

Décision n° 2013-672 DC

du 13 juin 2013

(Loi relative à la sécurisation
de l'emploi)

Le Conseil constitutionnel a été saisi, dans les conditions prévues à l'article 61, deuxième alinéa, de la Constitution, de la loi relative à la sécurisation de l'emploi, le 15 mai 2013, par MM. Christian JACOB, Élie ABOUD, Bernard ACCOYER, Yves ALBARELLO, Patrick BALKANY, Xavier BERTRAND, Xavier BRETON, Philippe BRIAND, Yves CENSI, Alain CHRÉTIEN, Dino CINIERI, Philippe COCHET, François CORNUT-GENTILLE, Jean-Michel COUVE, Mme Marie-Christine DALLOZ, MM. Bernard DEFLESSELLES, Rémi DELATTE, Nicolas DHUICQ, Jean-Pierre DOOR, David DOUILLET, Mmes Marianne DUBOIS, Virginie DUBY-MULLER, MM. François FILLON, Yves FROMION, Claude de GANAY, Sauveur GANDOLFI-SCHEIT, Mme Annie GENEVARD, MM. Guy GEOFFROY, Bernard GÉRARD, Alain GEST, Claude GOASGUEN, Mme Arlette GROSSKOST, MM. Christophe GUILLOTEAU, Michel HERBILLON, Antoine HERTH, Patrick HETZEL, Philippe HOUILLON, Sébastien HUYGHE, Christian KERT, Mme Valérie LACROUTE, M. Jacques LAMBLIN, Mmes Laure de LA RAUDIÈRE, Isabelle LE CALLENNEC, MM. Dominique LE MÈNER, Pierre LEQUILLER, Philippe LE RAY, Mme Geneviève LEVY, MM. Alain MARTY, Jean-Claude MATHIS, Philippe MEUNIER, Pierre MOREL-A-L'HUISSIER, Jean-Luc MOUDENC, Mme Valérie PÉCRESSE, MM. Bernard PERRUT, Jean-Frédéric POISSON, Mmes Bérangère POLETTI, Josette PONS, MM. Didier QUENTIN, Arnaud ROBINET, Martial SADDIER, François SCELLIER, Fernand SIRÉ, Thierry SOLÈRE, Claude STURNI, Jean-Charles TAUGOURDEAU, Guy TEISSIER, Dominique TIAN, Mme Catherine VAUTRIN, MM. Philippe VITEL et Michel VOISIN, députés ;

Et le même jour, par MM. Jean-Claude GAUDIN, Pierre ANDRÉ, Gérard BAILLY, Philippe BAS, Christophe BÉCHU, Michel BÉCOT, Pierre BORDIER, Joël BOURDIN, Mme Marie-Thérèse BRUGUIÈRE, MM. François-Noël BUFFET, François CALVET, Christian CAMBON, Jean-Noël CARDOUX, Jean-Claude CARLE, Mme Caroline CAYEUX, MM. Pierre CHARON, Alain CHATILLON, Jean-Pierre CHAUVEAU, Gérard CORNU, Jean-Patrick COURTOIS,

Philippe DALLIER, Serge DASSAULT, Mme Isabelle DEBRÉ, MM. Francis DELATTRE, Robert del PICCHIA, Gérard DÉRIOT, Mmes Catherine DEROCHE, Marie-Hélène DES ESGAULX, MM. Éric DOLIGÉ, Philippe DOMINATI, Michel DOUBLET, Alain DUFAUT, André DULAIT, Ambroise DUPONT, Louis DUVERNOIS, André FERRAND, Bernard FOURNIER, Jean-Paul FOURNIER, Christophe-André FRASSA, Yann GAILLARD, René GARREC, Jacques GAUTIER, Patrice GÉLARD, Mme Colette GIUDICELLI, MM. Alain GOURNAC, François GROSDIDIER, Charles GUENÉ, Michel HOUEL, Alain HOUPERT, Jean-François HUMBERT, Jean-Jacques HYEST, Mme Sophie JOISSAINS, M. Roger KAROUTCHI, Mme Fabienne KELLER, MM. Marc LAMÉNIE, Gérard LARCHER, Robert LAUFOAULU, Daniel LAURENT, Jean-René LECERF, Antoine LEFÈVRE, Jacques LEGENDRE, Dominique de LEGGE, Jean-Pierre LELEUX, Jean-Claude LENOIR, Gérard LONGUET, Roland du LUART, Pierre MARTIN, Mmes Hélène MASSON-MARET, Colette MÉLOT, MM. Alain MILON, Albéric de MONTGOLFIER, Philippe NACHBAR, Louis NÈGRE, Philippe PAUL, Jackie PIERRE, François PILLET, Louis PINTON, Rémy POINTEREAU, Christian PONCELET, Hugues PORTELLI, Mmes Sophie PRIMAS, Catherine PROCACCIA, MM. Jean-Pierre RAFFARIN, Henri de RAINCOURT, Bruno RETAILLEAU, Charles REVET, René-Paul SAVARY, Michel SAVIN, Bruno SIDO, André TRILLARD, Mme Catherine TROENDLE, MM. François TRUCY et Jean-Pierre VIAL, sénateurs.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL,

Vu la Constitution ;

Vu l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;

Vu le code du travail ;

Vu le code de la sécurité sociale ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code de la mutualité ;

Vu les observations du Gouvernement, enregistrées le 6 juin 2013 ;

Le rapporteur ayant été entendu ;

1. Considérant que les députés et les sénateurs requérants défèrent au Conseil constitutionnel la loi relative à la sécurisation de l'emploi ; qu'ils contestent la conformité à la Constitution de certaines dispositions de son article 1^{er} ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale que les dispositions de l'article 1^{er} complètent ; que les députés requérants mettent également en cause certaines dispositions de ses articles 12 et 15 ;

– SUR L'ARTICLE 1^{er} DE LA LOI DÉFÉRÉE ET L'ARTICLE L. 912-1 DU CODE DE LA SÉCURITÉ SOCIALE :

2. Considérant que les dispositions contestées de l'article 1^{er} de la loi déferée prévoient la généralisation de la couverture complémentaire collective santé pour l'ensemble des salariés ; qu'aux termes du premier alinéa du A du paragraphe I de cet article : « Avant le 1^{er} juin 2013, les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels engagent une négociation, afin de permettre aux salariés qui ne bénéficient pas d'une couverture collective à adhésion obligatoire en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident dont chacune des catégories de garanties et la part de financement assurée par l'employeur sont au moins aussi favorables que pour la couverture minimale mentionnée au II de l'article L. 911-7 du code de la sécurité sociale, au niveau de leur branche ou de leur entreprise, d'accéder à une telle couverture avant le 1^{er} janvier 2016 » ; que les sept alinéas suivants du A précisent le champ d'application de la négociation ; qu'en particulier, en vertu du 2^o du A, figurant au quatrième alinéa de l'article 1^{er}, la négociation porte notamment sur « les modalités de choix de l'assureur » et examine « les conditions, notamment tarifaires, dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes assureurs de leur choix, sans méconnaître les objectifs de couverture effective de l'ensemble des salariés des entreprises de la branche et d'accès universel à la santé » ;

3. Considérant que le 2^o du paragraphe II de l'article 1^{er} a pour objet de compléter l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale par un alinéa ainsi rédigé : « Lorsque les accords professionnels ou interprofessionnels mentionnés à l'article L. 911-1 prévoient une mutualisation des risques en application du premier alinéa du présent article ou lorsqu'ils recommandent, sans valeur contraignante, aux entreprises d'adhérer pour les risques dont ils organisent la couverture à un

ou plusieurs organismes, il est procédé à une mise en concurrence préalable des organismes mentionnés à l'article 1^{er} de la loi n° 89-1009 du 31 décembre 1989 renforçant les garanties offertes aux personnes assurées contre certains risques. Cette mise en concurrence est réalisée dans des conditions de transparence, d'impartialité et d'égalité de traitement entre les candidats et selon des modalités prévues par décret. Ce décret fixe notamment les règles destinées à garantir une publicité préalable suffisante, à prévenir les conflits d'intérêts et à déterminer les modalités de suivi du contrat. Cette mise en concurrence est également effectuée lors de chaque réexamen » ;

4. Considérant que, selon les requérants, en permettant, d'une part, qu'un accord de branche désigne un organisme de prévoyance pour l'ensemble des entreprises de la branche et, d'autre part, que cette désignation s'impose aux entreprises de la branche bénéficiant déjà d'une complémentaire santé, les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, qui est complété par le 2^o du paragraphe II de l'article 1^{er} de la loi déferée, méconnaissent la liberté contractuelle découlant de l'article 4 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 ; qu'ils soutiennent que les dispositions du 2^o du paragraphe II de l'article 1^{er}, en ce qu'elles posent de nouvelles limites au principe de libre concurrence entre les divers organismes de prévoyance, sont contraires à la liberté d'entreprendre ainsi qu'au principe d'égalité devant la loi ; que les sénateurs mettent également en cause, pour l'ensemble de ces motifs, les dispositions du 2^o du A du paragraphe I de l'article 1^{er} ; que les députés font également valoir que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale méconnaissent les dispositions du huitième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 en ce que le droit des travailleurs de déterminer collectivement leurs conditions de travail doit s'exercer dans l'entreprise et non au niveau de la branche professionnelle ;

5. Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution : « La loi détermine les principes fondamentaux... des obligations civiles et commerciales » ; qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ;

6. Considérant que, d'une part, il est loisible au législateur d'apporter à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle qui découlent de l'article 4 de la Déclaration de 1789, 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 ; que, d'autre part, 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 ;

7. Considérant, en premier lieu, que les dispositions du A du paragraphe I de l'article 1^{er} ont pour objet d'imposer aux branches professionnelles d'engager, avant le 1^{er} juin 2013, une négociation pour garantir aux salariés une couverture « en matière de remboursements complémentaires de frais occasionnés par une maladie, une maternité ou un accident » ; que la couverture complémentaire santé ainsi prévue est « collective » et « à adhésion obligatoire » ; qu'elle doit être effective avant le 1^{er} janvier 2016 ; que cette négociation porte notamment sur la définition du contenu et du niveau des garanties, la répartition de la charge des cotisations entre employeurs et salariés, ainsi que « les modalités de choix de l'assureur » ; qu'elle examine en particulier les conditions notamment tarifaires, dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes qu'elles ont choisis, « sans méconnaître les objectifs de couverture effective de l'ensemble des salariés des entreprises de la branche et d'accès universel à la santé » ; que ces dispositions, en ce qu'elles se bornent à prévoir l'ouverture d'une négociation portant sur « les modalités de choix de l'assureur » et les conditions dans lesquelles les entreprises peuvent retenir le ou les organismes de prévoyance de leur choix, ne sont contraires à aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ;

8. Considérant, en second lieu, que la conformité à la Constitution d'une loi déjà promulguée peut être appréciée à l'occasion de l'examen des dispositions législatives qui la modifient, la complètent ou affectent son domaine ; que les dispositions contestées du 2^o du paragraphe II de l'article 1^{er} de la loi déferée complètent celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale ;

9. Considérant qu'en vertu du premier alinéa de cet article L. 912-1, lorsque les accords professionnels ou interprofessionnels prévoient une « mutualisation des risques » dont ils organisent la couverture auprès d'un ou plusieurs organismes de prévoyance, « auxquels adhèrent alors obligatoirement les entreprises relevant du champ d'application de ces accords, ceux-ci comportent une clause fixant dans quelles conditions et selon quelle périodicité les modalités d'organisation de la mutualisation des risques peuvent être réexaminées. La périodicité du réexamen ne peut excéder cinq ans » ; que, selon le deuxième alinéa du même article, lorsque les accords mentionnés précédemment « s'appliquent à une entreprise qui, antérieurement à leur date d'effet, a adhéré ou souscrit

à un contrat auprès d'un organisme différent de celui prévu par les accords pour garantir les mêmes risques à un niveau équivalent », les stipulations de l'accord de niveau supérieur doivent primer, conformément à ce que prévoient les dispositions de l'article L. 2253-2 du code du travail ;

10. Considérant que, par les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, le législateur a entendu faciliter l'accès de toutes les entreprises d'une même branche à une protection complémentaire et assurer un régime de mutualisation des risques, en renvoyant aux accords professionnels et interprofessionnels le soin d'organiser la couverture de ces risques auprès d'un ou plusieurs organismes de prévoyance ; qu'il a ainsi poursuivi un but d'intérêt général ;

11. Considérant que, toutefois, d'une part, en vertu des dispositions du premier alinéa de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale, toutes les entreprises qui appartiennent à une même branche professionnelle peuvent se voir imposer non seulement le prix et les modalités de la protection complémentaire mais également le choix de l'organisme de prévoyance chargé d'assurer cette protection parmi les entreprises régies par le code des assurances, les institutions relevant du titre III du livre IX du code de la sécurité sociale et les mutuelles relevant du code de la mutualité ; que, si le législateur peut porter atteinte à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle dans un but de mutualisation des risques, notamment en prévoyant que soit recommandé au niveau de la branche un seul organisme de prévoyance proposant un contrat de référence y compris à un tarif d'assurance donné ou en offrant la possibilité que soient désignés au niveau de la branche plusieurs organismes de prévoyance proposant au moins de tels contrats de référence, il ne saurait porter à ces libertés une atteinte d'une nature telle que l'entreprise soit liée avec un cocontractant déjà désigné par un contrat négocié au niveau de la branche et au contenu totalement prédéfini ; que, par suite, les dispositions de ce premier alinéa méconnaissent la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

12. Considérant que, d'autre part, les dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 912-1 permettent d'imposer que, dès l'entrée en vigueur d'un accord de branche, les entreprises de cette branche se trouvent liées avec l'organisme de prévoyance désigné par l'accord, alors même qu'antérieurement à celui-ci elles seraient liées par un contrat conclu avec un autre organisme ; que, pour les mêmes motifs que ceux énoncés au considérant 11 et sans qu'il soit besoin d'examiner le grief tiré de l'atteinte aux conventions légalement conclues, ces dispositions méconnaissent également la liberté contractuelle et la liberté d'entreprendre ;

13. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que les dispositions de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale portent à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle une atteinte disproportionnée au regard de l'objectif poursuivi de mutualisation des risques ; que, sans qu'il soit besoin d'examiner les autres griefs dirigés contre le 2° du paragraphe II de l'article 1^{er} de la loi déferée, ces dispositions ainsi que celles de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale doivent être déclarées contraires à la Constitution ;

14. Considérant que la déclaration d'inconstitutionnalité de l'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale prend effet à compter de la publication de la présente décision ; qu'elle n'est toutefois pas applicable aux contrats pris sur ce fondement, en cours lors de cette publication, et liant les entreprises à celles qui sont régies par le code des assurances, aux institutions relevant du titre III du code de la sécurité sociale et aux mutuelles relevant du code de la mutualité ;

– SUR L'ARTICLE 12 :

15. Considérant que l'article 12 est relatif à l'encadrement du recours au temps partiel ; que, notamment, d'une part, son paragraphe I complète le chapitre I^{er} du titre IV du livre II de la deuxième partie du code du travail, consacré aux négociations de branche et professionnelles obligatoires, par une section 5 intitulée « Temps partiel » et comprenant l'article L. 2241-13 ; qu'aux termes du premier alinéa de cet article : « Les organisations liées par une convention de branche ou, à défaut, par des accords professionnels ouvrent une négociation sur les modalités d'organisation du temps partiel dès lors qu'au moins un tiers de l'effectif de la branche professionnelle occupe un emploi à temps partiel » ; que, d'autre part, le paragraphe IV de cet article 12 insère dans le même code un article L. 3123-14-1 aux termes duquel : « La durée minimale de travail du salarié à temps partiel est fixée à vingt-quatre heures par semaine ou, le cas échéant, à l'équivalent mensuel de cette durée ou à l'équivalent calculé sur la période prévue par un accord collectif conclu en application de l'article L. 3122-2 » ; que les articles L. 3123-14-2 à L. 3123-14-5 fixent les conditions dans lesquelles il peut être dérogé à cette durée minimale ;

16. Considérant que, selon les députés requérants, l'obligation de négocier dans les branches professionnelles qui recourent de manière significative au temps partiel et la fixation d'une durée minimale de travail à temps partiel à 24 heures portent atteinte aux conventions légalement conclues ;

17. Considérant que l'obligation de négocier sur les modalités d'organisation du temps partiel, qui met en œuvre le droit de tout travailleur de participer, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail, ne porte, en elle-même, aucune atteinte aux conventions légalement conclues ; que le droit au maintien des conventions légalement conclues ne fait pas davantage obstacle à ce que le législateur fixe la durée minimale de travail à temps partiel ;

18. Considérant que les articles L. 2241-13 et L. 3123-14-1 du code du travail, qui ne méconnaissent aucune autre exigence constitutionnelle, doivent être déclarés conformes à la Constitution ;

– SUR L'ARTICLE 15 :

19. Considérant que l'article 15 insère dans la section 3 du chapitre II du titre IV du livre II de la deuxième partie du code du travail une nouvelle sous-section intitulée « Mobilité interne » et comprenant les articles L. 2242-21 à L. 2242-23 ; qu'il incite à la négociation et à la conclusion d'accords favorisant la mobilité interne dans l'entreprise et les groupes d'entreprises ; qu'aux termes du quatrième alinéa de l'article L. 2242-23 : « Lorsqu'un ou plusieurs salariés refusent l'application à leur contrat de travail des stipulations de l'accord relatives à la mobilité interne mentionnées au premier alinéa de l'article L. 2242-21, leur licenciement repose sur un motif économique, est prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique et ouvre droit aux mesures d'accompagnement et de reclassement que doit prévoir l'accord, qui adapte le champ et les modalités de mise en œuvre du reclassement interne prévu aux articles L. 1233-4 et L. 1233-4-1 » ;

20. Considérant que, selon les députés requérants, en qualifiant de licenciement économique le licenciement du salarié qui refuse l'application à son contrat de travail des stipulations de l'accord relatives à la mobilité interne, ces dispositions portent atteinte à la liberté d'entreprendre ;

21. Considérant, toutefois, qu'il était loisible au législateur de déterminer les règles applicables au licenciement du salarié qui refuse l'application des stipulations de l'accord relatives à la mobilité interne ; qu'en soumettant ce licenciement aux règles applicables au licenciement individuel pour motif économique, il n'a méconnu aucune exigence constitutionnelle ; que, par suite, le quatrième alinéa de l'article L. 2242-23 du code du travail doit être déclaré conforme à la Constitution ;

22. Considérant qu'il n'y a lieu de soulever d'office aucune question de constitutionnalité,

D É C I D E :

Article 1^{er}.– Le 2^o du paragraphe II de l'article 1^{er} de la loi relative à la sécurisation de l'emploi est contraire à la Constitution.

Article 2.– Sont conformes à la Constitution les dispositions suivantes de cette même loi :

- à l'article 1^{er}, le 2^o du A du paragraphe I ;
- à l'article 12, les articles L. 2241-13 et L. 3123-14-1 du code du travail ;
- à l'article 15, le quatrième alinéa de l'article L. 2242-23 du code du travail.

Article 3.– L'article L. 912-1 du code de la sécurité sociale est contraire à la Constitution.

Article 4.– La déclaration d'inconstitutionnalité de l'article 3 prend effet à compter de la publication de la présente décision dans les conditions prévues au considérant 14.

Article 5.– La présente décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Délibéré par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 13 juin 2013, où siégeaient : M. Jean-Louis DEBRÉ, Président, M. Jacques BARROT, Mmes Claire BAZY MALAURIE, Nicole BELLOUBET, MM. Guy CANIVET, Michel CHARASSE, Renaud DENOIX de SAINT MARC, Valéry GISCARD d'ESTAING, Hubert HAENEL et Mme Nicole MAESTRACCI.