

Décision n° 2019-816 QPC du 29 novembre 2019 - Communiqué de presse

Précisant la portée de la liberté contractuelle en matière de négociation collective, le Conseil constitutionnel encadre les pouvoirs du ministre du travail en matière de restructuration des branches professionnelles

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 2 octobre 2019 par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit des paragraphes I et V de l'article L. 2261-32 du code du travail, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2018-771 du 5 septembre 2018 pour la liberté de choisir son avenir professionnel, et des articles L. 2261-33 et L. 2261-34 du même code, dans leur rédaction issue de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

Ces dispositions permettent au ministre du travail de fusionner le champ d'application des conventions collectives d'une branche professionnelle avec celui d'une branche de rattachement présentant des conditions sociales et économiques analogues. Cette procédure peut notamment être engagée lorsque la branche à rattacher compte moins de cinq mille salariés, lorsqu'elle a une faible activité conventionnelle, lorsque son champ d'application géographique est uniquement régional ou local ou encore en l'absence de mise en place ou de réunion de la commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation compétente dans cette branche. Elle peut également être engagée « pour fusionner plusieurs branches afin de renforcer la cohérence du champ d'application des conventions collectives ».

Les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs habilitées à négocier dans les branches fusionnées sont alors invitées à engager une négociation en vue de parvenir, dans un délai de cinq ans, à un accord remplaçant, par des stipulations communes, les stipulations des conventions collectives des branches fusionnées régissant des situations équivalentes. À défaut, seules s'appliquent dans la branche issue de cette fusion les stipulations de la convention collective de la branche de rattachement. Les organisations de salariés et d'employeurs représentatives dans le champ d'au moins une branche préexistant à la fusion conservent la possibilité de négocier un tel accord de remplacement jusqu'à la prochaine mesure de la représentativité suivant la fusion. L'audience de ces organisations s'apprécie alors au niveau de la branche issue de la fusion.

Pour contrôler les dispositions relatives aux prérogatives du ministre du travail en matière de restructuration des branches professionnelles, le Conseil constitutionnel juge, de façon inédite, que, en matière de négociation collective, la liberté contractuelle découle des sixième et huitième alinéas du Préambule de la Constitution de 1946 et de l'article 4 de la Déclaration de 1789. Il est loisible au législateur d'y apporter des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

Il relève que les dispositions contestées portent atteinte à cette liberté, dans la mesure où les partenaires sociaux qui souhaitent négocier un accord de remplacement sont, d'une part, contraints de le faire dans le champ professionnel et géographique déterminé par l'arrêté de fusion du ministre du travail et, d'autre part, tenus d'adopter des stipulations communes pour régir les situations équivalentes au sein de la nouvelle branche.

Le Conseil constitutionnel juge cependant que, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu remédier à l'éparpillement des branches professionnelles, dans le but de renforcer le dialogue social au sein de ces branches et de leur permettre de disposer de moyens d'action à la hauteur des attributions que la loi leur reconnaît, en particulier pour définir certaines des conditions d'emploi et de travail des salariés et des garanties qui leur sont applicables, ainsi que pour réguler la concurrence entre les entreprises. Ce faisant, le législateur a poursuivi un objectif d'intérêt général.

Pour écarter les critiques adressées à la plupart des cas de figure dans lesquels la fusion des branches est possible, le Conseil relève les différentes garanties et conditions prévues par la loi, notamment la nécessité que la restructuration ne soit engagée, sous le contrôle du juge administratif, qu'en égard à l'intérêt général attaché à la restructuration des branches en cause. La fusion des branches ne peut en outre être prononcée sans que les organisations et personnes intéressées aient été préalablement invitées à faire connaître leurs observations.

En revanche, le Conseil constitutionnel censure la disposition permettant au ministre du travail de « fusionner plusieurs branches afin de

renforcer la cohérence du champ d'application des conventions collectives ». Il juge que le législateur n'a pas déterminé au regard de quels critères cette cohérence pourrait être appréciée et qu'il a ainsi laissé à l'autorité ministérielle une latitude excessive dans l'appréciation des motifs susceptibles de justifier la fusion. Le législateur a, ce faisant, méconnu l'étendue de sa compétence dans des conditions affectant la liberté contractuelle.

S'agissant des effets de la restructuration sur les stipulations de la convention collective de la branche rattachée, le Conseil constitutionnel juge que le législateur ne saurait porter aux contrats légalement conclus une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant sans méconnaître les exigences résultant des articles 4 et 16 de la Déclaration de 1789.

Il constate qu'une atteinte est portée à ces exigences constitutionnelles par les dispositions mettant fin de plein droit à l'application de la convention collective de la branche rattachée à défaut de conclusion d'un accord de remplacement dans le délai de cinq ans suivant la date d'effet de la fusion.

Selon le Conseil, cependant, en adoptant ces dispositions, le législateur a entendu, en cas d'absence ou d'échec de la négociation collective, assurer l'effectivité de la fusion, en soumettant les salariés et les entreprises de la nouvelle branche à un statut conventionnel unifié. Dès lors, et compte tenu de l'objectif d'intérêt général précédemment évoqué, la privation d'effet des stipulations de la convention collective de la branche rattachée qui régissent, non des situations propres à cette branche, mais des situations équivalentes à celles régies par la convention collective de la branche de rattachement, ne méconnaît pas le droit au maintien des conventions légalement conclues.

En revanche, par une première réserve d'interprétation, le Conseil constitutionnel juge que ces mêmes dispositions ne sauraient, sans porter une atteinte excessive au droit au maintien des conventions légalement conclues, mettre fin de plein droit à l'application des stipulations de la convention collective de la branche rattachée qui régissent des situations spécifiques à cette branche.

S'agissant, enfin, des effets de la restructuration des branches sur la représentativité des partenaires sociaux, le Conseil constitutionnel relève que le fait de priver les organisations syndicales de salariés représentatives dans les anciennes branches de la possibilité de signer l'accord de remplacement ou une nouvelle convention de branche lorsqu'elles ont perdu leur représentativité dans la nouvelle branche ne méconnaît pas la liberté contractuelle et le droit au maintien des conventions légalement conclues. Il en va de même, en cas de perte de représentativité, de la faculté pour les organisations professionnelles d'employeurs de s'opposer à l'extension de l'accord de remplacement.

En revanche, dans le cas particulier où les organisations représentatives dans chacune des branches fusionnées ont, dans le délai de cinq ans, entamé la négociation de l'accord de remplacement avant la mesure de l'audience suivant la fusion, les dispositions contestées pourraient aboutir, si ces organisations ne satisfaisaient plus aux critères de représentativité à l'issue de la nouvelle mesure de l'audience, à l'exclusion de la négociation alors en cours. Par une seconde réserve d'interprétation, le Conseil juge, par conséquent, que ces dispositions ne sauraient, sans méconnaître la liberté contractuelle, être interprétées comme privant les organisations d'employeurs et de salariés, en cas de perte de leur caractère représentatif à l'échelle de la nouvelle branche à l'issue de la mesure de l'audience suivant la fusion, de la possibilité de continuer à participer aux discussions relatives à l'accord de remplacement, à l'exclusion de la faculté de signer cet accord, de s'y opposer ou de s'opposer à son éventuelle extension.

Au total, la décision de ce jour du Conseil constitutionnel censure la disposition permettant de fusionner des branches professionnelles en vue de « renforcer la cohérence du champ d'application des conventions collectives » et, sous les deux réserves d'interprétation qui viennent d'être exposées, déclare conforme à la Constitution le reste des dispositions contestées.