

Commentaire

Décision n° 2014-704 DC du 11 décembre 2014

Loi relative à la désignation des conseillers prud'hommes

Après délibération du conseil des ministres, le Gouvernement a déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2014 le projet de loi relatif à la désignation des conseillers prud'hommes. Ce projet comprenait un article unique habilitant le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions fixant de nouvelles modalités de désignation des conseillers prud'hommes. Cette habilitation visait aussi à ménager un dispositif transitoire pour la période 2015-2017.

À la suite de concertations, le Gouvernement a retiré ce projet de loi pour en déposer un nouveau sur le bureau du Sénat le 28 mars 2014, puis une lettre rectificative le 16 juillet 2014. La modification introduite par la lettre rectificative portait non pas sur l'habilitation mais sur la prorogation du mandat des conseillers prud'hommes pour une durée maximale de deux ans, soit jusqu'au 31 décembre 2017.

Après son adoption par le Sénat le 14 octobre 2014, le projet de loi a été adopté par l'Assemblée nationale en termes conformes le 20 novembre 2014. La loi a été déférée le 24 novembre par plus de soixante députés qui contestaient la conformité à la Constitution de ses deux articles.

Par sa décision n° 2014-704 DC du 11 décembre 2014, le Conseil constitutionnel a déclaré cette loi conforme à la Constitution.

I – Présentation générale de la loi

*Le premier conseil de prud'hommes (CPH) fut créé à Lyon par une loi du 18 mars 1806. Il réunissait des marchands et des chefs d'atelier des soieries. Cette institution fut progressivement étendue. Un décret du 27 mai 1848 instaura une parité entre représentants des ouvriers et des patrons. Une loi du 27 mars 1907 généralisa les CPH dès lors que le conseil municipal le demandait. Les femmes sont alors devenues électrices et, dès 1908, éligibles. Les conseillers étaient élus au scrutin de liste majoritaire. Ces élections rencontraient des difficultés touchant tant à l'inscription sur les listes qu'à la participation (très

faible). La loi du 18 janvier 1979¹ a généralisé territorialement les conseils et étendu leur compétence à l'ensemble des différends individuels nés du contrat de travail. Elle a institué des élections nationales des conseillers prud'hommes à la proportionnelle.

Dans sa décision n° 78-101 DC du 17 janvier 1979, le Conseil constitutionnel a examiné cette loi et a déclaré contraire à la Constitution le « vote plural » consistant à attribuer aux employeurs un nombre de voix supplémentaires en fonction du nombre de leurs salariés².

Enfin, la loi du 6 mai 1982 a supprimé les règles d'échevinage propres aux départements alsaciens-mosellans³.

Des élections prud'homales selon les nouvelles règles instituées par la loi du 18 janvier 1979 ont eu lieu à six reprises en 1982, 1987, 1992, 1997, 2002 et 2008. Les dernières ont eu lieu le 3 décembre 2008. A cette occasion, 14 512 conseillers ont été élus dans 216 conseils de prud'hommes. Pour les salariés, la CGT a obtenu 33,6 % des voix, la CFDT 21,7 %, FO 15,7 %. Pour les employeurs, l'UDE, regroupant le MEDEF, la CGPME et l'UPA, a obtenu 71,7 % des voix.

* L'élection des nouveaux conseillers prud'hommes devait se tenir en décembre 2013 mais l'article 7 de la loi n° 2010-1215 du 15 octobre 2010 complétant les dispositions relatives à la démocratie sociale issues de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 a disposé : « *La date du prochain renouvellement général des conseils de prud'hommes est fixée par décret et, au plus tard, au 31 décembre 2015. Le mandat des conseillers prud'hommes est prorogé jusqu'à cette date.* »

Le Gouvernement a, en 2010, confié à MM. Jacky Richard et Alexandre Pascal un rapport sur la réforme du mode de désignation des conseillers prud'hommes. Le contexte était doublement renouvelé :

– D'une part, la participation aux élections prud'homales s'est érodée au fil des années, tant du côté des salariés que du côté des employeurs. L'abstention dans les collèges salariés est passée de 41,5 % en 1982 à 74,5 % en 2008. Ainsi, les trois quart des salariés n'avaient pas voté. L'abstention dans le collège employeurs a connu la même évolution, passant de 51,5 % en 1979 à 69 % en 2008.

¹ Loi n°79-44 du 18 janvier 1979 portant modification des dispositions du titre 1er du livre V du code du travail relatives aux conseils de prudhommes.

² Décision n° 78-101 DC du 17 janvier 1979, *Loi portant modification des dispositions du titre 1er du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes.*

³ Loi n°82-372 du 6 mai 1982 portant modification de certaines dispositions du titre I^{er} du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud'hommes.

– D’autre part, la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie et réforme du temps de travail a réformé la représentativité syndicale en mettant en place, pour les organisations de salariés, une mesure de l’audience fondée sur les résultats aux élections professionnelles.

L’article L. 2121-1 du code du travail définit les critères cumulatifs que doivent remplir les organisations syndicales pour être déclarées représentatives.

Outre les critères du respect des valeurs républicaines, de l’indépendance, de la transparence financière, de l’ancienneté minimale de deux ans dans le champ professionnel et géographique concerné, de l’influence, des effectifs d’adhérents et des cotisations, figure l’audience des organisations syndicales. Cette audience est établie selon les niveaux de négociation conformément aux articles :

– L. 2122-1 du code du travail (dans l’entreprise ou l’établissement, le seuil est fixé à 10 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants) ;

– L. 2122-5 (dans les branches professionnelles, le seuil est fixé à 8 % des suffrages exprimés résultant de l’addition au niveau de la branche, d’une part, des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires aux comités d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants, et, d’autre part, des suffrages exprimés au scrutin concernant les entreprises de moins de onze salariés) ;

– L. 2122-6 (dans les branches concernant exclusivement les activités agricoles, le seuil de 8 % est apprécié au regard des suffrages exprimés aux élections des membres représentant les salariés de la production agricole aux chambres départementales d’agriculture) ;

– L. 2122-9 (au niveau national et interprofessionnel, le seuil est également de 8 % des suffrages exprimés résultant de l’addition des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires aux comités d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants, des suffrages exprimés au scrutin concernant les entreprises de moins de onze salariés⁴, ainsi que des suffrages exprimés aux

⁴ L’article L. 2122-10-1 du code du travail dispose que la mesure de l’audience des organisations syndicales auprès des salariés des entreprises de moins de onze salariés est organisée au niveau régional et tous les quatre ans.

élections des membres représentant les salariés aux chambres départementales d'agriculture).

Le rapport Richard-Pascal⁵ proposait trois options d'évolution :

- le maintien de l'élection au suffrage universel des salariés et employeurs en rénovant profondément ses modalités ;
- une désignation autre des conseillers prud'hommes (par exemple à partir de la mesure d'audience) ;
- une élection au second degré avec un corps électoral composé d'élus du personnel.

Le Gouvernement a retenu la deuxième option rendue possible par la loi du 20 août 2008 précitée mais aussi, pour les organisations professionnelles d'employeurs, par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. L'article L. 2151-1 du code du travail fixe désormais les critères de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs. Ils sont très proches de ceux prévus pour les syndicats de salariés, sauf en ce qui concerne l'audience des organisations patronales qui n'est pas fondée sur le résultat d'élections.

L'audience se mesure en fonction du nombre d'entreprises adhérentes et, selon les niveaux de négociation, en application du 3^o des articles :

- L. 2152-1 (dans les branches professionnelles, la représentativité est reconnue aux organisations dont les entreprises adhérentes à jour de leur cotisation représentent au moins 8 % de l'ensemble des entreprises adhérant à des organisations professionnelles d'employeurs de la branche satisfaisant aux critères légaux) ;
- ou L. 2152-4 (au niveau national et interprofessionnel, le seuil est également de 8 %).

Les premiers résultats de mesure de l'audience des organisations professionnelles nationales seront disponibles en 2017.

* La loi déferée habilite le Gouvernement à supprimer par ordonnance l'élection des conseillers prud'hommes en la remplaçant par une désignation en fonction de l'audience des organisations syndicales de salariés et des organisations

⁵ Pour le renforcement de la légitimité de l'institution prud'homale : quelle forme de désignation des conseillers prud'homaux, avril 2010.

d'employeurs. L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les dispositions nécessaires à cet effet. L'article 2 fixe au plus tard au 31 décembre 2017 la date du prochain renouvellement général des CPH. Le mandat des conseillers prud'hommes est prorogé jusqu'à ce renouvellement dont la date sera fixée par décret.

Dans l'exposé des motifs de la loi déferée, le Gouvernement justifie l'abandon des élections prud'homales pour deux raisons :

– le risque de fragilisation de la légitimité de l'institution prud'homale compte tenu de la faiblesse des taux de participation aux élections ;

– la nouvelle donne juridique de la représentativité des organisations syndicales et patronales. En effet, la mesure de la représentativité syndicale en 2013 fournit des résultats assez renouvelés par rapport au scrutin prud'homal de 2008 : CGT 26,8 %, CFDT 26 %, FO 15,9 %, CFE-CGC 9,4 %, CFTC 9,3 %. Dès lors, le Gouvernement indique : « *Maintenir une élection prud'homale dans ce nouveau contexte pourrait conduire à disposer de données concurrentes s'agissant de l'audience syndicale et patronale qui ne peut que desservir la légitimité des partenaires sociaux et fragiliser l'image de l'institution prud'homale* »⁶.

II – Conformité à la Constitution de l'article 1^{er}

L'article 1^{er} habilite le Gouvernement à prendre par ordonnance les « *dispositions relevant du domaine de la loi prévoyant la désignation des conseillers prud'hommes en fonction de l'audience des organisations syndicales de salariés définie au 5° de l'article L. 2121-1 du code du travail et de celle des organisations professionnelles d'employeurs défini au 6° de l'article L. 2151-1 du même code* ».

L'article 1^{er} énumère les différents domaines des dispositions que le Gouvernement est habilité à prendre par voie d'ordonnance : mode de désignation ; modalités de répartition des sièges par organisation dans les sections, collèges et conseils ; conditions des candidatures ; établissement de la liste des candidats ; procédure de nomination ; remplacement en cas de vacance ; durée du mandat ; régime des autorisations d'absence des salariés pour leur formation à l'exercice de la fonction de conseiller prud'hommes.

Les requérants formulaient à l'encontre de cet article 1^{er} trois griefs : ils soutenaient que l'habilitation était insuffisamment précise et que la désignation

⁶ Etude d'impact de la lettre rectificative au projet de loi relatif à la désignation des conseillers prud'hommes du 13 juin 2014.

des conseillers prud'hommes en fonction de l'audience des organisations salariales et patronales portait atteinte tant aux principes d'égalité devant la loi et d'égal accès aux emplois publics qu'aux principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions.

A. – Le recours aux ordonnances

La jurisprudence du Conseil constitutionnel sur l'article 38 de la Constitution est bien établie. Il en ressort plusieurs points :

– En premier lieu, en application de l'article 38, seul le Gouvernement peut demander au Parlement l'autorisation de prendre des ordonnances. Une habilitation ne peut donc figurer dans une proposition de loi⁷. Le Gouvernement peut la demander par voie d'amendement, comme ce fut le cas dans la loi pour le retour à l'emploi⁸. Le champ ou la portée de l'habilitation ne peut être étendu par voie d'amendement d'origine parlementaire⁹.

– En deuxième lieu, l'article 38 peut être utilisé en toute matière, à l'exception des domaines que la Constitution réserve aux lois organiques¹⁰, aux lois de finances et aux lois de financement de la sécurité sociale¹¹.

– En troisième lieu, la notion de « programme » de l'article 38 fait « obligation au Gouvernement d'indiquer avec précision au Parlement, afin de justifier la demande qu'il présente, la finalité des mesures qu'il se propose de prendre par voie d'ordonnances ainsi que leur domaine d'intervention »¹². Toutefois, l'article 38 ne lui impose pas pour autant « de faire connaître au Parlement la teneur des ordonnances qu'il prendra en vertu de cette habilitation »¹³.

– En quatrième lieu, le Conseil examine les dispositions de la loi d'habilitation, qui ne doivent être « ni par elles-mêmes, ni par les conséquences qui en

⁷ Décision n° 2004-510 DC du 20 janvier 2005, *Loi relative aux compétences du tribunal d'instance, de la juridiction de proximité et du tribunal de grande instance*, cons. 28 et 29.

⁸ Décision n° 2006-534 DC du 16 mars 2006, *Loi pour le retour à l'emploi et sur les droits et les devoirs des bénéficiaires de minima sociaux*, cons. 4 et 5.

⁹ Décision n° 2014-700 DC du 31 juillet 2014, *Loi pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*, cons. 9.

¹⁰ Décision n° 81-134 DC du 5 janvier 1982, *Loi d'orientation autorisant le Gouvernement par application de l'article 38 de la Constitution, à prendre des mesures d'ordre social*, cons. 3.

¹¹ Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, *Loi portant habilitation du Gouvernement à procéder, par ordonnances, à l'adoption de la partie législative de certains codes*, cons. 15.

¹² Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999, précitée, cons. 12 ; Voir aussi pour une rédaction différente la décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977, *Loi autorisant le Gouvernement à modifier par ordonnances les circonscriptions pour l'élection des membres de la chambre des députés du territoire Français des Afars et des Issas*, cons. 2.

¹³ Décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999 précitée, cons. 12.

découlent nécessairement, contraires aux règles et principes de valeur constitutionnelle »¹⁴.

Ce contrôle s'opère sans préjudice de celui qui sera par la suite exercé sur l'ordonnance elle-même, notamment par le Conseil d'État (avant ratification) ou le Conseil constitutionnel (après ratification). L'habilitation n'a pas à énoncer expressément toutes les exigences constitutionnelles que les ordonnances prises sur son fondement devront respecter. Ce respect incombera, sous le contrôle du juge, au Gouvernement.

En l'espèce l'habilitation était comprise dans un projet de loi. Elle portait sur le droit du travail, dont les principes fondamentaux sont du domaine de la loi. Surtout, l'habilitation est précise et détaillée. Elle répond à l'exigence d'indiquer la finalité des mesures que le Gouvernement se propose de prendre par ordonnance ainsi que leur domaine d'intervention. Le grief tendant à dénoncer l'absence de précision quant au niveau géographique de mesure de l'audience ne pouvait être retenue. L'article 38 n'impose pas un tel degré de précision dans la loi d'habilitation.

Le Conseil constitutionnel a donc écarté le grief tiré du caractère imprécis de cette habilitation (cons. 6 et 7).

B. – Égalité devant la loi et égal accès aux emplois publics

L'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce un principe d'égal accès aux places et emplois publics sans autres distinctions que celles des vertus et des talents. Sur le fondement de cette disposition, le Conseil constitutionnel impose que le législateur prévoie des garanties adaptées pour que les personnes désignées à des places ou emplois publics soient choisies en fonction de leurs capacités. Il en est allé ainsi pour les assistants d'éducation¹⁵ ou les directeurs d'établissements publics de santé¹⁶.

S'agissant des juges, la jurisprudence constitutionnelle est d'une exigence particulière. Chaque fois qu'il a eu l'occasion d'examiner des dispositions relatives à la participation de non-professionnels à l'exercice de fonctions judiciaires, ou au recrutement dans la magistrature, le Conseil constitutionnel a vérifié que l'exigence de capacité était respectée. Il en a été ainsi pour toute intégration dans le corps judiciaire, qu'il s'agisse du recrutement par concours

¹⁴ Décision n° 2005-521 DC du 22 juillet 2005 *Loi habilitant le Gouvernement à prendre, par ordonnance, des mesures d'urgence pour l'emploi*, cons. 11.

¹⁵ Décision n° 2003-471 DC du 24 avril 2003, *Loi relative aux assistants d'éducation*, cons. 10.

¹⁶ Décision n° 2009-584 DC du 16 juillet 2009, *Loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires*, cons. 12.

pour exercer directement des fonctions en appel¹⁷, de l'intégration directe dans le corps judiciaire¹⁸, de l'exercice de fonctions à la Cour de cassation à titre extraordinaire¹⁹ ou des magistrats à titre temporaire²⁰.

Pour ce qui concerne les magistrats non professionnels, le Conseil contrôle également le respect de l'exigence de capacité.

S'agissant de la présence de juges non professionnels dans une juridiction échevinale, l'appréciation de l'exigence de compétence des juges non professionnels existe mais s'avère moins approfondie²¹. Ainsi, le Conseil constitutionnel a pu considérer, dans le cas des assesseurs du tribunal des affaires de sécurité sociale (TASS), désignés par le premier président de la cour d'appel sur une liste établie principalement sur proposition des organisations professionnelles représentatives, « *qu'il appartient en particulier au premier président, à l'issue de cette procédure de sélection des candidatures, de désigner les assesseurs qui présentent les compétences et les qualités pour exercer ces fonctions* »²². De même, dans le cas des assesseurs du tribunal pour enfants, le Conseil a relevé que la disposition législative prévoyant leur désignation parmi les personnes qui se sont signalées par l'intérêt qu'elles portent aux questions de l'enfant et par leurs compétences ne méconnaissait pas les exigences de capacité qui découlent de l'article 6 de la Déclaration de 1789²³.

L'article 1^{er} de la loi déferée présente deux caractéristiques. D'une part, il écarte l'élection des conseillers prud'hommes et retient leur désignation en fonction de l'audience des syndicats. D'autre part, il renvoie à une ordonnance la fixation des modalités de cette désignation « *dans le respect de l'indépendance, de l'impartialité et du caractère paritaire de la juridiction* ».

Les griefs des requérants consistaient à dénoncer l'atteinte à l'égalité qui résulterait d'un principe de désignation en fonction de l'audience des organisations syndicales au motif que ce principe priverait de la possibilité

¹⁷ Décision n° 98-396 DC du 19 février 1998, *Loi organique portant recrutement exceptionnel de magistrats de l'ordre judiciaire et modifiant les conditions de recrutement des conseillers de cour d'appel en service extraordinaire*, cons. 10.

¹⁸ Décision n° 92-305 DC du 21 février 1992, *Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 portant loi organique relative au statut de la magistrature*, cons. 43.

¹⁹ *Ibid.*, cons. 66.

²⁰ Décision n° 94-355 DC du 10 janvier 1995, *Loi organique modifiant l'ordonnance n° 58-1270 du 22 décembre 1958 relative au statut de la magistrature*, cons. 12.

²¹ Par exemple, voir décisions n°s 2010-76 QPC du 3 décembre 2010, *M. Roger L. (Tribunaux des affaires de sécurité sociale)*, cons. 5 à 7 ; 2011-147 QPC du 8 juillet 2011, *M. Tarek J. (Composition du tribunal pour enfants)*, cons. 4 à 7 ; 2011-635 DC du 4 août 2011, *Loi sur la participation des citoyens au fonctionnement de la justice pénale et le jugement des mineurs*, cons. 15 et 16.

²² Décision n° 2010-76 QPC du 3 décembre 2010 précitée, cons. 9.

²³ Décision n° 2011-147 QPC du 8 juillet 2011 précitée, cons. 7.

d'être présenté aux fonctions de conseillers prud'hommes, d'une part, les salariés non affiliés à un syndicat et, d'autre part, les demandeurs d'emploi.

Dans sa décision du 3 décembre 2010 sur le mode de désignation des assesseurs des TASS, le Conseil avait jugé :

« Considérant, d'une part, que les dispositions contestées confient principalement "aux organisations patronales et ouvrières les plus représentatives" le pouvoir de proposer des candidats aux fonctions d'assesseur au tribunal des affaires de sécurité sociale ; qu'elles n'ont pas pour effet de permettre aux personnes qui sont membres de ces organisations de désigner ces assesseurs ou de proposer leur désignation ; que, dès lors, elles ne créent pas de différence de traitement entre les salariés syndiqués et ceux qui ne le sont pas ;

« Considérant, d'autre part, que la composition du tribunal des affaires de sécurité sociale correspond au caractère paritaire du mode de gestion de la sécurité sociale et à la compétence particulière de cette juridiction pour connaître du contentieux général de la sécurité sociale ; que les personnes nommées pour siéger en tant qu'assesseur ont vocation à apporter leur compétence et leur expérience professionnelle ; que les modalités retenues par les dispositions contestées pour assurer la sélection des candidats sont ainsi en lien direct avec l'objet de la loi ; qu'eu égard aux objectifs que s'est fixé le législateur, elles ne méconnaissent ni le principe d'égalité devant la loi ni celui d'égal accès aux emplois publics »²⁴.

Les dispositions de l'article 1^{er} de la loi déferée ne fixent pas les modalités de désignation des conseillers prud'hommes mais habilite le Gouvernement à le faire par ordonnance. Pour déclarer conforme à la Constitution les dispositions contestées, le Conseil a, dans sa décision du 11 décembre 2014 commentée, pris en compte les éléments suivants :

– S'agissant de l'égalité devant la loi, d'une part, la mesure de l'audience est faite en fonction d'élections professionnelles auxquelles peuvent participer tous les salariés, qu'ils soient syndiqués ou non (cons. 10) et, d'autre part, le principe de désignation en fonction de l'audience n'a « *ni pour objet ni pour effet d'empêcher que des personnes qui ont la qualité de demandeur d'emploi ou des personnes non affiliées à un syndicat soient désignées comme conseiller prud'hommes* » (cons. 11). Le Conseil en a déduit une absence de différence de traitement, d'une part, entre les salariés syndiqués et ceux qui ne le sont pas et, d'autre part, entre les salariés et les demandeurs d'emplois (cons. 12).

²⁴ Décision n° 2010-76 QPC du 3 décembre 2010 précitée, cons. 6 et 7.

– S’agissant de l’égalité devant l’accès aux emplois publics, le Conseil a jugé, d’une part, que le caractère paritaire des CPH correspond à la compétence de cette juridiction et d’autre part, « *qu’en prévoyant que les conseillers prud’hommes seront désignés en fonction du critère d’audience qui fonde la représentativité des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d’employeurs, les dispositions contestées ont fixé un critère de désignation des candidats en lien direct avec l’objet de la loi* » (cons. 13).

C. – L’impartialité et l’indépendance des juridictions

Le Conseil a, depuis longtemps, jugé que le principe d’indépendance est « *indissociable de l’exercice de fonctions judiciaires* »²⁵ ou « *juridictionnelles* »²⁶.

Par la suite, il a fait relever le principe d’indépendance des juges non professionnels de l’article 16 de la Déclaration de 1789²⁷. Le juge constitutionnel a rattaché l’impartialité et l’indépendance des juridictions à la garantie des droits proclamée par cet article²⁸. Ainsi, bien que l’indépendance des magistrats judiciaires, celle des magistrats administratifs et celle des juges non professionnels trouvent un fondement constitutionnel différent (article 64 de la Constitution pour les premiers, PFRLR pour les deuxièmes et article 16 de la Déclaration de 1789 pour les troisièmes), l’existence de garanties légales d’indépendance et d’impartialité des membres d’une juridiction constitue une exigence applicable à toutes les juridictions.

Le Conseil a censuré, à l’aune de ces exigences constitutionnelles, la composition des tribunaux commerciaux maritimes où siégeaient des fonctionnaires et des militaires en fonctions dans leur administration, laquelle, qui plus est, était l’autorité de poursuite²⁹. Il a aussi censuré, pour les mêmes raisons, des dispositions relatives à la composition des commissions départementales d’aide sociale³⁰.

En revanche, il a déclaré conforme au principe d’impartialité la composition des TASS, juridiction civile présidée par un magistrat du siège et dans laquelle siègent deux assesseurs désignés par le premier président de la cour d’appel, après avis du président du TASS, sur une liste établie par les autorités

²⁵ Décision n° 92-305 DC du 21 février 1992 précitée, cons. 64.

²⁶ Décision n° 2002-461 DC du 29 août 2002, *Loi d’orientation et de programmation pour la justice*, cons. 15.

²⁷ Décision n° 2003-466 DC du 20 février 2003, *Loi organique relative aux juges de proximité*, cons. 23.

²⁸ Décision n° 2006-545 DC du 28 décembre 2006, *Loi pour le développement de la participation et de l’actionnariat salarié et portant diverses dispositions d’ordre économique et social*, cons. 24.

²⁹ Décision n° 2010-10 QPC du 2 juillet 2010, *Consorts C. et autres (Tribunaux maritimes commerciaux)*, cons. 2 à 4.

³⁰ Décision n° 2010-110 QPC du 25 mars 2011, *M. Jean-Pierre B. (Composition de la commission départementale d’aide sociale)*, cons. 5 et 6.

compétentes de l'État sur proposition, principalement, des organisations professionnelles représentatives. Pour ce faire, il s'est appuyé sur le fait « *qu'il appartient en particulier au premier président, à l'issue de cette procédure de sélection des candidatures, de désigner les assesseurs qui présentent les compétences et les qualités pour exercer ces fonctions ; que ces assesseurs ne sont pas soumis à l'autorité des organisations professionnelles qui ont proposé leur candidature ; que l'article L. 144-1 du code de la sécurité sociale fixe des garanties de moralité et d'indépendance des assesseurs ; qu'en outre, la composition de cette juridiction assure une représentation équilibrée des salariés et des employeurs* »³¹.

En l'espèce, le Conseil n'était saisi que des dispositions de la loi d'habilitation. Il a jugé qu'en lui-même le principe selon lequel les conseillers prud'hommes sont désignés en fonction de l'audience des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs n'est pas contraire aux principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions. Il a rappelé que la loi d'habilitation imposait que le mode de désignation des conseillers prud'hommes adopté par ordonnance respecte ces principes. Il en a tiré la conséquence que les dispositions qui seront adoptées par ordonnance devront « *comporter les garanties légales de nature à assurer le respect de ces principes dans la désignation des membres de cette juridiction* » (cons. 17).

III – Conformité à la Constitution de l'article 2

L'article 2 proroge le mandat des conseillers prud'hommes jusqu'à une date fixée par décret et au plus tard jusqu'au 31 décembre 2017. Les conseillers prud'hommes, qui avaient été élus en 2008 pour un mandat de cinq ans, exerceront finalement leur mandat pendant au maximum neuf ans.

Le Conseil constitutionnel a développé une jurisprudence fournie sur la réduction ou la prorogation de la durée des mandats électifs de nature politique³².

³¹ Décision n° 2010-76 QPC du 3 décembre 2010 précitée, cons. 9.

³² Voir notamment les décisions n°s 79-104 du 23 mai 1979, *Loi modifiant les modes d'élection de l'Assemblée territoriale et du Conseil de gouvernement du territoire de la Nouvelle-Calédonie et dépendances et définissant les règles générales de l'aide technique et financière contractuelle de l'État*, cons. 9 ; 90-280 DC du 6 décembre 1990, *Loi organisant la concomitance des renouvellements de conseils généraux et des conseils régionaux*, cons. 9 et 10 ; 96-372 DC du 6 février 1996, *Loi organique relative à la date du renouvellement des membres de l'assemblée territoriale de la Polynésie française*, cons. 1, 3 et 4 ; 2001-444 DC du 9 mai 2001, *Loi organique modifiant la date d'expiration des pouvoirs de l'Assemblée nationale*, cons. 4 et 5 ; 2005-529 DC du 15 décembre 2005, *Loi organique modifiant les dates des renouvellements du Sénat*, cons. 2 à 7 ; 2007-559 DC du 6 décembre 2007, *Loi organique tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française*, cons. 14 à 16 ; 2013-667 DC du 16 mai 2013, *Loi relative à l'élection des conseillers départementaux, des conseillers municipaux et des conseillers communautaires, et modifiant le*

Le Conseil constitutionnel n'a en revanche pas eu l'occasion de connaître de griefs visant la prorogation de mandats non politiques. Les mandats d'administrateur des organismes du régime général de sécurité sociale ont été prorogés par la loi n° 89-474 du 10 juillet 1989³³ et par la loi n° 90-1068 du 28 novembre 1990³⁴. Aucune de ces deux lois n'a été soumise au Conseil constitutionnel.

La jurisprudence du Conseil est seulement relative à des élections politiques. Elle ne s'applique pas à la prorogation des mandats des conseillers prud'hommes. Il en va notamment ainsi de l'exigence constitutionnelle selon laquelle les électeurs doivent être « *appelés à exercer leur droit de suffrage selon une périodicité raisonnable* »³⁵.

Le Gouvernement avait prudemment mis en avant des motifs d'intérêt général pour justifier la prorogation en cause : prendre en compte les nouveaux dispositifs de mesure de l'audience des organisations représentatives, en particulier patronales, qui ne seront pleinement effectifs qu'en 2017. Dans le même temps, il s'agit d'éviter une élection juste avant la mise en place de la réforme qui supprime le principe de l'élection. Dans la décision commentée, le Conseil constitutionnel s'est borné à relever sans les qualifier ces éléments qui peuvent caractériser un objectif d'intérêt général.

En effet, la seule norme constitutionnelle opérante en l'espèce est le respect de l'objectif de bonne administration (OVC) de la justice dont le Conseil constitutionnel a reconnu la valeur constitutionnelle dans sa décision du 3 décembre 2009 sur la loi organique relative à l'article 61-1 de la Constitution³⁶. Cet OVC pourrait se trouver méconnu si la prorogation des mandats des conseillers prud'hommes élus était telle que, le nombre des vacances augmentant, le fonctionnement des juridictions s'en trouverait menacé.

La question principale, pour le Conseil constitutionnel, était donc de savoir si la prorogation du mandat était assortie de garanties légales de nature à assurer le respect de cet OVC.

calendrier électoral, cons. 57 à 64 et 2013-671 DC du 6 juin 2013, *Loi portant prorogation du mandat des membres de l'Assemblée des Français de l'étranger*, cons. 5 à 7.

³³ Loi n° 89-474 du 10 juillet 1989 portant dispositions relatives à la sécurité sociale et à la formation continue des personnels hospitaliers.

³⁴ Loi n° 98-1068 du 28 novembre 1990 modifiant les dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale et à l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale et portant dispositions transitoires.

³⁵ Décision n° 2013-671 DC du 6 juin 2013, précitée, cons. 4.

³⁶ Décision n° 2009-595 DC du 3 décembre 2009, *Loi organique relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution*, cons. 4.

En l'espèce, compte tenu, d'une part, des dispositions en vigueur du code du travail permettant de remédier à la vacance de conseillers prud'hommes ou aux difficultés de fonctionnement des CPH (appel des conseillers remplaçants sur la liste, possibilité d'affectation de conseillers prud'hommes d'une section à l'autre pour faire face à une difficulté de fonctionnement, possibilité de dépaysement de la compétence vers un autre CPH, voire un tribunal d'instance et possibilité d'organiser une élection complémentaire dans un CPH) et des dispositions introduites par l'article 2 de la loi pour supprimer les limites temporelles à l'affectation d'un conseiller d'une section à une autre, le Conseil constitutionnel a estimé que l'OVC de bonne administration de la justice n'était pas méconnu (cons. 22).