

JURISPRUDENCE SOCIALE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL

(première partie)

par Pierre-Yves GAHDOUN,
Professeur à l'Université de Montpellier, CERCOP

Dans la période concernée par cette chronique – août 2015/août 2016 –, le Conseil constitutionnel a connu de profondes mutations. Il a d'abord changé de président, Jean-Louis Debré cédant sa place, depuis mars 2016, à Laurent Fabius fraîchement sorti du quai d'Orsay. Il est évidemment trop tôt pour dresser un premier bilan de ce changement, mais il faut souligner que le président du Conseil, s'il n'a pas « sur le papier » des pouvoirs supérieurs aux autres membres (il a seulement voix prépondérante en cas de partage), est devenu, au fil des ans et des personnalités emblématiques qui ont occupé la fonction – Robert Badinter, Roland Dumas... – un personnage central. Bien souvent, en effet, la jurisprudence du Conseil, dans tous les domaines, y compris en matière sociale, se dessine sur la base d'une impulsion de son président.

Changement également dans la forme des décisions : par un bref communiqué publié le 10 mai 2016, le président du Conseil constitutionnel

annonce que l'Institution abandonne le procédé bien connu de la phrase unique au profit d'une rédaction des décisions plus « moderne » (1), dit le texte, avec des phrases, des sujets, des verbes. Le juriste, habitué aux « considérants » et aux « attendus », découvre donc avec étonnement une décision rédigée à la manière d'un texte classique, rythmé de paragraphes séparant les étapes du raisonnement et s'achevant par une série « d'articles » formant l'habituel dispositif. Là aussi, il est sans doute un peu tôt pour tirer des conclusions sur ce changement, mais le lecteur pourra se forger une idée en lisant les trois dernières décisions reproduites dans cette chronique.

En matière de droit social, cinq décisions peuvent retenir l'attention (2) : la décision n°2015-500 QPC du 27 novembre 2015, la décision n°2015-502 QPC du même jour, la décision n°2016-547 QPC du 24 juin 2016, la décision n°2016-558/559 QPC du 29 juillet 2016, et la décision n°2016-736 DC du 4 août 2016 (qui concerne la loi Travail).

(1) « À l'occasion des deux décisions QPC rendues publiques le 10 mai 2016 (décisions 2016-539 QPC et 2016-540 QPC), le Conseil constitutionnel a décidé de moderniser le mode de rédaction de ses décisions ».

(2) On laissera volontiers de côté la décision sur le travail en prison (n°2015-485 QPC du 25 septembre 2015) très largement commentée – et critiquée... – dans les revues juridiques.

CHSCT – Expertise – Annulation – Honoraires – Débiteur – Employeur – Atteinte à des droits constitutionnels (art. 16 et droit de propriété) – Effets de la censure différés dans le temps.

Décision n°2015-500 QPC du 27 novembre 2015

Société Foot Locker France SAS [Contestation et prise en charge des frais d'une expertise décidée par le CHSCT]

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 16 septembre 2015 par la Cour de cassation (Chambre sociale, arrêt n°1635 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour la société Foot Locker France SAS, par CMS Bureau Francis Lefebvre, avocat au barreau des Hauts-de-Seine, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L.4614-13 du Code du travail, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n°2015-500 QPC.

1. Considérant qu'il résulte des dispositions de l'article L. 4614-12 du Code du travail que le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail peut faire appel à un expert agréé lorsqu'un risque grave est constaté dans l'établissement ou en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail ; qu'aux termes de l'article L. 4614-13 du même code dans leur rédaction résultant de la loi du 14 juin 2013 susvisée : « *Les frais d'expertise sont à la charge de l'employeur.*

« *L'employeur qui entend contester la nécessité de l'expertise, la désignation de l'expert, le coût, l'étendue ou le délai de l'expertise, saisit le juge judiciaire. Toutefois, lorsque l'expert a été désigné sur le fondement de l'article L. 4614-12-1, toute contestation relative à l'expertise avant transmission de la demande de validation ou d'homologation prévue à l'article L. 1233-57-4 est adressée à l'autorité administrative, qui se prononce dans un délai de cinq jours. Cette décision peut être contestée dans les conditions prévues à l'article L. 1235-7-1 ;*

« *L'employeur ne peut s'opposer à l'entrée de l'expert dans l'établissement. Il lui fournit les informations nécessaires à l'exercice de sa mission ;*

« *L'expert est tenu aux obligations de secret et de discrétion définies à l'article L. 4614-9 » ;*

2. Considérant que, selon la société requérante et les sociétés intervenantes, il résulte des dispositions contestées telles qu'interprétées par la Cour de cassation que, dès lors qu'une expertise décidée par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est engagée, l'employeur est tenu d'acquitter les frais de cette expertise même si la décision d'y recourir est annulée en justice ; qu'il en résulterait une méconnaissance du droit au recours juridictionnel effectif de l'employeur ; qu'il serait également porté atteinte au droit de propriété et à la liberté d'entreprendre de l'employeur ; que la société Auchan, partie intervenante, fait également valoir que l'interprétation constante de la Cour de cassation méconnaîtrait le « droit pour tout justiciable d'être jugé dans le respect de la valeur normative de la loi » ;

3. Considérant que la question prioritaire de constitutionnalité porte sur le premier alinéa et la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4614-13 du Code du travail ;

4. Considérant qu'il résulte de la jurisprudence constante de la Cour de cassation que, lorsque le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail décide de faire appel à un expert agréé en application de l'article L. 4614-12 du Code du travail, les frais de l'expertise demeurent à la charge de l'employeur, même lorsque ce dernier obtient l'annulation en justice de la délibération ayant décidé de recourir à l'expertise après que l'expert désigné a accompli sa mission ;

5. Considérant qu'en posant une question prioritaire de constitutionnalité, tout justiciable a le droit de contester la constitutionnalité de la portée effective qu'une interprétation jurisprudentielle constante confère à la disposition législative contestée ;

6. Considérant que la propriété figure au nombre des droits de l'homme consacrés par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 ; qu'aux termes de son article 17 : « *La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* » ; qu'en l'absence de privation du droit de propriété au sens de cet article, il résulte néanmoins de l'article 2 de la Déclaration de 1789 que les atteintes portées à ce droit doivent être justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi ;

7. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « *Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée ni la séparation des pouvoirs déterminée n'a point de Constitution* » ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que le principe du contradictoire ;

8. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu de l'article L. 4614-12 du Code du travail, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est compétent pour décider de faire appel à un expert agréé en cas de risque grave dans l'établissement ou en cas de projet important modifiant les conditions de santé, de sécurité ou de travail ; que les frais de l'expertise décidée par le comité sont, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 4614-13 du même code, à la charge de l'employeur ; qu'en adoptant ces dispositions, le législateur a mis en œuvre les exigences constitutionnelles de participation des travailleurs à la détermination des conditions de travail ainsi que de protection de la santé des travailleurs, qui découlent des huitième et onzième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 ;

9. Considérant, en deuxième lieu, qu'en vertu des dispositions de la première phrase du deuxième alinéa du même article, l'employeur peut former un recours devant le juge judiciaire afin de contester la nécessité de l'expertise, la désignation de l'expert, le coût, l'étendue ou le délai de l'expertise ; qu'en organisant cette voie de droit pour contester la décision de recourir à un expert, le législateur a entendu assurer la conciliation entre les exigences constitutionnelles mentionnées au considérant précédent et les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 ;

10. Considérant toutefois que l'expert peut accomplir sa mission dès que le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail fait appel à lui, nonobstant un recours formé par l'employeur dans les plus brefs délais contre la décision du comité ; que, s'il résulte des articles R. 4614-19 et R. 4614-20 du Code du travail que le président du tribunal de grande instance statue en urgence, en la forme des référés, sur le recours formé par l'employeur, ni les dispositions contestées ni aucune autre disposition n'imposent au juge judiciaire saisi d'un recours de l'employeur de statuer dans un délai déterminé ; que l'employeur est tenu de payer les honoraires correspondant aux diligences accomplies par l'expert alors même qu'il a obtenu l'annulation de la décision du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; que la combinaison de l'absence d'effet suspensif du recours de l'employeur et de l'absence de délai d'examen de ce recours conduit, dans ces conditions, à ce que l'employeur soit privé de toute protection de son droit de propriété en dépit de l'exercice d'une voie de recours ; qu'il en résulte que la procédure applicable méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et prive de garanties légales la protection constitutionnelle du droit de propriété ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs, le premier alinéa et la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4614-13 du Code du travail doivent être déclarés contraires à la Constitution ;

11. Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause » ; que, si, en principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration ;

12. Considérant que l'abrogation immédiate du premier alinéa et de la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4614-13 du Code du travail aurait pour effet de faire disparaître toute voie de droit permettant de contester une décision de recourir à un expert ainsi que toute règle relative à la prise en charge des frais d'expertise ; que, par suite, afin de permettre au législateur de remédier à l'inconstitutionnalité constatée, il y a lieu de reporter au 1^{er} janvier 2017 la date de cette abrogation,

DÉCIDE :

Article 1^{er}.- Le premier alinéa et la première phrase du deuxième alinéa de l'article L. 4614-13 du code du travail sont contraires à la Constitution.

Article 2.- La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 1^{er} prend effet à compter du 1^{er} janvier 2017 dans les conditions fixées au considérant 12.

Note.

La décision *Foot Locker France* du 27 novembre 2015 est au cœur d'un dialogue étonnant entre la Cour de cassation et le Conseil constitutionnel.

Au départ du problème, l'article L. 4614-12 du Code du travail, qui permet au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de mobiliser un expert agréé dans certaines situations, notamment lorsqu'un projet dans l'entreprise menace la santé et la sécurité des salariés. Ici comme ailleurs, la question essentielle est celle du financement : qui paye cet expert ? L'article L. 4614-13 indique clairement que les frais d'expertise « sont à la charge de l'employeur », mais il laisse la possibilité à ce dernier de saisir le juge judiciaire, en l'occurrence le président du TGI, pour demander un partage des frais si des circonstances particulières se présentent.

Jusque-là, à vrai dire, aucun problème de constitutionnalité. Un problème se pose, néanmoins, lorsque l'employeur réussit à obtenir l'annulation de la délibération du CHSCT mandatant l'expert, alors même que la mission d'expertise est déjà terminée. Et, dans ce cas, à nouveau la question : qui paye l'expert ? Sur ce point précis, le Code du travail ne dit rien et c'est naturellement la Cour de cassation qui a déterminé la règle applicable : de jurisprudence constante, elle juge que l'absence de budget propre du CHSCT a pour conséquence que les frais d'expertise sont toujours à la charge de l'employeur, « y compris lorsque ce dernier obtient l'annulation de la délibération ayant décidé de recourir à l'expertise après que l'expert désigné a accompli sa mission » (3). Autrement dit, même si l'employeur obtient gain de cause devant le juge, il reste contraint de régler la facture de l'expertise.

(3) V. not. la décision de renvoi Cass. Soc. 16 septembre 2015, n° 15-40.027 ; add. Cass. Soc. 15 mai 2013, n° 11-24.218, *Droit Ouvrier* 2013.663, n. K. Hamoudi.

C'est ici qu'intervient le Conseil constitutionnel. À l'occasion d'un contentieux relatif aux frais d'expertise du CHSCT, la société Foot Locker pose une QPC pour dénoncer l'inconstitutionnalité de l'article L.4614-13 du Code du travail tel qu'interprété par la Cour de cassation ; QPC qui est jugée « sérieuse » par les juges et renvoyée au Conseil constitutionnel à l'automne 2015. Dans la décision du 27 novembre 2015, le juge constitutionnel censure l'article L.4614-13 du Code du travail en soulignant que, selon le droit applicable en la matière, « l'employeur est tenu de payer les honoraires correspondant aux diligences accomplies par l'expert, alors même qu'il a obtenu l'annulation de la décision du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail » ; et, sur cette base, il juge « que la procédure applicable méconnaît les exigences découlant de l'article 16 de la Déclaration de 1789 et prive de garanties légales la protection constitutionnelle du droit de propriété » (4).

Mais l'affaire ne s'arrête pas là. À la suite de la décision du Conseil constitutionnel, la Cour de cassation se prononce à nouveau sur cette épineuse question dans son arrêt du 15 mars 2016 (5). Et elle décide – de façon *a priori* surprenante – de mobiliser en l'espèce sa jurisprudence censurée quelques jours plus tôt en cassant l'arrêt de la Cour d'appel de Bourges à l'origine du renvoi ! Non point par ignorance ou esprit de revanche, mais parce que, dans la décision du 27 novembre, le Conseil constitutionnel avait reporté l'abrogation de l'article L.4614-13 du Code du travail « au 1^{er} janvier 2017 », offrant alors au législateur un délai bienheureux pour préparer

et voter le nouveau texte. Appliquant ce report à la lettre, la Chambre sociale estime – à bon droit – que « l'ancienne » jurisprudence reste applicable jusqu'à cette date et que les situations intervenues avant ou pendant la période de transition demeurent sous l'emprise des règles antérieures. Cet arrêt du 15 mars 2016 crée ainsi une situation pour le moins étrange, puisqu'une disposition jugée contraire aux droits et libertés par le juge constitutionnel est utilisée par la Cour de cassation avec conscience et détermination.

Cela dit, pouvait-elle décider autrement ? Sans doute pas : lorsque le Conseil constitutionnel fait le choix de reporter une abrogation, il prend lui-même la responsabilité de faire survivre la disposition abrogée jusqu'à la date déterminée, et il n'est assurément pas de la compétence de la Chambre sociale d'allonger ou de réduire ce délai. D'autant plus, à vrai dire, que le Conseil constitutionnel pouvait parfaitement aménager la période transitoire en décidant, comme il l'a fait à plusieurs reprises, d'imposer aux juges l'obligation de sursoir à statuer dans l'attente des nouvelles dispositions (6). Mais il ne l'a pas fait, ce qui a conduit, fort logiquement, à cette circonstance surprenante où une disposition censurée, « morte » en quelque sorte, est tout de même appliquée.

Épilogue : l'article 31 de la loi Travail du 8 août 2016 modifie l'article L.4614-13 du Code du travail en insérant un nouvel alinéa : « en cas d'annulation définitive par le juge de la décision du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou de l'instance de coordination, les sommes perçues par l'expert sont remboursées par ce dernier à l'employeur ».

(4) Précisons que les « créances » – ici les frais d'expertise – sont protégés au titre du droit de propriété dans la jurisprudence du juge constitutionnel.

(5) Cass. Soc., 15 mars 2016, n°14.16-242, D. 2016. 864, n. P.-Y. Gahdoun ; DS 2016. 478, n. J. Mouly ; Rev. Dr. Trav. 2016. 499, n. F. Guiomard.

(6) « Afin de préserver l'effet utile de la présente décision à la solution des instances actuellement en cours, il appartient, d'une part, aux juridictions de surseoir à statuer jusqu'au 1^{er} janvier 2011 dans les instances dont l'issue dépend de l'application des dispositions déclarées inconstitutionnelles et, d'autre part, au législateur de prévoir une application des nouvelles dispositions à ces instances en cours à la date de la présente décision », CC 2010-1 QPC, 28 mai 2010, cons. 12, JO 29 mai 2010, p.9728. Dans le même sens : CC 2013-343 QPC, 27 septembre 2013, JO 1^{er} octobre 2013, p.16305.

SYNDICAT PROFESSIONNEL – Financement – Fonds public – Clé de répartition différente entre syndicats de salariés (répartition uniforme) et groupements d'employeurs (répartition proportionnelle) – Situations différentes – Atteinte à un droit constitutionnel (non).

Décision n°2015-502 QPC du 27 novembre 2015

Syndicat Confédération générale du travail [Modalités de répartition, entre les organisations syndicales de salariés, des crédits du fonds paritaire alloués à la mission liée au paritarisme]

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 23 septembre 2015 par le Conseil d'État (décision n°389127 du 14 septembre 2015), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité posée pour le syndicat Confédération générale du travail, par la SCP Lyon-Caen-Thiriez, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation, relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit

du 1° de l'article L.2135-13 du Code du travail, enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n°2015-502 QPC.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL, (...)

1. Considérant qu'en vertu du 1° de l'article L.2135-11 du Code du travail, un fonds paritaire contribue à financer la mission d'intérêt général de conception, gestion, animation et évaluation des politiques menées paritairement et dans le cadre des organismes gérés majoritairement par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ; qu'aux termes du 1° de l'article L.2135-13 du même code, dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2014 susvisée, le fonds paritaire répartit ses crédits « À parité entre les organisations syndicales de salariés, d'une part, et les organisations professionnelles d'employeurs, d'autre part, au titre de la mission mentionnée au 1° de l'article L.2135-11, au niveau national et au niveau de la branche. Les modalités de répartition des crédits entre organisations syndicales de salariés, d'une part, et entre organisations professionnelles d'employeurs, d'autre part, sont déterminées, par voie réglementaire, de façon uniforme pour les organisations syndicales de salariés et en fonction de l'audience ou du nombre des mandats paritaires exercés pour les organisations professionnelles d'employeurs » ;

2. Considérant que le syndicat requérant soutient qu'en traitant de la même manière toutes les organisations syndicales de salariés sans tenir compte de leur différence de représentativité, ces dispositions méconnaissent la liberté syndicale et le principe de participation des travailleurs à la détermination collective des conditions de travail garantis par les sixième et huitième alinéas du Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ; qu'il soutient également qu'en prévoyant des règles de répartition des crédits du fonds paritaire différentes pour les organisations syndicales de salariés et pour les organisations professionnelles d'employeurs, ces dispositions instituent, en méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, une différence de traitement injustifiée entre ces deux catégories d'organisations ; (...)

7. Considérant que les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs ont pour objet la défense des droits et des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels, des salariés, pour les premières, et des employeurs, pour les secondes ; que la nature des intérêts que ces deux catégories d'organisations défendent les place dans une situation différente au regard des règles qui organisent le paritarisme ; qu'ainsi, en prévoyant que le montant des crédits alloués aux organisations syndicales de salariés au titre de la mission liée au paritarisme est réparti de façon uniforme entre elles, alors même que d'autres règles sont prévues pour la répartition du montant des crédits alloués aux organisations professionnelles d'employeurs à ce titre, le législateur a traité différemment des situations différentes ; que cette différence de traitement est en rapport avec l'objet de la loi qui l'établit ; que, par suite, le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté ;

8. Considérant que les mots « de façon uniforme pour les organisations syndicales de salariés et » figurant dans la seconde phrase du 1° de l'article L.2135-13 du Code du travail, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarés conformes à la Constitution,

DÉCIDE :

Article 1^{er}.- Les mots : « de façon uniforme pour les organisations syndicales de salariés et » figurant dans la seconde phrase du 1° de l'article L.2135-13 du Code du travail sont conformes à la Constitution.

Note.

Dans cette décision n°502 QPC du 27 novembre 2015, le Conseil estime que les organisations professionnelles d'employeurs sont dans une situation « différente » des organisations syndicales de salariés, ce qui permet au législateur de répartir les crédits du « fonds paritaire » en distinguant les représentants des salariés (répartition uniforme) et les représentants des employeurs (répartition en fonction de l'audience). Était en cause l'article L.2135-13 du Code du travail, introduit par la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, dont la finalité était de rendre transparent (selon l'exposé des

motifs) le financement des organisations syndicales et patronales. Comme souvent en matière d'égalité, il est bien délicat de porter un jugement sur la solution adoptée par le juge tant l'appréciation de la « différence de situation » paraît subjective et aléatoire – on va y revenir.

Cela dit, encore fallait-il tirer toutes les conséquences de cette solution. Car quelques jours après, dans la décision du 3 février 2016 (7), le Conseil se prononce à nouveau sur les organisations d'employeurs ; et il estime, de façon très surprenante, que le 6^e alinéa du Préambule de 1946 (consacrant « l'action syndicale ») est applicable aussi bien aux représentants des salariés (jurisprudence

(7) CC 2015-519 QPC, 3 février 2016, JO 7 février 2016, texte n° 33.

classique) qu'aux représentants... des employeurs ! Au détour de son raisonnement, il décide en effet que « la liberté d'adhérer au syndicat de son choix, prévue par le sixième alinéa du Préambule de 1946, n'impose pas que toutes les organisations professionnelles d'employeurs soient reconnues comme étant représentatives indépendamment de leur audience ».

Mais de deux choses l'une : soit les organisations d'employeurs sont effectivement des « syndicats » au sens du Préambule de 1946 et, dans ce cas, il semble

normal qu'elles soient traitées de la même façon que les représentants des salariés, y compris en matière de financement et de répartition des crédits ; soit elles ne sont pas des « syndicats », parce qu'elles sont dans une situation différente comme le prétend le Conseil dans sa décision du 27 novembre, et il paraît alors logique de ne pas leur accorder le bénéfice du 6^e alinéa.

Tout cela mériterait sans doute quelques éclaircissements !

TEMPS DE TRAVAIL – Repos dominical – Exception – Dimanches du Maire – Titulaire de l'autorité habilitée – Exclusion du Maire de Paris – Constitutionnalité (non).

Décision n°2016-547 QPC du 24 juin 2016

Ville de Paris [Déroptions temporaires au repos dominical des salariés des commerces de détail à Paris]

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 6 avril 2016 par le Conseil d'État (décision n°396320 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour la ville de Paris par la SCP Foussard-Froger, avocat au Conseil d'État et à la Cour de cassation. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n°2016-547 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du quatrième alinéa de l'article L. 3132-26 du Code du travail et des mots « *ou, à Paris, le préfet* » figurant au second alinéa du paragraphe III de l'article 257 de la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques. (...)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL

1. Selon les trois premiers alinéas de l'article L. 3132-26 du Code du travail dans sa rédaction issue de la loi du 6 août 2015 mentionnée ci-dessus, le maire peut, après avis du conseil municipal et, dans certains cas, après avis conforme de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre dont la commune est membre, autoriser les établissements de commerce de détail à supprimer, dans la limite de douze fois par an, le repos hebdomadaire dominical de leurs salariés.

2. Le quatrième alinéa de l'article L. 3132-26 dans cette même rédaction prévoit : « *À Paris, la décision mentionnée aux trois premiers alinéas est prise par le préfet de Paris* ».

3. Selon le premier alinéa du paragraphe III de l'article 257 de la loi du 6 août 2015, l'article L. 3132-26 du Code du travail dans sa rédaction mentionnée ci-dessus s'applique à compter de l'année 2016. Le second alinéa de ce paragraphe prévoit que, pour l'année 2015, le maire « *ou, à Paris, le préfet* » peut désigner neuf dimanches durant lesquels le repos hebdomadaire peut être supprimé dans les établissements de commerce de détail.

4. La collectivité requérante soutient que les dispositions contestées qui, par exception, confient au préfet de Paris une compétence dévolue au maire dans toutes les autres communes, méconnaissent le principe d'égalité entre les collectivités territoriales, le principe de libre administration de ces mêmes collectivités et le principe de subsidiarité.

5. Selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, la loi « *doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse* ». Ce principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

6. En premier lieu, le fait que la ville de Paris soit soumise à un régime particulier en raison de sa qualité de siège des pouvoirs publics ne la place pas dans une situation différente des autres communes au regard de l'objet des dispositions contestées, qui désignent l'autorité compétente pour déterminer les règles de repos hebdomadaire dominical des salariés des établissements de commerce de détail.

7. En second lieu, aucun motif d'intérêt général ne justifie que, s'agissant du pouvoir de déterminer les dimanches durant lesquels les établissements de commerce de détail sont autorisés à supprimer le repos hebdomadaire dominical, la ville de Paris soit traitée différemment de toutes les autres communes.

8. Les dispositions contestées méconnaissent par conséquent le principe d'égalité devant la loi de sorte que, sans qu'il soit nécessaire d'examiner les autres griefs, elles doivent être déclarées contraires à la Constitution.

9. Selon le deuxième alinéa de l'article 62 de la Constitution : « Une disposition déclarée inconstitutionnelle sur le fondement de l'article 61-1 est abrogée à compter de la publication de la décision du Conseil constitutionnel ou d'une date ultérieure fixée par cette décision. Le Conseil constitutionnel détermine les conditions et limites dans lesquelles les effets que la disposition a produits sont susceptibles d'être remis en cause ». En principe, la déclaration d'inconstitutionnalité doit bénéficier à l'auteur de la question prioritaire de constitutionnalité et la disposition déclarée contraire à la Constitution ne peut être appliquée dans les instances en cours à la date de la publication de la décision du Conseil constitutionnel. Cependant, les dispositions de l'article 62 de la Constitution réservent à ce dernier le pouvoir tant de fixer la date de l'abrogation et de reporter dans le temps ses effets que de prévoir la remise en cause des effets que la disposition a produits avant l'intervention de cette déclaration.

10. En l'espèce, aucun motif ne justifie de reporter la date de l'abrogation des dispositions contestées. Par conséquent, la déclaration d'inconstitutionnalité du quatrième alinéa de l'article L. 3132-26 du Code du travail et des mots « ou, à Paris, le préfet » figurant au second alinéa du paragraphe III de l'article 257 de la loi du 6 août 2015 prend effet à compter de la date de la publication de la présente décision. Elle peut être invoquée dans toutes les instances introduites à sa date de publication et non jugées définitivement à cette date.

DÉCIDE :

Article 1^{er}.- Le quatrième alinéa de l'article L. 3132-26 du Code du travail et les mots « ou, à Paris, le préfet » figurant au second alinéa du paragraphe III de l'article 257 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques sont contraires à la Constitution.

Note.

Le repos dominical fait à nouveau débat au Conseil constitutionnel. Dans la décision du 6 août 2009 (8), le juge constitutionnel avait refusé de reconnaître le repos dominical des salariés comme un « principe fondamental reconnu par les lois de la République », mais il avait tout de même admis que le droit au repos hebdomadaire, institué par la loi, constitue un juste équilibre entre la liberté d'entreprendre et les droits des travailleurs consacrés par le Préambule de 1946. Dans la décision du 5 août 2011 (9), il a même considéré que le repos dominical en Alsace-Moselle – et seulement là – s'autorise d'un authentique principe constitutionnel, le principe du « *particularisme alsacien* » ! C'est dire que le Conseil n'a jamais souhaité corriger ou censurer la nécessité d'un repos dominical pour les salariés. Reste évidemment la question des exceptions, et notamment le fameux « dimanche du maire » qui permet aux consommateurs de fréquenter les grandes surfaces tous les week-ends du mois de décembre et le premier dimanche des soldes de janvier. Sur ce point, le Conseil a toujours admis la compétence du législateur pour définir des « dérogations au principe du repos dominical en prenant acte d'une évolution des usages de consommation dans les grandes agglomérations », mais il n'avait pas statué sur l'autorité d'application compétente pour dire, dans le détail du calendrier, quel dimanche serait retenu et quel autre ne le serait pas.

Si tout le monde s'entend pour désigner le maire comme étant la personne la mieux placée pour lister ces « exceptions » au repos dominical, se posait néanmoins la question des villes dans lesquelles les pouvoirs du maire sont historiquement moins étendus, et notamment à Paris. Dans la capitale, en effet, la gestion de l'ordre public n'est pas de la compétence du maire puisqu'il revient à l'État – en la personne du préfet de police – d'exercer les missions de police administrative sur le territoire de la commune. Ce qui pose une question délicate : priver les salariés, dans certaines zones, du repos dominical plusieurs dimanches par an constitue-t-il un acte de gestion de l'ordre public, et donc de la compétence naturelle du préfet, ou un acte de gestion des « affaires locales », et donc de la compétence du maire de Paris ?

La loi *Macron* répond clairement en faveur du préfet : la nouvelle rédaction de l'article L. 3132-26 du Code du travail fixe ainsi la compétence exclusive du représentant de l'État dans la capitale pour déterminer le « dimanche du maire ». Au gré d'un contentieux rapidement engagé suite au vote de la loi, une QPC est posée par les services de la mairie de Paris visant à dénoncer l'inconstitutionnalité de l'article L. 3132-26 du Code du travail. Avec un argument fort : dans sa décision du 6 août 2009, le Conseil constitutionnel avait déjà censuré, au nom du principe d'égalité, la mise à l'écart du maire de Paris dans la procédure de classement « en zone touristique ». Dans la décision du

(8) CC 2009-588 DC, 6 août 2009, JO 11 août 2009, p. 13319.

(9) CC 2011-157 QPC, 5 août 2011, JO 6 août 2011, p. 13476.

24 juin 2016, le Conseil constitutionnel donne raison à la ville de Paris en constatant une rupture d'égalité et en soulignant que, si la capitale est « *soumise à un régime particulier en raison de sa qualité de siège des pouvoirs publics, [cela] ne la place pas dans une situation différente des autres communes* ».

Il reste que, comme toujours en matière d'égalité, il est bien difficile de comprendre ce qui conduit le juge à qualifier telle ou telle situation de « *différente* ». C'est là une affaire d'espèce, hautement subjective, menant le Conseil à des décisions souvent imprévisibles, par exemple lorsqu'il juge, dans sa décision du 13 juin 2014 (10), que les employés « *à caractère saisonnier* » sont dans une situation différente des

autres employés, ou lorsqu'il estime, dans sa décision du 27 novembre 2015 (11), que les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs se trouvent dans une situation différente (12).

Sur le fond, néanmoins, la querelle entre les services du Gouvernement et la ville de Paris aura sans doute peu d'effets sur le quotidien des salariés : qu'il soit décidé au niveau local ou étatique, un dimanche travaillé reste un dimanche travaillé !

Pierre-Yves Gahdoun

(À suivre)

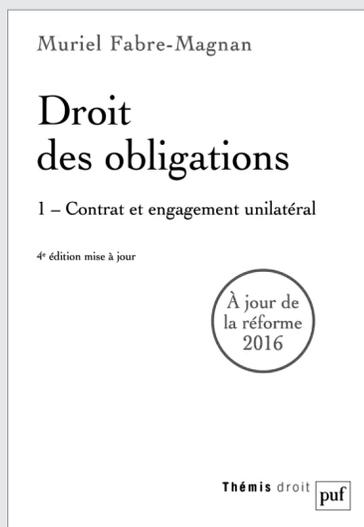
(10) CC 2014-402 QPC, 13 juin 2014, JO 15 juin 2014, p.9971, Droit Ouvrier 2014, p.686 et nos obs.

(11) CC 2015-502 QPC, 27 novembre 2015, JO 29 novembre 2015, p.22162, reproduit et commenté *supra*.

(12) Mme Claire Demunck note « *qu'un avant-projet de loi relatif au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain a été transmis au Conseil d'État le 24 juin 2016 afin, outre des dispositions telles que la fusion de la commune et du département, de transférer au maire de Paris les pouvoirs du préfet de police dans plusieurs domaines* », « *«Dimanches du maire» à Paris, début de la fin de l'exception parisienne ?* », AJCT, 2016. 349.

DROIT DES OBLIGATIONS TOME 1 CONTRAT ET ENGAGEMENT UNILATÉRAL (4^{ème} édition)

Muriel Fabre-Magnan



PUF coll. Thémis – 848 pages
ISBN 978-2-13-063376-1 – 2016
39,50 euros

En droit, une obligation est définie précisément comme un lien entre deux ou plusieurs personnes en vertu duquel l'une d'entre elles est tenue envers une ou plusieurs autres de faire quelque chose. Une obligation implique celui qui doit, le débiteur, tenu d'une dette, et celui à qui l'on doit, le créancier titulaire d'une créance. Le lien d'obligation a ainsi deux faces : du côté du débiteur, côté passif, l'obligation est une dette, du côté du créancier, elle est une créance. C'est donc une notion ambivalente dont la nature est plus ou moins contraignante selon le type d'obligation. Cet ouvrage très complet est entièrement à jour des dernières réformes des droits français et européen.

Introduction générale

Première partie – L'accord des volontés : le contrat

Introduction. Le droit des contrats

L'histoire / Les principes directeurs / Les fonctions / Les sources / Les conflits de lois / Contrats de droit public et contrats de droit privé

I. La définition du contrat

II. La formation du contrat

L'existence du contrat / La validité du contrat

III. L'exécution du contrat

L'obligation d'exécuter le contrat / Les sanctions de l'inexécution du contrat

Seconde partie – La volonté d'un seul : l'engagement unilatéral

I. L'existence de l'engagement unilatéral de volonté

II. Les conditions de validité de l'engagement unilatéral

III. Le régime juridique de l'engagement unilatéral