N° 400946
RATP

4ème et 1ère chambres réunies
Séance du 24 septembre 2018
Lecture du 10 octobre 2018

CONCLUSIONS
Mme Sophie-Justine Lieber, Rapporteur public

M. H…, recruté en 2001 par la RATP, où il exerçait les fonctions d'opérateur animateur agent mobile sur la ligne 4, a fait l'objet d'une sanction de révocation pour faute, à la suite d'un vol. L'intéressé étant délégué syndical, la RATP a demandé l'autorisation de le licencier à l'inspecteur du travail, qui a accordé cette autorisation par une décision du 9 janvier 2009. M. H... a alors saisi le TA de Paris qui a rejeté sa requête, mais la CAA de Paris a ensuite annulé le jugement car la RATP n'avait pas été mise en cause en première instance. Puis, statuant sur évocation, la cour a annulé la décision d'autorisation. Votre 4ème chambre jugeant seule, saisie d'un pourvoi de la RATP, a ensuite annulé cet arrêt en tant qu'il avait fait droit à la demande de M. H... (17 avril 2015, *RATP*, n° 368909, inéd.), et a renvoyé l'affaire, dans cette mesure, à la cour. La CAA, par un nouvel arrêt du 9 mai 2016, a de nouveau annulé la décision d'autorisation de licenciement. Et la RATP, de nouveau, se pourvoit en cassation.

1. Le débat porte essentiellement sur la régularité de la procédure disciplinaire interne à la RATP – ce qui implique de se plonger dans le statut réglementaire auquel sont soumis ses agents, depuis la création de la Régie par la loi n° 48-506 du 21 mars 1948 relative à la réorganisation et à la coordination des transports de voyageurs dans la région parisienne[1]. L'ordonnance n° 50-151 du 7 janvier 1959 relative à l'organisation

[1] Le premier statut (dont l'existence était prévue par l'article 31 de la loi du 21 mars 1948) a été adopté le 8 mars 1950 avant d'être modifié à plusieurs reprises.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

des transports de voyageurs de la région parisienne a abrogé et remplacé cette loi. Son article 5, aujourd'hui codifié à l'article L. 2142-4 du code des transports, prévoit que ce statut est « *fixé par décret en Conseil d'Etat* ». Il s'agit en réalité de deux décrets : le décret n° 59-1091 du 23 septembre 1959 modifié portant statut de la RATP prévoit que le statut du personnel fait l'objet d'une délibération du conseil d'administration et le décret n° 60-1362 du 19 décembre 1960 crée une commission mixte chargée d'élaborer ce fameux statut. On est donc en présence d'un texte dont le statut est original : élaboré en commission mixte, puis adopté par une délibération du conseil d'administration, mais faisant l'objet, ensuite, d'un acte d'approbation par les ministres des transports et des finances, ce qui en fait un acte administratif de portée réglementaire, dont vous avez dès lors toute latitude pour apprécier la portée.

Outre les dispositions de leur statut, les agents de la RATP, qui relèvent du « *personnel des personnes publiques employé dans les conditions de droit privé, sous réserve des dispositions particulières ayant le même objet résultant du statut qui régit ce personnel* » au sens de l'article L. 2111-1 du code du travail, se voient également appliquer, en vertu de cet article, les dispositions du livre Ier de la deuxième partie de ce code[2]. Cela a pour conséquence que le licenciement d'un salarié protégé à raison de son mandat de délégué syndical est soumis à l'autorisation préalable de l'inspecteur du travail – à titre de comparaison, vous avez, dans votre décision du 8 avril 2013, *L…*, n° 348162, aux T., censuré un arrêt dès lors que la cour n'avait pas recherché si un délégué « *conventionnel* » de la RATP, accrédité par un syndicat pour le représenter en application d'un protocole d'accord, pouvait être regardé comme relevant d'une catégorie de même nature que les délégués syndicaux et bénéficier à ce titre de la qualité de salarié protégé, dont le licenciement doit être autorisé par une autorisation de l'inspecteur du travail.

[2] Par contre, si l'article L. 2142-4-1 du code des transports prévoit désormais que « *Le livre III de la deuxième partie du code du travail s'applique à la RATP nonobstant toute disposition contraire du statut particulier du personnel* », cette disposition, introduite dans le code par l'ordonnance n° 2017-1718 du 20 décembre 2017 n'est pas applicable, *rationae temporis*, à cette affaire.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Plusieurs strates de règles procédurales sont donc applicables en matière de licenciement d'un salarié protégé. L'inspecteur du travail saisi de la demande d'autorisation de licenciement doit par conséquent vérifier, lorsqu'il examine si la procédure disciplinaire s'est déroulée correctement, qu'ont été respectées :

- les règles procédurales fixées par le code du travail, lorsqu'elles s'appliquent ;
- celles d'origine conventionnelle[3] - qu'il s'agisse de celles fixées par la convention collective (21 mai 2008, *Ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement c/ R…*, n° 304394, au rec.), ou de celles fixées par des accords collectifs de travail (29 juin 2016, *P…*, n° 387412, T.) ;
– et le cas échéant, les règles fixées par le contrat de travail (22 juillet 2015, *Grand conseil de la mutualité*, n° 396223, aux T.).

La procédure disciplinaire interne à la RATP est régie notamment par les dispositions suivantes du statut : l'article 152 prévoit que les mesures disciplinaires du 2nd degré (dont fait partie la révocation, sanction infligée à M. H...) sont prononcées, après avis du Conseil de discipline, par le Directeur général ; l'article 163, que le Conseil de discipline émet un avis sur la mesure disciplinaire à appliquer après avoir entendu, notamment, le rapport de l'enquêteur-rapporteur, la personne poursuivie, les éventuels témoins, et, à la fin des débats, de nouveau la personne poursuivie ou son représentant. Enfin, l'article 164 prévoit qu'« *il est rédigé séance tenante un procès-verbal signé par tous les membres du Conseil de discipline. / L'avis du conseil est transmis au Directeur général (…)* ».

2. La CAA de Paris[4] a annulé la sanction litigieuse au motif que, même si l'article 164 du statut du personnel ne dispose pas de manière expresse que le procès-verbal de la séance du conseil de discipline doit être motivé, il résultait néanmoins de ses dispositions « *que ledit procès-verbal, qui ne saurait se confondre avec l'avis émis au*

[3] Cf. la jurisprudence de longue date de la Cour de cassation - voir notamment Cass. soc. 23 mars 1999, n° 97-40412, Bull. civ. V, n°134, Dr. Soc. 1999 p. 634

[4] Qui semble avoir appliqué la même solution à plusieurs reprises (CAA Paris, 7 mars 2016, *RATP*, n°14PA04834)

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

terme de la séance par le conseil de discipline, doit consister en un compte rendu fidèle de cette séance qui doit résumer tant la procédure qui a été suivie avant et pendant la séance que les différentes interventions des personnes ayant participé à cette séance ». Elle justifiait son interprétation par le fait que « *La rédaction d'un tel procès-verbal, qui permet notamment à l'autorité administrative de s'assurer de la régularité de la procédure de consultation du conseil de discipline au regard notamment des dispositions précitées de l'article 163, constitue une garantie de procédure dont doit bénéficier l'agent à l'encontre duquel est engagée une procédure disciplinaire et, par suite, son absence est susceptible d'entacher la procédure suivie d'une irrégularité substantielle* ».

Or la motivation du PV est très succincte, puisqu'elle indique seulement que « *Les représentants de la direction proposent une mesure de révocation. Les représentants du personnel regrettent l'opacité dans le déroulement de l'enquête (l'absence de convocation en bonne et due forme à l'inspection des recettes). De ce fait ils s'opposent à la révocation* ». La cour en a conclu que cette motivation ne permettait pas, non plus qu'aucune autre pièce du dossier, de s'assurer de la régularité de la procédure de consultation du conseil de discipline, et que, par conséquent, la décision d'autorisation prise par l'inspecteur du travail était illégale.

3. Le premier moyen invoqué par la RATP à l'encontre de l'arrêt est tiré de l'erreur de droit que la cour aurait commise en jugeant que les articles 163 et 164 du statut du personnel imposent la rédaction d'un PV motivé, devant résumer tant la procédure qui a été suivie avant et pendant la séance que les différentes interventions des personnes ayant participé à cette séance. Ce moyen nous paraît fondé, pour plusieurs raisons.

La première en est que la lettre de l'article 164 n'indique rien sur le contenu matériel du procès-verbal, se bornant comme on l'a vu à prévoir qu' « *il est rédigé séance tenante un procès-verbal signé par tous les membres du Conseil de discipline* ». Tout

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

au plus le texte impose-t-il, sur le plan procédural, une rédaction « *séance tenante* », autrement dit, « *sur le siège* ». Il s'agit d'une garantie de contrôle de la rédaction de l'avis (il vous est d'ailleurs arrivé de censurer un texte parce qu'il prévoyait, en plus de l'avis émis par un conseil de discipline, la possibilité d'un rapport complémentaire ultérieur du président du conseil : voyez 14 décembre 1988, *C…*, n°67733, au recueil). Or par construction, un PV rédigé dans ces conditions ne peut être que synthétique. Le *Vocabulaire juridique* du doyen Cornu prévoit ainsi qu'un procès-verbal est un « *document écrit établi par une autorité compétente ou un organe qualifié, après un accord, un désaccord, un fait délictueux, une délibération, afin d'en constater l'existence ou la tenue et d'en conserver la trace* ».

En l'occurrence, ici, comme le conseil de discipline doit, en application des articles 163 et 164, rendre un « avis » sur la mesure disciplinaire à appliquer, le rôle essentiel du procès-verbal consiste à établir la position du conseil de discipline sur la sanction à infliger, le cas échéant, au salarié poursuivi[5].

Cette raison de texte nous paraît confortée par la jurisprudence tant du JA que du JJ, sur l'intervention d'un organe consultatif en cours de procédure disciplinaire.

Vous jugez ainsi que lorsqu'un texte prévoit, sans autre précision, que le conseil de discipline doit émettre un avis, il doit proposer l'une des peines prévues par les textes ou à tout le moins prendre parti sur le caractère disciplinaire ou non de la mesure à appliquer à la personne intéressée (cf. Sect., 23 mars 1956, *Sieur E…*, Rec. p. 138).

Lorsque le texte prévoit que cet avis doit être motivé[6], il doit alors comprendre des motifs (21 juillet 1972, *T…*, n°79559, au rec. ; 16 mai 1975, *Secr. d'Etat aux*

[5] Cela n'interdit pas, bien sûr, audit procès-verbal d'avoir un contenu plus nourri, par exemple en consignant les différentes étapes procédurales, pour faire foi en cas de contestation (Cf. par exemple, CE, 31 janvier 1962, *Min de l'intérieur c/B…*, Rec. p 80 ; 10 février 1965, *Sieur M…*, Rec. p 91).

[6] Cf. par exemple le décret n°84-961 du 25 octobre 1984 relatif à la procédure disciplinaire concernant les fonctionnaires de l'Etat, prévoyant à son article 8 que le conseil de discipline émet un « *avis motivé sur les suites qui lui paraissent devoir être réservées à la procédure disciplinaire engagée* ».

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

transports c/Sieur L…, n° 96973, aux tables décennales, p. 3779), et ces motifs doivent être suffisamment précis, notamment sur les faits reprochés (7 février 2003, *Ministre de l'éducation nationale c/Mme B…*, n° 232217, aux tables) ; ce qui n'interdit pas que l'avis prenne la forme d'un « *procès-verbal condensé* » rappelant les faits reprochés, les qualifiant et proposant une sanction (voyez 28 avril 1976, *G…*, n°98685, aux tables). Le procès-verbal n'a, par ailleurs, pas à mentionner toutes les pièces ou éléments examinés en séance (6 SSJS, 22 juillet 2015, *D…*, n° 375408), ni à préciser le détail des votes émis- sauf si un texte le prévoit (29 mars 1985, *Centre hospitalier des Sables d'Olonne*, n° 51089, aux tables).

La Cour de cassation juge quant à elle que lorsqu'une disposition conventionnelle prévoit la consultation d'un organisme chargé de donner un avis sur une mesure disciplinaire envisagée par l'employeur, cette consultation constitue pour le salarié une garantie de fond. Par conséquent un licenciement prononcé sans qu'il ait été consulté ne peut avoir de cause réelle et sérieuse (Cass. soc., 16 janvier 2001, n° 98-43.189, Bull n° 9) ; elle a dégagé la même solution lorsque des dispositions conventionnelles prévoient que le conseil de discipline rédige des conclusions motivées qui doivent être adoptées à la majorité absolue des membres présents, et que ce conseil a statué à la majorité simple et sans avoir rédigé de conclusions (Cass. soc., 16 janvier 2001, n°98-43.189, au Bull n° 9)[7]. Est également dépourvu de cause réelle et sérieuse un licenciement lorsque le PV du conseil de discipline n'a pas été signé par l'ensemble des membres, ni transmis au salarié (Cass. soc., 16 septembre 2009, n° 08-40.261, diffusé). On voit donc que le juge judiciaire fait du respect de certaines formalités procédurales (mais pas toutes) une garantie de fond, mais ne va pas, toutefois, au-delà de leurs prévisions.

Nous vous proposons donc de juger, au terme de cette analyse, que le texte de l'article 164 du statut des agents de la RATP impose seulement que le conseil de discipline

[7] NB : il est difficile de savoir ce que la cour aurait jugé si l'avis avait été seulement insuffisamment motivé…

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

émette un avis sur la mesure disciplinaire à appliquer, qu'il ne précise pas que cet avis doit être « motivé » et que, par conséquent, le PV doit simplement faire apparaître la position du conseil de discipline quant à l'éventuelle sanction à prononcer.

Vous pourrez donc accueillir le moyen de la RATP, d'erreur de droit de la cour à avoir jugé que « *le procès-verbal doit résumer tant la procédure qui a été suivie avant et pendant la séance que les différentes interventions des personnes ayant participé à cette séance* ». Nous vous proposons par conséquent de casser l'arrêt déféré et, s'agissant d'une seconde cassation, de régler l'affaire au fond.

4. Comme le jugement de première instance avait été annulé définitivement par le 1er arrêt de la cour, faute que le TA ait mis en cause la RATP, vous vous retrouvez donc saisis de la demande de première instance.

Vous commencerez par admettre la recevabilité de l'intervention en demande du syndicat SUD de la RATP. Les moyens sur lesquels il faut statuer sont les suivants.

L'autorisation de l'inspecteur du travail serait illégale faute d'avoir relevé que l'enquête préalable à l'engagement de la procédure disciplinaire avait été conduite irrégulièrement, le requérant n'ayant pu être assisté d'une personne de son choix. M. H... fait valoir la méconnaissance l'article L. 1332-2 du code du travail relatif à l'entretien préalable, mais ce texte n'est pas applicable à l'enquête préalable à l'engagement des poursuites disciplinaires. Et les dispositions statutaires qu'il invoque ne prévoient pas la règle dont il se prévaut. En outre, la chambre sociale de la Cour de cassation a précisément jugé que le salarié ne peut pas exiger de l'employeur le respect des règles relatives à la procédure disciplinaire pour la tenue d'un entretien qui n'est pas un préalable à une sanction disciplinaire mais s'inscrit dans le cadre d'une enquête interne précédant l'engagement d'une éventuelle procédure disciplinaire (Cass. soc., 22 mars 2016, n°15-10.503, inédit, RJS 6/16 n°394). Comme le relève le professeur

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Savatier, « *si la loi organise l'assistance du salarié par un tiers lors de l'entretien, elle ne prévoit rien de tel pour une phase antérieure de la procédure disciplinaire. Au moment où sera menée l'enquête sur les faits reprochés au salarié, celui-ci se trouvera donc laissé à lui-même* » (Droit social 1991.258). Enfin, vous n'avez jamais, non plus, consacré une telle exigence (1er mars 1918, C..., n° 52758, au recueil). Vous pourrez donc écarter le moyen, dès lors qu'il ne résulte d'aucun autre texte, et notamment ni des dispositions du code du travail, ni du statut du personnel de la RATP, que l'agent doit obligatoirement être mis à même d'être assisté lors de l'enquête interne préalable à l'engagement des poursuites disciplinaires.

Le moyen suivant est tiré de ce que le conseil de discipline n'était pas régulièrement composé, deux des représentants des salariés s'étant présentés comme mandatés par un syndicat sans existence légale à la date de leur désignation, à savoir l'Unsa commercial, ses statuts n'ayant pas encore été déposés à cette date, selon le requérant. Ce moyen n'est toutefois pas assorti des précisions factuelles permettant d'en examiner le bien-fondé, dès lors que le requérant n'a pas précisé le nom des deux représentants qu'il met en cause, parmi les trois ayant siégé.

Enfin, le dernier moyen est tiré de ce que l'avis du conseil de discipline serait irrégulier, d'une part, parce que manquerait l'avis particulier du président (mais cette branche manque en fait), et d'autre part, parce qu'il ne permettrait pas de savoir si un rapport disciplinaire a été lu, si les règles de quorum ont été respectées, si l'agent a pu se défendre et plus généralement, parce qu'il ne contient aucun élément sur les faits ou sur le déroulement des débats. Compte-tenu de ce que nous vous proposons de juger avant cassation, vous pourrez écarter ce dernier moyen pour les mêmes motifs.

PCMNC à la cassation de l'arrêt et au rejet de la demande de première instance, et vous pourrez, dans les circonstances de l'espèce, de ne pas faire droit aux conclusions présentées par la RATP au titre de l'article L. 761-1 CJA.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.