



Paris, le 23 mars 2018

Décision n° 2017-761 DC du 21 mars 2018

Loi ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social

DIRECTION
DE LA
SÉANCE

*Division de la
séance
et du droit
parlementaire*

Saisi en application de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution par 63 députés, le Conseil constitutionnel s'est prononcé sur la loi ratifiant les cinq ordonnances du 22 septembre 2017¹ prises sur le fondement de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.

S'agissant de la procédure d'adoption de la loi, il a rejeté les griefs soulevés par les requérants mais censuré d'office quatre cavaliers législatifs.

Sur le fond, il a censuré le 9° de l'article 6 qui introduisait une dérogation aux obligations d'élections partielles par les employeurs, au motif que cette dérogation portait une atteinte manifestement disproportionnée au principe de participation des travailleurs. Il a écarté l'ensemble des autres griefs soulevés par les requérants.

I. – Conformité de la procédure d'adoption

● L'article 18, issu d'un amendement du Gouvernement adopté au Sénat en première lecture, ratifie l'ordonnance n° 2017-1718 du 20 décembre 2017 qui a pour objet d'assurer la cohérence juridique des cinq ordonnances prises sur le fondement de la loi du 15 septembre 2017².

Les requérants estimaient que cet ordonnance excédait le champ de l'habilitation prévue par la loi du 15 septembre 2017. Ils en déduisaient que l'article de ratification avait été introduit selon une procédure contraire à l'article 38 de la Constitution et en méconnaissance de l'exigence de clarté et de sincérité des débats parlementaires.

Le Conseil constitutionnel a rappelé son considérant de principe selon lequel « est inopérant à l'encontre d'une loi de ratification le grief tiré de ce que l'ordonnance ratifiée aurait outrepassé les limites de l'habilitation »³. Comme

¹ Ordonnances n° 2017-1385 relative au renforcement de la négociation collective, n° 2017-1386 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, n° 2017-1387 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail, n° 2017-1388 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective, n° 2017-1389 relative à la prévention et à la prise en compte des effets de l'exposition à certains facteurs de risques professionnels et au compte professionnel de prévention.

² Ordonnance n° 2017-1718 du 20 décembre 2017 visant à compléter et mettre en cohérence les dispositions prises en application de la loi n° 2017-1340 du 15 septembre 2017 d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.

³ Décisions n° 2004-456 DC du 2 décembre 2004, Loi de simplification du droit, et n° 2007-561 DC du 17 janvier 2008, Loi ratifiant l'ordonnance n° 2007-329 du 12 mars 2007 relative au code du travail (partie législative).



l'ont notamment souligné les commentaires aux *Cahiers des décisions* n° 2004-456 DC et n° 2007-561 DC, la loi de ratification a « valeur de régularisation » de l'ensemble des dispositions de l'ordonnance, que celles-ci respectent ou outrepassent l'habilitation.

Le Conseil constitutionnel a également écarté le grief tiré de la méconnaissance des exigences de clarté et de sincérité des débats parlementaires.

• Les requérants estimaient que l'article 7 de la loi déferée, introduit au Sénat en première lecture et qui abroge l'article 64 de la loi du 8 août 2016⁴, avait été adopté selon une procédure non conforme à la Constitution en ce qu'il excédait le champ de l'habilitation prévue par la loi du 15 septembre 2017.

Le Conseil constitutionnel a jugé que « le champ d'une loi d'habilitation ne s'impose pas au législateur lors de l'adoption de la loi de ratification ». Il est donc loisible au législateur d'introduire dans une loi de ratification des dispositions qui n'entrent pas dans le champ de l'habilitation, dès lors que ces dispositions respectent les conditions de recevabilité fixées par la Constitution.

II. – Censure d'office de quatre cavaliers

Le Conseil constitutionnel a censuré d'office quatre articles introduits par amendement en première lecture au motif que leurs dispositions ne présentaient pas de lien, même indirect, avec celles figurant dans le projet de loi déposé à l'Assemblée nationale, première assemblée saisie (article 45 de la Constitution).

Deux des articles censurés avaient été introduits à l'Assemblée nationale (l'article 12 à l'initiative du Gouvernement, l'article 14 à l'initiative du groupe La République en marche), les deux autres l'avaient été au Sénat (l'article 9 sur proposition du Gouvernement, l'article 20 à l'initiative de la commission) :

- L'article 9 prévoyait la désignation de deux députés et deux sénateurs au sein du conseil d'orientation de la participation, de l'épargne salariale et de l'actionnariat salarié ;
- L'article 12 aménageait les règles relatives aux bonus perçus par les preneurs de risque travaillant dans un établissement financier et le calcul de leurs indemnités en cas de licenciement irrégulier ;
- L'article 14 portait à soixante-treize ans la limite d'âge des médecins engagés par l'office français de l'immigration et de l'intégration ;

Ses dispositions figuraient dans le champ de l'habilitation prévue par la loi du 15 septembre 2017. Pour autant, le Gouvernement n'a pas pris d'ordonnance sur ce sujet qui a finalement été traité par l'adoption d'un amendement dans la loi de ratification. Le Conseil constitutionnel a estimé qu'à ce stade l'amendement ne présentait pas de lien avec la loi de ratification.

L'existence (article 14) ou l'absence (article 7 – cf. I de l'analyse) de lien avec la loi d'habilitation n'est donc pas un critère pertinent pour juger de la

⁴ Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.



conformité à la Constitution de l'introduction d'un article en première lecture dans une loi de ratification. C'est bien l'existence d'un lien, même indirect, avec le texte de la loi de ratification déposé sur le bureau de la première assemblée saisie qui est appréciée⁵.

- L'article 20 attribuait à l'Union nationale des professions libérales des crédits du fonds paritaire de financement du dialogue social.

III. – Grieffs de fond soulevés par les requérants

- Le 9° de l'article 6 introduisait une dérogation à l'obligation pour l'employeur d'organiser une élection partielle quand un collège électoral n'est plus représenté au sein du comité social et économique ou que le nombre des membres titulaires de la délégation est réduit au moins de moitié : il prévoyait que l'élection ne serait pas obligatoire si les vacances résultaient de l'annulation par le juge de l'élection de membres du comité en raison de la méconnaissance des règles de représentation équilibrée des femmes et des hommes.

Introduite au Sénat en première lecture, cette dérogation avait pour objet de ne pas faire peser sur l'employeur l'obligation d'organiser une élection professionnelle alors que l'établissement des listes relève des organisations syndicales et d'inciter ces dernières à respecter les règles de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes.

Le Conseil constitutionnel a jugé qu'une telle disposition, bien que visant à garantir une représentation équilibrée des femmes et des hommes, portait une atteinte disproportionnée au principe de participation des travailleurs (Préambule de la Constitution de 1946, alinéa 8).

- Le Conseil constitutionnel a en revanche déclaré conformes à la Constitution l'ensemble des autres dispositions contestées par les requérants, en particulier :
 - La possibilité pour l'employeur, dans une entreprise de moins de vingt salariés, de soumettre à la consultation directe des salariés, sous certaines conditions, un projet d'accord ou un avenant de révision portant sur les thèmes ouverts à la négociation collective d'entreprise (articles L. 2232-21 et L. 22332-23 du code du travail, dans leur rédaction résultant de l'article 2) ;
 - Les conditions dans lesquelles un accord de performance collective peut modifier certains éléments de l'organisation du travail, de la rémunération des salariés ou de leur mobilité géographique ou professionnelle afin de répondre aux nécessités liées au fonctionnement de l'entreprise ou en vue de préserver ou de développer l'emploi (article L. 2254-2 du code du travail, dans sa rédaction résultant de l'article 2) ;
 - La fixation à deux mois du délai de recours en nullité contre les conventions ou accords collectifs (article L. 2262-14 du code du travail, dans sa rédaction résultant de l'ordonnance n° 2017-385 du 22 septembre 2017).

⁵ Décision n° 2007-546 DC du 25 janvier 2007, Loi ratifiant l'ordonnance n° 2005-1040 du 26 août 2005 relative à l'organisation de certaines professions de santé et à la répression de l'usurpation de titres et de l'exercice illégal de ces professions et modifiant le code de la santé publique.



Le Conseil constitutionnel a malgré tout exprimé une réserve d'interprétation selon laquelle, lorsqu'une partie de l'accord ne fait pas l'objet d'une publication, le délai de recours ne saurait courir à l'encontre des autres personnes qu'à compter du moment où elles en ont eu valablement connaissance, sauf à méconnaître le droit à un recours juridictionnel effectif ;

- Les modalités d'appréciation de la cause économique d'un licenciement lorsque l'entreprise appartient à un groupe (article L. 1233-3 du code du travail, dans sa rédaction résultant du 3° du I de l'article 11 de la loi déferée).