N° 374409
Comité d'entreprise de la société IPL Atlantique et autres

4ème et 5ème sous-sections réunies
Séance du 14 février 2014
Lecture du 21 février 2014

CONCLUSIONS

Mme Gaëlle DUMORTIER, rapporteur public

1- Le 24 janvier dernier, vous avez mis un premier pied dans un nouveau contentieux, celui des décisions en matière d'homologation ou de validation des plans de sauvegarde de l'emploi établis en cas de licenciement économique collectif dans les entreprises de plus de cinquante salariés. Depuis la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, qui est applicable aux procédures de licenciements collectifs engagées à compter du 1er juillet 2013, le contenu de ce plan est déterminé par un accord collectif ou, à défaut, par un document unilatéral de l'employeur (articles L. 1233-24-1 et -4). Ce plan donne lieu à une décision administrative susceptible de recours, en amont des licenciements à intervenir.

Votre décision du 24 janvier dernier *comité d'entreprise de la société Ricoh France* n° 374963, qui sera mentionnée aux Tables, n'a consisté qu'à régler la compétence à l'intérieur de la juridiction administrative. L'affaire dont vous êtes saisis ce jour ne vous fera faire qu'un pas supplémentaire en direction du contrôle du juge, par le biais encore limité du référé suspension introduit sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative avant que les licenciements ne soient prononcés.

2- La société IPL Atlantique a été placée en redressement judiciaire le 12 juin 2013. La période d'observation a été prolongée jusqu'au 4 juin 2014 par le tribunal de commerce. Un plan de sauvegarde de l'emploi prévoyant trente-cinq suppressions d'emplois a été homologué par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi le 3 décembre 2013 et le juge commissaire a autorisé les licenciements par ordonnance du 11 décembre 2013.

Dès le lendemain de la décision d'homologation, le comité d'entreprise a demandé au tribunal administratif de Bordeaux l'annulation de la décision d'homologation et, parallèlement, la suspension de cette décision sur le fondement de l'article L. 521-1 du code de justice administrative. Le juge des référés a rejeté cette dernière demande par une ordonnance du 20 décembre 2013 pour défaut d'urgence. Le comité d'entreprise se pourvoit en cassation dans ce référé.

3- Une hésitation est possible sur la qualité pour agir du comité d'entreprise. Vous n'êtes pas obligés de la trancher car la requête est présentée collectivement par lui et par vingt-cinq salariés qui, eux, ont qualité pour agir. Mais il pourrait être utile de le faire pour

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.

faciliter le travail des tribunaux. En effet, le juge des référés d'un autre tribunal administratif, celui de Cergy-Pontoise, vient de juger vendredi dernier que le comité d'entreprise n'avait pas qualité pour agir (7 février 2014 *comité central d'entreprise HJ Heinz France SAS* et autres n° 1400713). Et il est vrai qu'il peut y avoir un doute.

En effet, l'article L. 1235-7-1 du code du travail, qui détermine les voies et délais de recours contre les décisions d'homologation ou de validation n'indique comment se calculent les délais que s'agissant de l'employeur, d'une part, et des organisations syndicales et des salariés d'autre part. On peut donc se demander s'il a entendu ainsi déterminer de façon limitative les personnes ayant qualité pour exercer un recours.

Cette interprétation doit être écartée.

D'abord parce que rien n'y donne prise dans les travaux préparatoires.

Ensuite parce qu'il serait paradoxal que le comité d'entreprise, qui est consulté lors de la préparation du plan de sauvegarde même si ce n'est pas lui qui le négocie (articles L. 1233-30, L. 1233-57, L. 1233-57-7), puis à nouveau si l'autorité administrative refuse de le valider ou de l'homologuer, ne puisse pas le contester devant le juge compétent.

Enfin parce que vous avez toujours déduit des missions générales du comité d'entreprise énoncées à l'article L. 2323-1 du code du travail et de ce qu'il avait la personnalité morale qu'il avait qualité et intérêt à agir contre les décisions administratives de nature à affecter les conditions d'emploi et de travail du personnel de l'entreprise (assemblée 22 décembre 1982 *comité central d'entreprise de la société française d'équipement pour la navigation aérienne* n° 34252 p. 435 pour une nationalisation ; assemblée 3 mars 1993 *comité central d'entreprise de la société d'exploitation industrielle des tabacs et allumettes (SEITA)* n° 132993 p. 41 pour un transfert de siège ; section 26 avril 1978 *comité d'entreprise de la société Antenne 2* n° 4949 p. 186 ; 3 mars 2006 *société François-Charles Oberthur fiduciaire* n° 287960 aux Tables p. 1001 sur ce point).

Certes, intérêt et qualité pour agir ne se confondent pas. Mais l'intérêt certain du comité d'entreprise incline à lui reconnaître cette qualité dès lors qu'il existe place pour cette interprétation de la loi. Vous pourrez donc apporter cette précision utile.

4- La société IPL Atlantique, qui ne conteste ni la qualité ni l'intérêt à agir de son comité d'entreprise, invoque pour sa part une autre fin de non recevoir. Elle soutient, par une sorte d'exception de recours parallèle, que le référé suspension ne serait pas ouvert devant le juge administratif dès lors que le recours prévu par l'article L. 1235-7-1 serait déjà un recours d'urgence, le législateur ayant prévu un mécanisme de dessaisissement du tribunal puis de la cour à l'issue du délai de trois mois qui leur est imparti pour statuer

Cette question ne se poserait que si vous interprétiez le dernier alinéa de l'article, aux termes duquel « *le livre V du code de justice administrative est applicable* », comme signifiant que le recours accéléré en trois mois serait instruit et jugé en la forme du référé. Mais ce n'est pas ainsi qu'il est écrit et le ministre chargé du travail ne soutient pas cette interprétation, qui ne trouve pas davantage d'écho dans les travaux préparatoires. Au contraire, l'existence d'une procédure de référé devant le juge administratif y a été mise en avant pour apaiser les craintes liées à la disparition du référé devant le juge judiciaire.

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.

Ce qu'il faut comprendre, c'est donc, au contraire, que la procédure de jugement au fond, dont le législateur n'a pas prévu qu'elle était suspensive, n'est, en contrepartie, pas exclusive de toutes les formes de référé du livre V, dont le référé suspension ne constitue qu'une modalité.

Il n'est d'ailleurs pas certain que le référé suspension soit destiné à être le plus utilisé. En effet, l'homologation ou la validation du plan de sauvegarde permettant en principe à l'employeur de commencer à engager les licenciements, il y a peu de chance que ce référé puisse aboutir à la suspension de la décision administrative avant le prononcé des licenciements. En matière d'autorisations administratives de licenciement de salarié protégé, cette course de vitesse souvent gagnée par l'employeur aboutit le plus souvent à ce que le juge des référés prononce une irrecevabilité ou un non-lieu, la décision d'autorisation de licenciement étant regardée comme entièrement exécutée dès l'envoi de la lettre de licenciement (2 juillet 2003 *M. L…* n° 244435 aux Tables p. 916). Parmi la dizaine de décisions où vous y avez statué comme juge de référé suspension, nous n'en avons trouvé qu'une seule qui soit parvenue à échapper à cette perte d'objet : 10 novembre 2006 *institut rural d'Annecy-le-Vieux* n° 292834 inédite au recueil.

Il restera, le moment venu, à déterminer si le même raisonnement de perte d'objet peut valoir pour un plan de sauvegarde de l'emploi – et vous n'aurez pas à le faire aujourd'hui, nul n'alléguant en l'espèce que les licenciements aient été prononcés -. Si tel devait être le cas, le référé suspension n'aurait qu'un intérêt limité. Peut-être alors d'autres formes de référés seraient-elles explorées, telles par exemple que le référé mesures-utiles. Le législateur a ouvert par cette mention des perspectives qui dépassent la situation circonscrite qui vous est soumise aujourd'hui.

5- Venons-en à présent aux moyens.

5.1- Le juge des référés a écarté l'urgence par une motivation détaillée qui n'est donc pas critiquable, surtout eu égard à l'office du juge des référés.

5.2- En revanche, nous pensons comme le comité d'entreprise que la première étape de son raisonnement mérite qu'on s'y arrête et, même, qu'on la censure.

Le juge des référés a en effet commencé par relever que le tribunal avait trois mois pour statuer sur le recours au principal et qu'il statuerait donc avant le 4 mars 2014, l'audience étant fixée au 20 février 2014, avant d'en déduire que « *dans ces conditions, les requérants doivent démontrer l'urgence que, sans même attendre le jugement au fond de la requête qui doit être rendu au terme de la procédure déjà accélérée, l'exécution de la décision d'homologation et, par suite, celle du plan de sauvegarde de l'emploi, soient suspendues* ».

Sans donc aller aussi loin que la société qui voulait que vous déduisiez du caractère accéléré de la procédure au fond que le référé ne serait pas du tout ouvert, le tribunal administratif n'en est pas loin en y voyant une charge supplémentaire du côté des requérants, qui devraient démontrer une urgence particulièrement urgente, un peu comme dans le référé liberté (28 février 2003 *commune de Perthuis*, n° 254411 p. 68).

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.

Or, de son côté, le comité d'entreprise soutient qu'au contraire, c'est une présomption d'urgence que le juge des référés aurait dû, dans cette matière, retenir.

5.3- La façon dont est appréciée l'urgence en matière de référé suspension a été fixée, comme vous le savez, par la section du contentieux dans ses décisions du 19 janvier *confédération nationale des radios libres* n° 228815 p. 29 et du 28 février 2001 *Préfet des Alpes-Maritimes c/ société Sud-Est assainissement* n° 229562 p. 109 : cette appréciation est à la fois concrète, c'est-à-dire fondée sur les justifications fournies notamment par le requérant, et objective et globale, c'est-à-dire qu'elle tient compte de l'ensemble des circonstances de chaque espèce. Autrement dit, le juge fait une balance entre, d'un côté l'atteinte portée aux intérêts défendus par le requérant telle qu'il la justifie et, de l'autre, les intérêts autres qui peuvent s'attacher à l'exécution de la décision ou, éventuellement, appuyer l'urgence défendue par le requérant.

Sans sortir de ce cadre général, il vous est arrivé de retenir, dans certains contentieux, une « présomption d'urgence ». Cette présomption est toujours réfragable et elle a surtout pour effet que le requérant puisse se dispenser de justifier de l'urgence sans que cela soit retenu contre lui. En quelque sorte, on considère que la nature de la décision dont il demande la suspension suffit par elle-même à démontrer une atteinte grave et immédiate à ses intérêts et donc à remplir son plateau de la balance, même lorsqu'il n'apporte pas de justifications propres à sa situation personnelle. Nous partageons sur ce point l'analyse d'Anne Courrèges dans ses conclusions dans l'affaire du 24 juillet 2009 *Mme M… G…* n° 325638 inédite au recueil : il s'agit en réalité moins d'une présomption que d'un raccourci de raisonnement, qui consiste à dire que c'est la situation même dans laquelle il se trouve qui constitue la preuve que doit apporter le requérant.

Notre collègue Delphine Hédary a dressé le tableau des deux domaines principaux dans lesquels vous avez reconnu une présomption d'urgence dans ses conclusions sur l'affaire du 20 février 2012 *ministre de l'intérieur c/ Mlle A…* n° 353150 à mentionner aux Tables, auxquelles nous renvoyons pour une présentation plus détaillée. Il s'agit d'abord du domaine de l'urbanisme, en ce qui concerne les autorisations de construire lorsque les travaux sont sur le point de commencer ou ont commencé sans être pour autant achevés ou les autorisations de démolir (27 juillet 2001 *commune de Tulle* n° 230231 aux Tables p. 115 ; 18 novembre 2009 *ministre c/ société La Méridionale des Bois et Matériaux* n° 327909 aux Tables p. 893) ou encore les décisions de préemption en faveur de l'acquéreur évincé qui n'est pas encore entré en possession du bien ou du droit préempté (13 novembre 2002 *H…* n° 248851 p. 396). Il s'agit ensuite du domaine du droit des étrangers, en ce qui concerne les décisions d'expulsion ou de retrait ou refus de renouvellement d'un titre de séjour (section 14 mars 2001 *ministre c/ Mme B…* n° 229773 p. 223 ; 26 septembre 2001 *ministre c/ N…* n° 231204 p. 428).

En matière de droit de la fonction publique, vous n'avez pas explicitement reconnu de présomption, mais votre niveau d'exigence en matière de justification de l'urgence dans les hypothèses d'éviction du service et de perte du traitement y ressemble fort – d'ailleurs Emmanuel Glaser en déduisait que vous appliquiez bien une telle présomption dans ses conclusions sur l'affaire *commune d'Andeville* n° 266176 du 15 octobre 2004 aux Tables p. 817 -. Vous jugez, ainsi, que « *le défaut de versement à un fonctionnaire pendant plusieurs mois du traitement auquel il a droit … <u>révèle</u> une situation d'urgence au sens des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative* » (JRCE 22 juin 2001 *C…* n° 234434 aux Tables p. 1018). Et dans la décision *G…* déjà mentionnée, vous avez censuré pour erreur

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.

de droit un juge des référés qui avait reproché à un agent radié des cadres de ne pas avoir justifié de l'urgence en jugeant « *qu'un agent public ayant fait l'objet d'une mesure d'éviction qui le prive de sa rémunération n'est pas tenu de fournir de telles précisions à l'appui de sa demande de suspension de l'exécution de cette mesure* »

Ces décisions administratives présentent le point commun de bouleverser par nature de manière certaine, immédiate et difficilement réversible la situation de leur destinataire sur un de leurs droits fondamentaux.

5.4- Faut-il reconnaître en l'espèce une telle présomption ?

La réponse à cette question peut prêter à hésitation et elle n'est pas d'une grande portée sur le raisonnement du juge.

En effet, comme nous vous l'avons dit, les « présomptions » que vous avez reconnues ne modifient en réalité pas le cadre général du raisonnement du juge des référés tel qu'il a été posé en section. Elles constituent une facilité de raisonnement dans des situations où il apparaît inutile de demander au requérant d'apporter des justifications particulières alors qu'il apparaît évident que, par nature, la décision qu'il attaque le place en situation d'urgence. Dans un tel cas, ce qui est intéressant pour que le juge puisse porter son appréciation, c'est surtout ce qu'il y aura dans l'autre plateau de la balance et c'est plutôt cela qui peut varier d'une affaire à l'autre et qu'il aura à examiner en priorité, sans perdre son temps à demander à un requérant de fournir des éléments détaillés sur quelque chose d'évident.

C'est la première raison qui nous détermine à vous proposer de reconnaître explicitement une présomption d'urgence en matière d'homologation ou de validation de plans de sauvegarde de l'emploi.

Nous ne masquerons pas qu'il y a de bons arguments dans les deux sens et que, d'ailleurs, certains sont les mêmes et sont réversibles.

Ainsi, comme on le voit à la lecture de l'ordonnance attaquée, la circonstance que le tribunal administratif doive statuer rapidement peut incliner tout aussi bien à estimer que l'urgence est atténuée dès lors que le jugement au fond interviendra rapidement, comme vous le faites parfois notamment quand l'acte ne recevra pas d'exécution avant le jugement au fond (12 avril 2002 *conseil national de l'ordre des médecins* n° 244436 p. 153 ; 4 décembre 2002 *O…* 249091 aux Tables p. 862 ; 8 mars 2001 *union nationale des mutuelles retraite des instituteurs* 230507 aux Tables p. 1109 ; 28 février 2001 *union syndicale groupe des 10* n° 229881 aux Tables p. 1108), ou, à l'inverse, que le législateur a par là-même révélé l'urgence dont cette situation est revêtue et dont est en conséquence empreint l'office du juge.

De même, le fait que le législateur n'ait pas prévu que le recours au principal soit suspensif peut conduire, soit à estimer que c'est le référé dont il a prévu qu'il devait pouvoir le permettre et qu'il doit se voir conférer son plein effet avec un rôle de filtre prioritairement axé sur le sérieux des moyens, soit à estimer – c'est la thèse du ministre - qu'il a entendu ne pas retarder l'exécution du plan de sauvegarde.

De même encore, les dispositions législatives des articles L. 1235-10 et L. 1235-11 sur les effets de l'annulation d'une décision de validation ou d'homologation peuvent

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.

s'interpréter dans les deux sens. Le législateur prévoit que cette annulation entraîne la nullité des licenciements qui ont été prononcés, avec en conséquence un droit à réintégration dans la mesure où elle est demandée et possible, sauf dans le cas – qui est d'ailleurs le nôtre aujourd'hui – des entreprises en difficulté, pour lesquelles l'annulation n'entraîne pas la nullité des licenciements et donc pas de réintégration. On peut tout aussi bien en déduire qu'il vaut mieux prévenir les licenciements nuls et les allers et retours toujours hypothétiques, qu'en déduire le caractère non irréversibles de l'exécution du plan. Ou encore, s'agissant des entreprises en difficulté, qu'il vaut mieux prévenir les licenciements puisqu'ils seront irréversibles, ou qu'au contraire – comme l'a fait ici le juge des référés, que le législateur a entendu privilégier en ce cas l'indemnisation – en délicatesse tout de même avec votre décision de section *confédération nationale des radios libres* qui ne regarde pas le caractère indemnisable de l'exécution d'une décision illégale comme un motif suffisant pour écarter l'urgence -.

De même enfin, la reconnaissance d'une présomption d'urgence peut faciliter le travail du juge en lui permettant de se concentrer sur l'examen des éléments permettant ou non de la renverser ainsi que sur le sérieux des moyens. Mais, d'un autre côté, elle peut aussi le conduire à reconnaître plus facilement l'urgence, donc encourager les référés suspension dans lesquels il devra opérer un « préexamen » de la légalité d'un plan qu'il n'est déjà pas simple d'examiner en trois mois.

Bref, rien n'est tout à fait convaincant et ce choix revêt une part d'opportunité.

A cet égard, il n'est pas anodin de montrer, alors que les débats parlementaires ont révélé une inquiétude sur l'efficacité des procédures d'urgence devant le juge administratif par rapport à celles supprimées devant le juge judiciaire, que les outils dont vous disposez ne sont pas en décalage et que vous avez pris la mesure de l'urgence qui empreint tout ce contentieux.

Il serait par ailleurs dommageable, et même provocateur, de demander aux salariés de justifier d'une urgence particulière, alors que cette validation ou homologation permet à l'employeur de prononcer les licenciements et que le recours au principal, même s'il est jugé rapidement, n'est pas de nature à y faire obstacle à temps puisqu'il n'est pas suspensif. Dans la seule décision, que nous vous avons mentionnée, où vous aviez pu vous prononcer en référé sur une autorisation de licenciement de salarié protégé, vous aviez déduit l'urgence de ce que le licenciement pouvait être prononcé à tout moment par l'employeur. Affirmer que vous ne voyez pas par nature d'urgence à une telle situation, quand la question sera plutôt de savoir s'il n'y a pas un non-lieu parce que les licenciements ont déjà été prononcés, pourrait être mal perçu.

Un mot, avant de clore cette question, sur la situation particulière des entreprises en difficultés. Il pourrait être justifié de leur réserver un régime d'urgence différent – on pourrait d'ailleurs discuter duquel – puisque les données de la pesée ne sont pas identiques aux autres. D'abord, le ministre l'observe à raison, l'homologation ou la validation ne permet pas par elle-même les licenciements puisqu'il faut aussi, en période d'observation, une autorisation du juge commissaire, qui doit vérifier leur caractère urgent, inévitable et indispensable (article L. 631-17 du code de commerce). Ensuite, nous vous l'avons dit, l'annulation ou l'absence de validation ou d'homologation n'entraîne pas la nullité des licenciements dans ces cas-là et se résout uniquement sur un terrain indemnitaire, sans réintégration possible. Enfin, le droit des

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.

salariés à bénéficier de l'assurance de garantie des salaires est limité dans le temps par l'article L. 3253-8 du code du travail. Inversement – cette affaire en constitue une illustration -, il peut y avoir, dans l'autre plateau de la balance, une urgence particulière à exécuter pour sauver l'entreprise et éviter sa liquidation.

Néanmoins, il n'est, à nouveau, pas évident d'en tirer des conclusions sur le régime qui devrait être celui de ce type de configuration. Or, il est indispensable que les règles en cette matière soit simples et uniformes. Dans ces conditions, nous ne vous proposons pas de réserver un sort particulier aux entreprises en difficulté s'agissant de déterminer s'il y a ou non présomption d'urgence. Que vous nous suiviez ou non pour reconnaître cette présomption, nous vous invitons à ne pas traiter différemment les entreprises en difficulté.

5.5- Appliquée à l'espèce, cette présomption démontrera bien qu'elle n'est qu'un raccourci de raisonnement qui évite de s'appesantir sur l'atteinte portée aux droits défendus par les requérants mais qui peut se renverser si les éléments au dossier font pencher l'autre plateau de la balance.

En effet, nous adhérons pour le reste à l'appréciation du juge des référés – et si vous nous suivez vous la réitérerez donc en réglant l'affaire au fond après cassation pour erreur de droit. Rien n'interdisait au juge de prendre en compte l'ensemble des autres intérêts en balance, y compris non représentés dans l'instance. Vous admettez bien que la balance des intérêts puisse conduire à prendre en compte ceux de l'ensemble des salariés (5 mars 2001 *syndicat des travailleurs corses* n° 230681 aux Tables p. 1109). Et parmi ces intérêts, même si le juge de l'homologation ou de la validation du plan de sauvegarde de l'emploi n'a pas à apprécier l'existence du motif économique, il peut prendre en compte la circonstance que la suspension de l'exécution des licenciements projetés apparaisse, au vu des pièces du dossier, de nature, de façon encore plus massive et irréversible, à mettre en péril l'existence même de l'entreprise.

En l'espèce, nous pensons comme le juge des référés que l'urgence à exécuter le plan de sauvegarde de l'emploi renversait l'urgence pour les salariés concernés par le plan de sauvegarde à ne pas être licenciés.

Nous vous invitons donc à rejeter à votre tour la demande de suspension pour défaut d'urgence.

Par ces motifs nous concluons :

- à l'annulation de l'ordonnance du 20 décembre 2013 du juge des référés du tribunal administratif de Bordeaux
- au rejet de la demande présentée par le comité d'entreprise de la société IPL Atlantique et autres au titre des dispositions de l'article L. 521-1 du code de justice administrative et du surplus ainsi que des conclusions présentées par la société IPL Atlantique au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative

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.