N° 414277

Mme F...

7^{ème} et 2^{ème} chambres réunies

Séance du 27 mai 2019

Lecture du 14 juin 2019

CONCLUSIONS

Mme Mireille LE CORRE, rapporteure publique

Dans cette même formation de jugement, vous avez eu à connaître, le mois dernier, de la question du droit, pour un agent d'un centre de formation d'apprentis (CFA) d'une chambre consulaire, au renouvellement de son contrat (n° 413988, 6 mai 2019, Chambre des métiers et de l'artisanat du Lot).

Le hasard, inspiré par l'habileté de votre 7^{ème} chambre, fait bien les choses puisque que vient, aujourd'hui, devant vous un litige posant une question proche, bien que distincte. Elle porte sur le lien entre d'une part le renouvellement de la convention signée entre la chambre consulaire et la Région relative au CFA et, d'autre part, le renouvellement du contrat de travail des agents dispensant les formations en application de cette convention.

1. La chambre de métiers et de l'artisanat de La Réunion a conclu avec Mme F... plusieurs contrats à durée déterminée successifs à compter de janvier 2004, le dernier pour une durée d'un an du 1^{er} juillet 2010 au 30 juin 2011, pour un emploi de professeur de français dans un CFA.

Par un courrier du 15 juin 2011, le président de la chambre de métiers et de l'artisanat a informé Mme F... de sa décision de ne pas renouveler son contrat au terme de celui-ci, autrement dit, d'y mettre fin quinze jours après ce courrier.

Par une décision du 19 septembre 2013, il a rejeté la demande présentée par Mme F... le 12 juin 2013, tendant au retrait de cette décision et à la condamnation de la chambre à l'indemniser de son préjudice.

Mme F... a alors saisi le tribunal administratif de La Réunion d'une demande d'annulation de la décision refusant le renouvellement de son contrat, assortie de conclusions à fins d'injonction et de conclusions indemnitaires. Le tribunal administratif a rejeté sa demande. La cour administrative d'appel de Bordeaux a jugé que Mme F... était seulement fondée à demander la condamnation de la chambre de métiers et de l'artisanat de La Réunion à lui payer une indemnité de 2 000 euros. Elle a décidé la réformation en ce sens du jugement et a rejeté le surplus des conclusions. Mme F... se pourvoit désormais en cassation.

2. Il nous faut d'abord dire un mot de la recevabilité de la requête devant le tribunal administratif, que conteste doublement la chambre de métiers, du fait d'une part de l'absence de décision faisant grief, d'autre part de sa supposée tardiveté.

S'agissant du premier point, la décision du 15 juin 2011 notifiant l'intention de ne pas renouveler le contrat n'a été suivie d'aucun autre acte. Votre jurisprudence D... (n° 109722 du 12 février 1993) ne trouve pas à s'appliquer car il n'y a, en l'espèce, pas eu d'autre décision ultérieure. Contrairement à ce qui est, par ailleurs, soutenu, la chambre n'était pas en situation de compétence liée et, si tel était le cas, cet élément ne retirerait pas à la décision litigieuse son caractère de décision faisant grief.

S'agissant de la tardiveté, au stade de la cassation, nous ne pouvons que relever que les juges du fond ont rejeté la requête et qu'ils pouvaient le faire pour des motifs de fond, quand bien même elle était irrecevable.

3. Nous pouvons en venir au fond.

Les conditions dans lesquelles les CFA établissent des conventions avec l'Etat ou les régions sont définies par le code du travail.

L'article L. 6232-1 de ce code dispose que la création des CFA fait l'objet de conventions conclues entre l'Etat, dans le cas de centres à recrutement national, la région, dans tous les autres cas et différents organismes, parmi lesquels les chambres des métiers. L'article R. 6232-12 prévoit que la convention créant un CFA est conclue pour une durée de cinq ans.

Le code du travail prévoit les modalités du renouvellement de ces conventions pour éviter des ruptures qui seraient, on le comprend aisément, préjudiciables, en premier lieu, aux élèves apprentis en formation.

Ainsi, en application de l'article R. 6232-15, « *Dix-huit mois au moins avant la date d'expiration de la convention, les parties se concertent afin de préparer son renouvellement en tenant compte, s'il y a lieu, des adaptations rendues nécessaires par l'évolution des besoins de formation (...)* ».

Ce même article précise ensuite que « *Lorsqu'il apparaît que la convention ne peut être renouvelée, le recrutement de nouveaux apprentis est interrompu.* » Et il précise enfin que « *La convention en vigueur est prorogée de plein droit jusqu'à l'achèvement des formations en cours, lorsque cet achèvement a lieu après la date d'expiration de la convention* ».

3. Qu'en est-il s'agissant du lien entre cette convention et les contrats de travail des personnels de formation la mettant en œuvre ?

L'article 2 de l'annexe XIV du statut du personnel des chambres de métiers et de l'artisanat prévoit que les agents recrutés en CDD le sont pour une durée maximale de cinq ans.

Le I de l'article 6, relatif aux dispositions particulières applicables au personnel contractuel des centres de formation dispose notamment que sauf dans certains cas (qui ne nous intéressent pas ici) « *le terme du contrat est celui de la convention* ». Et il ajoute que « *Le contrat est renouvelé par reconduction expresse si une nouvelle convention est conclue sauf en cas de force majeure, d'inaptitude physique ou professionnelle ou de suppression de poste motivée* ».

Ces textes portent en eux deux particularités, comme nous l'avions indiqué au sujet de l'affaire précitée du mois dernier. D'une part, la durée du contrat est « alignée » sur la durée de la convention, et il en va de même s'agissant du renouvellement. D'autre part, il y a reconduction du contrat s'il y a nouvelle convention, sauf dans trois cas limitativement énumérés (force majeure, inaptitude, suppression de poste).

Ils poursuivent une logique somme toute assez simple : les agents sont recrutés sur une durée déterminée, car leur emploi concerne l'application d'une convention elle-même limitée dans le temps. Mais si la convention est renouvelée, le principe est que le contrat suit, sauf exceptions limitativement énumérées, avec, en conséquence, une application plus stricte que ce qui s'applique aux agents de droit public, pour lesquels un motif tiré de l'intérêt du service justifie le refus de renouvellement.

4. Les textes sont ainsi clairs, mais la vie administrative est traversée de complexités, surtout quand elle est conditionnée par des financements de différents acteurs, qui plus est, eux-mêmes, soumis au vote d'organes délibérants.

La cour a fait une interprétation stricte du statut. Elle a retenu que la convention n'étant pas renouvelée, le contrat pouvait ne pas l'être.

Mais cette interprétation des textes est tellement stricte qu'elle en déforme, à notre sens, l'esprit, pour au moins trois raisons.

D'abord, il nous semble que l'idée qui guide ces dispositions est que lorsque la convention a été renouvelée ou a vocation à l'être, le contrat de travail qui y est lié a aussi vocation à être reconduit. L'article 6 précité ne retient pas que « Le contrat est renouvelé (...) si une nouvelle convention » « a été conclue » mais si elle « est conclue ». Ce temps n'est pas neutre et nous conduit à penser que ce n'est pas tant la chronologie stricte qui compte, que la vocation de la convention à perdurer.

Ensuite, les dispositions du code du travail précitées nous semblent aller dans ce sens : l'article R. 6232-15 du code du travail fait produire des effets de droit au constat selon lequel il apparaît que la convention peut ou ne peut pas être renouvelée, s'agissant des formations des apprentis. Il faut bien que cette prorogation entraîne aussi celle contrats des formateurs, sauf à penser que le code du travail aurait envisagé des élèves sans enseignants !

Enfin, la solution inverse nous semble riche en effets pervers ou en dérives potentielles : il suffirait d'une discontinuité entre deux conventions quinquennales pour permettre à une chambre consulaire de mettre fin à tous ses contrats à durée déterminée. Cela serait d'autant plus gênant que la nouvelle convention pourrait d'ailleurs avoir un effet rétroactif.

C'est pourquoi nous pensons qu'il ne faut retenir ni la position de la cour qui a une lecture trop étroite du texte, ni exactement celle du pourvoi qui renverse en quelque sorte la charge de la preuve ou du moins le raisonnement, en indiquant qu'il y aurait possibilité de non-renouvellement du contrat que s'il est certain que la convention ne sera pas renouvelée.

Notre interprétation est la suivante : si la convention a été prorogée et/ou s'il est établi qu'elle est en cours de renouvellement, alors il y a un droit au renouvellement du contrat.

Une précision opportune doit toutefois être apportée si vous nous suivez : ce droit ne doit pas jouer s'il est établi que le contenu de la convention ne couvrira plus le poste concerné. Il nous semble préférable que vous apportiez cette précision, dans un souci de clarté, même si cette hypothèse reviendrait à une suppression de poste, qui serait alors le fondement juridique permettant à la chambre de ne pas renouveler le contrat.

5. Si vous nous suivez sur cette interprétation, il faut nous interroger sur le cas d'espèce afin de savoir si l'arrêt peut éventuellement être redressé.

Nous ne pouvons tout d'abord passer sous silence qu'il ressort des écritures devant les juges du fond qu'il existait un climat très conflictuel entre Mme F... et son employeur. D'autres raisons pourraient ainsi avoir conduit la chambre à ne pas vouloir renouveler le contrat. Mais ces difficultés relevaient, le cas échéant, d'une procédure disciplinaire. Or, ce motif ne semble pas avoir été « assumé » par la chambre de métiers, la décision litigieuse se limitant à faire référence aux textes applicables sur les conditions de renouvellement. Et la chambre le revendique d'ailleurs, en indiquant que le contrat n'a pas fait l'objet d'une procédure disciplinaire, mais d'un « refus de renouvellement dans l'intérêt du service ». Or, ce motif - vous l'avez confirmé il y a un mois - ne suffit pas au regard des textes applicables.

La cour a estimé pouvoir « sauver » cette décision en se fondant sur le non-renouvellement de la convention, mais nous pensons que cela n'était pas possible.

La situation n'est, certes, en apparence, pas la plus évidente car les dates sont assez éloignées : la convention a pris fin en novembre 2009 et il a été mis fin au CDD de Mme F... en juin 2011. Mais précisément il n'y a été mis fin qu'à cette date (et non dès la fin de la convention), ce qui signifie bien que l'intéressée avait une activité à remplir au moins jusqu'à cette date. Nous pouvons donc penser que la convention était prorogée en raison de formations en cours.

La prorogation de la convention est hautement probable et l'activité a, dans ce cas, continué. Si tel n'était pas le cas, ce point aurait été logiquement soulevé en défense et il suffirait à la chambre d'évoquer une suppression de poste. Notons que les conventions établies par les régions peuvent aussi dépendre d'un cycle politique lié aux élections régionales. Supposer la continuité des formations paraît raisonnable.

Au total, un point n'est pas établi, alors qu'un autre n'est pas contesté : il n'est pas établi que l'application de la convention a été interrompue ; en revanche, il n'est pas contesté que la convention était en cours de renouvellement.

Ainsi, le seul « bémol » à l'application du principe que vous dégageriez est le temps écoulé entre la fin du contrat et la nouvelle convention. Mais ce bémol n'existe que parce que nous connaissons la fin de l'histoire. A la date du refus de renouveler le contrat, la convention était bien en cours de renouvellement et selon le principe que vous dégagerez si vous nous suivez, il ne devait pas être mis fin à ce contrat, du moins pas sur ce fondement ou pour ce motif.

Nous vous proposons donc d'accueillir le moyen tiré de l'erreur de droit, sans redressement possible de l'arrêt car il nous apparaît erroné dans le principe qu'il énonce, comme dans l'application au cas d'espèce.

6. Nous vous proposons de renvoyer l'affaire sans la régler au fond. La solution ne découle pas, en effet, directement de la cassation. La cour appréciera d'une part l'éventuelle tardiveté de la requête en application de votre jurisprudence C... (n° 387763 du 13 juillet 2016) d'autre part, au minimum, les conclusions indemnitaires, la décision attaquée n'ayant pas un objet purement pécuniaire (9 mars 2018, *Communauté de communes du pays roussillonnais*, n° 405355, aux Tables).

Par ces motifs, nous concluons :

- à l'annulation de l'arrêt de la cour administrative d'appel de Bordeaux
- au renvoi de l'affaire devant cette cour,
- à ce que la chambre de métiers et de l'artisanat de La Réunion verse à Mme F... la somme de 3 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative
- au rejet des conclusions de la chambre de métiers et de l'artisanat de La Réunion au titre des mêmes dispositions.