

Salariés protégés

3109 Autorisation ou refus illégal de licencier un salarié protégé : la responsabilité de l'État peut être engagée, mais dans de strictes conditions

Solution. – L'illégalité procédurale d'un refus d'autoriser le licenciement d'un salarié protégé engage la responsabilité de l'État si le juge administratif acquiert la conviction qu'une même décision de refus n'aurait pu légalement être prise dans le cadre d'une procédure régulière (1^{re} esp.).

La responsabilité de l'État du fait de la délivrance d'une autorisation de licenciement entachée d'illégalité est minorée par la faute commise par l'employeur en sollicitant la délivrance d'une telle autorisation (2^e, 3^e et 4^e esp.).

Impact. – Le Conseil d'État, après avoir réaffirmé le principe de la responsabilité de la puissance publique en cas d'illégalité des décisions administratives portant sur le licenciement des salariés protégés, apporte deux précisions inédites sur son régime. Chacune s'inscrit dans la continuité de la jurisprudence administrative.

CE, 4 nov. 2020, n° 428198 : JurisData n° 2020-017727

LE CONSEIL – (...)

(...) Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Lidl a sollicité l'autorisation de licencier M. A..., salarié protégé, pour inaptitude physique. L'inspecteur du travail de l'unité territoriale du Pas-de-Calais par une décision du 30 août 2010, puis le ministre chargé du travail par une décision du 9 février 2011, ont refusé de délivrer cette autorisation au motif que la société Lidl n'avait pas satisfait à son obligation de recherche sérieuse de reclassement. Toutefois par un jugement du 3 juillet 2013, devenu définitif, le tribunal administratif de Lille a annulé ces décisions au motif qu'elles étaient entachées d'un vice de procédure ayant privé la société Lidl d'une garantie. La société LIDL a alors recherché la responsabilité de l'État afin d'obtenir réparation du préjudice qu'elle estime avoir subi du fait de l'illégalité du refus d'autorisation de licenciement. Par un jugement du 30 décembre 2015, le tribunal administratif a rejeté sa demande. La société Lidl se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 20 décembre 2018 par lequel la cour administrative d'appel de Douai a rejeté son appel contre ce jugement.

2. En application des dispositions du Code du travail, le licenciement d'un salarié protégé ne peut intervenir que sur autorisation de l'autorité administrative. Le refus illégal d'autoriser le licenciement d'un salarié protégé constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'État à l'égard de l'employeur, pour autant qu'il en soit résulté pour celui-ci un préjudice direct et certain. Lorsqu'un employeur sollicite le versement d'une indemnité en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité d'un refus d'autorisation de licenciement entaché d'un vice de procédure, il appartient au juge de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des pièces produites par les parties et, le cas échéant, en tenant compte du motif pour lequel le juge

administratif a annulé cette décision, si la même décision aurait pu légalement être prise dans le cadre d'une procédure régulière.

3. Il ressort des termes mêmes de l'arrêt attaqué que, pour rejeter les conclusions de la société Lidl tendant à la réparation du préjudice que celle-ci estime avoir subi du fait de l'illégalité du refus opposé à sa demande d'autorisation de licencier M. A..., la cour administrative d'appel de Douai s'est fondée sur l'absence de lien de causalité direct entre cette illégalité et le préjudice allégué, au motif que dans son jugement du 3 juillet 2013, le tribunal administratif de Lille ne s'est fondé, pour annuler le refus d'autorisation, que sur le vice de procédure qui l'entachait et ne s'est pas prononcé sur son bien-fondé. En statuant ainsi, alors qu'il lui appartenait, ainsi qu'il a été dit au point 2, de rechercher si en l'espèce l'autorité administrative aurait pu légalement, en suivant une procédure régulière, rejeter la demande d'autorisation qui lui était soumise, la cour a commis une erreur de droit et, par suite, entaché son arrêt d'inexacte qualification juridique des faits. Il en résulte que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du pourvoi, la société Lidl est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué.

4. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros à verser à la société LIDL au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative. (...)

CE, 4 nov. 2020, n° 428741 : JurisData n° 2020-017730

CE, 4 nov. 2020, n° 428743

CE, 4 nov. 2020, n° 428744

Extrait des arrêts : CE, 4 nov. 2020, n° 428741 ; CE, 4 nov. 2020, n° 428743 ; CE, 4 nov. 2020, n° 428744

LE CONSEIL – (...)

(...) Considérant ce qui suit :

1. Il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que la société Novopac, aux droits de laquelle vient la société Financière Mag, a sollicité l'autorisation de licencier pour motif économique M. B..., salarié protégé. Par une décision du 18 décembre 2009, l'inspectrice du travail de la 13^{ème} section du Rhône a autorisé ce licenciement. Toutefois par un arrêt du 6 juin 2013 devenu définitif, la cour administrative d'appel de Lyon a confirmé le jugement du 3 avril 2012 du tribunal administratif de Lyon ayant annulé cette décision, au motif que l'Administration n'avait pas vérifié la réalité du motif économique au niveau du secteur d'activité dont relevait l'entreprise au sein du groupe auquel elle appartenait. La société Novopac, ayant, à la suite de cette annulation, été condamnée par le juge judiciaire à verser à M. B... une indemnité de 862,26 euros en application de l'article L. 2422-4 du Code du travail, une indemnité de 30 000 euros en application de l'article L. 1235-3 du Code du travail ainsi qu'une indemnité au titre du préjudice moral du salarié, a recherché la responsabilité de l'État afin d'obtenir réparation du préjudice subi par elle à raison du versement de ces indemnités, et demandé au tribunal administratif de Lyon de condamner l'État à lui verser la somme de 34 062,26 euros. Par un jugement du 13 juin 2017, le tribunal administratif de Lyon a condamné l'État à verser à la société Financière Mag une somme de 431,43 euros, assortie des intérêts au taux légal et capitalisation des inté-

rêts, et rejeté le surplus de la demande de la société. La société Novopac se pourvoit en cassation contre l'arrêt du 7 janvier 2019 par lequel la cour administrative d'appel de Lyon a rejeté son appel contre ce jugement.

2. En application des dispositions du Code du travail, le licenciement d'un salarié protégé ne peut intervenir que sur autorisation de l'autorité administrative. L'illégalité de la décision autorisant un tel licenciement constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique à l'égard de l'employeur, pour autant qu'il en soit résulté pour celui-ci un préjudice direct et certain.

Sur la responsabilité de l'État au titre du versement par l'employeur au salarié de l'indemnité prévue par l'article L. 2422-4 du Code du travail :

3. Aux termes de l'article L. 2422-4 du Code du travail : « Lorsque l'annulation d'une décision d'autorisation est devenue définitive, le salarié investi d'un des mandats mentionnés à l'article L. 2422-1 a droit au paiement d'une indemnité correspondant à la totalité du préjudice subi au cours de la période écoulée entre son licenciement et sa réintégration, s'il en a formulé la demande dans le délai de deux mois à compter de la notification de la décision. / L'indemnité correspond à la totalité du préjudice subi au cours de la période écoulée entre son licenciement et l'expiration du délai de deux mois s'il n'a pas demandé sa réintégration (...) ».

4. En application des principes généraux de la responsabilité de la puissance publique, il peut le cas échéant être tenu compte, pour déterminer l'étendue de la responsabilité de l'État à l'égard de l'employeur à raison de la délivrance d'une autorisation de licenciement entachée d'illégalité, au titre du versement par l'employeur au salarié de l'indemnité prévue par l'article L. 2422-4 du Code du travail, de la faute également commise par l'employeur en sollicitant la délivrance d'une telle autorisation. En l'espèce toutefois, la cour administrative d'appel de Lyon, en se fondant, pour juger que la société Novopac avait commis une faute de nature à exonérer l'État de la moitié de la responsabilité encourue, sur le seul fait que la société avait pris acte devant le conseil des prud'hommes que, selon son arrêt du 6 juin 2013, l'autorisation était illégale pour un motif de fond, et qu'elle n'entendait pas se pourvoir en cassation contre cet arrêt, la cour a commis une erreur de droit et, par suite, entaché son arrêt d'inexacte qualification juridique des faits.

Sur la responsabilité de l'État au titre du versement par l'employeur au salarié de l'indemnité prévue par l'article L. 1235-3 du Code du travail :

5. Aux termes de l'article L. 1235-3 du Code du travail, dans sa rédaction applicable au litige : « Si le licenciement d'un salarié survient pour une cause qui n'est pas réelle et sérieuse, le juge peut proposer la réintégration du salarié dans l'entreprise, avec maintien de ses avantages acquis. / Si l'une ou l'autre des parties refuse, le juge octroie une indemnité au salarié. Cette indemnité, à la charge de l'employeur, ne peut être inférieure aux salaires des six derniers mois. Elle est due sans préjudice, le cas échéant, de l'indemnité de licenciement prévue à l'article L. 1234-9. ».

6. En jugeant que le versement à M. B... de l'indemnité prévue par l'article L. 1235-3 du Code du travail ne présentait pas de lien direct avec l'illégalité de l'autorisation administrative au seul motif que la condamnation à payer cette indemnité trouvait son fondement dans un jugement d'un conseil de prud'hommes constatant l'absence de cause réelle et sérieuse de ce licenciement, sans rechercher notamment si le conseil des prud'hommes avait déduit cette absence de cause réelle et sérieuse des motifs de l'annulation de l'autorisation administrative par le juge administratif, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit.

7. Il résulte de tout ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens de son pourvoi, la société Financière Mag est fondée à demander l'annulation de l'arrêt qu'elle attaque. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de l'État une somme de 3 000 euros à verser à la société Financière Mag au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative (...)

NOTE

« En application des dispositions du Code du travail, le licenciement d'un salarié protégé ne peut intervenir que sur autorisation de

l'autorité administrative ». Par plusieurs arrêts, le Conseil d'État rappelle une évidence. L'inspecteur du travail intervient dans la procédure de licenciement d'un salarié protégé, sous contrôle du ministre et *in fine* du juge administratif. Sans son aval, le licenciement est exclu. L'employeur méprisant ses prérogatives s'expose à de lourdes conséquences civiles et pénales, reconnues conformes à la constitution (*Cass. soc.*, 20 févr. 2013, n° 12-40.095 QPC : *JurisData* n° 2013-002622).

Cette intervention de l'Administration, faillible comme toute activité humaine, est susceptible de causer des préjudices. Les refus d'autoriser le licenciement et les autorisations de licenciement sont parfois entachés d'illégalité. Entre leur production et leur anéantissement, ces décisions produisent des effets juridiques. L'employeur retarde un licenciement illégalement refusé ; un salarié protégé est licencié sur le fondement d'une autorisation illégale ; le licenciement d'un salarié protégé autorisé par l'Administration est remis en cause du fait de l'annulation de la décision de l'inspecteur du travail, etc. Dans ces situations, l'employeur ou le salarié subit les conséquences d'une illégalité imputable à la puissance publique. Légitimement, ces justiciables agissent alors contre l'État afin d'obtenir réparation des préjudices subis.

En application d'une jurisprudence classique construite depuis le célèbre arrêt Blanco (*T. confl.*, 8 févr. 1873, n° 00012, Blanco), la faute de l'Administration engage sa responsabilité. À l'occasion des arrêts commentés, le Conseil d'État apporte d'importantes précisions sur le régime de la responsabilité de la puissance publique statuant sur le licenciement des salariés protégés.

Un premier arrêt (*CE*, 4 nov. 2020, n° 428198) traite du refus illégal d'autoriser le licenciement pour inaptitude physique d'un salarié protégé. L'inspecteur du travail, puis le ministre saisi par voie de recours hiérarchique refusèrent d'autoriser le licenciement « au motif que [l'employeur] n'avait pas satisfait à son obligation de recherche sérieuse de reclassement ». Ces décisions furent annulées par le tribunal administratif, intervenant sur recours contentieux, « au motif qu'elles étaient entachées d'un vice de procédure ayant privé [l'employeur] d'une garantie ». La chronologie est révélatrice. La décision de l'inspecteur du travail est datée du 30 août 2010 ; le jugement du tribunal administratif du 3 juillet 2013. Ainsi, près de 3 années se sont écoulées entre une décision administrative et la reconnaissance, en l'occurrence définitive, de son illégalité. Ce délai n'est pas inhabituel et se trouve régulièrement allongé par des recours devant une cour administrative d'appel et le Conseil d'État. Tout au long de la procédure, le pouvoir de l'employeur est neutralisé au point d'en subir des conséquences négatives. En l'espèce, il fut tenu de reprendre le paiement des salaires du salarié protégé déclaré inapte, en application de l'article L. 1226-4 du Code du travail. L'employeur saisit le tribunal administratif afin d'engager la responsabilité de l'État et obtenir réparation de son préjudice. Sa demande est rejetée par cette juridiction, puis par la cour administrative d'appel de Douai. Il forme un pourvoi, accueilli par le Conseil d'État. Mais il subordonne à certaines conditions l'engagement de la responsabilité de l'État en cas d'illégalité de la décision de l'inspecteur du travail motivée par un vice de procédure (1).

Trois autres arrêts rendus le 4 novembre 2020 (*CE*, 4 nov. 2020, n° 428741. – *CE*, 4 nov. 2020, n° 428743. – *CE*, 4 nov. 2020, n° 428744) interviennent suite à la reconnaissance *a posteriori* de l'illégalité d'une autorisation de licenciement. L'inspecteur du travail autorisa le licenciement de trois salariés protégés pour un motif économique. L'employeur décida de les licencier sur le fondement des autorisations obtenues. Contestées, les décisions de l'inspecteur du travail furent annulées par le tribunal administratif, puis définitivement par la cour administrative d'appel de Lyon. Dans la foulée, chaque salarié obtint la condamnation de l'employeur à lui verser plusieurs sommes parmi

lesquelles l'indemnité d'éviction de l'article L. 2422-4 du Code du travail et une indemnité pour licenciement sans cause réelle et sérieuse. L'employeur décida d'engager la responsabilité de l'État « afin d'obtenir réparation du préjudice subi (...) à raison du versement de ces indemnités ». Débouté de ses demandes par le tribunal administratif, puis par la cour administrative d'appel de Lyon, il forme un pourvoi. Tout en réaffirmant le principe de responsabilité de la puissance publique, le Conseil d'État consacre sa minoration en raison de la faute de l'employeur (2).

1. Refus illégal d'autoriser le licenciement : la responsabilité conditionnée de l'État

Selon le premier arrêt commenté (*CE, 4 nov. 2020, n° 428198*), « le refus illégal d'autoriser le licenciement d'un salarié protégé constitue une faute de nature à engager la responsabilité de l'État à l'égard de l'employeur ». Cette affirmation constitue une confirmation de sa jurisprudence par la plus haute juridiction administrative (*CE, 21 mars 1984, n° 41064*. – *CE, 29 juin 1990, n° 78088 : JurisData n° 1990-644999*). Plusieurs cours administratives d'appel, dans des arrêts plus récents, retenaient une solution identique (*CAA Nancy, 19 avr. 2004, n° 02NC01333*. – *CAA Nantes, 15 sept. 2017, n° 16NT04152*). L'existence d'une faute lourde n'a jamais été exigée pour engager la responsabilité de l'État en matière de licenciement des salariés protégés. Une faute simple suffit. La solution s'explique par l'intensité de la mission de l'Administration. Ses pouvoirs d'investigation étant larges, le juge administratif affiche sa rigueur. Pour insister sur cette « absence d'indulgence » (*JCl. Administratif, fasc. 918, Responsabilité du fait des activités de contrôle, par M. Monot-Fouletier, n° 65*) envers la puissance publique, la jurisprudence utilisait régulièrement une incise évocatrice : l'illégalité de la décision administrative constituait une faute « à supposer même qu'elle soit imputable à une simple erreur d'appréciation » (*CE, 9 juin 1995, n° 90504 : JurisData n° 1995-045778*. – *CE, 26 févr. 2001, n° 211102 : JurisData n° 2001-062243*. – *CAA Nancy, 19 avr. 2004, n° 02NC01333*. – *CAA Nantes, 15 sept. 2017, n° 16NT04152*). Cette précision, inutile juridiquement, n'est pas reprise dans les différents arrêts commentés. Le fond de la solution ne s'en trouve pas modifié.

Selon le Conseil d'État, la faute de l'Administration engage la responsabilité de la puissance publique « pour autant qu'il en soit résulté pour [le demandeur] un préjudice direct et certain ». Cette condition essentielle et classique n'est soumise à aucun débat sur son principe. L'expression « préjudice direct et certain » n'est pas nouvelle (V. par ex. *CE, 9 juin 1995, n° 90504, préc.* – *CE, 26 févr. 2001, n° 211102 : JurisData n° 2001-062243*. – *CAA Marseille, 28 sept. 2018, n° 17MA00587*).

Si le Conseil d'État fait preuve de sévérité à l'égard de l'Administration lorsqu'elle refuse illégalement d'autoriser le licenciement d'un salarié protégé, il n'entend pas accorder des réparations injustifiées. À cette fin, il se prononce dans l'arrêt commenté sur la méthode adéquate en cas d'illégalité de la décision administrative liée à un vice de procédure. La formulation se veut pédagogique : « lorsqu'un employeur sollicite le versement d'une indemnité en réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité d'un refus d'autorisation de licenciement entaché d'un vice de procédure, il appartient au juge de rechercher, en forgeant sa conviction au vu de l'ensemble des pièces produites par les parties et, le cas échéant, en tenant compte du motif pour lequel le juge administratif a annulé cette décision, si la même décision aurait pu légalement être prise dans le cadre d'une procédure régulière ».

Dès lors, l'arrêt rendu par la cour administrative d'appel de Douai était condamné. Selon cette dernière, l'annulation de la décision de

l'inspecteur du travail sur un vice de procédure, et non sur le fond, justifiait, en soi, d'écarter les prétentions de l'employeur. Le Conseil d'État le relève expressément : « la cour administrative d'appel de Douai s'est fondée sur l'absence de lien de causalité directe entre cette illégalité et le préjudice allégué, au motif que dans son jugement du 3 juillet 2013, le tribunal administratif de Lille ne s'est fondé, pour annuler le refus d'autorisation, que sur le vice de procédure qui l'entachait et ne s'est pas prononcé sur son bien-fondé ». Logiquement, le couperet tombe : « il en résulte que [l'employeur] est fondé à demander l'annulation de l'arrêt attaqué ». La cour administrative d'appel aurait dû rechercher si l'inspecteur du travail, en suivant une procédure régulière, « aurait pu » prendre une décision similaire de rejet de la demande d'autorisation. Une réponse positive exclut l'indemnisation de l'employeur au titre de l'engagement de la responsabilité de l'État. *A contrario*, une réponse négative impose aux juridictions administratives de réparer le préjudice créé par la puissance publique.

L'affaire est renvoyée devant la même cour administrative d'appel. Celle-ci doit procéder à cette recherche pour forger sa conviction sur l'autorisation de licenciement sollicitée par l'employeur il y a plus d'une décennie.

La méthode imposée par le Conseil d'État est novatrice en matière de licenciement des salariés protégés. Pour autant, elle n'étonnera pas l'observateur du contentieux administratif. Elle s'inscrit dans une jurisprudence constante. La formulation retenue dans l'arrêt commenté correspond à celle d'un arrêt de principe (*CE, 18 nov. 2015, n° 380461 : JurisData n° 2015-025747*) réitérée à plusieurs reprises depuis (V. not. *CE, 13 sept. 2017, n° 386492 : JurisData n° 2017-018629*. – *CE, 24 juin 2019, n° 407059 : JurisData n° 2019-011024*). De nombreuses cours administratives d'appel suivent le mouvement (V. par ex. *CAA Paris, 11 déc. 2019, n° 17PA23993*. – *CAA Versailles, 22 janv. 2019, n° 16VE01061*. – *CAA Versailles, 21 juin 2016, n° 14VE03455*. – *CAA Douai, 28 nov. 2019, n° 17DA02138*. – *CAA Lyon, 24 sept. 2019, n° 17LY03383*. – *CAA Nantes, 6 mars 2020, n° 18NT03757*. – *CAA Marseille, 12 janv. 2016, n° 14MA03380*. – *CAA Nancy, 7 mars 2019, n° 18NC00455*). Sur le fond, cette solution trouve son origine dans l'arrêt Carliez du 19 juin 1981 (*CE, 19 juin 1981, n° 20619*). Elle est parfois exprimée de manière différente : « si l'intervention d'une décision illégale peut constituer une faute susceptible d'engager la responsabilité de l'État, elle ne saurait donner lieu à réparation si, dans le cas d'une procédure régulière, la même décision aurait pu légalement être prise » (*CE, 7 juin 2010, n° 312909 : JurisData n° 2010-008798*. – V. également *CE, 28 mars 2018, n° 398851 : JurisData n° 2018-004665*. – *CAA Nancy, 7 avr. 2016, n° 15NC00382*).

L'arrêt commenté ne constitue pas une surprise au regard d'une jurisprudence administrative désormais constante. Il en est une application à un nouveau type de contentieux, le licenciement des salariés protégés, et devrait s'affirmer dans ce cadre comme un principe acquis, y compris pour les autorisations illégales de licenciement, objet de trois autres arrêts du Conseil d'État rendus également le 4 novembre 2020.

2. Autorisation illégale de licenciement : la responsabilité minorée de l'État

Le Conseil d'État réitère le principe selon lequel « l'illégalité de la décision autorisant [le licenciement d'un salarié protégé] constitue une faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique à l'égard de l'employeur, pour autant qu'il en soit résulté pour celui-ci un préjudice direct et certain » (*CE, 4 nov. 2020, n° 428741*. – *CE, 4 nov. 2020, n° 428743*. – *CE, 4 nov. 2020, n° 428744*).

La jurisprudence est constante sur ce point. L'employeur est en droit d'obtenir réparation du préjudice subi du fait de l'illégalité de

l'autorisation de licenciement accordée par l'inspecteur du travail (CE, 26 févr. 2001, n° 211102 : *JurisData* n° 2001-062243. – CAA Marseille, 12 avr. 2019, n° 18MA00362. – CAA Versailles, 18 déc. 2018, n° 16VE00429. – CAA Paris, 29 déc. 2017, n° 17PA00040). Tel est également le cas du salarié (CE, 9 juin 1995, n° 90504 : *JurisData* n° 1995-045778. – CAA Paris, 20 déc. 2019, n° 17PA21952. – CAA Paris, 24 oct. 2019, n° 17PA03688), « et ce quelles que soient les fautes commises par l'employeur » qui ne sauraient « exonérer l'État, même partiellement » (CAA Douai, 12 déc. 2019, n° 17DA02663. – V. déjà, CE, 9 juin 1995, n° 90504. – CE, 26 févr. 2001, n° 211102). Sur ce dernier point, les arrêts commentés apportent une nuance de taille lorsque la responsabilité de la puissance publique est recherchée par l'employeur. Ainsi, lorsque le licenciement est prononcé sur le fondement d'une autorisation de licenciement annulée *a posteriori*, il peut « être tenu compte, pour déterminer l'étendue de la responsabilité de l'État à l'égard de l'employeur à raison de la délivrance d'une autorisation de licenciement entachée d'illégalité, (...) de la faute également commise par l'employeur en sollicitant la délivrance d'une telle autorisation ». Cette solution, prise « en application des principes généraux de la responsabilité de la puissance publique », est en l'espèce circonscrite au préjudice découlant du versement de l'indemnité prévue à l'article L. 2422-4 du Code du travail. À nouveau, elle n'est pas novatrice en contentieux administratif. Dans l'arrêt Delgado (CE, 22 sept. 2014, n° 365199 : *JurisData* n° 2014-021809), le « quantum de la réparation » (JCl. Administratif, fasc. 845, *Responsabilité – Modalités de la réparation*, par B. Lavergne, n° 169) est diminué par la prise en compte de la gravité des fautes disciplinaires de l'agent public irrégulièrement évincé. Cet arrêt non isolé (V. par ex. CE, 10 juin 2020, n° 426482 : *JurisData* n° 2020-009061. – CE, 13 mars 2020, n° 423501 : *JurisData* n° 2020-003771. – CE, 19 nov. 2018, n° 412693 : *JurisData* n° 2018-021265. – CE, 1^{er} févr. 2017, n° 396900 : *JurisData* n° 2017-001962) réaffirme une solution classique (CE, 22 nov. 1972, *C^{ie} assurances Le Soleil*. – CE, 10 mars 1978, *Ville Paris c/ Villanueva*. – CE, 24 nov. 2006, n° 256313 : *JurisData* n° 2006-071098) « conforme au droit commun de la responsabilité administrative » (D. Jean-Pierre, *Du harcèlement moral dans la fonction publique – responsabilité de l'employeur public et faute de la victime* : JCP A 2007, 2003). Dans le cadre du lourd contentieux lié à l'exposition de salariés à l'amiante, le Conseil d'État a pris une position largement comparable. La faute de l'employeur dans la mise en place de mesures de protection adéquates exonère en partie la puissance publique de sa responsabilité vis-à-vis de ce dernier. Doit être réalisée « une juste appréciation du partage de responsabilités » (CE, 9 nov. 2015, n° 342468 : *JurisData* n° 2015-025148). Les décisions commentées en sont une nouvelle application, cette fois à l'occasion du licenciement de salariés protégés.

Le Conseil d'État y affirme sa rigueur. La faute de l'employeur, sollicitant l'autorisation de licencier un salarié protégé, ne va pas de soi. Elle n'a pas vocation à être automatique. La cour administrative d'appel de Lyon avait déduit la faute de la seule annulation définitive de la décision de l'inspecteur du travail « pour un motif de fond ». En conséquence, l'État avait été exonéré de la moitié de sa responsabilité, engagée du fait de l'illégalité de cette décision d'autorisation. L'arrêt est annulé, le Conseil d'État considérant que « la cour a commis une erreur de droit et, par suite, entaché son arrêt d'inexacte qualification juridique des faits ». Il lui appartiendra, l'affaire lui étant renvoyée, de mieux caractériser l'existence d'une faute. Constituerait certainement un comportement fautif de l'employeur une demande d'autorisation de licenciement motivée par des faits en lien avec l'exercice de son mandat par l'intéressé ou par des motifs discriminatoires.

Enfin, le Conseil d'État éclaire la responsabilité de la puissance publique en cas de versement de l'indemnité pour licenciement sans cause réelle et sérieuse. La condamnation de l'employeur ayant été prononcée par le conseil de prud'hommes, la cour administrative d'appel de Lyon avait cru pouvoir en déduire, de ce seul fait, l'absence de lien direct et certain avec l'illégalité de l'autorisation de licenciement accordée initialement par l'inspecteur du travail. Son analyse est censurée : « sans rechercher notamment si le conseil de prud'hommes avait déduit cette absence de cause réelle et sérieuse des motifs de l'annulation de l'autorisation administrative par le juge administratif, la cour administrative d'appel de Lyon a commis une erreur de droit ».

En conclusion, le Conseil d'État apporte de précieux éclairages au justiciable confronté à l'illégalité d'une décision administrative statuant sur le licenciement d'un salarié protégé. La responsabilité de la puissance publique peut être engagée, mais dans de strictes conditions. Les solutions retenues dans les arrêts commentés ne sont pas révolutionnaires. Au contraire, elles s'inscrivent dans une jurisprudence administrative relativement stable. Au regard de l'intervention croissante de l'Administration dans la sphère du droit du travail, tout renforcement de la sécurité juridique en ce domaine est à saluer. De la rupture conventionnelle collective au plan de sauvegarde de l'emploi, salariés comme employeurs sont régulièrement confrontés à des décisions de la puissance publique et, par voie de conséquence, à ses potentielles irrégularités.

Quentin CHATELIER,
juriste au cabinet Eunomie Avocats

MOTS-CLÉS : Salariés protégés - Licenciement - Autorisation administrative - Refus de délivrance ou autorisation illégale - Responsabilité de l'État à l'égard de l'employeur

TEXTES : C. trav., art. L. 2422-4 et L. 1235-3

JURISCLASSEUR : Travail Traité, fasc. 15-98, par Jean-Yves Kerbourc'h