

LICENCIEMENT POUR MOTIF ÉCONOMIQUE

Critères d'ordre de licenciement, loi nouvelle et office du juge administratif

Réitérant la jurisprudence inaugurée dans l'affaire *Mory Ducros*, la cour administrative d'appel de Versailles décide, le 17 février 2015, pour confirmer le jugement ayant annulé la décision d'homologation relative au PSE de la société Systèmes Moteurs SAS, que la définition du périmètre des critères d'ordre à un niveau inférieur à l'entreprise ne peut résulter que d'un accord collectif.

CAA Versailles, 5 févr. 2015, n° 14VE03261 : Sté Systèmes Moteurs



Par Jean Martinez

Avocat au barreau de Marseille, associé, Chassany Watrelot & Associés



Et Jean-Joseph Giudicelli

Avocat au barreau de Paris, AdDen avocats

116c7

Le sujet particulier de la définition du périmètre des critères d'ordre à un niveau inférieur à l'entreprise est suspendu, *de lege lata*, au pourvoi interjeté devant le Conseil d'État dans l'affaire *Mory Ducros* (CAA Versailles, 22 oct. 2014 : Cah. soc., janv. 2015, p. 13, n° 115f7, note A. Stocki et J.-M. Communier), et *de lege ferenda* à l'article 98 du projet de loi *Macron* actuellement débattu devant le Parlement. Il pose plus largement la question de l'office du juge administratif en présence de dispositions législatives claires, en l'occurrence celles qui confient au PSE unilatéral, à défaut

d'accord, la charge de préciser le périmètre des critères d'ordre (art. L. 1233-24-4 et L. 1233-24-2, 2°).

Une entaille à la sécurisation de l'emploi : l'interdiction de fixer unilatéralement le périmètre des critères d'ordre

Les problèmes posés par le périmètre des critères d'ordre de licenciement sont bien connus des praticiens. Lorsqu'une entreprise met en œuvre un licenciement collectif, assorti ou non d'un PSE, elle doit établir des critères d'ordre de licenciement, à moins que ceux-ci ne soient définis par une convention ou un accord collectif. Ces critères s'appliquent à l'intérieur de chaque catégorie professionnelle. Mais si l'entreprise dispose de plusieurs sites sur le territoire, la question se pose de savoir si ces catégories s'apprécient au périmètre de chaque implantation (ce qui permet de cantonner l'impact social à l'établissement concerné par le projet, par exemple en cas de fermeture), ou de manière transversale (auquel cas les critères peuvent désigner un salarié d'un établissement B alors que c'est l'établissement A qui est visé par le projet).

À cette question, la Cour de cassation a répondu par la négative à deux reprises (Cass. soc., 10 févr. 2010, n° 08-41109 confirmé par Cass. soc., 15 mai 2013, n° 11-27458 : Bull. civ. V, n° 121). Les articles L. 1233-24-4 et L. 1233-24-2 issus de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013, qui définissent l'alternative entre la voie unilatérale et la voie de l'accord collectif pour l'adoption d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), ont changé la donne. En effet, selon le premier de ces textes, à défaut d'accord-PSE, le PSE unilatéralement établi par l'employeur « précise » les éléments prévus aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, au nombre desquels se trouve justement « la pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements mentionnés à l'article L. 1233-5 ».

La cour administrative d'appel de Versailles refuse de prendre acte de cette évolution en jugeant que « la définition d'un tel périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements à un niveau inférieur à celui de l'entreprise n'est envisageable que dans le cadre d'un accord collectif, les dispositions précitées des articles L. 1233-24-2 et L. 1233-24-4 du Code du travail, dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, éclairée par les travaux préparatoires, n'ayant pas entendu remettre en cause un tel principe » (CAA Versailles, 17 févr. 2015, arrêt reproduit).

Cette position suscite plusieurs critiques. En droit, le nouveau texte exige que le PSE unilatéral « précise » le périmètre des critères d'ordre, ce qui implique un choix entre plusieurs possibilités. En excluant ce choix, la juridiction versaillaise prive d'effet la loi. Plus profondément, on conçoit mal pourquoi l'employeur peut définir unilatéralement les critères en l'absence d'accord collectif, mais ne peut en fixer le périmètre qu'en présence d'un tel accord. La pondération des critères n'étant pas moins lourde de conséquence que leur périmètre, la contractualisation imposée à ce dernier ne se justifie pas. En opportunité, l'application inter-établissement des critères conduit, dans l'exemple ci-dessus, à interroger le salarié de l'établissement A pour savoir s'il souhaite rejoindre l'établissement B, et à ne licencier le salarié A qu'en cas de refus du salarié B. Notons que cette configuration est presque idéalement simple, et se complexifie de manière

à peu près insoluble avec un plus grand nombre d'établissements, l'incidence de périodes de réflexion, etc. Il s'agit donc d'un rituel aussi vain que perturbateur, étant rappelé que la mobilité interdépartementale des Français s'établit à environ 2 % par an depuis les années 1950 (Lemoine-Wassmer, 2010).

Le Conseil d'État (qui est saisi d'un pourvoi contre l'arrêt *Mory Ducros* du 22 octobre 2014) rendra peut-être justice à la loi de sécurisation de l'emploi en censurant l'interprétation des juges versaillais. S'il ne le faisait pas, le législateur remédiera peut-être à la situation pour l'avenir. En effet, l'article 98 du projet de loi *Macron* prévoit de confirmer, par le truchement de l'article L. 1233-5, la possibilité pour un PSE unilatéral de fixer le périmètre d'application des critères d'ordre, avec cette nuance que ledit critère ne pourra être inférieur à celui d'une zone d'emploi (au sens de l'INSEE).

Mais les juges versaillais pouvaient-ils faire prévaloir le « principe » (jurisprudentiel) de la définition du périmètre par accord collectif, en dépit de la clarté de la loi nouvelle, au nom des intentions supposément révélées par ses travaux préparatoires ?

Une contestable interprétation de l'office du juge administratif

Au-delà de la question particulière de la définition du périmètre des critères d'ordre des licenciements, la position de la cour administrative d'appel de Versailles pose plus généralement la question de l'étendue de l'office du juge administratif en tant qu'interprète de la loi.

Dans ses arrêts *Mory Ducros* et *Systèmes Moteurs SAS*, la cour retient, en effet, des principes d'interprétation d'un texte législatif clair qui apparaissent radicalement contraire à la position classiquement retenue par le Conseil d'État.

Personne ne conteste en effet que les dispositions des articles L. 1233-24-2 et L. 1233-24-4 du Code du travail issues de la loi de sécurisation de l'emploi sont claires en tant qu'elles imposent que le PSE qu'il soit adopté par accord collectif ou dans le cadre d'un document unilatéral précise le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements. Monsieur Brotons, le président de la formation de jugement auteur des décisions *Mory-Ducros* et *Systèmes Moteurs SAS* reconnaît d'ailleurs lui-même implicitement cette clarté (« La position du TA de Cergy-Pontoise avait admis la possibilité d'une fixation unilatérale ce qui était, à mon avis cohérent, avec le texte de la loi de sécurisation de l'emploi » : « L'office du juge administratif dans le nouveau contentieux des PSE », SSL, n° 1665, p. 18).

Or en présence d'un texte clair, le Conseil d'État retient par principe que le juge doit interpréter ce texte – les plus orthodoxes diraient même « appliquer » en se référant à l'adage *Interpretatio cessat in claris* – sans aller chercher l'expression de la volonté du législateur ailleurs que dans la lettre du texte.

C'est ainsi que le président Odent affirme dans son cours : « Lorsqu'un texte est clair, c'est-à-dire lorsque, compte tenu des règles de la grammaire, de la sémantique et de la syntaxe, son sens ne peut prêter à aucune discussion et lorsqu'en outre ses dispositions ne sont en contradiction avec aucune autre disposition en vigueur ayant valeur juridique au moins égale, le juge administratif ne se livre à aucune fantaisie interprétative, il applique strictement ce texte sans tenir compte ni des travaux préparatoires ni de l'objectif du législateur. Même s'il paraît résulter des travaux préparatoires que le législateur

a exprimé sa pensée ou sa volonté en des termes qui ont trahi ses intentions, la lettre du texte, lorsqu'elle ne permet pas la controverse, doit prévaloir sur son esprit (S. 30 mai 1947, *Le Marhadour*, p. 224 ; Ass., 23 juill. 1948, *Société des matières colorantes et produits chimiques et industriels de Saint-Denis et autres*, p. 351 ; Ass., 12 déc. 1952, *Maire*, p. 576 ; 16 mars 1955, *Portalier*, p. 157 ; S. 5 févr. 1965, *Charlot*, p. 72) » (Odent (R.) *Contentieux administratif*, Tome 1, Dalloz, rééd. 2007, p. 348).

C'est également l'opinion du Président Genevois dans son article de référence « Le Conseil d'État et l'interprétation de la loi » (RFDA 2002, p. 877) qui souligne qu'en présence d'un texte clair : « La volonté du législateur doit être *a priori* recherchée dans les termes mêmes de la loi. [...] Le juge se dispensera de recourir aux travaux préparatoires en s'en tenant à la lettre du texte ».

Ces principes d'interprétation ont été appliqués à de nombreuses reprises dans la jurisprudence du Conseil d'État (voir notamment, CE, sect., 3 juill. 1959, *Feldzer* : Rec. CE, p. 419 ou CE Ass. 28 mai 1971, *Barrat* : Rec. CE, p. 387) et plus récemment confirmés dans un arrêt *Commune de Houdan* dont le tirage aux Tables du Recueil est particulièrement explicite « Actes législatifs – Interprétation – Texte clair – Référence aux débats parlementaires – Absence » (CE, 27 oct. 1999, *Commune de Houdan*, req. n° 188685 : Publié au Rec. CE – Voir également CE, 30 déc. 2002 *Ordre des avocats à la cour de Paris*, req. n° 234415 : Publié au Rec. CE).

Dans ses très récentes conclusions sur l'arrêt *Domaine national de Chambord* (CE, 9 avr. 2014, req. n° 366485), le rapporteur public Bohnert retient encore : « Il est de jurisprudence constante qu'en présence d'un texte législatif clair, le détour par les travaux préparatoires n'a pas lieu d'être et est même interdit au juge (CE, sect., 27 oct. 1999, n° 188685, *Commune de Houdan c/ Mme Lhemery*, : Rec. p. 326) ».

Il est vrai toutefois que dans un arrêt *Département du Nord* (CE, 23 déc. 2011, req. n° 334584 : Mentionné aux Tables du Rec. CE sur ce point) confirmé par l'arrêt *Domaine national de Chambord* précité, la Haute Juridiction a retenu « que la cour ayant correctement interprété les dispositions de la loi du 26 juillet 2005, le moyen tiré de ce qu'elle se serait à tort référée à ses travaux préparatoires en présence d'un texte clair est sans incidence sur le bien-fondé de son arrêt et ne peut qu'être écarté ».

Mais peut-on retirer de cette formule jurisprudentielle que le juge peut, dans le cas d'une disposition législative claire, aller contre la lettre du texte en invoquant l'intention du législateur résultant des travaux préparatoires ainsi que le retient nécessairement le président Brotons pour justifier la position retenue dans les arrêts *Mory Ducros* et *Systèmes Moteurs SAS* (SSL, n° 1665, 23 févr. 2015, p. 18 préc.) ?

Nous ne le pensons pas.

Une confusion nous semble, en effet, devoir être dissipée entre, d'une part, une question de forme (le juge peut-il se référer aux travaux préparatoires même en présence d'un texte clair ?) et, d'autre part, une question de fond (le juge peut-il interpréter un texte clair contrairement à sa lettre pour faire prévaloir « l'esprit du texte » résultant des intentions supposées du législateur ?).

Or, dans ces arrêts, la Haute Juridiction s'est, en réalité, bornée à considérer que la référence formelle aux travaux préparatoires en présence d'un texte clair n'entache pas le bien-fondé de l'arrêt si, sur le fond, cette référence n'a pas eu pour conséquence de fausser

l'interprétation de la cour (c'est le sens de l'affirmation « la cour ayant correctement interprété les dispositions ... »).

Il serait, en effet, particulièrement formaliste pour le Conseil d'État de censurer les juges du fond de manière automatique pour la seule raison qu'ils auraient appuyé leur interprétation d'un texte clair sur ses travaux préparatoires sans se préoccuper de savoir si l'interprétation retenue est correcte ou non.

Cette position pragmatique n'est d'ailleurs pas sans rappeler *mutatis mutandis*, la jurisprudence *Danthony* (CE, 23 déc. 2011, *Danthony*, req. n° 335033 : Publié au Rec. CE.) qui retient qu'« un vice affectant le déroulement d'une procédure administrative préalable, suivie à titre obligatoire ou facultatif, n'est de nature à entacher d'illégalité la décision prise que s'il ressort des pièces du dossier qu'il a été susceptible d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise ou qu'il a privé les intéressés d'une garantie ».

Or, personne n'interprète cette dernière décision comme ayant aboli les règles de procédure encadrant l'édition des actes administratifs parce qu'elle permet de ne pas sanctionner systématiquement leur violation.

Il en va nécessairement de même en ce qui concerne les arrêts *Département du Nord et Domaine national de Chambord* dont rien ne permet de considérer qu'ils auraient amendé la position constante du Conseil d'État selon laquelle, en présence d'un texte clair, le juge doit appliquer la lettre du texte sans la dénaturer en essayant de se conformer aux intentions supposées du législateur.

La solution contraire apparaît d'autant plus hasardeuse lorsque, comme dans les arrêts *Mory Ducros* et *Systèmes Moteurs SAS*, l'éclairage donné par les travaux préparatoires ne sert pas à discerner l'intention positive du législateur mais sa prétendue absence d'intention de revenir sur un principe jurisprudentiel antérieur.

En effet, si le législateur entend parfois expressément revenir sur un principe jurisprudentiel, une telle remise en question explicite ne conditionne nullement l'abrogation d'un tel principe. On se demande bien d'ailleurs quel principe juridique pourrait fonder l'exigence d'une telle condition...

Au contraire, et alors qu'il est de jurisprudence constante que la loi peut abroger implicitement une loi antérieure (voir, sur ce point, notamment, CE Ass., 16 déc. 2005, *Min des affaires sociales et a.* req. n° 259584 : Publié au Rec. CE), comment ne pourrait-elle pas revenir implicitement sur un principe jurisprudentiel antérieur incompatible avec l'application de la lettre de son texte ?

C'est en réalité que, sous prétexte de faire œuvre d'interprétation, les juges de la cour administrative d'appel de Versailles en viennent à placer la jurisprudence au-dessus de la loi !

CAA Versailles, 5 févr. 2015, n° 14VE03261 : Sté Systèmes Moteurs

(...) 1. Considérant qu'à l'issue d'une négociation infructueuse tendant à la signature d'un accord collectif majoritaire relatif à un plan de sauvegarde de l'emploi destiné à sauvegarder sa compétitivité, la société SYSTEMES MOTEURS SAS a saisi le 11 avril 2014 la DIRECCTE d'Alsace d'une demande tendant à l'homologation d'un document unilatéral portant sur ce plan de sauvegarde de l'emploi ;

Sur la régularité du jugement attaqué :

2. Considérant que l'article L. 1235-7-1 du Code du travail dispose que : « L'accord collectif mentionné à l'article L. 1233-24-1, le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4, le contenu du plan de

sauvegarde de l'emploi, les décisions prises par l'administration au titre de l'article L. 1233-57-5 et la régularité de la procédure de licenciement collectif ne peuvent faire l'objet d'un litige distinct de celui relatif à la décision de validation ou d'homologation mentionnée à l'article L. 1233-57-4. Ces litiges relèvent de la compétence, en premier ressort, du tribunal administratif, à l'exclusion de tout autre recours administratif ou contentieux. Le recours est présenté dans un délai de deux mois par l'employeur à compter de la notification de la décision de validation ou d'homologation, et par les organisations syndicales et les salariés à compter de la date à laquelle cette décision a été portée à leur connaissance conformément à l'article L. 1233-57-4. Le tribunal administratif statue dans un délai de trois mois. Si, à l'issue de ce délai, il ne s'est pas prononcé ou en cas d'appel, le litige est porté devant la cour administrative d'appel, qui statue dans un délai de trois mois. Si, à l'issue de ce délai, elle ne s'est pas prononcée ou en cas de pourvoi en cassation, le litige est porté devant le Conseil d'État. Le livre V du Code de justice administrative est applicable. » ; que la demande des intimés tendant à l'annulation de la décision du 22 avril 2014 par laquelle le DIRECCTE d'Alsace a homologué le document unilatéral de la société SYSTEMES MOTEURS SAS a été enregistrée au greffe du Tribunal administratif de Strasbourg le 20 juin 2014 ; que ce dossier a été transmis au Tribunal administratif de Versailles en application d'une ordonnance prise le 23 juin 2014 par le président du Tribunal administratif de Strasbourg ; que le greffe du Tribunal administratif de Versailles a enregistré ce dossier le 1^{er} juillet 2014 ; que les dispositions ci-dessus rappelées du Code du travail imposent que la juridiction du premier degré saisie d'une demande tendant à l'annulation de la décision par laquelle l'administration du travail a homologué un document unilatéral relatif à un plan de sauvegarde de l'emploi statue dans un délai fixe de trois mois qui ne peut connaître aucune prorogation et qui est prescrit à peine de dessaisissement au profit de la cour administrative d'appel territorialement compétente ; que, toutefois, ce délai ne commence à courir qu'à la date à laquelle la juridiction territorialement compétente a, elle-même, enregistré la demande contentieuse ; qu'ainsi, en statuant le 30 septembre 2014, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Versailles a respecté les dispositions de l'article L. 1235-7-1 du Code du travail ;

Sur le fond et sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens de la requête :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 1233-58 du Code du travail : « I. En cas de redressement ou de liquidation judiciaire, l'employeur, l'administrateur ou le liquidateur, selon le cas, qui envisage des licenciements économiques, met en œuvre un plan de licenciement dans les conditions prévues aux articles L. 1233-24-1 à L. 1233-24-4 (...) » ; qu'aux termes de l'article L. 1233-24-2 du même code : « L'accord collectif mentionné à l'article L. 1233-24-1 porte sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi mentionné aux articles L. 1233-61 à L. 1233-63. Il peut également porter sur : 1° Les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise ; 2° La pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements mentionnés à l'article L. 1233-5 ; 3° Le calendrier des licenciements ; 4° Le nombre de suppressions d'emploi et les catégories professionnelles concernées ; 5° Les modalités de mise en œuvre des mesures de formation, d'adaptation et de reclassement prévues aux articles L. 1233-4 et L. 1233-4-1. » ; qu'aux termes de l'article L. 1233-24-4 du même code : « À défaut d'accord mentionné à l'article L. 1233-24-1, un document élaboré par l'employeur après la dernière réunion du comité d'entreprise fixe le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi et précise les éléments prévus aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, dans le cadre des dispositions légales et conventionnelles en vigueur » ; que l'article L. 1233-57-1 du Code du travail prévoit que : « L'accord collectif majoritaire mentionné à l'article L. 1233-24-1 ou le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4 sont transmis à l'autorité administrative pour validation de l'accord ou homologation du document. » ; et qu'enfin l'article L. 1233-57-3 du même code dispose que : « En l'absence d'accord collectif ou en cas d'accord ne portant pas sur l'ensemble des points mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, l'autorité administrative homologue le document élaboré par l'employeur mentionné à l'article L. 1233-24-4, après avoir vérifié la conformité de son contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux éléments mentionnés aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2, la régularité de la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise et, le cas échéant, du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et de l'instance de coordination mentionnée à l'article L. 4616-1, le respect, le cas échéant, des obligations prévues aux articles L. 1233-57-9 à L. 1233-57-16, L. 1233-57-19 et L. 1233-57-20 et le respect par le plan de sauvegarde de l'emploi des articles L. 1233-61 à L. 1233-63 en fonction des critères suivants : 1° Les moyens dont disposent l'entreprise, l'unité économique et sociale et le groupe ; 2° Les mesures d'accompagnement prévues au regard de l'importance du projet de licenciement ; 3° Les efforts de formation et d'adaptation tels que mentionnés aux articles L. 1233-4 et L. 6321-1 (...) » ;

4. Considérant que le document unique, qui a été homologué par la décision du 22 avril 2014 de la DIRECCTE d'Alsace, prévoit à la page 20 de procéder, pour l'application des critères de définition de l'ordre des licenciements, au

niveau de chaque établissement impacté par les suppressions d'emplois appartenant à la société SYSTEMES MOTEURS SAS sur le territoire national ; que toutefois la définition d'un tel périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements à un niveau inférieur à celui de l'entreprise n'est envisageable que dans le cadre d'un accord collectif, les dispositions précitées des articles L. 1233-24-2 et L. 1233-24-4 du Code du travail dans leur rédaction issue de la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, éclairées par les travaux préparatoires, n'ayant pas entendu remettre en cause un tel principe ; que si le principe de l'application des critères d'ordre des licenciements a été accepté par les organisations syndicales dans le cadre de la négociation d'un accord collectif majoritaire, ces négociations ont finalement échoué ; que, par suite, à défaut d'un accord collectif signé, l'administration du travail, en homologuant ce document unilatéral, dont un des éléments, mentionné au 2° de l'article L. 1233-24-2 du Code du travail, n'est pas conforme à

une disposition législative, a méconnu les dispositions de l'article L. 1233-57-3 du même code ;

5. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que la société SYSTEMES MOTEURS SAS n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Versailles a annulé la décision du 22 avril 2014 ;

Sur les conclusions présentées en application de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative : (...)

DÉCIDE :

Article 1^{er} : La requête de la société SYSTEMES MOTEURS SAS est rejetée.

Article 2 : La société SYSTEMES MOTEURS SAS versera au syndicat CGT Mark IV automobile, à l'union départementale Force Ouvrière du Haut-Rhin, à Mme F. et à M. E. une somme totale de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.