

# Saisine du Conseil constitutionnel

---

**PAR DES DEPUTES  
DU GROUPE LES REPUBLICAINS  
DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

*SUR LA LOI*

*RELATIVE AU DIALOGUE SOCIAL ET A L'EMPLOI*

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les conseillers,

Les députés soussignés ont l'honneur de déférer au Conseil Constitutionnel, en application des dispositions de l'article 61, alinéa 2 de la Constitution, la loi *relative au dialogue social et à l'emploi* aux fins de déclarer contraires à la Constitution certaines dispositions de son article premier.

\*\*\*

L'article premier de la loi *relative au dialogue social et à l'emploi* vise à instituer une représentation territoriale pour l'ensemble des salariés des petites entreprises par l'instauration de commissions paritaires interprofessionnelles au niveau de chaque région. Ces commissions régionales, instituées par l'article L.23-111-1 nouveau du Code du Travail, représentent l'ensemble des salariés et employeurs des entreprises de onze salariés.

Ce droit à la représentation prend une dimension particulière dans le cadre des commissions paritaires régionales, qui bénéficient également d'un mandat de médiation et d'un droit d'accès aux locaux des entreprises. Les compétences des nouvelles commissions paritaires régionales dépassent ainsi celles des commissions paritaires sectorielles existantes, qui sont avant tout des espaces de dialogue et d'information, dont les attributions ont été fixées par voie conventionnelle.

En voulant élargir indéfiniment les prérogatives des nouvelles commissions paritaires régionales, le législateur a créé un système de représentation dual, pour les salariés des toutes petites entreprises, qui n'offre pas les mêmes droits à la participation aux uns et aux autres, selon les secteurs d'activité.

De surcroît, en voulant organiser le droit des salariés à participer à la gestion de l'entreprise par l'intermédiaire de délégués, le législateur met en cause, avec la création de ces commissions, le droit de propriété et la liberté d'entreprendre. En effet, les représentants des commissions paritaires régionales pourraient accéder dans le cadre de leurs fonctions aux locaux des entreprises, sans consentement véritable de l'employeur.

**Les députés requérants estiment que l'article 1<sup>er</sup> de la loi déférée est contraire aux principes constitutionnels d'égalité des salariés, de liberté des entreprises et au droit de propriété.**

**I. Inconstitutionnalité des commissions paritaires régionales, en raison de la rupture d'égalité qu'elles introduisent entre salariés et des atteintes qu'elles portent au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre**

1) *Sur l'inconstitutionnalité des compétences attribuées aux commissions paritaires régionales*

**Alors que l'article premier de la loi *Dialogue social et emploi* visait à assurer une meilleure application du principe d'égalité, en donnant une représentation à l'ensemble des salariés par le truchement des commissions paritaires régionales, il provoque en réalité une rupture d'égalité entre salariés.**

L'article premier prévoit que les commissions paritaires régionales représentent les salariés « *relevant de branches qui n'ont pas mis en place de commissions paritaires régionales ou départementales* ». Les commissions paritaires régionales complètent, de ce fait, les « commissions paritaires locales » créées par voie conventionnelle, sur la base des articles L.2234-1 à L.2234-3 du Code du Travail, dans les domaines de l'artisanat, des professions libérales, du bâtiment ou de l'agriculture. Ainsi, la loi crée un dispositif dual de représentation, basé sur la coexistence de commissions paritaires créées par voie législative et de commissions sectorielles issues d'accords de branches.

Malgré le parallélisme des formes institué entre ces commissions, les requérants attirent l'attention du Conseil constitutionnel sur la rupture d'égalité que pourrait provoquer l'attribution de compétences différentes aux commissions paritaires régionales, par rapport aux compétences dévolues aux commissions paritaires locales. En effet, les commissions paritaires locales ont avant tout été conçues, dans le cadre des accords de branche, comme des espaces de dialogue et d'informations des salariés des petites entreprises. Ainsi, les partenaires sociaux ont confié comme missions aux Commissions Paritaires Régionales Interprofessionnelles de l'Artisanat (CPRIA), créées à l'issue de l'accord « UPA » du 12 décembre 2001, de promouvoir l'emploi, favoriser l'amélioration des conditions de travail, permettre l'accès des employeurs et des salariés aux informations d'ordre juridique et social concernant le travail dans l'entreprise. Plus récemment, l'accord conclu avec les représentants des professions libérales, le 28 septembre 2012, indique que les Commissions Paritaires Régionales de développement du dialogue social dans l'Interprofession des Professions Libérales instaurent et développent, à titre premier, un dialogue social de proximité. Elles sont chargées, à titre secondaire, de se saisir de thèmes

touchant notamment à la diversité, l'égalité des chances, l'insertion professionnelle, l'accès à la formation sur les territoires, à l'évolution des besoins en compétences et qualifications, à l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail, à l'information sur le terrain relative aux conventions UNAPL/Pôle Emploi, UNAPL/Education Nationale et UNAPL/enseignement supérieur, à la valorisation du secteur libéral et des métiers proposés, à l'information et la communication sur l'aide au dialogue social dans les entreprises du champ de l'accord (notamment les TPE). Ces exemples montrent que dans les différents secteurs, où elles ont été mises en place, les commissions paritaires sectorielles jouent avant tout un rôle consultatif et visent à mettre à la disposition des salariés des informations en matière juridique et sociale.

Tout en s'inspirant de l'expérience des commissions paritaires locales, le législateur a décidé d'aller au-delà et d'attribuer des compétences élargies aux commissions paritaires régionales, au risque de créer une représentation à plusieurs vitesses pour les salariés des petites entreprises. Les premier et deuxième alinéas de l'article L. 23-113 nouveau du Code du Travail disposent que les commissions paritaires régionales ont pour missions de « *donner aux salariés et aux employeurs toutes informations ou tous conseils utiles sur les dispositions légales ou conventionnelles qui leur sont applicables* » et « *d'apporter des informations, de débattre et de rendre tout avis utile sur les questions spécifiques aux entreprises de moins de onze salariés et à leurs salariés, notamment en matière d'emploi, de formation, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de conditions de travail, de santé au travail, d'égalité professionnelle, de travail à temps partiel et de mixité des emplois* ». Ainsi, le législateur a prévu qu'à l'instar des commissions paritaires locales, les commissions régionales informent et conseillent sur le droit légal et conventionnel et constituent des lieux de concertation sur les problématiques spécifiques aux TPE. Cependant, l'alinéa 3 de l'article L. 23-113 nouveau et l'article L.23-113-2 nouveau du Code du Travail vont plus loin. Le législateur complète les attributions initiales des nouvelles commissions en leur confiant, aux fins de « *faciliter la résolution de conflits individuels ou collectifs n'ayant pas donné lieu à saisine d'une juridiction* », une mission de médiation et leur autorise « *pour l'exercice de leurs fonctions, [un] accès aux entreprises, sur autorisation de l'employeur* ».

Le législateur rompt ainsi l'équilibre qui prévalait à l'origine dans le projet de loi entre les commissions sectorielles préexistantes et les nouvelles commissions, en attribuant des compétences différentes aux commissions paritaires régionales. Ce nouveau dispositif conduit à ne pas mettre les salariés des petites entreprises à égalité mais crée bien une représentation à plusieurs vitesses, avec des droits différents pour les salariés.

2) Sur le droit d'accéder aux locaux des entreprises au regard de la liberté d'entreprendre et du droit de propriété

Par-delà la rupture d'égalité entre les salariés, causée par ces différents types de représentation territoriale, se pose la question de la constitutionnalité du droit d'accéder aux locaux des entreprises, au regard des principes du droit de propriété et de la liberté des entreprises. Si la loi *Dialogue social et emploi* prévoit à l'article L. 23-113-2 nouveau du Code du Travail que les membres des commissions paritaires régionales accéderont aux locaux des entreprises, sur consentement de l'employeur, elle ne prend pas en compte les situations dans lesquelles ce consentement pourrait être faussé. En effet, l'échec de la procédure de médiation, en raison du refus de l'employeur de donner accès à ses locaux, pourrait être évoqué devant les prud'hommes contre l'employeur. Si la notion de « consentement » visait à sécuriser le dispositif, il n'exclut pas le risque juridique d'un détournement de la procédure de médiation. Dans un tel cas de figure, le consentement « libre » de l'employeur peut être interrogé. De fait, dès lors que l'employeur craindrait d'être mis en difficulté, dans le cadre d'une procédure contentieuse ultérieure, pour avoir refusé l'accès à son entreprise, il ne pourrait librement accepter une médiation au sein de ses locaux, mais y serait forcé, ce qui est contraire au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre visés par les articles 17 et 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen.

Les requérants considèrent que la loi n'apporte pas dans le cas d'espèce suffisamment de précisions sur les évolutions possibles de la procédure de médiation et les conséquences de son échec sur la procédure contentieuse. Par son imprécision, le texte méconnaît ainsi les exigences de clarté et d'intelligibilité de la loi qui découlent des articles 4, 5, 6 et 16 de la Déclaration (n° 98-401 DC, 10 juin 1998, 99-421 DC du 16 décembre 1999, 2001-455 DC, 12 janvier 2002,) dont résulte en particulier une exigence de précision (n° 2000-437 DC, 19 décembre 2000, cons. 3) laquelle fait ici totalement défaut. En conséquence, cette imprécision posera des difficultés d'interprétation.

Dans sa décision n° 2000-435 DC du 7 décembre 2000 sur la loi d'orientation pour l'Outre-Mer, le Conseil constitutionnel a sanctionné les atteintes à la liberté d'entreprendre pour absence de précision et de clarté de la loi, ce qui fait référence à l'objectif de valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité de la loi. Cette considération paraît transposable dans le cadre du présent recours.

En vertu du principe constitutionnel d'égalité des salariés, du droit de propriété et de la liberté d'entreprendre, les dispositions élargissant les compétences des commissions régionales paritaires doivent donc être jugées inconstitutionnelles.

## **II. Sur le respect de la procédure parlementaire**

**Les députés « les Républicains » souhaitent attirer l'attention du Conseil constitutionnel sur les conditions d'examen de la loi *Dialogue social et emploi*, qui témoignent d'un manque de considération du Parlement et des droits de l'opposition.**

Tout d'abord, il est regrettable que, suite à l'échec des négociations avec les partenaires sociaux, le gouvernement n'ait pas laissé le temps à la Représentation nationale de mener une réflexion approfondie sur le projet de loi. En effet, le gouvernement a, une fois de plus, fait le choix de recourir à la procédure accélérée et de soumettre le Parlement à un rythme de travail effréné. Ainsi, en première lecture, l'examen du texte en séance est intervenu seulement une semaine après l'examen en commission. Les députés n'ont eu que quarante-huit heures pour déposer des amendements entre la commission et la séance. Ce rythme soutenu s'est accéléré après l'examen du texte au Sénat, en première lecture. A peine quelques heures après l'adoption du texte au Sénat s'est tenue le soir même la commission mixte paritaire. Vingt-quatre heures après, le texte était présenté pour une nouvelle lecture à l'Assemblée nationale. Le délai fixé pour le dépôt des amendements était le lendemain à midi, laissant seulement quelques heures aux députés entre la commission mixte paritaire et la discussion en nouvelle lecture. Les députés du Groupe les Républicains ont dénoncé à plusieurs reprises la dégradation des conditions d'examen du texte et ses conséquences sur la qualité des débats.

**Plus encore, il est apparu nécessaire de porter à la connaissance du Conseil constitutionnel les conséquences de ces conditions d'examen sur l'exercice du droit d'amendement.** L'examen du texte en lecture définitive rend compte d'une atteinte aux droits de l'opposition, en l'espèce au droit d'amendement de ses députés. En effet, la réunion de commission, qui s'est déroulée la veille de la séance publique, a eu lieu dans un « flou procédural ». Le compte-rendu montre que cette réunion n'a duré qu'une dizaine de minutes et n'a donné lieu à aucun échange sur le fond. Le Président de la commission a introduit la réunion par un propos procédural. Les députés ont alors fait part de leurs observations et questions, manifestant d'ailleurs leur perplexité face à la procédure. En effet, l'article 45 alinéa 4 de la Constitution précise que « *l'Assemblée nationale peut reprendre le dernier texte voté par elle, modifié le cas*

*échéant par un ou plusieurs des amendements adoptés par le Sénat* ». Il ouvre ainsi la possibilité aux députés de déposer, en lecture définitive, des amendements adoptés au Sénat. Ce droit constitutionnel a été refusé aux députés de l'opposition par le Président de la Commission<sup>1</sup>. De fait, la Commission s'est bornée à reprendre le dernier texte voté par l'Assemblée nationale, sans ouvrir de nouveau le débat ou examiner d'amendement.

L'examen de cette loi permettrait donc de poser les règles à respecter. **Il conviendrait que le Conseil constitutionnel statue sur la nature de la réunion de la Commission en lecture définitive et précise les règles relatives à l'exercice du droit d'amendement à cette étape de la discussion.** En effet, le droit d'amendement est un droit constitutionnel qui doit être assuré tout au long du débat parlementaire.

\*\*\*

Souhaitant que ces questions soient tranchées en droit, les députés auteurs de la présente saisine demandent donc au Conseil constitutionnel de se prononcer sur ces points et tous ceux qu'il estimera pertinents eu égard à la compétence et la fonction que lui confère la Constitution.

---

<sup>1</sup> Amendement n°2 de M. Lionel Tardy, Article 23 octies A sur le texte n° TA0564