainsi que les modalités de son application (...) ».

4. Le droit de grève présente le caractère d'une liberté fondamentale au sens de l'article L. 521-2 du code de justice administrative. Toutefois, le préfet peut légalement, sur le fondement des dispositions du 4° de l'article L. 2215-1 du code général des collectivités territoriales, requérir les salariés en grève d'une entreprise privée dont l'activité présente une importance particulière pour le maintien de l'activité économique, la satisfaction des besoins essentiels de la population ou le fonctionnement des services publics, lorsque les perturbations résultant de la grève créent une menace pour l'ordre public. Il ne peut prendre que les mesures nécessaires, imposées par l'urgence et proportionnées aux nécessités de l'ordre public.

5. En premier lieu, il résulte de l'instruction que la pénurie croissante de carburants pour les véhicules automobiles constatée le 20 mars 2023 dans la région Provence – Alpes-Côte d'Azur (PACA), où le taux de pénurie pouvait atteindre 33 %, et plus précisément dans le département des Bouches-du-Rhône, où ce taux pouvait atteindre 51 %, et dans le département du Vaucluse, où il pouvait atteindre 30 %, d'une part, menaçait le ravitaillement des véhicules de services publics et de services de première nécessité, et, d'autre part, créait des risques pour la sécurité routière et l'ordre public, des troubles à celui-ci, en lien avec la pénurie de carburant, ayant été constatés dès le 19 mars 2023, après 5 jours consécutifs de grève au sein de la société DPF, avec, en particulier, des altercations et des bagarres dans certaines stations-services du département des Bouches-du-Rhône, le forçage d'une station-service de Marseille, ayant occasionné des dégâts matériels importants, et le blocage de fait d'équipages de pompiers dans leur caserne sur la route nationale 113 en raison d'une file d'attente. Les difficultés d'avitaillement ont contraint par ailleurs l'aéroport Marseille-Provence, qui est approvisionné en carburants aviation par le dépôt pétrolier de Fos-sur-Mer, lequel constitue au demeurant le premier dépôt de France, permettant de charger 900 camions par jour et fournissant en carburants terrestres la région PACA (à hauteur de 80 %), mais aussi l'est de la région Occitanie, à émettre un message aux navigants aériens intitulé « NOTAM », demandant aux compagnies aériennes de pratiquer le double emport. Alors qu'il n'est pas contesté que les services préfectoraux avaient, en amont, entamé des négociations pour prévoir la réservation de files pour les services prioritaires dans certaines stations, qui se sont révélées inopérantes à défaut d'approvisionnement des stations-services concernées, la préfète de police des Bouches-du-Rhône a pris, concomitamment à l'arrêté litigieux, deux arrêtés du même jour portant interdiction temporaire de vente et de transport de carburant sous forme conditionnée (jerricans, bidons, bouteilles...) dans les stations-services du département des Bouches-du-Rhône jusqu'au 22 mars à 23h59, et réquisition de stations-services dans ce même département pour l'approvisionnement en carburant de certains véhicules prioritaires pour une durée de 48 heures à compter du 22 mars 2023 à 6h00, qui, à elles seules, auraient été insuffisantes pour apaiser les tensions constatées, dans un contexte social et économique très tendu, affectant la continuité de l'activité économique, y compris dans des secteurs stratégiques, et faire cesser le risque d'accident associé aux files d'attente et aux potentiels abandons de véhicules. Enfin, il est constant que la totalité des opérateurs de la société DPF

était gréviste. Il résulte de ce qui vient d'être dit que seule la réquisition est, en l'espèce, suffisante, dans l'urgence, qui est établie, pour prévenir les risques d'atteintes à l'ordre public, ce qui est son objectif, du fait d'une pénurie croissante de carburant, et assurer, en particulier, l'approvisionnement des services prioritaires.

6. En deuxième lieu, l'effectif réquisitionné pour 48 heures, soit 19 opérateurs sur les 36 que compte la société DPF, et qui ne représente qu'une fraction restreinte de l'effectif des 70 salariés de l'établissement, est limité à des équipes de quart de trois opérateurs qualifiés, au lieu de 5 à 7 en temps normal, strictement nécessaires à l'accomplissement des fonctions de sécurisation du site et de chargement des camions par la mobilisation des stocks présents dans le dépôt. Dans ces conditions, en l'état de l'instruction, la mesure contestée ne présente pas un caractère disproportionné aux nécessités de l'ordre public.

7. En troisième lieu, la réquisition contestée, dont les effets sont limités, ne méconnaît pas le droit de grève reconnu et protégé par la convention de l'OIT n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical du 9 juillet 1948, la convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective du 1^{er} juillet 1949 et la convention n° 135 concernant les représentants des travailleurs du 23 juin 1971. Par ailleurs, aucune disposition du droit interne, ni stipulation des conventions susmentionnées ne faisait obligation à l'auteur de l'arrêté litigieux d'engager une concertation préalable avec les salariés grévistes.

8. En quatrième lieu, il ressort des termes mêmes de cet arrêté qui est, en tout état de cause, suffisamment précis et motivé, que le préfet n'a pas illégalement délégué sa compétence.

9. Il résulte de ce qui précède qu'en mettant en place un service visant à assurer, par un nombre restreint mais suffisant de salariés, la seule expédition de carburants, la préfète de police des Bouches-du-Rhône n'a pas porté au droit de grève une atteinte grave et manifestement illégale. Il s'ensuit que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur sa recevabilité, la requête de la FNIC CGT doit être rejetée. Par voie de conséquence, ses conclusions présentées au titre des frais liés à l'instance doivent également être rejetées.

ORDONNE :

Article 1^{er} : La requête de la FNIC CGT est rejetée.

Article 2 : La présente ordonnance sera notifiée à la fédération nationale des industries chimiques CGT et au ministre de l'intérieur et des outre-mer.

Copie en sera adressée, pour information, à la préfète de police des Bouches-du-Rhône.

Fait à Marseille, le 22 mars 2023.

La vice-présidente désignée,
juge des référés,

Signé

K. Jorda-Lecroq

La République mande et ordonne au ministre de l'intérieur et des outre-mer 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 conforme,

Pour la greffière en chef,

Le greffier,