

Recommandation CM/RecChS(2023)3

Confédération générale du travail force ouvrière (CGT-FO) c. France, réclamation n° 160/2018 et Confédération générale du travail (CGT) c. France, réclamation n° 171/2018
Syndicat CFDT de la métallurgie de la Meuse c. France, réclamation n° 175/2019
Syndicat CFDT général des transports et de l'environnement de l'Aube c. France, réclamation n° 181/2019
Syndicat CFDT de la métallurgie de la Meuse c. France, réclamation n° 182/2019

*(adoptée par le Comité des Ministres le 6 septembre 2023,
lors de la 1473^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres¹,

Vu l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives,

Considérant les réclamations contre la France présentées le 12 mars 2018 par la Confédération générale du travail force ouvrière (CGT-FO), le 7 septembre 2018 par la Confédération générale du travail (CGT), le 31 janvier 2019 par le Syndicat CFDT de la métallurgie de la Meuse et le 20 mai 2019 par le Syndicat CFDT général des transports et de l'environnement de l'Aube et le Syndicat CFDT de la métallurgie de la Meuse,

Eu égard aux rapports qui lui ont été transmis par le Comité européen des Droits sociaux (CEDS),

Ayant noté que, dans ses décisions sur le bien-fondé, le CEDS a jugé la situation de la France en violation de l'article 24.b de la Charte sociale européenne révisée

Le CEDS a noté que les organisations réclamantes ont fait valoir qu'aussi bien les planchers que les plafonds introduits par la réforme de 2017 sont inappropriés. Le gouvernement a fait valoir que les plafonds ne sont pas en soi contraires à la Charte et que l'on ne saurait prendre ce seul aspect juridique en considération lorsque l'on examine si la réparation est appropriée. Dans son argumentation en faveur des barèmes d'indemnisation, le gouvernement s'est appuyé sur la décision n° 2018-761 du Conseil constitutionnel. Dans cette décision, fondée sur un contrôle de proportionnalité, le Conseil constitutionnel a considéré que le plafonnement n'instituait pas des restrictions disproportionnées aux droits des victimes par rapport à l'objectif de renforcer la prévisibilité des conséquences qui s'attachent à la rupture du contrat de travail. Le gouvernement a soutenu que le barème a été établi en tenant compte des moyennes constatées des indemnités accordées et qu'il permet donc d'octroyer une indemnité adéquate, en rapport avec le préjudice subi et suffisamment dissuasive.

¹ Conformément à l'article 9 du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, les Délégués, dans leur composition restreinte aux représentants des États parties à la Charte sociale européenne ou à la Charte sociale européenne révisée, ont participé au vote.

Le CEDS a noté que, dans la législation française, le plafond maximal ne dépasse pas 20 mois et ne s'applique qu'à partir de 29 ans d'ancienneté. Le barème est moins élevé pour les salariés ayant peu d'ancienneté et pour ceux qui travaillent dans des entreprises de moins de 11 salariés. Pour ces derniers, les montants minimums et maximums d'indemnisation auxquels ils peuvent prétendre sont faibles et parfois quasi identiques, de sorte que la fourchette d'indemnisation n'est pas assez large. Le CEDS a considéré que la « prévisibilité » résultant du barème pourrait plutôt constituer une incitation pour l'employeur à licencier abusivement des salariés. En effet, les plafonds d'indemnisation ainsi définis pourraient amener les employeurs à faire une estimation réaliste de la charge financière que représenterait pour eux un licenciement injustifié sur la base d'une analyse coûts-avantages. Dans certaines situations, cela pourrait encourager les licenciements illégaux.

Le CEDS a noté en outre que le plafond du barème d'indemnisation ne permet pas de prévoir une indemnité plus élevée en fonction de la situation personnelle et individuelle du salarié, le juge ne pouvant ordonner une indemnisation pour licenciement injustifié que dans les limites inférieure et supérieure du barème. Pour autant, le CEDS a également noté que le barème n'est pas applicable dans un certain nombre d'hypothèses qui correspondent aux situations les plus graves dans lesquelles la sanction est la nullité du licenciement : présence de violations de libertés fondamentales, de situations de harcèlement ou de discrimination, de méconnaissance des protections dues à certaines catégories de salariés, exceptions pour lesquelles la nullité du licenciement est encourue et maintenue, avec un droit à réintégration du salarié et une indemnisation non plafonnée.

Enfin, en ce qui concerne la possibilité de demander la réparation du préjudice moral subi par d'autres voies de recours, le CEDS a noté que l'article L.1235-3 du Code du travail relatif à l'indemnisation des licenciements sans cause réelle et sérieuse constitue une *lex specialis* qui s'applique en lieu et place du droit commun de la responsabilité civile. Le droit commun de la responsabilité civile ne s'applique donc que pour obtenir une indemnisation complémentaire pour un préjudice distinct de celui lié à la perte d'emploi injustifiée.

Le CEDS a considéré que, dans la mesure où l'indemnisation du préjudice moral causé par un licenciement sans cause réelle et sérieuse est déjà incluse dans l'indemnité plafonnée, la possibilité pour les salariés injustement licenciés de réclamer, en plus de l'indemnité plafonnée, des allocations chômage ou une indemnité pour les dommages liés, par exemple, à des violations de procédure en cas de licenciement économique, ne représente pas une voie de droit alternative à part entière.

Le CEDS a considéré par conséquent que les plafonds prévus par l'article L.1235-3 du Code du travail ne sont pas suffisamment élevés pour réparer le préjudice subi par la victime et être dissuasifs pour l'employeur. En outre, le juge ne dispose que d'une marge de manœuvre étroite dans l'examen des circonstances individuelles des licenciements injustifiés. Pour cette raison, le préjudice réel subi par le salarié en question lié aux circonstances individuelles de l'affaire peut être négligé et, par conséquent, ne pas être réparé. En outre, les autres voies de droit sont limitées à certains cas. Le CEDS a donc dit, à la lumière de tous les éléments ci-dessus, que le droit à une indemnité adéquate ou à une autre réparation appropriée au sens de la Charte n'est pas garanti et qu'il y a violation de l'article 24.b de la Charte.

Eu égard à la réponse fournie par la France dans laquelle le gouvernement souligne notamment les points suivants :

Le gouvernement se réfère aux deux arrêts de 11 mai 2022 dans lesquels la chambre sociale de la Cour de cassation a jugé que l'article 24 de la Charte sociale européenne n'avait pas d'effet direct en droit français. La chambre sociale a en effet constaté que la Charte réclame des États qu'ils traduisent dans leurs textes nationaux les objectifs qu'elle leur fixe et que le contrôle du respect de cette Charte est confié au seul CEDS. Cass Soc., 11 mai 2022, n° 21-14.490 et 21-15.247.

La chambre sociale a conclu qu'employeurs comme salariés ne peuvent se prévaloir directement de la Charte dans leurs litiges devant les juridictions internes.

Dans ces mêmes arrêts, la chambre sociale de la Cour de cassation a jugé le barème prudhommal introduit par l'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 compatible avec l'article 10 de la Convention n° 158 de l'Organisation internationale du travail prévoyant le versement d'une indemnité adéquate au salarié en cas de licenciement injustifié. La chambre sociale a en effet observé que le droit français prévoit des mécanismes dissuadant les licenciements sans cause réelle et sérieuse. Il permet aussi une indemnisation adéquate en cas de licenciement injustifié, l'indemnisation des licenciements nuls n'étant pas soumise au barème. Enfin, la chambre sociale a établi que l'application de ce barème ne se prête pas à un contrôle de conventionalité in concreto par les juridictions internes.

Le gouvernement examine attentivement la mise en œuvre du barème prudhommal introduit par l'ordonnance du 22 septembre 2017 et assure de sa pleine collaboration dans le suivi des décisions rendues par le CEDS.

Recommande à la France :

- de poursuivre ses efforts visant à garantir que le montant des dommages et intérêts pécuniaires et non pécuniaires accordés aux victimes de licenciement injustifié sans motif valable soit dissuasif pour l'employeur, afin d'assurer la protection des travailleurs contre ces licenciements injustifiés ;
- de réexaminer et modifier, le cas échéant, la législation et les pratiques pertinentes afin de garantir que les indemnités accordées dans les cas de licenciement abusif, et tout barème utilisé pour les calculer, tiennent compte du préjudice réel subi par les victimes et des circonstances individuelles de leur situation ;
- de rendre compte des décisions et mesures prises pour se conformer à la présente recommandation dans le rapport sur le suivi des décisions relatives aux réclamations collectives, à fournir dans deux ans.