

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE CERGY-PONTOISE**

**N° 2608369**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

SYNDICAT CGT D'ADMINISTRATION  
CENTRALE EQUIPEMENT-  
ENVIRONNEMENT  
SYNDICAT CFDT DES TERRITOIRES, DE  
L'ENVIRONNEMENT ET DE LA MER STEM  
CFDT  
SYNDICAT FORCE OUVRIERE  
D'ADMINISTRATION CENTRALE  
FEDERATION UNSA DEVELOPPEMENT  
DURABLE

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Le juge des référés,

M. X ...  
Juge des référés

---

Ordonnance du 13 mai 2026

---

Vu la procédure suivante :

Par une requête et des mémoires complémentaires, enregistrés les 17 avril 2026, 21 avril 2026 et 4 mai 2026, le syndicat CGT d'administration centrale Equipement-Environnement, le syndicat CFDT des Territoires, de l'Environnement et de la Mer STEM CFDT, le syndicat Force Ouvrière d'administration centrale et la fédération UNSA développement durable, représentés par Me A ..., demandent au juge des référés, statuant par application des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) de suspendre les décisions de l'Etat présentées le 23 mars 2026 en formation spécialisée d'administration centrale d'arrêter les plans de micro-zoning modifiant l'organisation des espaces de travail des immeubles « Paroi Sud de la Grande Arche » et « Tour Séquoia » à La Défense et de procéder aux travaux de restructuration des bureaux des immeubles « Paroi Sud de la Grande Arche » et « Tour Séquoia » à La Défense emportant déménagement des agents selon un planning précis, en fonction des plans précités ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 6 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Ils soutiennent que :

- ils justifient d'un intérêt à agir, dès lors qu'ils sont des organisations syndicales représentatives au sein de l'administration centrale du ministère de la transition écologique, de la

biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche et qu'ils disposent d'un intérêt suffisant pour défendre collectivement la santé, la sécurité et les conditions de travail des agents qu'ils représentent ;

- la condition d'urgence est remplie, dès lors que, d'une part, les travaux de décloisonnement sur la surface couvrant l'Arche Sud à La Défense sont d'ampleur et présentent un caractère difficilement réversible et que, d'autre part, ces travaux commenceront le 29 avril 2026 par l'aménagement des « espaces tampons », les premiers déménagements étant prévus à partir du 21 mai 2026 ;

- il existe des moyens de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées :

o la décision de modifier l'organisation des espaces de travail des immeubles « Paroi Sud de la Grande Arche » et « Sequoia » est dépourvue de fondement législatif ou réglementaire, dès lors qu'elle repose sur une circulaire de la première ministre du 8 février 2023 qui, d'une part, n'a pas de caractère obligatoire et ne comprend que des orientations pour guider les acteurs publics et, d'autre part, est réputée abrogée en l'absence de toute publication sur un journal officiel dans un délai de quatre mois à compter de sa signature, en application des dispositions des articles L. 312-3 et R. 312-7 du code des relations entre le public et l'administration ;

o elles ont été prises à l'issue d'une procédure irrégulière, en méconnaissance de l'article R. 253-21 du code général de la fonction publique, en l'absence de saisine préalable, pour avis, de la formation spécialisée prévue par ces dispositions ou, à tout le moins, en raison d'une saisine beaucoup trop tardive de cette formation pour avis sur un projet insuffisamment précis ;

o elles ont été prises en violation des articles L. 4121-3, L. 4123-2, R. 4121-1 et R. 4121-2 du code du travail et en méconnaissance des circulaires des 18 mai 2010 et 11 juin 2024 relatives à l'élaboration du document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) et du programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail (PAPRIACT) dans la fonction publique, dès lors que l'Etat, en tant qu'employeur, n'a pas respecté ses obligations en termes de réalisation et de mise à jour du DUERP et du PAPRIACT depuis l'annonce du projet jusqu'à leur édicition, le 23 mars 2026 ; en particulier, dans la perspective du déménagement et des travaux d'ampleur induits par la modification de l'organisation des espaces de travail des immeubles « Paroi Sud de la Grande Arche » et « Tour Séquoia » à La Défense, les risques psychosociaux n'ont jamais été réévalués, le risque lié à la manipulation de documents classifiés « secret défense », qui requiert une isolation physique et phonique stricte, n'a pas été actualisé et les risques thermique et sonore n'ont pas été actualisés ;

o la décision par laquelle ont été arrêtés les plans de micro-zoning est entachée d'une erreur manifeste d'appréciation et a été prise en violation des dispositions articles L. 4121-1 et L. 4121-2 du code du travail, dès lors que ces plans sont tellement imprécis qu'ils ne permettent pas d'apprécier le respect des critères fixés par la norme AFNOR X 35-102.

Par un mémoire en défense, enregistré le 4 mai 2026, la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, le ministre des transports et le ministre de la ville et du logement concluent au rejet de la requête.

Ils font valoir :

- à titre principal, que la requête est irrecevable, dès lors qu'elle est dirigée contre des décisions ne faisant pas grief, les décisions contestées devant être qualifiées de mesures d'ordre intérieur qui ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours en annulation ou en réformation

et, par conséquent, d'une demande de suspension ; en effet, si le projet « Arche-Sequoia 2028 » aura des conséquences sur la manière de travailler des agents concernés, les requérants n'apportent pas la preuve que les décisions attaquées portent atteinte aux droits et prérogatives statutaires ou à l'exercice des droits et libertés fondamentaux de ces agents ;

- à titre subsidiaire, qu'aucune des deux conditions posées par l'article L. 521-1 du code de justice administrative n'est remplie :

○ la condition d'urgence n'est pas remplie ; en effet, en premier lieu, l'urgence n'est pas présumée en l'espèce et la seule circonstance de l'imminence des travaux d'aménagement n'est pas de nature à caractériser l'urgence, dès lors que les futurs espaces de travail résulteront, pour l'essentiel, du déplacement de cloisons amovibles, par nature réversible, et que des modifications ultérieures demeureront possibles pour tenir compte de l'évolution des besoins du service ; par ailleurs, en second lieu, il existe un intérêt public qui s'attache à la réalisation du projet « Arche-Sequoia 2028 », dès lors que ce projet a pour objet la rénovation de la « Tour Séquoia », affectée de dysfonctionnements notamment thermiques, et répond à un objectif d'économies budgétaires et de rationalisation du parc immobilier ;

○ aucun des moyens invoqués par les requérants n'est de nature à créer un doute sérieux quant à la légalité des décisions attaquées :

▪ le moyen tiré de l'absence de consultation de la formation spécialisée manque en fait, dès lors que, d'une part, lors de sa réunion du 23 mars 2026, la formation spécialisée de l'administration centrale a bien été consultée pour avis sur le projet immobilier « Arche-Séquoia 2028 » et que, d'autre part, cette saisine n'était pas tardive dans la mesure où la formation spécialisée a été associée « au fil de l'eau » tout au long de la gestion du projet ;

▪ le moyen tiré du défaut de base légale doit être écarté, dès lors que les décisions contestées, d'une part, sont au nombre de celles qui peuvent être prises par les ministres en leur qualité de chef de service, sans besoin d'une habilitation législative voire réglementaire, et, d'autre part, ne peuvent être regardées comme une mesure d'application de la circulaire de la première ministre du 8 février 2023 ; au surplus, cette circulaire n'est pas caduque et a pu légalement être prise en compte par les ministres dans le cadre du schéma pluriannuel de stratégie immobilière de l'administration centrale placée sous leur autorité ;

▪ le moyen tiré de l'absence d'actualisation du DUERP et du PAPRIPACT est inopérant, aucune disposition législative ou réglementaire n'imposant que ces documents soient mis à jour préalablement au lancement des travaux prévus dans un projet d'aménagement ; au surplus, le DUERP ou le PAPRIPACT intègrent déjà les risques nouveaux ou sont en cours de mise à jour ;

▪ le moyen tiré de la méconnaissance des dispositions relatives à la protection du « secret défense » est inopérant, dès lors que les décisions contestées ne sauraient être regardées comme méconnaissant, par elles-mêmes, la protection du secret de la défense nationale ; en tout état de cause, la protection du « secret défense » a bien été prise en compte dans le cadre du projet immobilier ;

▪ le moyen tiré de la violation des articles L. 4121-1 et L. 4121-2 du code du travail en ce que les plans de micro-zoning ne permettraient pas de s'assurer du respect des critères de la norme AFNOR NF X 35-102 est inopérant, cette norme n'ayant pas été rendue obligatoire par arrêté ministériel ; en tout état de cause, ni cette norme, ni aucune disposition législative ou réglementaire n'imposent de surface minimum de travail ;

▪ les décisions contestées ne sont entachées d'aucune erreur manifeste d'appréciation.

Vu :

- les autres pièces du dossier ;

- la requête n° 2608368, enregistrée le 17 avril 2026, par laquelle les requérants demandent l'annulation des décisions contestées.

Vu :

- le code général de la fonction publique ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le code du travail ;
- le code de justice administrative.

Le président du tribunal a désigné M. X..., en application des dispositions de l'article L. 511-2 du code de justice administrative, pour statuer sur les requêtes en référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience du 5 mai 2026 à 15 heures 00.

Ont été entendus au cours de l'audience publique, tenue en présence de Mme V..., greffière d'audience :

- le rapport de M. X..., juge des référés ;
- les observations de Me A..., représentant les requérants, qui :
  - o soutient que la requête est recevable ; en effet, d'une part, la décision du Conseil d'Etat « *Bourjolly* », sur laquelle se fondent les ministres, n'est pas applicable en l'espèce, dès lors qu'elle concerne une décision individuelle ; d'autre part, et en tout état de cause, les décisions contestées portent atteinte aux droits et libertés fondamentaux des agents concernés, dès lors qu'elles portent atteinte à leur santé et à leur sécurité ; enfin, l'action des requérants est fondée au regard des dispositions de l'article L. 113-2 du code général de la fonction publique ;
  - o maintient et précise les conclusions et moyens des requérants ;
- les observations de M. K..., représentant la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature, la ministre de l'aménagement du territoire et de la décentralisation, le ministre des transports et le ministre de la ville et du logement, qui reprend et précise les conclusions et l'argumentaire développé dans le mémoire en défense.

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

Considérant ce qui suit :

1. Par la présente requête, le syndicat CGT d'administration centrale Equipement-Environnement, le syndicat CFDT des Territoires, de l'Environnement et de la Mer STEM CFDT, le syndicat Force Ouvrière d'administration centrale et la fédération UNSA développement durable demandent au juge des référés, statuant sur le fondement des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative, d'ordonner la suspension de l'exécution des décisions de l'Etat présentées le 23 mars 2026 en formation spécialisée d'administration centrale d'arrêter les plans de micro-zoning modifiant l'organisation des espaces de travail des immeubles « Paroi Sud de la Grande Arche » et « Tour Séquoia » à La Défense et de procéder aux travaux de restructuration des bureaux de ces immeubles, lesquels hébergent une partie de l'administration centrale des ministères de la transition écologique, de l'aménagement du territoire, des transports et de la ville et du logement.

2. D'une part, aux termes de l'article L. 521-1 du code de justice administrative : « *Quand une décision administrative, même de rejet, fait l'objet d'une requête en annulation ou en réformation, le juge des référés, saisi d'une demande en ce sens, peut ordonner la suspension de l'exécution de cette décision, ou de certains de ses effets, lorsque l'urgence le justifie et qu'il est fait état d'un moyen propre à créer, en l'état de l'instruction, un doute sérieux quant à la légalité de la décision. (...)* ».

3. Il résulte des dispositions précitées de l'article L. 521-1 du code de justice administrative que, comme la requête en annulation dont l'existence conditionne leur recevabilité, les conclusions à fin de suspension ne peuvent être dirigées que contre une décision administrative.

4. D'autre part, aux termes de l'article L. 113-2 du code général de la fonction publique : « *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* ».

5. Enfin, les mesures prises à l'égard d'agents publics qui, compte tenu de leurs effets, ne peuvent être regardées comme leur faisant grief, constituent de simples mesures d'ordre intérieur insusceptibles de recours. Il en va ainsi des mesures qui, tout en modifiant leur affectation ou les tâches qu'ils ont à accomplir, ne portent pas atteinte aux droits et prérogatives qu'ils tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilités ou de rémunération. Le recours contre de telles mesures, à moins qu'elles ne traduisent une discrimination ou une sanction, est irrecevable.

6. En l'espèce, il est constant que les mesures litigieuses vont entraîner une modification des conditions de travail des agents des ministères de la transition écologique, de l'aménagement du territoire, des transports et de la ville et du logement qui exercent actuellement au sein des immeubles « Paroi sud de la Grande Arche » et « Tour Séquoia », dès lors que le bâtiment « Paroi sud de la Grande Arche » a vocation, à terme, à accueillir 2 200 agents contre 1 400 actuellement et que cela implique nécessairement une modification des espaces de travail au sein de ce bâtiment, le déménagement interne d'un certain nombre d'agents exerçant déjà dans cet immeuble ainsi que le déménagement d'agents du bâtiment « Tour Séquoia », qui va faire l'objet d'importants travaux de réhabilitation, vers celui de la « Paroi sud de la Grande Arche ». Toutefois, d'une part, il ne résulte pas de l'instruction que ces mesures portent atteinte aux droits et prérogatives que les agents concernés par le projet « Arche-Séquoia 2028 » tiennent de leur statut ou à l'exercice de leurs droits et libertés fondamentaux, ni n'emportent perte de responsabilités ou de rémunération pour les intéressés. Ces mesures ne traduisent pas davantage une discrimination ou une sanction à l'encontre de ces agents. D'autre part, les requérants ne sauraient se prévaloir des dispositions précitées de l'article L. 113-2 du code général de la fonction publique, dès lors que les mesures qu'ils contestent ne constituent ni des actes réglementaires concernant le statut du personnel, ni des décisions individuelles portant atteinte aux intérêts collectifs des agents publics. Dès lors, ces mesures doivent être regardées comme présentant le caractère de mesures d'ordre intérieur, qui ne font pas grief et ne sont donc pas susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir, ni, par conséquent, d'une demande de suspension de leur exécution en application des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Par suite, les conclusions à fin de suspension présentées par les requérants doivent être rejetées comme irrecevables.

7. Il résulte de ce qui précède qu'il y a lieu de rejeter la requête présentée par le syndicat CGT d'administration centrale Equipement-Environnement, le syndicat CFDT des Territoires, de

l'Environnement et de la Mer STEM CFDT, le syndicat Force Ouvrière d'administration centrale et la fédération UNSA développement durable, en toutes ses conclusions.

**ORDONNE :**

Article 1<sup>er</sup> : La requête présentée par le syndicat CGT d'administration centrale Equipement-Environnement, le syndicat CFDT des territoires, de l'environnement et de la mer STEM CFDT, le syndicat Force Ouvrière d'administration centrale et la fédération UNSA développement durable, est rejetée.