

COMITÉ D'ENTREPRISE Société commerciale ou EPIC chargé d'une mission de service public – Consultation préalable du CE – Contestation – Compétence juridictionnelle – Distinction – 1° Décision d'organisation du service public – Compétence de l'ordre administratif – 2° Décision n'affectant pas directement le service public – Réorganisation d'un réseau de télécommunications de sécurité – Défaut d'incidence sur la distribution et le transport d'électricité ou sur la situation des usagers – Compétence judiciaire.

COMITÉ D'ENTREPRISE Attributions économiques – Consultation préalable – Transformation importante des postes de travail – Nécessité d'un avis des CHSCT – Communication de ces avis au CE – Défaut – Conséquences – suspension de la mise en œuvre du projet.

COUR DE CASSATION (Ch. Soc.)

10 juillet 2013

RTE EDF contre Comité central d'entreprise RTE et FNME-CGT (p. n° 12-17.196)

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Versailles, 7 mars 2012), que la société RTE EDF Transport, gestionnaire du réseau public de transport d'électricité français, a, pour répondre aux évolutions technologiques, souhaité réorganiser son réseau de télécommunications de sécurité comprenant un niveau national et un niveau régional et, dans cette perspective, a soumis au comité central d'entreprise (CCE) un projet dénommé « CASTER » portant création de centres d'administration, de supervision et de télémaintenance régionaux ; qu'ayant estimé que la phase d'information et de consultation des institutions représentatives du personnel était achevée, la société a pris, le 4 juillet 2011, la décision de mettre en place le cadre national d'organisation du domaine « contrôle commande » des réseaux ;

Sur le premier moyen :

Attendu que la société RTE EDF Transport fait grief à l'arrêt de rejeter son exception d'incompétence, d'ordonner la suspension de la décision du 4 juillet 2011 et de lui faire interdiction de poursuivre la mise en œuvre du projet litigieux tant que le CCE n'aura pas émis un avis dans les quinze jours suivant la transmission qui lui sera faite par cette société des avis des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) concernés, alors, selon le moyen :

1°/ que tout litige relatif à une décision ou à acte préparatoire se rapportant à l'organisation de missions de service public a une nature administrative et relève de la compétence du juge administratif ; que la société RTE EDF Transport avait rappelé que ses missions de service public, précisées dans le contrat de service public conclu avec l'Etat, étaient notamment la sécurisation du réseau public de transport, l'insertion environnementale du réseau de transport, la sécurité

d'approvisionnement, la qualité d'alimentation et le raccordement du réseau ; qu'elle avait fait valoir que la décision du 4 juillet 2011 portant organisation d'un cadre national de l'activité contrôle commande avait été prise dans le cadre desdites missions ; qu'en ne recherchant pas si la réorganisation des activités de contrôle commande mise en œuvre par la société RTE EDF Transport ne se rapportait pas à l'exercice de ses missions de service public, lequel excluait toute compétence du juge judiciaire, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de la loi des 16-24 août 1790, ensemble le principe de la séparation des pouvoirs ;

2°/ que le juge administratif est seul compétent pour trancher un litige relatif à la procédure de consultation préalable des institutions représentatives du personnel quand est en cause une décision relative à la validité des actes préparatoires à la mise en œuvre de modifications touchant à l'organisation structurelle du service public ; que la décision du 4 juillet 2011 relative à la réorganisation des services chargés de la maintenance et de la gestion du réseau, et portant mise en place d'un cadre national, avait notamment pour objet d'instituer des centres d'administration, de supervision et de télémaintenance régionale ; que la société RTE EDF Transport avait fait valoir que la décision précitée avait pour objet de maintenir un service public de haut niveau et à cette fin, d'améliorer le service public offert aux clients, en ce que notamment, le centre de supervision avait pour objet d'agir à distance pour des actions de télémaintenance afin d'assurer dans des délais compatibles avec les niveaux de service, le rétablissement des fonctionnalités et services concernés et en initiant des opérations de dépannage auprès des équipes ou fournisseurs, tout en restant en relation constante avec les exploitants

des ouvrages électriques pour l'identification des impacts sur ceux-ci ; qu'en se bornant à énoncer qu'il n'était pas démontré que les modifications envisagées, qui ont trait à une réorganisation de certaines tâches, aient une incidence sur la distribution et le transport de l'énergie, non plus que sur la situation des clients et relevaient du fonctionnement du service public, pour exclure la compétence du juge administratif, sans rechercher si l'amélioration du service public offert n'avait pas une incidence sur l'efficacité de la distribution et sur la situation des clients, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de la loi des 16-24 août 1790, ensemble le principe de la séparation des pouvoirs ;

3°/ que, subsidiairement, à supposer que la réorganisation litigieuse ait un impact sur les seules conditions de travail et d'emploi des salariés, cette circonstance ne suffit pas à exclure la compétence des juridictions administratives dès lors que les salariés sont affectés à l'exécution d'une mission de service public et que la modification de leurs conditions de travail se rattache, dans le cadre de l'exécution du contrat conclu avec l'Etat, à la bonne réalisation de la mission confiée à la société RTE EDF Transport ; qu'en décidant le contraire, la cour d'appel a statué par un motif inopérant et violé la loi des 16-24 août 1790, ensemble le principe de la séparation des pouvoirs ;

Mais attendu que, si le juge de l'ordre administratif est compétent pour trancher un litige relatif à une procédure de consultation préalable des institutions représentatives du personnel lorsqu'est en cause une décision relative à l'organisation du service public assuré par un établissement public à caractère industriel ou commercial ou par une société de droit privé, le juge judiciaire est, en revanche, compétent pour trancher un tel litige lorsque la décision de réorganisation ne tend pas à affecter directement le service public concerné ; que la cour d'appel a retenu que la société anonyme RTE EDF Transport n'avait pas démontré que la décision en cause entraînait une modification de l'organisation du service public et a constaté, en procédant à l'examen du projet, qu'il ne portait que sur le fonctionnement interne de ce service, sans que les modifications envisagées, qui avaient trait à une réorganisation de certaines tâches, eussent une incidence sur la distribution et le transport de l'énergie, non plus que sur la situation des clients ; qu'elle a ainsi, se livrant à la recherche prétendument omise de savoir si la réorganisation des activités de contrôle commande se rapportait à l'exercice d'une mission de service public dont la société RTE EDF Transport est en charge, fait ressortir que la décision contestée ne constituait pas directement, par son objet, une mesure d'organisation du service public de la distribution d'électricité et en a exactement déduit que le litige ressortissait à la compétence du juge judiciaire, peu important que les salariés de cette société, soumis à des relations de droit privé et au code du travail, soient affectés à l'exécution d'une mission de service public ; que le moyen, qui manque en fait en sa première branche et n'est pas fondé en ses deux autres branches, ne peut être accueilli ;

Sur les deuxième et troisième moyens réunis :

Attendu que la société fait grief à l'arrêt de faire droit aux demandes du CCE de la société RTE EDF Transport et de la Fédération nationale des syndicats des salariés

des mines et de l'énergie CGT (FNME-CGT), alors, selon le moyen :

1°/ que le rejet d'une résolution par le comité central d'entreprise constitue l'aboutissement du processus d'information et de consultation, que la régularité de la consultation soit ou non en cause ; en décidant le contraire après avoir constaté que la résolution litigieuse avait été sans équivoque rejetée le 29 juin 2011, la cour d'appel n'a pas tiré les conséquences légales de ses propres constatations et a violé l'article L. 2327-2 du code du travail, ensemble l'article 809 du code de procédure civile ;

2°/ que seule l'évidence du droit revendiqué permet de caractériser un trouble manifestement illicite ; que l'appréciation du cadre de mise en œuvre des dispositions légales sur l'information et la consultation des différentes institutions représentatives du personnel au regard de la nature de la décision qui sera prise par l'employeur et de son degré de spécificité, relève de la seule compétence du juge du fond ; en procédant à une telle appréciation, en l'absence de dispositions légales relatives à une obligation de consultation de chaque comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, préalablement à la consultation du comité central d'entreprise et antérieurement à la prise d'une simple décision de principe, générale et à caractère national, sur un projet sans impact local immédiat, la cour d'appel a excédé ses pouvoirs et violé l'article 809 du code de procédure civile ;

3°/ que le comité central d'entreprise, consulté sur un projet relatif à une décision de principe générale à caractère national n'est pas fondé à réclamer la consultation de chaque comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour disposer de leur avis préalable ; seule la mise en œuvre d'une décision prise par un directeur d'établissement et les dispositions spécifiques à l'établissement nécessitées par l'application d'une décision de principe émanant de la direction générale d'une entreprise, doivent faire l'objet d'une consultation préalable pour avis de chaque comité d'établissement concerné ; les comités d'établissement n'ont pas à être consultés sur une décision de principe prise par la direction générale de l'entreprise relative au projet de réorganisation d'une activité, sans impact local immédiat, décision relevant de la consultation exclusive du comité central d'entreprise ; en statuant comme elle l'a fait, sans vérifier si la décision litigieuse, dont elle relevait qu'il s'agissait d'un projet, avait en elle-même des conséquences directes et immédiates en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail, conséquences qu'elle devait être en mesure de constater, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des articles L. 2323-37 et L. 4612-8 du code du travail ;

4°/ que le comité central d'entreprise, consulté sur un projet relatif à une décision de principe générale à caractère national n'est pas fondé à réclamer la consultation de chaque comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour disposer de leur avis préalable ; seule la mise en œuvre d'une décision prise par un directeur d'établissement et les dispositions spécifiques à l'établissement nécessitées par l'application d'une décision de principe émanant de la direction générale d'une entreprise, doivent

faire l'objet d'une consultation préalable pour avis de chaque comité d'établissement et de chaque comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail concerné par l'application au niveau local de ladite décision ; une décision prise par la direction générale de l'entreprise relative au principe de la réorganisation d'une activité relève de la compétence exclusive du comité central d'entreprise, seule institution représentative du personnel à devoir être consultée à ce stade du projet de réorganisation ; en statuant comme elle l'a fait, sans distinguer la prise d'une décision de principe de sa mise en œuvre, ni tenir compte des périmètres d'intervention spécifiques aux institutions représentatives du personnel disposant d'un comité central d'entreprise, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des articles L. 2323-37 et L. 4612-8 du code du travail ;

5°/ qu'en toute hypothèse, l'intervention de l'organisme national créé par voie conventionnelle, compétent en matière de santé et de sécurité, qui procède, dans la limite des pouvoirs qui lui ont été octroyés, à l'examen d'un projet relatif à une décision prise par la direction générale d'une entreprise et portant sur le seul principe de la réorganisation d'une activité, permet à l'employeur de justifier avoir satisfait à ses obligations, aucune consultation des CHSCT locaux ne s'imposant avant la mise en œuvre, au niveau local, de la décision de principe prise au niveau national et ayant seulement relevé de la consultation du comité central d'entreprise, ce qui exclut que tous les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail aient à être consultés au niveau local, aucune mise en œuvre de la réorganisation n'étant encore en cause ; qu'en ne déduisant pas de l'examen du projet litigieux par le comité santé sécurité que la société RTE-EDF Transport avait satisfait à ses obligations au stade d'une prise de décision d'ordre général sans application locale immédiate, ce qui excluait de caractériser un trouble manifestement illicite, la cour d'appel n'a pas tiré les conséquences légales de ses propres constatations et a violé les articles L. 2323-37 et L. 4612-8 du code du travail ;

Mais attendu qu'ayant relevé que le projet soumis pour avis au CCE aboutissait à une transformation importante des postes de travail découlant d'une réorganisation conséquente de certaines tâches, la cour d'appel, qui a fait ressortir que, par sa décision du 4 juillet 2011, le président du directoire de la société avait non seulement adopté le principe même de cette réorganisation mais également décidé, à cette même date, de sa mise en œuvre immédiate, a exactement retenu que le CCE était dès lors fondé, pour pouvoir émettre un avis sur ce projet, à demander que lui soient transmis préalablement les avis des CHSCT existant dans les entités affectées par la réorganisation et a pu en déduire, la procédure d'information ne pouvant alors être tenue pour achevée, que le trouble invoqué était manifestement illicite ; que le moyen n'est pas fondé ;

Par ces motifs :

Rejette le pourvoi ;

(M. Bailly, f.f. prés. – M. Struillou, rapp. – M. Lalande, av. gén. – SCP Didier et Pinet, SCP Piwnica et Molinié, av.)

Note.

1. Si cet arrêt (P + B) de la Chambre sociale de la Cour de cassation relatif au processus d'information et de consultation des instances représentatives du personnel peut s'avérer intéressant à de nombreux titres, il apporte essentiellement un éclairage important sur deux problématiques.

Il affine, tout d'abord, en cette matière, la position de la Haute juridiction quant à la question de la répartition des compétences entre le juge judiciaire et le juge administratif. En effet, le projet de réorganisation en cause intervenait au sein de la société RTE, filiale du groupe EDF assurant le transport d'électricité et ainsi, à ce titre, entreprise chargée de l'exécution d'un service public. Se posait ainsi la question de savoir si la décision de réorganisation, et ses actes préparatoires au nombre desquels figurent l'information et la consultation du comité central d'entreprise, constituaient ou non un acte administratif pouvant justifier la compétence du juge administratif.

Par ailleurs, l'autre apport de cet arrêt réside dans l'affirmation de la possibilité pour le comité central d'entreprise, dans le cadre de la présentation d'un projet national de modification de l'organisation du travail, de bénéficier du concours des CHSCT de l'entreprise, utilisation d'une prérogative légale sur laquelle la Cour de cassation n'avait pas encore eu l'occasion de se pencher concernant le comité central d'entreprise.

2. Concernant la première problématique, une lecture rapide de cette décision pourrait amener à la conclusion hâtive qu'il s'agit d'une simple confirmation du principe, depuis longtemps dégagé par la jurisprudence, sur la répartition des compétences entre le juge judiciaire et le juge administratif. Cette décision rappelle en effet sans surprise que « si le juge de l'ordre administratif est compétent pour trancher un litige relatif à une procédure de consultation préalable des institutions représentatives du personnel lorsqu'est en cause une décision relative à l'organisation du service public assuré par un établissement public à caractère industriel ou commercial ou par une société de droit privé, le juge judiciaire est, en revanche, compétent pour trancher un tel litige lorsque la décision de réorganisation ne tend pas à affecter directement le service public concerné » (ci-dessus).

La Chambre sociale de la Cour de Cassation adopte ainsi, dans cette décision, une motivation conforme à sa jurisprudence en refusant d'appliquer un critère organique pour trancher une telle question. La Cour régulatrice ne retient qu'un critère fonctionnel : seule

la teneur du projet doit être appréciée pour trancher le litige (1).

Ainsi, la Haute juridiction rejette, logiquement, l'argumentation du pourvoi de la société RTE mettant en avant les missions de service public confiées à l'entreprise, ou encore l'objectif de maintenir « *un service public de haut niveau* » qu'elle prétendait rechercher au travers de cette réforme. Le fait qu'une entreprise assure des missions de services publics n'implique pas, *de facto*, que toute décision touche à l'organisation du service public, celle-ci pouvant ne relever que de son simple fonctionnement interne. Pour clairement marquer ce rejet du critère organique, la Chambre sociale ajoute d'ailleurs qu'il importait peu dans l'appréciation de la teneur du projet que les salariés de cette société « *soient affectés à l'exécution d'une mission de service public* ».

La Cour de cassation, approuvant en cela la Cour d'appel de Versailles, s'attache à la teneur même du projet en cause et relève ainsi que les juges du fond ont constaté que l'entreprise n'avait pas démontré que la décision en cause entraînait une modification de l'organisation du service public. Elle poursuit en précisant qu'ils ont constaté que ce projet « *ne portait que sur le fonctionnement interne de ce service, sans que les modifications envisagées, qui avaient trait à une réorganisation de certaines tâches, eussent une incidence sur la distribution et le transport de l'énergie, non plus que sur la situation des clients* ».

On retrouve ici le raisonnement, constant en la matière, de la Haute juridiction, s'attachant pour apprécier si le projet ou la décision en cause implique une « *modification structurelle* » du service public ou des conséquences sur les usagers de celui-ci qui justifieraient la compétence du juge administratif (2).

Néanmoins, en dépit de l'apparent « classicisme » de l'approche de la Cour de cassation, celle-ci ajoute, dans le présent arrêt, un attendu qui vient tout de même préciser son positionnement : « [la Cour d'appel] *a ainsi, se livrant à la recherche prétendument omise de savoir si la réorganisation des activités de contrôle commande se rapportait à l'exercice d'une mission de service public dont la société RTE EDF Transport est en charge, fait ressortir que la décision contestée ne constituait pas directement, par son objet, une mesure d'organisation*

du service public de la distribution d'électricité ». Le critère fonctionnel utilisé ne se limite ainsi pas à l'appréciation des conséquences du projet, mais aussi à l'objet même de la décision en cause. Comme devait le souligner le rapporteur devant la Haute juridiction en forme de réponse à l'argumentaire soutenu par la société, « *toute modification de l'organigramme ou toute mesure d'organisation des services ou départements de l'établissement ne doit pas être regardée comme une décision relative à l'organisation du service public lui-même dès lors que tel n'est pas son objet* ».

Cette précision de la démarche d'analyse ne s'attachant pas aux seuls effets, mais aussi à l'objet même du projet en cause, était déjà suggérée par l'arrêt précité de la Chambre sociale du 16 mai 2007. Le Conseil d'État avait, quant à lui, déjà clairement adopté une telle démarche dans un arrêt du 23 juin 2010, dans lequel il avait écarté la compétence du juge administratif après avoir constaté que le projet en cause n'avait pas pour objet de régir l'organisation du service public de l'électricité (3).

3. Cet arrêt du 10 juillet 2013 retient également l'attention pour un autre motif : il vient, à notre connaissance pour la première fois, consacrer clairement et directement la possibilité pour le comité central d'entreprise de bénéficier du concours des CHSCT pour émettre son propre avis sur un projet impliquant « *une transformation importante des postes de travail* ».

La Cour de cassation rejette ainsi le pourvoi de l'entreprise, qui soutenait notamment que « *seule la mise en œuvre d'une décision prise par un directeur d'établissement et les dispositions spécifiques à l'établissement nécessitées par l'application d'une décision de principe émanant de la direction générale d'une entreprise doivent faire l'objet d'une consultation préalable pour avis de chaque comité d'établissement et de chaque comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail concernés par l'application au niveau local de ladite décision.* »

La solution retenue par la Cour de cassation n'a rien d'étonnant : « *Mais attendu qu'ayant relevé que le projet soumis pour avis au CCE aboutissait à une transformation importante des postes de travail découlant d'une réorganisation conséquente de certaines tâches, la Cour d'appel, qui a fait ressortir que, par sa décision du 4 juillet 2011, le président du directoire*

(1) v. déjà obs. F. Saramito sous CE 12 nov. 1990, *Malher*, DO 1991 p. 346.

(2) Cass. Soc., 28 juin 2005, pourvoi n° 03-18.500, *CHSCT et CMP EDF-GDF Services Bagneux c/ EDF-GDF*, DO 2005, p. 550, n. F. Saramito ; Cass. Soc., 16 mai 2007, *CMP du Centre EDF-GDF Distribution Savoie c/ EDF-GDF*, pourvoi n° 16-13.044, Bull. V, n° 80.

(3) CE, 23 juin 2010, n° 306237, *CMP de la Direction des Achats d'EDF c/ EDF*.

de la société avait non seulement adopté le principe même de cette réorganisation, mais également décidé, à cette même date, de sa mise en œuvre immédiate, a exactement retenu que le CCE était dès lors fondé, pour pouvoir émettre un avis sur ce projet, à demander que lui soient transmis préalablement les avis des CHSCT existant dans les entités affectées par la réorganisation et a pu en déduire, la procédure d'information ne pouvant alors être tenue pour achevée, que le trouble invoqué était manifestement illicite ».

Adopter une position contraire aurait, tout d'abord, conduit à refuser au comité central d'entreprise le bénéfice du concours des CHSCT devant être apporté au comité d'entreprise au regard des dispositions de l'article L. 2323-27 du Code du travail.

Or, d'une part, le comité central d'entreprise exerce les attributions économiques qui concernent la marche générale de l'entreprise et qui excèdent les limites des pouvoirs des chefs d'établissement, et, d'autre part, les comités d'établissement ont les mêmes attributions que les comités d'entreprise dans la limite des pouvoirs confiés aux chefs de ces établissements. Les prérogatives données par la loi au comité d'entreprise ne sauraient faire l'objet d'une application distributive allant au-delà de ces principes.

La prérogative donnée par l'article L. 2323-27 du Code du travail au comité d'entreprise ne saurait d'autant moins être déniée au comité central d'entreprise au

regard des récentes décisions de la Cour de Cassation en ayant rappelé l'importance (4).

Par ailleurs, en l'absence de dispositions légales particulières qui prévoieraient, concernant les CHSCT, une répartition des compétences de consultation à l'instar de celles existant pour les comités d'établissement et du comité central d'entreprise, il ne pouvait, raisonnablement, leur être imposé un tel mécanisme non prévu par le législateur (5).

La solution retenue, en l'espèce, par la Cour de cassation se trouve d'ailleurs dans la continuité de son arrêt rendu le 30 juin 2010, au terme duquel elle avait déjà jugé « qu'en l'absence d'un CHSCT unique compétent pour l'ensemble des sites concernés, le projet qui excède nécessairement les prérogatives de chacun des CHSCT impose la consultation de tous les CHSCT territorialement compétents pour ces sites » (6).

Cet arrêt illustre, une nouvelle fois, l'importance grandissante du rôle des CHSCT dans l'appréhension des projets de réorganisation des entreprises, soulignée de manière régulière par tous les observateurs ; importance qui a aussi, très certainement, motivé la création récente par le législateur de « l'instance de coordination des CHSCT », qui ne manquera pas, soyons en certains, d'alimenter à l'avenir de nouveaux contentieux.

Fabrice Février,

Avocat au barreau de Paris

(4) Cass. Soc. 4 juillet 2012, pourvoi n° 11-19678, Bull. civ., DO 2012, p. 715, n. T. Durand et A. Mazières ; également : Cass. Soc., 10 janvier 2012, pourvoi n° 10-23.206, Bull., V, n° 7.

(5) Pour une illustration : CA Versailles, 14^{ème} ch., 8 septembre 2010, *Société Générale c/ CHSCT Pacific/ Kupka B et C / le Cap / Granite de la Société générale*, RG n° 10/02253 et 10/03112.

(6) Cass. Soc., 30 juin 2010, pourvoi n° 09-13640, Bull. V, n° 156.