

JURISPRUDENCE

Comités d'entreprise

COMITES D'ENTREPRISE – Consultation – Décision de l'employeur - Notion.

COUR DE CASSATION
(Ch. Soc.)
18 juin 2003

CPAM de Paris contre CE de la CPAM de Paris

Sur le moyen unique :

Attendu qu'en mai 1997 la commission d'action sanitaire et sociale et de prévention de la maladie de la CPAM de Paris a établi, à la demande du conseil d'administration de la caisse, un rapport sur l'action sanitaire et sociale de la CPAM comportant des propositions de réorganisation de trois œuvres déficitaires, le Laboratoire de biologie médicale, le centre de santé Réaumur, et l'Institut de prophylaxie dentaire infantile pour réduire leur charge de fonctionnement ; qu'après que ce rapport ait été soumis pour information au comité d'entreprise le 23 mai 1997, le conseil d'administration a, le 28 mai 1997, retenu diverses orientations à court, moyen et long terme, et chargé la direction de la caisse de concrétiser ces orientations en mettant en œuvre les éventuelles procédures et consultations préalables des institutions représentatives du personnel compétentes sur un projet de réorganisation des œuvres ; que faisant valoir que la CPAM avait ainsi violé ses obligations d'information et de consultation en se bornant à l'informer sans le consulter le 23 mai 1997 sur un projet important relatif à des suppressions d'activité puis en prétendant organiser une consultation après la délibération de caractère décisionnel du 28 mai 1997, le comité d'entreprise a saisi la juridiction compétente d'une demande en dommages-intérêts ;

Attendu que la CPAM fait grief à l'arrêt attaqué (Paris, 26 septembre 2001) d'avoir dit qu'en ne consultant pas le comité d'entreprise avant la réunion du 28 mai 1997 elle avait violé ses obligations d'information et de consultation et de l'avoir condamnée au paiement d'une somme à titre de dommages-intérêts alors, selon le moyen :

1) que la décision du chef d'entreprise qui, aux termes de l'article L. 431-5 du Code du travail doit être précédée de la consultation du comité d'entreprise s'entend d'une manifestation de volonté définitivement arrêtée par l'employeur de nature engager l'entreprise ; que tel n'était pas le cas de la délibération du Conseil d'administration de la CPAM, dont l'ordre du jour était ainsi libellé, point VII : « *compte rendu des travaux de la Commission d'action sanitaire et sociale et de prévention de la maladie du 21 mai 1997* » et qui, lors de la réunion du 28 mai 1997 a seulement défini des orientations en matière de politique générale et budgétaire et a chargé le directeur de l'organisme, seul compétent pour ce faire, d'élaborer, au vu des orientations données, un projet de réorganisation de l'action sanitaire et sociale destiné à être soumis à l'institution représentative du personnel ; qu'ainsi, la réunion du 28 mai 1997, qui n'a eu ni pour objet, ni pour effet d'arrêter une "décision" engageant l'organisme mais simplement de formuler des déclarations d'intention au vu des études réalisées, n'avait pas à être précédée de la consultation du comité d'entreprise ; qu'en considérant néanmoins que le conseil d'administration aurait lors de cette réunion, arrêté des décisions concernant les trois "œuvres" de la CPAM (à savoir le Laboratoire de biologie médicale, le Centre de santé Réaumur et l'IDPI) sans consulter

le comité d'entreprise, l'arrêt a violé les articles L. 431-5 et L. 432-1 du Code du travail ;

2) que seule la présentation d'un projet suffisamment élaboré permet d'assurer l'efficacité de la consultation du comité d'entreprise ; qu'ainsi, la précision de l'analyse faite par le conseil d'administration à partir du constat de la situation de l'action sanitaire et sociale, à charge pour le directeur de la CPAM d'élaborer un projet de réorganisation, ne constituait pas une atteinte au fonctionnement du comité d'entreprise, dès lors que pour autant, aucune décision irrévocable n'était prise par le conseil d'administration à la date du 28 mai 1997 ; qu'en qualifiant néanmoins de "décision" les orientations retenues lors de la réunion du conseil d'administration du 28 mai, au seul vu de leur "contenu précis et chiffré" l'arrêt a déduit un motif inopérant et n'a pas justifié légalement sa décision au regard des articles L. 431-5 et L. 432-1 du Code du travail ;

3) qu'aux termes du procès-verbal du 28 mai 1997, le conseil d'administration, après avoir retenu certaines orientations concernant les œuvres, chargeait la direction de la caisse primaire à la fois de concrétiser ces orientations et de mettre en œuvre les éventuelles procédures et consultations préalables des institutions représentatives du personnel compétentes sur un projet de réorganisation des œuvres de l'action sanitaire et sociale ; qu'il résultait à l'évidence des termes de la délibération précitée que le conseil d'administration de la CPAM n'avait exprimé à cette date que de simples pistes de réflexion en vue de l'élaboration d'un projet à soumettre au comité d'administration lors d'une réunion d'information-consultation de cette institution ; qu'en énonçant seulement que, lors de la séance du 28 mai 1997, le conseil d'administration avait chargé la direction de la caisse de « *concrétiser ces orientations* », sans mentionner que le directeur de la CPAM avait également été chargé de présenter des solutions, dont l'éventuel projet de restructuration à soumettre à l'instance représentative du personnel (ce qui impliquait bien qu'aucune décision définitive n'avait encore été arrêtée à ce stade du processus), la cour d'appel a dénaturé le procès-verbal de la réunion du conseil d'administration en date du 28 mai 1997 et violé ce faisant l'article 1134 du Code civil ;

4) qu'il résulte des dispositions légales concernant les pouvoirs respectifs du conseil d'administration et du directeur de la CPAM que le conseil a le pouvoir de définir les axes d'une politique (notamment en matière d'action sanitaire et sociale) ainsi que de donner les orientations budgétaires tandis que le directeur a pour mission, au vu des orientations qui ont été définies, d'arrêter toutes mesures relatives au personnel de l'organisme ainsi qu'à l'organisation du travail, que la délibération du conseil d'administration en date du 28 mai 1997 menant simplement des « orientations » et confiant au directeur le soin d'élaborer l'éventuel projet de restructuration à soumettre au comité d'entreprise, était pleinement conforme à la répartition des compétences entre les deux organes telles que fixées par les dispositions légales applicables ; qu'en qualifiant néanmoins le conseil d'administration d'organe décisionnaire en matière de budget et d'activités d'où il déduit que ledit conseil avait eu méconnaissance de l'obligation de consultation préalable du comité d'entreprise, fait usage de ce pouvoir décisionnel le 28 mai 1997, l'arrêt a violé les articles L. 231-8-1, R. 121-1, R. 122-3 du Code de la sécurité sociale ;

5) que le comité d'entreprise a attendu le 1er octobre 1998 pour se prévaloir, à l'appui de son assignation, de la prétendue irrégularité de la délibération du conseil d'administration remontant au 28 mai 1997, que le comité, qui s'est abstenu

d'agir au moment des faits et qui, invité par le juge des référés à mieux se pourvoir au fond (ordonnance du président du tribunal de grande instance de Paris du 19 juin 1997) a finalement attendu près d'une année et demie pour contester la procédure de consultation du comité suivie par la CPAM, n'a introduit la présente instance qu'après le terme de la procédure collective et l'achèvement de la gestion des mesures arrêtées, qu'ayant lui-même créé par son abstention les circonstances propres à engendrer le préjudice dont il se prévaut sa demande devait être déclarée comme telle non recevable, qu'en considérant néanmoins qu'en l'absence de délai l'action fondée sur l'entrave au fonctionnement du comité d'entreprise restait recevable à tout moment, l'arrêt qui n'a pas recherché si les circonstances précitées n'étaient pas de nature à priver le comité de la possibilité d'exciper de la prétendue irrégularité du processus décisionnel, a entaché sa décision d'un manque de base légale au regard des articles L. 431-5 et L. 432-1 du Code du travail ;

Mais attendu, d'abord, que si une décision s'entend d'une manifestation de volonté d'un organe dirigeant qui oblige l'entreprise, il ne s'en déduit pas qu'elle implique nécessairement des mesures précises et concrètes ; qu'un projet ou des orientations, même formulés en des termes généraux doivent être soumis à consultation du comité d'entreprise lorsque leur objet est assez déterminé pour que leur adoption ait une incidence sur l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise, peu important qu'ils ne soient pas accompagnés de mesures précises et concrètes d'application dès lors que la discussion ultérieure de ces mesures n'est pas de nature à remettre en cause dans son principe le projet ou les orientations adoptés ;

Et attendu qu'ayant exactement rappelé qu'en vertu des articles L. 231-8-1 et R. 121-1 du Code de la sécurité sociale le conseil d'administration règle par ses délibérations les affaires de l'organisme et qu'il vote, notamment, le budget de l'action sanitaire et sociale, la Cour d'appel, qui a constaté que dans sa délibération du 28 mai 1997 le Conseil d'administration de la CPAM avait voté des orientations précises consistant en une restructuration et une compression des dépenses de plusieurs secteurs de l'action sanitaire et sociale qui avaient pour incidence des suppressions d'activités et d'effectifs, a pu décider qu'il s'agissait là de décisions sujettes à consultation préalable du Comité d'entreprise en application des articles L. 431-5 et L. 432-1 du Code du travail et qu'en ne les lui soumettant pas le conseil d'administration avait méconnu ses obligations ; que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches ;

PAR CES MOTIFS :

Rejette le pourvoi.

(MM. Chagny, prés. - Frouin, rapp. - Kehrig, av. gén. - SCP Masse-Dessen et Thouvenin, SCP Gatineau, av.)

NOTE. – Le droit du Comité d'entreprise d'examiner toute décision de gestion de quelque importance émanant de l'employeur (L. 432-1) avant qu'elle ne soit définitive et ce, afin de pouvoir prendre en compte les observations des représentants du personnel (L. 431-5) cristallise l'insatisfaction des employeurs (M. Cohen, L. Milet, *Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe*, 7^{ème} éd., 2003, LGDJ). Des manœuvres patronales d'évitement du processus de consultation ont été ainsi élaborées, prétendant dénier à toutes sortes de mesures le caractère de "décision". La jurisprudence a su déjouer ces pièges d'une part en prenant en compte la complexité - réelle - des circuits de décision qui trouve son pendant logique dans une consultation du CE à chaque étape du processus (Cass. Soc. 7 fév. 1996, *Société générale c. Auboiron*, Dr. Ouv. 1996 p.168), d'autre part par une définition pragmatique de la notion de décision afin de ne pas vider les dispositions législatives de leur substance (Cass. Soc. 12 nov. 1997, *CAF des Yvelines*, concl. Y. Chauvy Dr. Ouv. 1998 p. 49 ; sur ces deux aspects P. Bouaziz "Les temps de la saisine pour avis du Comité" Dr. Ouv. 1995 p. 48). C'est une telle conception qui est réaffirmée dans l'arrêt ci-dessus : « si une décision s'entend d'une manifestation de volonté d'un organe dirigeant qui oblige l'entreprise, il ne s'en déduit pas qu'elle implique nécessairement des mesures précises et concrètes ; qu'un projet ou des orientations, même formulés en des termes généraux doivent être soumis à consultation du comité d'entreprise lorsque leur objet est assez déterminé pour que leur adoption ait une incidence sur l'organisation, la gestion et la marche générale de l'entreprise, peu important qu'ils ne soient pas accompagnés de mesures précises et concrètes d'application dès lors que la discussion ultérieure de ces mesures n'est pas de nature à remettre en cause dans son principe le projet ou les orientations adoptés ».