

# Plan de sauvegarde de l'emploi : le Droit public s'invite à la table des négociations

par *Marie-Cécile SARRAZIN*,  
Avocate au Barreau de Paris, Spécialiste en Droit public  
et *Alexandra DENIS*, Avocate au Barreau de Paris

## PLAN

### I. Saisir la portée des changements opérés

- A. L'héritage
- B. La rupture

### II. Savoir utiliser les nouveaux outils de la négociation et mesurer le contrôle de l'administration

- A. Un contrôle de l'administration à géométrie variable
- B. Un rôle de superviseur

### III. Se présenter devant le juge administratif

**La loi de sécurisation de l'emploi n°2013-504 du 14 juin 2013 réforme en profondeur la procédure de licenciement collectif applicable aux entreprises tenues d'établir un plan de sauvegarde d'emploi, c'est-à-dire aux entreprises d'au moins 50 salariés qui projettent au moins dix licenciements sur une période de trente jours. Elle a entendu retranscrire les lignes directrices de l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 et l'étude d'impact ayant précédé son adoption repose sur l'insatisfaction qui présidait aux règles antérieures. Dans cette entreprise, le législateur a cherché à établir un contexte juridique propice, non au conflit entre les salariés et leurs représentants et l'employeur, mais au dialogue social. Les statistiques ayant été recueillies au cours de l'étude d'impact démontrent que, si les licenciements pour motif économique ne sont pas majoritaires parmi l'ensemble des motifs de rupture de contrats de travail, la part des licenciements collectifs issus d'une procédure de redressement ou de liquidation judiciaire est élevée. La nouvelle loi s'applique donc également aux licenciements économiques collectifs s'inscrivant dans le cadre d'une procédure de sauvegarde, par un dispositif spécifique.**

Deux lignes directrices dominent dans les dispositions spécifiques au licenciement collectif qui font l'objet de la présente étude :

1/ Le respect des procédures de dialogue social contribue à la qualité des plans de sauvegarde de l'emploi ; le législateur a déployé plusieurs outils pour promouvoir, à l'instar de plusieurs exemples européens, la conclusion d'accords collectifs majoritaires, lesquels pourront définir, outre le contenu des plans de sauvegarde de l'emploi (mesures de reclassement, durée du reclassement, formation vers d'autres parcours professionnels, etc.), l'intégralité de la procédure de licenciement collectif, aux côtés du document unilatéral de l'employeur, qui demeure toujours possible.

2/ L'État est conçu désormais comme le garant du respect de la législation, avec pour corollaire des pouvoirs accrus par rapport à la législation antérieure. Les licenciements collectifs ne pourront intervenir qu'après, soit validation de l'accord collectif majoritaire, qui porte sur le contenu du plan de sauvegarde de

l'emploi, soit après homologation de l'acte unilatéral de l'employeur par la Direccte (1) (article R.1233-3-4 du Code du travail dans sa rédaction issue du décret n°2013-554).

Transférant à l'État le contrôle de la légalité des plans de sauvegarde de l'emploi, selon des degrés qui varient, d'ailleurs, selon que l'on est en présence d'un accord collectif majoritaire ou d'un document unilatéral de l'employeur, le législateur a transféré l'ensemble du contentieux relatif aux plans de sauvegarde de l'emploi aux tribunaux administratifs (en premier ressort, article L.1235-7-1 du Code du travail). La juridiction administrative est conduite ainsi à ébaucher, préciser, pour tout dire construire, un pan entier de contentieux public de droit social : celui du caractère collectif des licenciements économiques.

Après quelques mois d'entrée en vigueur de ce nouveau dispositif, et alors que se profile son premier anniversaire, il a paru utile, comme dans toute négociation, de « prendre la température » de

(1) Plus précisément le Directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi dont relève l'établissement en cause (siège de

l'entreprise si l'accord ou l'acte unilatéral n'identifie pas l'établissement concerné, ou l'établissement concerné dans le cas contraire).

son application et des premières décisions rendues par les juridictions administratives, ce qui revient à saisir la portée des changements opérés (I.). Cette étape permettra de présenter ensuite les outils de la négociation (le contrôle administratif) et de les affûter

aux techniques que le Droit public connaît déjà (II.). Les parties prenantes à ce nouveau dispositif, qui auront réussi, selon le cas, à conclure ou non un accord collectif, pourront alors en tirer parti pour se présenter, le cas échéant, devant le juge administratif (III.).

## I. Saisir la portée des changements opérés

Appréhender un nouveau contexte législatif nécessite souvent de mesurer son héritage et de bien identifier les points de rupture avec l'ancien régime juridique.

### A. L'héritage

De 1975 jusqu'aux lois des 3 juillet et 30 décembre 1986, l'administration (l'inspecteur du travail ou le directeur départemental du travail et de l'emploi, selon le cas) procédait à un contrôle sur tous les licenciements économiques. Ce contrôle était poussé, puisqu'il consistait à autoriser ou non les licenciements économiques, incluant un contrôle sur la réalité du motif économique invoqué par l'employeur (2) restreint à l'erreur manifeste d'appréciation (3). Depuis les lois de 1986, l'administration ne se voit plus dotée de compétence de contrôle du motif économique (4), à la seule exception du cas particulier des salariés protégés, puisque le juge administratif exerce, en la matière, ce qui est toujours le cas, un contrôle entier sur la réalité du motif économique invoqué par l'entreprise (5).

Les lois de 1986 n'ont toutefois pas supprimé tous les moyens de contrôle dont dispose l'administration, puisqu'elles ont imposé aux employeurs de notifier à l'autorité administrative tout projet de licenciement pour motif économique. La loi du 2 août 1989 est venue prescrire l'établissement d'un plan social pour tout licenciement portant sur plus de dix salariés dans une même période de trente jours si l'entreprise emploie au moins cinquante salariés, plan social qui est devenu, ensuite, le plan de sauvegarde de l'emploi avec la loi du 17 janvier 2002.

Concrètement, l'autorité administrative devait s'assurer que les représentants du personnel avaient été correctement informés, réunis et consultés, conformément aux dispositions légales et conventionnelles en vigueur, et que les règles relatives à l'élaboration des mesures sociales prévues par les

dispositions légales ou par des conventions ou accords collectifs de travail avaient été respectées. Dans la négative, l'autorité administrative disposait d'un délai variant entre 21 à 35 jours, en fonction du nombre de licenciements projetés, pour adresser un avis écrit précisant la nature des irrégularités constatées, auquel l'employeur était tenu de répondre. De même l'autorité administrative pouvait-elle proposer tout complément ou toute modification du plan social en tenant compte de la situation économique de l'entreprise.

La loi du 27 janvier 1993 avait complété ce dispositif de contrôle en prévoyant, d'une part, que la procédure de licenciement était nulle et de nul effet tant qu'un plan visant au reclassement des salariés s'intégrant au plan social n'était pas présenté par l'employeur aux représentants du personnel, qui devaient être réunis, informés et consultés, et, d'autre part, qu'en l'absence de plan social, l'autorité administrative constatait la carence par notification à l'entreprise dès qu'elle en avait connaissance, et au plus tard dans les huit jours suivant la notification du projet de licenciement, ce qui n'est plus le cas sous l'empire de la loi du 14 juin 2013.

### B. La rupture

Alors que, dans le dispositif antérieur, l'intervention de l'administration se résumait à s'assurer de l'existence ou non d'un plan de sauvegarde de l'emploi, seul le juge judiciaire était compétent pour apprécier la consistance de ce plan. Désormais, l'administration se voit confier le rôle de « l'État garant du dialogue social » et contrôle a priori tant les modalités d'élaboration que le contenu des plans de sauvegarde de l'emploi (6).

L'innovation principale de la loi est d'introduire la négociation collective dans le champ traditionnellement reconnu au comité d'entreprise et d'encadrer l'élaboration et la contestation du plan de sauvegarde de l'emploi dans un temps procédural qui se veut utile et maîtrisé.

(2) CE, 7 novembre 1994, n°108.486. Toutefois, l'autorité administrative n'avait pas à vérifier les options de gestion de l'entreprise (CE 27 février 1981, *Société coopérative agricole de Wavignies*, Rec. tables, p.947).

(3) CE, 12 octobre 1994, n°90.984.

(4) CE, 7 mars 1994, n°95.743.

(5) CE, Section, 18 février 1977, *Abellan*, Rec. p.97, Dr. Ouv. 1977, p.216, concl. Dondoux, n. Cohen ; H. Rose, Y. Struillou, *Droit du licenciement des salariés protégés*, 2010, 4<sup>ème</sup> ed., Economica, § 48 s.

(6) Rapport de M. Jeannerot au Sénat, n°501, séance du 11 avril 2013, p.237.

## 1. Le temps du dialogue social

Pour élaborer un plan de sauvegarde de l'emploi, l'employeur peut emprunter :

- soit la voie de la conclusion d'un accord collectif majoritaire, qui devra être validé par l'administration pour se voir appliqué (article L.1233-57-1 du Code du travail),
- soit la voie unilatérale, après homologation du document par cette dernière (même article).

Ces voies ne sont pas exclusives l'une de l'autre.

Désormais, les partenaires sociaux peuvent régir l'ensemble de la procédure de licenciement par voie d'accord collectif majoritaire, ce qui constitue une innovation majeure par rapport aux accords de méthode, qui n'ont pas été supprimés, mais dont le champ est plus réduit (article L.1233-22). Le nouvel article L.1233-24-2 du Code du travail précise le champ de l'accord collectif majoritaire, lequel doit porter, *a minima*, sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi (7) et « peut » également porter sur les modalités d'information/consultation du comité d'entreprise, la pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements.

Un grand licenciement collectif pourra donc se trouver entièrement régi, tant sur le fond que sur la forme, par un accord collectif. Mais dans un État de tradition centralisatrice, où l'on se méfie de la liberté contractuelle, même garantie par la Constitution (8), pour corriger ce qu'elle pourrait avoir d'excessif au regard du principe d'égalité de traitement, le législateur fixe des limites au champ de l'accord à l'article L. 1233-24-3, qui définit des règles auxquelles il ne peut être dérogé. L'accord majoritaire ne pourra déroger aux règles d'ordre public social énumérées à cet article, qui sont : l'obligation d'effort de formation, d'adaptation et de reclassement incombant à l'employeur, l'obligation pour l'employeur de proposer aux salariés le contrat de sécurisation professionnelle, la communication aux représentants du personnel des renseignements relatifs au projet de licenciement, ainsi que les règles de consultation applicables lors d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire prévues à l'article L. 1233-58 du Code du travail.

La loi de sécurisation de l'emploi a, dans tous les cas (accord majoritaire ou document unilatéral), conservé

l'obligation de consulter le comité d'entreprise sur l'opération projetée et ses modalités d'application, ainsi que sur le projet de licenciement collectif (9). Une clarification est désormais opérée en unifiant les consultations obligatoires du comité d'entreprise lors de la première réunion-consultation de ce comité, au titre de la marche générale de l'entreprise (l'article L.2323-15 inclut la consultation sur le projet de restructuration et de compression des effectifs) et au titre des licenciements collectifs (article L. 1233-30). L'objet de cette première réunion porte sur le projet de restructuration et de compression des effectifs. La seconde réunion porte sur le projet de licenciement collectif (nombre de suppressions d'emplois, catégories professionnelles concernées, critères d'ordre, calendrier prévisionnel des licenciements et mesures d'accompagnement). Cependant, l'article L. 1233-30 prévoit que, si l'employeur a conclu un accord sur le plan de sauvegarde de l'emploi, le comité d'entreprise n'a pas à être consulté sur les éléments faisant l'objet de cette seconde réunion.

Si le législateur a allongé les délais de procédure devant le comité d'entreprise, il doit, en contrepartie, rendre ses avis dans un calendrier précisément circonscrit, à charge pour l'employeur de lui fournir, en temps utile, les éléments d'information nécessaires à sa parfaite compréhension.

## 2. L'élaboration d'un PSE s'inscrit dans un temps maîtrisé

### a) Le régime de droit commun

Le comité d'entreprise doit rendre ses avis dans des délais variables selon l'importance des licenciements envisagés. À compter de la première réunion, le délai est fixé à 2 mois pour un projet visant moins de 100 salariés, 3 mois pour un projet visant entre 100 et 249 salariés, et 4 mois lorsque le projet de licenciement est au moins égal à 250 personnes. Le législateur a entendu allonger le temps imparti au comité d'entreprise (auparavant compris entre 14 et 28 jours).

Les échanges d'informations entre l'employeur et l'expert-comptable désigné, le cas échéant, par le comité d'entreprise « *lors de sa première réunion* », ainsi que le précise l'article L.1233-34 du Code du travail, de même que la remise du rapport de ce dernier, sont strictement encadrés dans les délais

(7) Comme en témoigne l'emploi de l'indicatif présent dans le premier alinéa de ce texte.

(8) La liberté contractuelle doit sa consécration constitutionnelle à la législation sociale ; elle est née implicitement d'abord (CC, décision n°98-401 DC du 10 juin 1998, loi d'orientation et d'incitation relative à la réduction du temps de travail), puis a été reconnue explicitement par la décision n°2000-437 DC du 19 décembre 2000 (loi

de financement de la sécurité sociale pour 2001, point 37). Elle tire sa source de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen et la jurisprudence du Conseil d'État la reconnaît pleinement, même si elle est susceptible d'importants aménagements (CE, 28 juillet 2000, *Laboratoire Paucourt et autres*, req. n°208103).

(9) M. Cohen, L. Millet, *Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe*, 10<sup>ème</sup> éd., 2013, LGDJ, p.712.

définis à l'article L. 1233-35 du Code du travail. Il est prévu (article L. 1233-30 du Code du travail, avant-dernier alinéa) qu'en l'absence d'avis, le comité d'entreprise est réputé avoir été consulté (10).

Cette volonté de maîtriser les délais s'observe également au niveau du temps imparti à l'administration pour statuer sur une demande de validation ou d'homologation. Dans le régime antérieur à la loi du 14 juin 2013, le silence de l'administration n'avait pas pour effet de valider le plan social (11). Désormais, lorsque l'administration est saisie d'une demande de validation ou d'homologation, l'article L. 1233-57-4 du Code du travail lui impartit un délai de 15 jours pour statuer en cas de demande de validation, et un délai de 21 jours en cas de demande d'homologation, étant souligné que ces deux délais sont eux-mêmes abrégés lorsque l'entreprise est placée en redressement (8 jours) ou en liquidation judiciaire (4 jours).

### **b) Le cas particulier d'un plan de sauvegarde s'inscrivant dans le cadre d'une procédure collective.**

La loi a maintenu un régime spécifique lorsque l'entreprise fait l'objet d'une procédure collective

pour tenir compte de la situation financière dégradée de l'entreprise et de la protection des créances des salariés, qui bénéficient de l'intervention de l'Assurance Garantie des Salaires, dans des délais brefs (article L. 3253-8 du Code du travail).

C'est l'article L. 1233-58 du Code du travail qui fixe les modalités spécifiques d'intervention du comité d'entreprise et de l'administration. Les deux réunions du comité d'entreprise peuvent être fusionnées en une seule (articles L. 1233-30 et L. 1233-58 du Code du travail). Dans sa rédaction initiale, l'article L. 1233-58 du Code du travail prévoyait (alinéa 2 du II) que l'administration était saisie « *à compter de la dernière réunion du comité d'entreprise* ». Désormais, en cas de plan de continuation ou de plan de cession, pour permettre à l'administrateur de consulter les institutions représentatives du personnel avant que le tribunal de commerce n'arrête le plan, l'article 110 de l'ordonnance n°2014-326 du 12 mars 2014 portant réforme de la prévention des difficultés des entreprises, prévoit que le point de départ du délai de réponse de l'administration est, non pas la dernière réunion du comité d'entreprise, mais la demande d'homologation ou de validation.

## **II. Savoir utiliser les nouveaux outils de la négociation et mesurer le contrôle de l'administration**

On a dit précédemment que le législateur avait souhaité inciter le plus possible les différents protagonistes à la négociation collective, pour parvenir à l'élaboration d'un plan de sauvegarde de l'emploi.

Plusieurs dispositions législatives portent la marque de cette volonté législative de promouvoir, autant que possible, un plan de sauvegarde de l'emploi par la voie de la conclusion d'un accord collectif majoritaire, réputé refléter l'équilibre social au sein de l'entreprise. Tel est le cas de l'article L. 1233-57-2 du Code du travail qui prévoit un contrôle administratif qui est moindre. L'article L. 1233-57-4 du Code du travail encadre pour sa part l'intervention administrative dans un délai moins long lorsque la Direccte contrôlera le contenu d'un accord majoritaire, que lorsqu'elle sera saisie d'un document unilatéral soumis à l'homologation.

Dans cette nouvelle matière, le droit administratif, qui s'est forgé depuis plus d'un siècle par ses institutions, se construira sans doute aussi autour des nouveaux

pouvoirs de l'autorité administrative en charge, suivant le cas, d'une homologation pour les actes unilatéraux de l'employeur ou d'un contrôle de validation des accords collectifs majoritaires.

### **A. Un contrôle de l'administration à géométrie variable**

Désormais, une alternative se présente à l'entreprise pour mettre en œuvre un plan de sauvegarde de l'emploi : soit conclure un accord majoritaire qui devra être validé par l'administration (article L. 1233-57-2 du Code du travail), soit, en l'absence d'accord collectif majoritaire, élaborer un document unilatéral qui devra être homologué par l'administration (art. L. 1233-57-3 du Code du travail) (12).

Les pouvoirs et missions que le législateur a confiés à l'administration varient donc selon que l'employeur a ou non décidé de provoquer des négociations et selon qu'il est parvenu, ou non, à un accord collectif.

(10) L. Millet, « L'encadrement de la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise », in *Les réformes de la représentation du personnel : esquisses ou œuvres achevées ?*, actes du colloque de l'Institut du travail de Bordeaux, à paraître au Dr. Ouvr.

(11) CE, 17 décembre 1993, n° 146.941.

(12) La conclusion d'un accord collectif ne constitue pas un procédé obligatoire.

## 1. La validation d'un accord collectif

La validation de l'accord collectif, c'est-à-dire d'un contrat de droit privé, est un procédé qui est quasiment inédit en droit administratif, en tout cas sous cette terminologie (13). Ainsi, pour ne citer que quelques parents proches dans le contentieux public de droit social que pratiquent les juridictions administratives, le Droit public ne connaissait que l'extension, l'élargissement et l'agrément des conventions et accords collectifs, qui sont des processus distincts, ayant chacun un objet et un effet qui leur sont propres.

Alors que l'agrément ministériel, qui concerne, à titre d'exemples, les conventions médicales ou les conventions d'assurance-chômage (14), a pour effet de faire revêtir l'acte contractuel d'une nature réglementaire, donc obligatoire, pour toutes les personnes concernées, l'extension d'une convention collective « *a pour objet d'étendre l'application de la convention ou de l'accord collectif à des entreprises qui n'y étaient pas liées conventionnellement* », pour reprendre la formule de la Cour de cassation, qui a souhaité récemment (15) bien marquer la différence entre les deux procédés d'intervention administrative (16).

La validation d'un accord collectif rompt avec ces deux modes d'intervention de l'administration. Pour éviter de susciter une incertitude quant à la portée de ce contrôle inédit, le législateur en a délimité les contours. L'article L. 1233-57-2 du Code du travail prévoit que l'administration du travail doit s'assurer de la conformité de l'accord aux dispositions des articles L. 1233-24-1 (conditions de signature, avec vérification que les organisations syndicales représentatives aient obtenu au moins 50 % lors des suffrages exprimés au premier tour des élections des titulaires au comité d'entreprise, à la délégation unique du personnel ou, à défaut,

des délégués du personnel), à l'article L. 1233-24-2 (contrôle de la présence dans l'accord d'un plan de sauvegarde de l'emploi qui est obligatoire et d'autres thématiques facultatives, telles que les modalités d'information-consultation du comité d'entreprise, la pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements, etc.) et à l'article L. 1233-24-3 (qui élabore la liste des règles d'ordre public social cumulatives auxquelles l'accord ne peut déroger). L'administration doit, ensuite, vérifier la régularité de la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise (articles L. 1233-28 et s.), le cas échéant du comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail et de l'instance de coordination de l'article L. 4616-1 du Code du travail.

Enfin, l'administration contrôle la présence des mesures prévues aux articles L. 1233-61 (l'objet du plan de sauvegarde de l'emploi est d'éviter les licenciements et d'en limiter le nombre, et doit comprendre un plan de reclassement) et L. 1233-63 (le plan de sauvegarde doit comprendre les modalités de suivi effectives de mise en œuvre du plan de reclassement).

Que l'employeur ait souhaité mettre en œuvre ou non la procédure de conclusion d'un accord collectif majoritaire, il doit, en l'absence d'un tel accord, recourir à l'élaboration d'un document unilatéral qui devra être homologué par la Direccte pour pouvoir mettre en œuvre le plan de sauvegarde de l'emploi et, les licenciements qu'il peut prévoir.

## 2. L'homologation du document unilatéral

L'homologation n'a pas été conçue comme étant une simple formalité (17). L'article L. 1233-57-3 du Code du travail invite la Direccte à procéder à un contrôle de légalité, puisque le document n'est

(13) Il connaît en revanche, depuis longue date, le procédé de la validation législative et, s'agissant du procédé consistant à valider un contrat administratif, on peut citer, à titre d'exemple historique, la loi n°96-177 du 11 décembre 1996 qui a validé la concession du Stade de France à Saint-Denis, ou encore la loi de validation des concessions d'aménagement (loi n°2005-809) dont l'objet, loin de conférer valeur législative aux contrats concernés, est d'éviter que la légalité des actes réglementaires ayant conduit à leur adoption puisse être contestée devant la juridiction administrative et de leur conférer une immunité juridictionnelle, selon des conditions strictement définies par la jurisprudence du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État (J. Massot, Les juges et les validations législatives : un cœur à cinq voix non sans dissonances, in *Le dialogue des juges, Mélanges en l'honneur du président Bruno Genevois*, Dalloz, 2008, p. 709).

(14) L'agrément a pour fonction d'assurer le fonctionnement de services publics qui nécessitent un acte de tutelle de l'État (notamment financière), s'apparentant ici à un acte d'organisation du service public, par nature réglementaire. Monsieur Prétot les qualifie de « *règlement à élaboration concertée* » (Droit social, 1997, p. 845) et c'est en ce sens qu'est fixée, en effet, la jurisprudence (CE, Section, 17 mars 1997, *Syndicat des médecins d'Aix*, p. 94).

(15) Cass. Soc. 6 avril 2011, Bull. civ. V, n°91, pourvoi n°10-16203 ; pour de plus amples détails, on pourra se reporter à S. Nadal, « Contribution à l'étude de l'extension des conventions collectives de travail », Dr. Ouv. 2002, p. 423.

(16) Pour une analyse des différences entre les procédés d'extension et d'agrément et la mention de la métamorphose opérée dans ce dernier cas, cf. la thèse de Mme Cécile Hablot, *De la norme privée à la norme publique en droit du travail*, 2013, éd. Panthéon-Assas, coll. Thèses, p. 44 et pp. 178 et s.

(17) Cf. Rapport n°847 déposé par M. Jean-Marc Germain devant l'Assemblée nationale, en première lecture, tome I « C. Le présent projet de loi [...] Le Gouvernement souligne, dans l'exposé des motifs, avoir associé pleinement toutes les organisations à la préparation du projet de loi, dans un double esprit : loyauté envers l'accord et ses signataires ; transparence et écoute vis-à-vis de tous [...]. C'est ainsi que votre rapporteur considère que des améliorations décisives ont été apportées – la plus importante porte sur le nouveau rôle de l'État à travers l'homologation. L'espoir de certains était, sans doute, d'en faire une simple formalité administrative. La réalité du projet de loi est tout autre, et rejoint le souhait des organisations de salariés, signataires comme non signataires. [...] ».

homologué qu' « après avoir vérifié la conformité de son contenu aux dispositions législatives et aux stipulations conventionnelles relatives aux 1° à 5° de l'article L. 1233-24-2 » (c'est-à-dire les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise, la pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements de l'article L. 1233-5, le calendrier des licenciements, le nombre de suppression d'emplois et les catégories professionnelles concernées, ainsi que les modalités de mise en œuvre des mesures de formation, d'adaptation et de reclassement). L'administration doit aussi vérifier le respect de la procédure de consultation des représentants du personnel et doit se livrer à un contrôle sur les mesures de reclassement contenues dans un plan de sauvegarde de l'emploi, qui est à un double niveau.

D'abord, ce contrôle est opéré au regard des objectifs légaux impartis aux plans de sauvegarde, qui sont, d'une part, d'« éviter les licenciements ou en limiter le nombre » par, notamment, le plan de reclassement des salariés dont le licenciement ne pourrait être évité, qui est obligatoire (article L.1233-61 du Code du travail), par les mesures qui sont énumérées à l'article L. 1233-62 du code du travail selon une liste non limitative et, d'autre part, des modalités de suivi de la mise en œuvre effective des mesures inscrites dans le plan de sauvegarde.

Ensuite, ce contrôle relatif au contenu du plan s'opère par plusieurs critères posés par l'article L. 1233-57-3 du Code du travail, lequel fait référence, d'une part, aux moyens dont dispose l'entreprise, l'unité économique et sociale et le groupe, d'autre part, aux mesures d'accompagnement qui sont analysées au regard de l'importance du projet de licenciement, et, de troisième part, aux efforts de formation et d'adaptation tels que mentionnés aux articles L. 1233-4 et L. 6321-1 du Code du travail.

Dans la réalisation de ce contrôle, le législateur invite la Direccte à se transformer en administrateur-juge, ce qui sera un exercice particulièrement délicat, compte tenu des brefs délais dans lesquels elle doit statuer.

La précision des objectifs et des critères d'appréciation résultant de la loi pourrait appeler, de la part du juge administratif, un contrôle normal au niveau de l'appréciation du contenu voire du caractère suffisant des mesures inscrites dans le plan de sauvegarde et de la situation, d'une part, de l'entreprise et du groupe auquel cette dernière appartient, d'autre part, de l'objectif législatif d'éviter les licenciements ou

d'en limiter le nombre et, de l'objectif de reclassement pour les salariés dont le licenciement ne pourra pas être évité. C'est dans cette voie que le Tribunal administratif de Nîmes s'est engagé par un jugement du 6 décembre 2013 (18), qui énonce que « la pertinence d'un plan social soumis à l'homologation de l'administration doit être appréciée en fonction des moyens dont disposent l'entreprise et le groupe auquel elle est éventuellement intégrée » (cons. 11), même s'il rejette la requête présentée dans une situation particulière de liquidation judiciaire prononcée par le Tribunal de commerce, sans poursuite d'activité.

Si la conclusion d'un accord collectif n'est pas obligatoire, l'employeur pouvant d'emblée recourir à une élaboration unilatérale, même si le recours au document unilatéral est subsidiaire de la négociation (« à défaut d'accord »), il en ressort la volonté d'œuvrer pour plus de dialogue social.

En instituant un contrôle de l'administration plus poussé sur le document unilatéral que sur l'accord PSE, le législateur a clairement voulu inciter les entreprises à négocier, en amont, le plan de sauvegarde de l'emploi.

## B. Un rôle de superviseur

Érigée en garante du bon déroulement de la procédure de licenciement collectif, du dialogue social et du contenu du plan de sauvegarde, l'administration n'a pas la tâche de contrôler le motif de licenciement (hormis le cas particulier des salariés protégés) (19). Avant que ne lui soit transmise la demande de validation ou d'homologation, l'administration peut être saisie d'une demande aux fins qu'il soit enjoint à l'employeur de fournir des éléments d'information relatifs à la procédure en cours et/ou de se conformer à une règle de procédure prévue par les textes ou les conventions. Dès lors que la demande d'injonction ne suspend pas la procédure d'information-consultation, qui devra se dérouler dans les délais fixés à l'article L. 1223-30 du Code du travail, l'administration ne dispose que d'un délai de cinq jours pour se prononcer sur cette demande (article L. 1233-57-5). Aussi, depuis la réforme opérée le 14 juin 2013, pour contraindre l'employeur à se conformer aux obligations précitées, les représentants du personnel doivent saisir, non plus le juge des référés du Tribunal de grande instance aux fins qu'il ordonne la suspension de la procédure, mais l'administration.

Indépendamment de ces modalités d'intervention, l'autorité administrative qui se voit notifier l'intention de l'employeur de procéder à un licenciement collectif peut, de sa propre initiative, également endosser

(18) Mme Stephanie Mallia, req. n° 1302452.

(19) Cf. l'intervention de M. Combrexelle et Mme Wargon, « La loi de sécurisation de l'emploi : point sur l'encadrement

des licenciements collectifs », Semaine juridique social n° 44, 29 octobre 2013, act. 432.

un rôle d'observateur-superviseur tout au long de la procédure.

Premièrement, elle peut, à tout moment en cours de procédure, faire toute observation ou proposition à l'employeur concernant le déroulement de la procédure ou les mesures sociales contenues dans le plan de sauvegarde de l'emploi, selon les modalités requises à l'article L.1233-57-6 ; l'employeur est tenu d'adresser copie de sa réponse motivée aux représentants du personnel et, le cas échéant, aux organisations syndicales.

Deuxièmement, avant la dernière réunion du comité d'entreprise, l'administration peut également émettre

toute proposition pour compléter ou modifier le plan de sauvegarde, en tenant compte de la situation économique de l'entreprise (article L.1233-57). L'employeur doit adresser une réponse motivée, qui devra être portée à la connaissance des salariés par voie d'affichage en l'absence de représentants du personnel.

Ces modalités d'accompagnement de l'administration ne sont pas sans rappeler celles déjà instaurées avant l'entrée en vigueur de la loi du 14 juin 2013 et auxquelles elle ne manquait pas de recourir, puisque « 80% des PSE faisaient l'objet d'observations formelles de l'administration » (20).

### III. Se présenter devant le juge administratif

Pour éviter les écueils d'ordre procédural, il est possible d'opérer un bref rappel des principes fondamentaux de la procédure contentieuse devant le juge administratif. L'innovation principale de la loi de sécurisation de l'emploi est qu'elle crée un bloc de compétence en faveur du juge administratif, lequel n'avait d'ailleurs pas été évoqué dans l'ANI du 11 janvier 2013, et apparaît dans le projet de loi déposé en première lecture devant l'Assemblée nationale.

Qui est compétent ? Quand l'est-il ? Comment le saisir utilement ? Et selon quels moyens ? sont les questions qui viennent naturellement à l'esprit lorsqu'un litige survient entre, d'un côté, les salariés, leurs organisations représentatives, les organisations syndicales et, d'un autre côté, l'employeur ou l'administrateur ou le liquidateur judiciaire, si ce litige s'inscrit dans le cadre d'une procédure de sauvegarde, et d'un troisième côté, l'administration. Car c'est d'un procès fait à un acte dont il s'agit.

#### 1. Quel juge compétent ?

L'article L.1235-7-1 du Code du travail pose le principe de la compétence du juge administratif en premier ressort, « à l'exclusion de tout autre recours administratif ou contentieux », étant souligné que ce juge administratif sera saisi de la décision de validation de l'accord majoritaire ou de la décision d'homologation de l'acte unilatéral de l'employeur. L'alinéa premier de l'article L.1235-7-1 du Code du travail vient, en effet, préciser que c'est uniquement après l'adoption de cette décision (de validation ou d'homologation,

selon le cas), et uniquement contre cette dernière, que le juge administratif sera saisi d'un litige portant sur l'accord collectif mentionné à l'article L.1233-24-4 du Code du travail, sur le document unilatéral de l'employeur visé à l'article L.1233-57-5, sur le contenu du plan de sauvegarde de l'emploi, sur les décisions prises sur demande d'injonction (article L.1233-57-5) adressée à l'employeur (21) et sur la régularité de la procédure de licenciement collectif.

La loi du 14 juin 2013 vient fermer la faculté, auparavant possible, de saisir le juge des référés du Tribunal de grande instance dans le délai de 15 jours après la réunion du comité d'entreprise, d'une demande de suspension de la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise, du moins pour les licenciements d'au moins 10 salariés sur une même période de 30 jours dans les entreprises de 50 salariés et plus, ou bien le Conseil des prud'hommes (lequel pouvait être saisi d'une contestation individuelle du plan de sauvegarde de l'emploi par les salariés). C'est en ce sens que s'est prononcé le juge des référés du Tribunal de grande instance de Créteil (22). C'est désormais devant la Direccte qu'une demande d'injonction devra être formée, étant précisé que, pour permettre de trancher rapidement la question, le dernier alinéa de l'article L.1233-57-5 du Code du travail impartit à cette dernière un délai de 5 jours pour se prononcer. Sa réponse sera intégrée au litige portant sur la décision finalement prise sur la demande d'homologation ou de validation.

(20) *Ibid.*

(21) « Afin de fournir les éléments d'information relatifs à la procédure en cours ou de se conformer à une règle de procédure prévue par les textes législatifs, les conventions collectives ou un accord collectif » (art. L.1233-57-5 Code du travail). Attention donc, il n'apparaît pas que les décisions prises par l'administration sur les demandes d'injonction puissent être attaquées devant les

tribunaux administratifs indépendamment de la décision de validation ou d'homologation, sous peine de se voir opposer l'irrecevabilité de la requête comme étant dirigée contre une décision préparatoire, par nature insusceptible de recours, indépendamment de la décision intervenant en bout de chaîne.

(22) TGI Créteil, ord. réf., 21 novembre 2013, RG n°13/01404.

Le contrôle du motif du licenciement, c'est-à-dire l'appréciation des choix économiques qui ont conduit l'employeur à engager une procédure de licenciement collectif n'est pas visé par l'article L. 1235-7-1 du Code du travail et semble échapper au juge administratif.

Pour l'ensemble des questions visées par l'article L. 1235-7-1 du Code du travail, c'est le Tribunal administratif qui est compétent en premier ressort (23).

## 2. Quand saisir le (bon) juge ?

Il convient de délimiter, d'abord, le champ d'application dans le temps de la réforme du licenciement collectif issue de la loi n°2013-504 du 14 juin 2013 de sécurisation de l'emploi. La compétence du juge administratif est applicable, avec l'ensemble des nouvelles dispositions de la loi qui concernent les licenciements collectifs, c'est-à-dire celles qui ont été créées et modifiées à l'issue de l'article 18 de la loi (24), « *aux procédures de licenciement collectif engagées à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2013* » (25), étant souligné que l'article 18 précise que, pour l'application de cette règle qui délimite les contours de son champ d'application dans le temps, « *une procédure de licenciement collectif est réputée engagée à compter de la date d'envoi de la convocation à la première réunion du comité d'entreprise mentionnée à l'article L. 1233-30 du Code du travail* ». En vertu de ce dernier texte, le comité d'entreprise se réunit une première fois sur « *l'opération projetée et ses modalités d'application, conformément à l'article L. 2323-15* », lequel vise la consultation du comité sur « *les projets de restructuration et de compression des effectifs* ». Les consultations informelles du comité d'entreprise qui précèdent la première réunion sur le projet de restructuration et sur le projet de licenciement – on pense notamment à une réunion du comité d'entreprise qui porterait uniquement sur le projet de restructuration ou sur les offres de reprise dans le cadre d'un projet de plan de cession – sont des réunions préliminaires qui ne doivent pas y être assimilées (26).

La seconde réunion porte sur le projet de licenciement collectif (art. L. 1233-30).

Ensuite, la loi fixe des délais précis de saisine du Tribunal administratif. Ils sont stricts à peine de forclusion, étant précisé que le législateur n'a pas entendu déroger au délai (préfix) du recours pour excès de pouvoir de droit commun, qui est de deux mois. Ce délai de deux mois est déclenché à partir soit de la notification faite à l'employeur, ou à l'administrateur judiciaire, ou au liquidateur, le cas échéant, soit de la date à partir de laquelle la décision de la Direccte a été portée à la connaissance (article L. 1235-7-1 du Code du travail) des organisations syndicales et des salariés par voie d'affichage sur leurs lieux de travail (article L. 1233-57-4, dernier alinéa). Il est précisé que le délai de recours n'est déclenché que si la décision comporte l'information des voies et délais de recours. Lorsque la Direccte n'a pas adopté de décision dans les délais prévus par l'article L. 1233-57-4, alinéa 1<sup>er</sup>, c'est-à-dire dans le délai de 15 jours en cas de procédure de validation d'un accord collectif, ou dans un délai de 21 jours en cas de procédure d'homologation du document unilatéral de l'employeur, il naît une décision implicite d'acceptation. Ce mécanisme de décision implicite d'acceptation, qui est dérogoire au droit commun en procédure contentieuse administrative, vaut également pour les licenciements prononcés en cas de redressement ou de liquidation judiciaire (article L. 1233-58, II du Code du travail).

Afin que les possibilités de recours soient encadrées dans des délais, l'article L. 1233-57-4 du Code du travail prévoit que « *l'employeur transmet une copie de la demande de validation ou d'homologation, accompagnée de son accusé de réception par l'administration, au comité d'entreprise et, si elle porte sur un accord collectif, aux organisations syndicales représentatives signataires* ». Si l'employeur souhaite également déclencher les délais de recours auprès des tiers (on pense aux salariés, au comité d'entreprise,

(23) Les règles de compétence territoriale des tribunaux administratifs ont été précisées par un arrêt récent du CE, 24 janvier 2014, *CE société Ricoh France*, req. n°374163, à paraître au Recueil Lebon, qui fixe les lignes directrices en la matière.

(24) *Dispositions créées* : art. L. 1233-57-1 à L. 1233-57-8 CT (intervention de l'autorité administrative concernant les entreprises soumises à l'obligation d'établir un plan de sauvegarde de l'emploi) ; art. L. 1233-45-1 CT (mesures de reclassement interne dans les entreprises de 50 salariés et plus après avis favorable du comité d'entreprise) ; art. L. 4614-12-1 (intervention de l'expert du CHSCT encadrée dans des délais stricts) ; art. L. 1235-7-1 CT (modalités d'exercice des voies de recours contre les décisions prises en matière de licenciements collectifs et juges compétents) ; art. L. 1233-24-1 à L. 1233-24-3 (possibilité d'un accord collectif et modalités spécifiques en résultant) ; art. L. 1233-24-4 (document unilatéral de l'employeur).

*Dispositions modifiées* : art. L. 1233-22, L. 1233-23 et L. 1233-24 (possibilités d'un accord de méthode et modalités spécifiques en résultant) ; art. L. 1233-30 et L. 1233-33, (procédure de consultation des représentants du personnel) ; art. L. 1233-34 (assistance d'un expert-comptable) ; art. L. 1233-35 (idem + délai dans lequel l'expert doit remettre son rapport) ; art. L. 1233-36, L. 1233-37, L. 1233-39) ; art. L. 1233-46, L. 1233-50) ; art. L. 1233-53, L. 1233-56, L. 1233-57 (intervention de l'autorité administrative concernant les entreprises non soumises à l'obligation d'établir un plan de sauvegarde de l'emploi) ; art. L. 1233-58, L. 3253-8, L. 3253-13, L. 631-17, L. 631-19, L. 641-4, L. 642-5 (licenciement économique dans le cadre d'une sauvegarde, d'un redressement ou d'une liquidation judiciaire).

(25) L. n°2013-504, art. 18, XXXIII.

(26) Cf. le commentaire de l'ordonnance du juge des référés du TGI de Créteil par le professeur Morvan, *Semaine juridique Entreprises et affaires*, n°12, 20 mars 2014, p. 48.



par exemple, mais aussi à des organisations syndicales représentatives qui auraient refusé de conclure un accord), cette demande d'homologation ou de validation pourra être affichée sur le lieu de travail avec la mention des voies et délais de recours.

S'interroger sur les délais conduit également à observer que le législateur a souhaité que le temps de la procédure juridictionnelle soit maîtrisé et ce, dans des délais courts. Marque d'exigence (ou de modernité, on pense à la question prioritaire de constitutionnalité qui est enfermée dans les mêmes délais), autant pour le juge que pour les parties, la loi encadre l'office du juge administratif dans un délai de trois mois, pour les deux premiers degrés de juridiction : Tribunaux administratifs et Cours administratives d'appel, ce, à peine de dessaisissement en faveur du degré supérieur.

### 3. Comment saisir le juge administratif ?

Le juge administratif est saisi d'une requête déposée par une partie selon les formalités prévues par les articles R.411-1 et suivants du Code de justice administrative, c'est-à-dire soit une personne physique, soit une personne morale (dotée de la personnalité morale, donc), introduite dans le délai de deux mois, et qui pourra tendre à l'annulation de la décision et/ou, selon le cas, à ce qu'une déclaration de nullité de la procédure ou des licenciements soit prononcée, ou encore à ce que des indemnités soient allouées. L'ensemble de ces mesures, qui s'inscrivent les unes à la suite des autres pour les deux premières, peuvent se cumuler naturellement. La décision déferée à la censure du juge administratif pourra être tacite, on sera donc en présence d'une décision implicite d'acceptation, auquel cas le requérant produira une copie de sa demande d'homologation ou de validation avec la preuve de sa réception par la Direccte. Le tribunal sera saisi dans ce cas d'une décision non formalisée, mais bien réelle.

En réalité, cette question, apparemment anodine, se double d'une autre bien plus délicate, qui est celle des moyens mis à disposition des parties pour que leur cause soit entendue efficacement. D'une question à une autre, nous quittons là le domaine des certitudes pour aller prospecter prudemment les possibilités qui s'offrent aux plaideurs.

#### a) Les moyens doivent être opérants

Dans les entreprises non soumises à l'obligation d'un plan de sauvegarde, l'article L.1233-53 du Code

du travail limite le contrôle de l'administration au fait que « les représentants du personnel ont été informés, réunis et consultés conformément aux dispositions légales et conventionnelles en vigueur et que les obligations relatives à l'élaboration des mesures sociales prévues par l'article L.1233-32 ou par des accords collectifs ont été respectées, enfin que les mesures prévues à ces articles seront effectivement mises en œuvre ». Ces dispositions, qui reprennent l'ancien dispositif posé par la loi du 3 juillet 1986, avaient conduit le Conseil d'État à préciser que n'entre pas dans le champ du contrôle de l'administration, et donc du juge administratif, le motif économique des licenciements (27).

Pour les entreprises soumises à l'obligation d'établir un plan de sauvegarde, tout porte à croire que le contrôle du motif de licenciement échappe au juge administratif. C'est ce qu'a jugé récemment le Tribunal administratif de Châlons en Champagne par un jugement du 11 février 2014 (28), qui était saisi d'une demande d'annulation d'une décision d'homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi qui énonce « qu'il n'appartient pas au juge administratif, dans le cadre de son contrôle juridictionnel, lorsqu'il est saisi, sur le fondement des dispositions (...) de l'article L.1235-7-1 du Code du travail, de la pertinence du plan de sauvegarde pour l'emploi, d'apprécier les choix économiques qui ont conduit l'employeur à engager une procédure de licenciement collectif pour motif économique, ni d'apprécier la régularité de la procédure de mise en liquidation judiciaire ». Il sera toutefois nécessaire que le Conseil d'État confirme cette position, qui repose sur l'application stricte de l'article L.1235-7-1 du Code du travail.

Le contrôle de validation semble exclure clairement l'examen du contrôle du motif économique du licenciement. En tout état de cause, le contrôle de l'administration est plus restreint, ce qui limitera d'autant le contrôle juridictionnel.

#### b) Ensuite, les faits doivent pouvoir être établis par des éléments objectifs et vérifiables, ce qui impose de rappeler quelques règles directrices de la preuve dans le procès administratif

Devant le juge administratif, la procédure est en principe inquisitoire (29) écrite secrète, contradictoire. Il faut immédiatement tempérer ou, du moins,

(27) CE 7 mars 1994, req. n°95743.

(28) Req. n°1302032.

(29) Il est regrettable que le Code de justice administrative, qui comprend un titre préliminaire consacré aux grands principes du procès administratif, ne le rappelle pas autrement que par

l'énoncé des règles techniques d'investigation du titre II du Livre VI du Code de justice administrative. C'est pourtant une constante (CE Ass. 28 mai 1954, *Barel*, p.308, *Grands arrêts de la Jurisprudence administrative*, Dalloz 19<sup>ème</sup> éd. n°68 ; 4 juillet 1962, *Paisnel*, Recueil Lebon, tables p.1077 ; Ass. 30 octobre 2009, *Perreux*, RFDA 2009, p.1125).

compléter le caractère, écrit de la procédure car la loi de sécurisation de l'emploi prévoit que le livre V du Code de justice administrative est applicable (article L.1235-7-1, dernier alinéa). Or, le livre V est consacré au référé administratif, qui a l'importante particularité de donner lieu à une procédure écrite et orale. Donc, l'audience est aussi très importante devant ce nouveau juge administratif, qui contrôlera le caractère collectif des mesures de licenciement pour motif économique qui ont été autorisées ou la légalité des refus de validation ou d'homologation de l'administration, et qui pourra, s'il est saisi utilement, en prononcer la suspension. Il est précisé que lorsqu'il statue sur le fond, le tribunal administratif le fait en formation collégiale et après conclusions du rapporteur public.

En ce qui concerne les modalités de preuve, le juge administratif dirige seul l'instruction (30) afin de compenser l'inégalité structurelle des parties au procès (31). Les principes de la preuve en procédure civile, au nombre desquels figure la charge de la preuve incombant au demandeur, n'ont pas cours dans le procès administratif (32).

Un arrêt du Conseil d'État résume bien la question de la preuve : « *il appartient au juge de l'excès de pouvoir de former sa conviction sur les points en litige au vu des éléments versés au dossier par les parties ; que, s'il peut écarter des allégations qu'il jugerait insuffisamment étayées, il ne saurait exiger de l'auteur du recours que ce dernier apporte la preuve des faits qu'il avance ; que, le cas échéant, il revient au juge, avant de se prononcer sur une requête assortie d'allégations sérieuses non démenties par les éléments produits par l'administration en défense, de mettre en œuvre ses pouvoirs généraux d'instruction des requêtes et de prendre toutes mesures propres à lui procurer, par les voies de droit, les éléments de nature à lui permettre de former sa conviction, en particulier en exigeant de l'administration compétente la production de tout document susceptible de permettre de vérifier les allégations du demandeur* » (33).

(30) arrêt Paisnel, préc. et conclusions Dondoux, AJDA mars 1977, p.159 sous CE S. 26 mars 1976, *Conseil régional de l'Ordre des pharmaciens*, req. n°92.619 « A la différence du juge civil [...] vous dirigez la procédure qui est votre œuvre et non pas une pièce qui se joue devant vous ».

(31) Cf. sur ce point M. Guyomar, *Contentieux administratif*, éd. Dalloz, Hypercours, les principes directeurs du procès administratif, p.251 ; B. Pacteau, qui consacre un fascicule à la preuve, au Répertoire de contentieux administratif de l'Encyclopédie Dalloz, n°9 et s. ; X. Domino et A. Bretonneau, « Miscellanées contentieuses », AJDA 2012, p.2373, en particulier le paragraphe « La preuve en question », qui commente l'arrêt *Mme Cordière* du 26 novembre 2012.

(32) Cf. Répertoire Dalloz de Contentieux administratif, B. Pacteau, préc., qui énumère les anciennes décisions du

Le demandeur doit donc apporter des commencements de preuve, à charge pour le défendeur (employeur ou administration, selon le cas) d'apporter des éléments étayés pour combattre utilement les allégations. Au terme des échanges contradictoires, le juge administratif forme sa conviction. C'est ce que rappelle le jugement du Tribunal administratif de Montreuil du 20 décembre 2013, *Délégation unique du personnel de la clinique Vauban* (34).

Il est enfin précisé que la preuve est libre devant le juge administratif. Cela signifie que le silence de l'administration peut être interprété, et c'est souvent le cas, comme acquiesçant implicitement aux faits. Si le juge éprouve un doute, il lui appartient de mettre en œuvre ses pouvoirs d'instruction.

### **c) L'applicabilité du Livre V du Code de justice administrative conduit à s'interroger sur l'acception de l'urgence (article L. 1235-7-1 du Code du travail, dernier alinéa)**

Est concernée ici la procédure de référé-suspension prévue par l'article L. 521-1 du Code de justice administrative. Il est constant que, pour caractériser l'urgence à suspendre un acte administratif, il incombe au requérant de démontrer que les effets de l'acte litigieux sont de nature à caractériser une urgence justifiant que, sans attendre le jugement de la requête au fond, l'exécution de la décision soit suspendue (35). En la matière, le juge du fond devant statuer sous trois mois, le juge des référés devra nécessairement se départir de ce principe jurisprudentiel ou, tout du moins, l'aménager, sauf à considérer que l'urgence ne pourra jamais être retenue, vidant ainsi de sa substance l'applicabilité du Livre V du Code de justice administrative.

Prenant en compte cette singularité, il a déjà été jugé que « *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*

Conseil d'État, dont les principes sont toujours d'actualité : CE, 29 novembre 1851, *Péllissier c/ Cie du chemin de fer de Marseille à Avignon* : « Qu'aucune disposition légale n'en a étendu les effets à la juridiction administrative, et que [d'ailleurs] des motifs d'ordre public s'opposent à ce qu'un tel serment soit déjéré devant cette juridiction », Lebon 720, S. 1852. 2. 154 ; CE, 27 février 1862, *Eaux thermales de Vichy*, Lebon 154 ; 23 mai 1947, *Saudemont de Saint-Quentin*, Lebon 214 ; 28 février 1979, *Office public d'HLM du Bas-Rhin*, RD publ. 1980. 892.

(33) *Mme Cordière* du 26 novembre 2012, n°354108.

(34) Considérant 4, Dr. Ouv. 2014, p.315, obs. M. Grévy.

(35) CE, Section, 19 janvier 2001, *Confédération nationale des radios libres*, n°228.815 ; V. M. Panigel-Nennouche, « Le juge administratif et l'urgence », Dr. Ouv. 2004. 256, disp. sur le site de la Revue.

décision d'homologation, et par suite celle du plan de sauvegarde de l'emploi, soient suspendues » (36). Le juge des référés vérifie donc que le requérant fasse état d'une urgence à suspendre avant que le juge du fond ne se prononce, alors même que l'audience de fond est déjà fixée. Par un arrêt du 21 février 2014 (37), le Conseil d'État a confirmé qu'il n'existait pas de présomption d'urgence à suspendre, sur le fondement de l'article L.521-1 du Code de justice administrative, l'une des décisions prévues à l'article L.1233-57-1 du Code du travail validant un accord collectif ou homologuant un document de l'employeur relatifs à un plan de sauvegarde de l'emploi.

Aussi, pour respecter la volonté du législateur tenant à rendre applicable la procédure de référé au contentieux administratif relatif aux licenciements économiques, tout en la conciliant avec l'accélération de la procédure, de la même manière que l'article L.521-2 du Code de justice impose au requérant de faire état auprès du juge du référé-liberté d'une urgence à statuer sous 48 heures, il appartient au demandeur de faire état d'une urgence à suspendre sans attendre le jugement au fond de la requête, qui doit survenir sous moins de trois mois.

Plus concrètement, dans l'hypothèse d'une validation ou d'une homologation d'un PSE, pour déterminer l'urgence à suspendre, il résulte des ordonnances qui ont déjà été rendues que le juge des référés met en balance, d'un côté, les conséquences de l'absence de suspension, lesquelles tiennent à l'atteinte portée à l'intérêt des salariés concernés par la procédure de licenciement collectif et, d'un autre côté, les conséquences d'une suspension, lesquelles résident dans l'atteinte portée à l'intérêt de l'employeur qui, en cas de suspension, ne pourrait poursuivre les mesures qui s'imposent pour sauvegarder sa compétitivité ou éviter la cessation de paiements et la liquidation qui s'ensuivrait (cf. pour une illustration, l'arrêt du Conseil d'État du 21 février 2014, précité, qui juge que, « *malgré la gravité des conséquences des suppressions d'emploi envisagées sur la situation professionnelle et patrimoniale des salariés concernés, le juge des référés pouvait sans erreur de droit se fonder, ente autres éléments d'appréciation, sur le risque de liquidation judiciaire* »).

L'atteinte à ces intérêts doit revêtir un certain degré de gravité. Le juge des référés du Tribunal administratif de Cergy Pontoise (aff. 14 février 2014 CCE Heinz France

préc.) a reconnu l'existence d'une situation d'urgence à suspendre une décision d'homologation d'un plan de sauvegarde de l'emploi dans le cas d'une entreprise *in bonis*, après avoir relevé que « *compte tenu des effets différents attachés sur la rupture du contrat de travail par les articles L.1235-10 et L.1235-11 du Code du travail, en l'absence de décision de validation ou d'homologation qui entraîne la nullité du licenciement pour le premier de ces articles et une réintégration conditionnée, notamment, à l'existence d'un emploi disponible pour le second, la condition d'urgence exigée par les dispositions de l'article L.521-1 est, en l'espèce rapportée* ». La voie du référé-suspension, exigeante, n'est donc pas totalement fermée aux parties.

La loi de sécurisation de l'emploi a incité, autant que possible, à favoriser la négociation dans les entreprises sur les importantes questions suscitées par l'élaboration, le contenu et la portée des plans de sauvegarde de l'emploi.

C'est une importante loi qui retentit également sur d'autres législations, telle que les procédures de redressement et de liquidation judiciaire encadrées par le Code du commerce. Cette loi questionne les différentes matières du droit, les frontières entre les législations (on pense, notamment, à la faculté et aux modalités d'autoriser un comité d'entreprise à recourir à un expert-comptable dans les procédures de liquidation judiciaire, par exemple) et entre les compétences attribuées aux différents ordres de juridiction. Elle suscite encore des zones d'ombre que la jurisprudence devra éclaircir. Un bilan ne pourra être établi qu'au terme de plusieurs années, mais ces quelques mois d'application permettent de constater qu'elle a opéré un réel changement, notamment au niveau du contenu des plans et du recours plus fréquent à la négociation (38), et que le juge administratif, autant que les principes du droit public, ont été vite et fortement mobilisés. « *C'est en allant vers la mer que le fleuve est fidèle à sa source* » (Jean Jaurès, Chambre des députés, 14 janvier 1910). Le droit public est un territoire accueillant. Ce nouveau contentieux public de droit social va très certainement générer un flux d'affaires important, mais nul doute qu'en puisant à la source de son héritage et pourquoi pas, à celle de la jurisprudence de la Chambre sociale, le juge administratif saura régler ses différents rouages.

**Marie-Cécile Sarrazin et Alexandra Denis**

(36) TA Bordeaux, ord., 20 décembre 2013, *Comité d'entreprise de la société IPL Atlantique*, n°1304315 ; TA Cergy-Pontoise, ord., 7 février 2014, *Comité central d'entreprise HJ Heinz France SAS et autres*, n°1400713, Dr. Ouv. 2014, p.311, obs. M. Grévy.

(37) N° 374409, à paraître aux Tables du Recueil Lebon.

(38) Cf. interview de Mme Wargon et M. Combrexelle, préc., Semaine juridique Social, 29 octobre 2013.