Conseil d'État, 16 octobre 2026, n° 506853

Conseil d'État | 5ème et 6ème chambres réunies | 16 octobre 2026

Résumé

10-01-05-02 Requête formée par trois syndicats nationaux d'internes en médecine et en pharmacie ayant pour objet, aux termes de leurs statuts, de défendre le statut et les intérêts des internes en médecine et en pharmacie, et contestant les refus implicites opposés par trois directeurs des centres hospitaliers universitaires à leur demande tendant à la mise en place, dans leur établissement, d'un dispositif fiable, objectif et accessi…

Sujets abordés dans les motifs

#1 interne

Chronologie de l'affaire

Tribunal administratif - Nantes
04/09/2024
N° 2215650

Cour administrative d'appel - Nantes
3ème Chambre
06/06/2025
N° 24NT03089

Conseil d'État
5ème et 6ème chambres réunies
16/10/2026
N° 506853

Exposé des faits

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 506853, l'Intersyndicale nationale des internes (ISNI), l'Intersyndicale nationale autonome représentative des internes en médecine générale (ISNAR-IMG) et la Fédération nationale des syndicats d'internes en pharmacie et

biologie médicale (FNSIP-BM) ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le directeur du centre hospitalier universitaire d'Angers sur leur demande tendant à la mise en place d'un dispositif fiable, objectif et accessible permettant de décompter, outre le nombre de demi-journées, le nombre journalier d'heures de travail effectuées par chaque interne. Par une ordonnance n° 2215650 du 4 septembre 2024, la présidente de la septième chambre du tribunal administratif a, en application des dispositions du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, rejeté leur demande comme étant manifestement irrecevable.

Par un arrêt n° 24NT03089 du 6 juin 2025, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par l'ISNI et autres contre cette ordonnance.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1er août et 30 octobre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'ISNI et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire d'Angers la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que l'arrêt qu'elles attaquent est entaché :

- d'erreur de droit et d'inexacte qualification juridique des faits, en ce qu'il juge qu'elles ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la décision qu'elles attaquent ;

- d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier, en ce qu'il juge que leur requête était, pour ce motif, manifestement irrecevable et que, par conséquent, la présidente de la septième chambre du tribunal administratif a pu la rejeter par ordonnance en application du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 9 avril 2026, le centre hospitalier universitaire d'Angers conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'une somme de 1 500 euros soit mise à la charge de chacun des syndicats requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

2° Sous le n° 506855, l'Intersyndicale nationale des internes (ISNI), l'Intersyndicale nationale autonome représentative des internes en médecine générale (ISNAR-IMG) et la Fédération nationale des syndicats d'internes en pharmacie et biologie médicale (FNSIP-BM) ont demandé au tribunal administratif de Nantes d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le directeur du centre hospitalier universitaire de Nantes sur leur demande tendant à la mise en place d'un dispositif fiable, objectif et accessible permettant de décompter, outre le nombre de demi-journées, le nombre journalier d'heures de travail effectuées par chaque interne. Par une ordonnance n° 2215651 du 4 septembre 2024, la présidente de la septième chambre du tribunal administratif a, en application des dispositions du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, rejeté leur demande comme étant manifestement irrecevable.

Par un arrêt n° 24NT03088 du 6 juin 2025, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par l'ISNI et autres contre cette ordonnance.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1er août et 30 octobre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'ISNI et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire de Nantes la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que l'arrêt qu'elles attaquent est entaché :

- d'erreur de droit et d'inexacte qualification juridique des faits, en ce qu'il juge qu'elles ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la décision qu'elles attaquent ;

- d'erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier, en ce qu'il juge que leur requête était, pour ce motif, manifestement irrecevable et que, par conséquent, la présidente de la septième chambre du tribunal administratif a pu la rejeter par ordonnance en application du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2026, le centre hospitalier universitaire de Nantes conclut au rejet du pourvoi et à ce qu'une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des syndicats requérants sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

3° Sous le n° 506857, l'Intersyndicale nationale des internes (ISNI), l'Intersyndicale nationale autonome représentative des internes en médecine générale (ISNAR-IMG) et la Fédération nationale des syndicats d'internes en pharmacie et biologie médicale (FNSIP-BM) ont demandé au tribunal administratif de Rennes d'annuler la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le directeur du centre hospitalier universitaire de Brest sur leur demande tendant à la mise en place d'un dispositif fiable, objectif et accessible permettant de décompter, outre le nombre de demi-journées, le nombre journalier d'heures de travail effectuées par chaque interne. Par une ordonnance n° 2205974 du 13 juin 2024, le président de la quatrième chambre du tribunal administratif a, en application des dispositions du 4° de l'article R. 222-1 du code de justice administrative, rejeté leur demande comme étant manifestement irrecevable.

Par un arrêt n° 24NT02465 du 6 juin 2025, la cour administrative d'appel de Nantes a rejeté l'appel formé par l'ISNI et autres contre cette ordonnance.

Par un pourvoi sommaire et un mémoire complémentaire, enregistrés les 1er août et 30 octobre 2025 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'ISNI et autres demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler cet arrêt ;

2°) réglant l'affaire au fond, de faire droit à leur appel ;

3°) de mettre à la charge du centre hospitalier universitaire de Brest la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que l'arrêt qu'elles attaquent est entaché :

- d'erreur de droit et d'inexacte qualification juridique des faits, en ce qu'il juge qu'elles ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre de la décision qu'elles attaquent ;

- d’erreur de droit et de dénaturation des pièces du dossier, en ce qu’il juge que leur requête était, pour ce motif, manifestement irrecevable et que, par conséquent, le président de la quatrième chambre du tribunal administratif a pu la rejeter par ordonnance en application du 4° de l’article R. 222-1 du code de justice administrative.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 avril 2026, le centre hospitalier universitaire de Brest conclut au rejet du pourvoi et à ce qu’une somme de 3 000 euros soit mise à la charge des syndicats requérants sur le fondement de l’article L. 761-1 du code de justice administrative. Il soutient que les moyens invoqués ne sont pas fondés.

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- le code général de la fonction publique ;

- le code de la santé publique ;

- le code du travail ;

- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Bastien Brillet, maître des requêtes en service extraordinaire ;

- les conclusions de Mme Amélie Fort-Besnard, rapporteure publique ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Le Guerer, Bouniol-Brochier, Lassalle-Byhet, avocat de l’Intersyndicale nationale des internes, l’Intersyndicale nationale autonome représentative des internes en médecine générale et la Fédération nationale des syndicats d’internes en pharmacie et biologie médicale, à la SCP Melka-Prigent-Drusch, avocat du centre hospitalier universitaire d’Angers et au Cabinet François Pinet, avocat du centre hospitalier universitaire de Nantes et du centre hospitalier universitaire de Brest ;

Motifs

Considérant ce qui suit :

1. Les pourvois visés ci-dessus présentent à juger la même question. Il y a lieu de les joindre pour statuer par une seule décision.

2. Il ressort des pièces des dossiers soumis aux juges du fond que l’Intersyndicale nationale des internes (ISNI), l’Intersyndicale nationale autonome représentative des internes en médecine générale (ISNAR-IMG) et la Fédération nationale des syndicats d’internes en pharmacie et biologie médicale (FNSIP-BM) ont demandé aux directeurs des centres hospitaliers universitaires d’Angers, de Nantes et de Brest de mettre en place un dispositif fiable, objectif et accessible permettant de décompter, outre le nombre de demi-journées, le nombre journalier d’heures de travail effectuées par chaque interne employé dans ces établissements. Elles se pourvoient en cassation contre les arrêts du 6 juin 2025 par lesquels la cour administrative d’appel de Nantes a rejeté leur appel dirigé contre les deux ordonnances du

4 septembre 2024 et contre l'ordonnance du 13 juin 2024 par lesquelles la présidente de la septième chambre du tribunal administratif de Nantes et le président de la quatrième chambre du tribunal administratif de Rennes ont, respectivement, rejeté leurs demandes comme étant manifestement irrecevables, au motif qu'elles ne justifiaient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir à l'encontre des décisions implicites de rejet nées du silence gardé sur leurs demandes par les directeurs des centres hospitaliers universitaires d'Angers, de Nantes et de Brest.

3. D'une part, aux termes de l'article L. 2131-1 du code du travail : « Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des personnes mentionnées dans leurs statuts ». Aux termes de l'article L. 2132-3 du même code : « Les syndicats professionnels ont le droit d'agir en justice. / Ils peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile concernant les faits portant un intérêt direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent ». Aux termes de l'article L. 2133-3 du même code : « Les unions de syndicats jouissent de tous les droits conférés aux syndicats professionnels par le présent titre ». Il résulte de ces dispositions que tout syndicat professionnel peut utilement, en vue de justifier d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation d'une décision administrative, se prévaloir de l'intérêt collectif que la loi lui donne pour objet de défendre, dans l'ensemble du champ professionnel et géographique qu'il se donne pour objet statutaire de représenter, sans que cet intérêt collectif soit limité à celui de ses adhérents. En application de l'article L. 2133-3 précité, il en va de même d'une union de syndicats, sauf stipulations contraires de ses statuts. Dans ce cadre, l'intérêt pour agir d'un syndicat ou d'une union de syndicats en vertu de cet intérêt collectif s'apprécie au regard de la portée de la décision contestée.

4. D'autre part, aux termes de l'article de l'article L. 113-1 du code général de la fonction publique : « Le droit syndical est garanti aux agents publics, qui peuvent librement créer des organisations syndicales, y adhérer et y exercer des mandats ». Aux termes de l'article L. 113-2 du même code : « Les organisations syndicales représentant les agents publics peuvent ester en justice. Elles peuvent se pourvoir devant les juridictions compétentes contre les actes réglementaires concernant le statut du personnel et contre les décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des agents publics ». Aux termes de l'article R. 6153-24 du code de la santé publique : « Le droit syndical est reconnu aux étudiants de troisième cycle des études de médecine, d'odontologie et de pharmacie. Ils peuvent créer des organisations syndicales, y adhérer, y exercer des mandats (…) ».

interne

5. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond qu'aux termes de ses statuts, l'ISNI a notamment pour objet de « défendre les intérêts moraux et matériels, tant collectifs qu'individuels, actuels et à venir, des internes en médecine, en particulier leurs droits syndicaux ». L'ISNAR-IMG s'est donnée pour but de défendre « les intérêts économiques, matériels et moraux de la profession d'interne de médecine générale ou d'étudiants de troisième cycle des études médicales ». La FNSIP-BM a pour objet « d'assurer le suivi et étudier toute réforme ou modification du statut de l'interne en pharmacie, en biologie médicale, ou en innovation pharmaceutique et recherche ».

6. Pour juger que les syndicats requérants n'avaient pas intérêt pour agir à l'encontre des refus implicites opposés par les directeurs des centres hospitaliers universitaires d'Angers, de Nantes et de Brest à leur demande tendant à la mise en place, dans leur établissement, d'un dispositif fiable, objectif et accessible de décompte du nombre journalier d'heures de travail effectuées par chaque interne, la cour administrative d'appel a jugé, d'une part, que, bien qu'ayant été prises à la suite d'un contentieux noué au plan national et s'inscrivant dans une problématique commune à tous les hôpitaux employant des internes, ces décisions concernaient les seuls établissements qu'elles visent et revêtaient ainsi une portée

locale, sans soulever de question qui, par sa nature ou son objet, excéderait les circonstances locales, et, d'autre part, qu'elles étaient dépourvues de toute portée concernant le statut et les missions des organisations syndicales ou l'exercice du droit syndical.

7. Il ressort toutefois des pièces des dossiers qui lui étaient soumis que l'obligation de mettre en place un dispositif de décompte du temps de travail des internes s'impose, afin de se conformer, pour le temps de travail des internes, aux exigences résultant des articles 6 et 16 de la directive 2003/88 du Parlement européen et du Conseil du 4 novembre 2003 concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, à l'ensemble des établissements publics de santé auxquels il appartient d'en définir les modalités dans leur règlement intérieur et que la mise en œuvre concrète de cette obligation est de nature à affecter directement les conditions de travail des internes que les syndicats requérants se sont données pour objet de défendre. Dans ces conditions, en jugeant que les syndicats requérants, dont le champ géographique est national, ne justifient pas d'un intérêt leur donnant qualité pour agir contre les décisions de refus qui leur ont été opposées, alors que les questions soulevées par les litiges excédent, par leur nature et leur objet, les seules circonstances locales, la cour administrative d'appel a inexactement qualifié les faits de l'espèce.

8. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin de se prononcer sur l'autre moyen des pourvois, les syndicats requérants sont fondés à demander l'annulation des arrêts qu'ils attaquent.

9. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacun des centres hospitaliers universitaires d'Angers, de Nantes et de Brest la somme globale de 1 000 euros à verser à l'ISNI et autres au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. 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 des syndicats requérants qui ne sont pas, dans les présentes instances, la partie perdante.

Dispositif

D E C I D E :

Article 1er : Les arrêts de la cour administrative d'appel de Nantes du 6 juin 2025 sont annulés.

Article 2 : Les affaires sont renvoyées à la cour administrative d'appel de Nantes.

Article 4 : Les centres hospitaliers universitaires d'Angers, de Nantes et de Brest verseront, chacun, une somme globale de 1 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative à l'ISNI et autres.

Article 5 : Les conclusions présentées par les centres hospitaliers universitaires d'Angers, de Nantes et de Brest au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 6 : La présente décision sera notifiée à l'Intersyndicale nationale des internes, première requérante dénommée, au centre hospitalier universitaire d'Angers, au centre hospitalier universitaire de Nantes et au centre hospitalier universitaire de Brest.

Copie en sera adressée à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées.

Délibéré à l'issue de la séance du 28 septembre 2026 où siégeaient : M. Jacques-Henri Stahl, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, présidente de chambre ; M. Jean-Philippe Mochon, président de chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Jérôme Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, conseillers d'Etat, et M. Bastien Brillet, maître des requêtes en service extraordinaire-rapporteur.

Rendu le 16 octobre 2026.

Le président :

Signé : M. Jacques-Henri Stahl

Le rapporteur :

Signé : M. Bastien Brillet

Le secrétaire :

Signé : M. Mickaël Lemasson

La République mande et ordonne à la ministre de la santé, des familles, de l'autonomie et des personnes handicapées en ce qui la 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 secrétaire du contentieux, par délégation :

Composition de la juridiction

Président

- M. Jacques-Henri Stahl

Rapporteur

- M. Bastien Brillet