

N° 357335
Mme A... C...

3^e et 8^e sous-sections réunies
Séance du 13 novembre 2013
Lecture du 4 décembre 2013

CONCLUSIONS

Vincent Daumas, rapporteur public

Mme A... C... était professeur agrégé de l'enseignement du second degré en lettres classiques, en poste à Semur-en-Auxois (Côte-d'Or). Elle a fait l'objet d'une procédure disciplinaire au terme de laquelle le ministre chargé de l'éducation nationale lui a infligé la sanction de mise à la retraite d'office. Il se conformait à l'avis exprimé le 31 mars 2009 par la commission administrative paritaire des professeurs agrégés de l'académie de Dijon, siégeant en conseil de discipline. Le recours gracieux que Mme A... C... a formé à l'encontre de cette décision ayant été rejeté, celle-ci a porté le litige, sans succès, devant le tribunal administratif de Dijon puis la cour administrative d'appel de Lyon. Elle se pourvoit en cassation.

Devant la cour, Mme A... C... critiquait la régularité de l'avis rendu par la CAP statuant en conseil de discipline au motif que plusieurs membres suppléants avaient siégé en même temps que les titulaires qu'ils avaient vocation à remplacer. La cour a écarté ce moyen par des motifs très généraux. Après avoir cité les dispositions des articles 15 et 22 du décret n° 82-451 du 28 mai 1982 relatif aux CAP, la cour en a déduit « qu'un suppléant n'est pas attaché à un représentant titulaire et peut remplacer tout représentant titulaire absent » (nous soulignons).

Le pourvoi soulève, sur ce point, une erreur de droit et il nous semble que le moyen est fondé. La cour devait, à notre avis, distinguer la situation des suppléants représentant l'administration au sein de la CAP de celle des suppléants représentant le personnel.

Précisons, à titre liminaire, que les CAP des personnels enseignants relevant du ministre de l'éducation nationale sont soumises à des règles particulières contenues dans un décret (n° 84-914) du 10 octobre 1984. Toutefois, selon l'article 1^{er} de ce décret, les dispositions du décret du 28 mai 1982 s'y appliquent sous la seule réserve des dérogations prévues par les articles suivants. Et nous ne voyons, dans ces dispositions du décret de 1984, aucune dérogation ayant une incidence sur la question posée par la présente affaire. Vous n'aurez donc à faire application, pour trancher cette question, que des dispositions du décret du 28 mai 1982.

L'article 5 de ce décret dispose que les CAP comprennent en nombre égal des représentants de l'administration et des représentants du personnel. Il ajoute qu'elles ont des membres titulaires et un nombre égal de membres suppléants.

Comment ces membres sont-ils désignés ?

S'agissant des représentants de l'administration, l'article 10 du décret prévoit seulement que, titulaires comme suppléants, ils sont nommés par arrêté ministériel ou décision de l'autorité auprès de laquelle est placée la CAP.

La nomination des représentants du personnel est plus complexe. L'article 15 du décret prévoit que, pour l'élection des représentants du personnel, des listes sont présentées qui comprennent « autant de noms qu'il y a de postes à pourvoir, titulaires et suppléants, pour un grade donné, sans qu'il soit fait mention pour chacun des candidats de la qualité de titulaire ou de suppléant » (nous soulignons). L'article 19 précise que « les électeurs ne peuvent voter que pour une liste entière, sans radiation ni adjonction de noms et sans modification de l'ordre de présentation des candidats » (là encore, nous soulignons). L'article 21 organise le mode de nomination des représentants titulaires : le nombre de sièges à pourvoir est d'abord réparti entre les listes en fonction des résultats obtenus ; puis, dans l'ordre décroissant des résultats, les listes choisissent les sièges qu'elles souhaitent se voir attribuer, en veillant à la répartition des sièges par grade entre les listes ; enfin, les membres titulaires sont désignés selon l'ordre de présentation de chaque liste. L'article 22 règle la nomination des représentants suppléants : chaque liste se voit attribuer pour chaque grade autant de suppléants qu'elle dispose de titulaires, ces suppléants étant désignés selon l'ordre de présentation de chaque liste, tel qu'il apparaît après nomination des titulaires.

Enfin, s'agissant des règles de fonctionnement des CAP, l'article 31 du décret dispose simplement que « les suppléants peuvent assister aux séances de la commission sans pouvoir prendre part aux débats [et] n'ont voix délibérative qu'en l'absence des titulaires qu'ils remplacent ».

S'agissant des représentants de l'administration, il ne résulte d'aucune de ces dispositions que chaque membre suppléant d'une CAP serait attaché à un membre titulaire donné, qu'il aurait seul vocation à remplacer. Dès lors qu'ils ne représentent ni un grade ni une orientation syndicale mais seulement l'administration, les membres de la parité administrative de la CAP nous paraissent interchangeables : chaque membre suppléant a vocation à remplacer n'importe quel membre titulaire empêché. C'est d'ailleurs la solution que vous avez retenue en ce qui concerne les comités techniques paritaires (CE 8 juillet 2009, syndicat national C. Justice et autres, n° 317423, aux tables du Recueil). Les dispositions du décret n° 82-452 du 28 mai 1982 relatif aux comités techniques paritaires dont vous avez déduit cette solution n'étaient alors pas différentes de celles qui, dans notre affaire, sont applicables aux CAP. Nous ne voyons aucune raison de retenir une autre solution. Ce qu'a jugé la cour est donc exact s'agissant des représentants suppléants de l'administration.

S'agissant des représentants du personnel en revanche, il nous paraît impossible d'ignorer qu'ils sont nommés au titre d'un grade donné et en fonction des suffrages recueillis par leur liste.

A vrai dire, nous avons même hésité un instant à vous proposer de juger que chaque suppléant représentant le personnel est attaché à un représentant titulaire qu'il a seul vocation à remplacer. Nous avons été troublé en effet à la lecture des dispositions de l'article 9 du décret du 28 mai 1982, dans leur rédaction applicable à la procédure disciplinaire en litige, selon lesquelles « lorsqu'un représentant titulaire se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, son suppléant est nommé titulaire » (nous soulignons). Cette rédaction s'appuie clairement sur l'idée qu'il existe des binômes titulaire-suppléant.

Deux raisons nous conduisent cependant à ne pas en tirer de conséquences dans le présent litige. La première est que les dispositions que nous venons de citer sont les seules, dans l'ensemble du décret, à faire apparaître cette idée d'un appariement entre les membres titulaires représentants du personnel et leurs suppléants. Les autres dispositions du décret suggèrent plutôt l'idée inverse : notamment celles de l'article 15 qui précisent qu'il n'est pas fait mention, pour les candidats composant les listes présentées aux élections, de la qualité de titulaire ou de suppléant ; et celles de l'article 31 qui indiquent, sans distinguer entre représentants de l'administration ou du personnel, que les suppléants n'ont voix délibérative « qu'en l'absence des titulaires qu'ils remplacent » (c'est toujours nous qui soulignons). Nous aurions donc tendance à cantonner l'appariement auquel se réfère l'article 9 du décret aux seuls cas dans lesquels cet article trouve à s'appliquer, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit de remplacer, pour la durée du mandat restant à courir, un membre titulaire qui ne peut plus exercer ses fonctions. La deuxième raison est qu'il ne faut pas, à notre avis, tirer trop de conséquences de la formulation employée par l'article 9 du décret du 28 mai 1982, dont nous n'excluons pas qu'elle ait pu procéder d'un glissement de plume. Certes, cette rédaction est celle prévue dès l'origine par le décret et n'avait pas été modifiée à la date à laquelle la CAP a statué dans notre affaire. Mais nous remarquons que, postérieurement, le décret (n° 2011-183) du 15 février 2011, intervenu à la suite de l'adoption de la loi (n° 2010-751) du 5 juillet 2010 relative notamment à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique, est venu modifier cette rédaction. Désormais, l'article 9 du décret de 1982 prévoit que « lorsqu'un représentant titulaire se trouve dans l'impossibilité d'exercer ses fonctions, il est remplacé par le premier suppléant pris dans l'ordre de la liste au titre de laquelle il a été élu ». L'idée d'appariement a donc disparu.

Ainsi, il nous semble que la cour a pu énoncer sans erreur de droit, y compris en ce qui concerne les représentants du personnel, « qu'un suppléant n'est pas attaché à un représentant titulaire ». C'est l'affirmation suivante, selon laquelle un suppléant « peut remplacer tout représentant titulaire absent », qui pose problème. Compte tenu des règles de désignation des représentants du personnel, il nous semble qu'un membre titulaire d'une CAP représentant le personnel ne peut pas être remplacé par tout membre suppléant représentant le personnel de la même CAP. Il ne peut l'être que par un membre suppléant ayant le même grade et appartenant à la même liste que lui. Toute autre solution risquerait d'aboutir à une composition de la CAP qui ne reflèterait pas le résultat des élections et fausserait la représentation syndicale. Notre collègue Mattias Guyomar avait d'ailleurs émis la même opinion s'agissant des CTP, pour lesquels les dispositions pertinentes sont presque similaires, dans ses conclusions sur une affaire dans laquelle vous n'avez finalement pas eu à trancher cette question (conclusions prononcées sur CE 19 décembre 2008, M. K...-C... et autres, n° 312553, au Recueil). Enfin, signalons que la solution que nous proposons est conforme à la lecture que fait le ministre de la fonction publique du décret du 28 mai 1982 sur les CAP, telle qu'elle est exprimée dans sa circulaire du 23 avril 1999 (point V.6¹).

Il y a bien encore une question que l'on peut se poser. C'est celle de savoir, lorsque la CAP compte plusieurs représentants titulaires du personnel pour un même grade élus sur la même liste et que l'un d'entre eux ne peut siéger, si le suppléant appelé à le remplacer est n'importe lequel de ceux élus pour le même grade sur la même liste ou s'il y a lieu d'inviter à siéger en priorité celui qui figure en tête dans l'ordre de présentation de la liste. Telle est

¹ Réf. : NOR FPPA9900059C, JORF du 19 juin 1999 p. 9047

l'interprétation du ministre de la fonction publique et, si nous devons répondre à cette question, nous irions dans le même sens. Même en l'absence d'appariement titulaire-suppléant, il est clair que les dispositions du décret attachent une importance particulière à l'ordre de présentation des candidats sur les listes soumises au suffrage des agents et nous pensons qu'il faut en tirer cette conséquence. En outre, il serait étrange de laisser à l'administration la possibilité de choisir, entre plusieurs représentants du personnel suppléants, celui qu'elle préférerait convoquer plutôt qu'un autre. Mais quoiqu'il en soit, il n'est pas nécessaire que vous tranchiez cette question aujourd'hui. Pour censurer l'affirmation très générale de la cour administrative d'appel selon laquelle un suppléant « peut remplacer tout représentant titulaire absent », il vous suffit d'énoncer qu'un représentant titulaire du personnel qui se trouve dans l'impossibilité de siéger ne peut être remplacé que par un représentant suppléant élu sur la même liste que lui et au titre du même grade.

Si vous nous suivez, vous accueillerez le moyen d'erreur de droit soulevé par le pourvoi. Vous renverrez l'affaire à la cour. Depuis que celle-ci a rendu son arrêt, le cadre juridique du litige a été assez profondément renouvelé par deux décisions d'assemblée (CE assemblée, 23 décembre 2011, M. Danthony, n° 335477, au Recueil ; CE assemblée, 13 novembre 2013 – lue ce jour, M. D..., n° 347704, à publier au Recueil). Il est opportun que les parties puissent en débattre.

Par ces motifs nous concluons :

- à l'annulation de l'arrêt attaqué ;
- au renvoi de l'affaire à la cour administrative d'appel de Lyon ;
- à ce que l'Etat verse une somme de 3 000 euros à Mme A... C... au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.