

SEANCE DU 22 MAI 1964

La séance est ouverte à 10 H.30.

MM. LE COQ de KERLAND et WALINE sont excusés.

Le Conseil examine, en application de l'article 41 de la Constitution, le texte d'une proposition de loi déposée par M. Roger MENU, Sénateur, tendant à modifier l'article 1er du livre IV du Code du travail instituant les Conseils de prud'hommes - à laquelle le Premier Ministre a opposé l'irrecevabilité prévue au dit article 41 et que le Président du Sénat a déféré au Conseil.

Le rapporteur est M. CASSIN. Le Conseil constate le caractère réglementaire de la proposition.

La séance est levée à 11 H.45.

L'original de la décision demeurera annexé au présent compte-rendu.

SEANCE DU 22 MAI 1964

La séance est ouverte à 10 H.30.

MM. LE COQ de KERLAND et WALINE sont excusés.

M. le Président Léon NOËL expose que, par lettre du 14 Mai, M. le Président du Sénat a déféré au Conseil, en application de l'article 41 de la Constitution, le texte d'une proposition de loi déposée par M. Roger MENU, Sénateur, tendant à modifier l'article 1er du livre IV du Code du Travail instituant les Conseils de Prud'hommes - à laquelle M. le Premier Ministre a opposé l'irrecevabilité prévue au dit article 41.

Le texte de cette proposition est le suivant :

"ARTICLE UNIQUE -

Le premier alinéa de l'article 1er du livre IV du Code du Travail est ainsi rédigé :

Les Conseils de prud'hommes sont institués pour terminer par voie de conciliation les différends qui peuvent s'élever à l'occasion du contrat de travail ou du contrat d'apprentissage entre les patrons ou leurs représentants et les employés, ouvriers et apprentis de l'un et l'autre sexe qu'ils emploient. Ils connaissent également de toute action engagée par les ayants-droit, sous réserve qu'il s'agisse de droits propres au salarié décédé. - (Le reste sans changement)."

Le rapporteur est M. CASSIN.

.../.

Celui-ci présente le Rapport suivant (1) :

Monsieur Roger MENU, sénateur de la Marne, a déposé sur le bureau du Sénat une proposition de loi tendant à modifier l'article premier du livre IV du Code du Travail, instituant les Conseils de Prud'hommes. Le but de cette proposition est de compléter la réforme opérée par l'ordonnance n° 58-1276, du 22 décembre 1958, qui a fait des Conseils de Prud'hommes les juridictions de droit commun en matière de conflits individuels du Travail, en étendant la faculté de saisir ces juridictions jusqu'alors réservée aux seuls patrons et aux seuls salariés, à tous les ayants-droit de ceux-ci, lorsqu'eux-mêmes sont décédés. Dans l'état actuel du droit, en effet, en cas de décès du demandeur en cours d'instance, ses ayants-droit ont la possibilité, comme devant toutes les autres juridictions, de reprendre l'instance, conformément aux dispositions de l'article 344 du Code de procédure civile. Mais en l'absence de toute disposition attribuant à ces personnes qualité pour se pourvoir devant eux, en pareil cas, les Conseils de Prud'hommes se refusent à connaître des instances engagées postérieurement au décès des salariés par leurs ayants-droit, encore qu'il s'agisse bien de litiges nés à l'occasion du contrat de travail et de droits que les salariés auraient pu exercer eux-mêmes s'ils avaient vécu.

Il y a là une lacune que la proposition de M. MENU a pour but de combler.

Cette proposition ayant été déclarée irrecevable par le Premier Ministre, le Président du Sénat a saisi le Conseil Constitutionnel ~~de l'affaire~~, en application de l'article 41 de la Constitution.

L'examen de cette affaire nous conduira à rechercher successivement :

1°) Quelles sont les limites exactes de la saisine du Conseil Constitutionnel ~~en cette affaire~~ ;

(1) Le rapport présenté en séance par M. le Président CASSIN et dont il est rendu compte ici présente quelques différences avec le Rapport écrit distribué aux membres du Conseil et qui figure dans le dossier.

II°) Quelles sont les dispositions de l'article 34 de la Constitution susceptibles d'être appliquées en l'espèce ;

III°) Quels sont, compte tenu de la jurisprudence, les critères à retenir en ces matières pour délimiter les domaines respectifs de la loi et du règlement ;

I - SAISINE DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL.

Une petite clarification est ici nécessaire. On pourrait croire, à la lecture de la proposition de loi, que le Conseil est saisi du problème général de la compétence des Conseils de prud'hommes. En réalité, la première phrase n'est que la reproduction d'un texte en vigueur (qui est l'ordonnance du 22 décembre 1958) : Le Conseil n'a donc pas à l'examiner.

II - QUELLES SONT LES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE 34 DE LA CONSTITUTION QUI SONT SUSCEPTIBLES D'ETRE APPLIQUEES EN L'ESPECE.

La première est celle aux termes de laquelle "la loi fixe les règles concernant...la création de nouveaux ordres de juridiction".

On pourrait également penser à deux autres propositions : celle d'après laquelle "la loi détermine les principes fondamentaux.... du droit du travail" et celle qui confie au législateur le soin de fixer "les règles concernant.. les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques".

J'élimine tout de suite ces deux derniers textes : Les patrons ont la possibilité de saisir le tribunal d'instance. Donc la liberté d'exercer un droit en justice existe.

D'autre part, il n'y a pas en l'espèce d'application d'un principe fondamental du droit du travail ; La possibilité d'un recours existe. Ce n'est pas un principe fondamental que de porter ce recours devant le tribunal d'instance plutôt que devant les prud'hommes.

.../.

III - PEUT-ON DIRE QUE LA PROPOSITION CONTIENT DES "REGLES
CONCERNANT LA CREATION DE NOUVEAUX ORDRES DE JURIDICTION" ?

Le Conseil Constitutionnel a précisé le contenu de cette disposition de l'article 34 dans une décision du 18 juillet 1961 relative à la création de tribunaux d'instance à compétence exclusivement pénale ; le Conseil d'Etat a rendu, en cette matière, deux décisions : Daunizeau (27 janvier 1961. Rec. p. 57) et Groupement des commerçants du Canton du Blanc (2 juin 1961. Rec. p. 908).

Il résulte de cette jurisprudence que constitue un nouvel ordre de juridiction tout type nouveau de tribunal, original par la compétence qui lui est attribuée ou par la composition qui lui est donnée, alors même qu'il relève en appel ou en cassation de juridictions existantes. Le Conseil d'Etat et le Conseil Constitutionnel n'ont pas donné au mot : ordre la signification que lui donnent les juristes dans les expressions ordre administratif ou ordre judiciaire, à savoir ensemble de tribunaux relevant d'un même tribunal de Cassation. L'idée de catégorie l'a emporté sur celle de hiérarchie. Une évolution analogue s'est produite en matière de catégories d'établissements publics où les notions de "règles de création" et de "catégories" ont été interprétées largement.

Le Conseil Constitutionnel a admis, le 18 juillet 1961, que les tribunaux d'instance à compétence exclusive en matière pénale constituaient un ordre de juridiction distinct des tribunaux d'instance ; que l'institution de tels tribunaux avait donc le caractère législatif ; mais que leur nombre, leurs sièges et leurs ressorts devaient être fixés par le Gouvernement. Le Conseil d'Etat a estimé que ne relèvent du pouvoir législatif ni la fixation du siège du ressort et de la composition des tribunaux d'instance et de grande instance, ni la définition faite par le décret n° 58-1284, du 22 décembre 1958, des compétences d'attribution en matière civile de ces tribunaux (décision précitée du 27 janvier 1961), ni le transfert opéré par le décret n° 58-1283, du 22 décembre 1958, de la compétence en matière commerciale des tribunaux civils supprimés par la réforme judiciaire, soit au tribunal de Commerce du siège du tribunal de grande instance dont le ressort comprend la circonscription du tribunal supprimé, soit, en l'absence de tribunal de commerce à ce siège, au tribunal de grande instance lui-même (décision précitée du 2 juin 1961).

.../.

En définitive, il semble bien résulter de ces quelques décisions que doit être considérée comme ressortissant au domaine de la loi toute mesure qui, en raison de son importance, peut être tenue pour une règle constitutive d'un nouvel ordre de juridiction ainsi que toute mesure qui apporte à une juridiction ancienne, soit sur le plan de sa composition, soit sur celui de sa compétence, des modifications telles qu'elles en altèrent la nature et lui confèrent le caractère d'un ordre nouveau au sens de l'article 34.

Tels sont, autant qu'on puisse les préciser, les critères qui délimitent les domaines respectifs de la loi et du règlement dans la matière qui nous intéresse. Il est impossible d'en conclure que toutes les règles de compétence ont le caractère législatif ni qu'aucune règle de compétence n'a ce caractère.

Dans l'affaire qui nous est soumise, la nature ni la compétence des Tribunaux de Prud'hommes ne sont en cause. La compétence consiste toujours dans le règlement de différends qui peuvent s'élever à l'occasion du contrat de travail ou du contrat d'apprentissage. S'il s'agissait d'autre chose que de l'exécution du contrat de travail, il pourrait y avoir une altération de la règle législative. Mais en l'espèce, il s'agit d'élargir la saisine, de compléter le champ d'application de la compétence. En réalité, si les termes de l'article 1er du livre IV du Code du Travail avaient été moins précis, la jurisprudence aurait pu apporter ce complément. La disposition qui nous est soumise se borne à ouvrir aux ayants-droit des patrons et des salariés précédés, la possibilité de saisir les Conseils de prud'hommes au lieu de les renvoyer devant le tribunal d'instance : Elle a certainement le caractère réglementaire. C'est la solution que je propose d'adopter dans le projet de décision suivant :

"Le Conseil Constitutionnel,

Saisi le 14 mai 1964 par le Président du Sénat, dans les conditions prévues à l'article 41 de la Constitution, de la proposition de loi déposée par Monsieur Roger MENU, sénateur, tendant à modifier l'article premier du Livre IV du Code du Travail instituant les Conseils de Prud'hommes, à laquelle le Premier Ministre a opposé l'irrecevabilité visée audit article 41 de la Constitution ;

.../.

Vu la Constitution, notamment ses articles 34, 37, 41 et 62 ;

Vu l'ordonnance du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil Constitutionnel, notamment ses articles 27, 28 et 29 ;

Considérant qu'aux termes de l'article 34 de la Constitution "la loi fixe les règles concernant...la création de nouveaux ordres de juridiction" ;

Considérant que la proposition de loi susvisée, soumise à l'examen du Conseil Constitutionnel, tend seulement à modifier sur un point précis la détermination des personnes ayant qualité pour se pourvoir devant les Conseils de Prud'hommes, telle qu'elle est définie par l'article premier du Livre IV du Code du Travail, sans toucher au domaine de la compétence qui, depuis l'ordonnance du 22 décembre 1958, appartient, en matière de conflits individuels du travail, à ces juridictions ; qu'ainsi elle ne met en cause aucune des règles visées dans la disposition précitée non plus, d'ailleurs qu'aucun des principes fondamentaux, dont notamment les principes fondamentaux du droit du travail, et aucune des autres règles énoncés à l'article 34 de la Constitution ; qu'elle ressortit, dès lors, à la compétence du pouvoir réglementaire ;

D E C I D E :

Article premier - La proposition déposée par Monsieur Roger MENU, sénateur, tendant à modifier l'article premier du Livre IV du Code du Travail, n'entre pas dans le domaine réservé à la loi par l'article 34 de la Constitution."

M. le Président Léon NOËL remercie M. le rapporteur et ouvre la discussion.

M. CHENOT déclare que, s'il a été convaincu par M. CASSIN sur la portée de la disposition de l'article 34 relative aux ordres de juridiction, il garde des doutes sur l'affirmation que les principes fondamentaux du droit du travail ne sont pas en jeu : la modification proposée lui paraît avoir des conséquences sociales dans la mesure où elle étend à de nouveaux justiciables une procédure simple et leur accorde la garantie d'une juridiction particulière. Il conserve donc un doute.

.../.

M. MICHELET estime que le Tribunal des prud'hommes est une juridiction dont il convient d'augmenter l'importance. "A Paris, dit-il, son rôle est inexistant ; les patrons ne prennent même pas la peine de répondre aux sommations à comparaître... Le projet de M. le Rapporteur, s'il était adopté, diminuerait encore cette importance."

M. CASSIN répond que, si la proposition de loi a pour but d'étendre le champ d'application de la compétence, son irrecevabilité ne diminuera pas pour autant celui-ci.

M. MICHARD-PELLISSIER rappelle que le seul problème est de savoir si l'adjonction proposée par M. MENU a le caractère législatif ou réglementaire. "On peut ne pas être d'accord, dit-il, sur la nécessité d'étendre la compétence des Conseils de Prud'hommes mais ce n'est pas le problème. Je suis de l'avis de M. CASSIN : Je crois qu'il s'agit d'une simple extension de la compétence prud'homale au bénéfice de personnes qui ont déjà le droit de se pourvoir. Mais j'ai cependant un doute sur le caractère réglementaire du retrait d'une catégorie d'affaires à un tribunal et de l'attribution de celle-ci à un autre. Si le Conseil dit que la disposition a le caractère réglementaire, cela veut dire que le Gouvernement peut réduire la compétence d'un tribunal de droit commun au bénéfice d'une juridiction d'exception."

M. CASSIN répond à M. CHENOT que la modification proposée est de faible portée. "Il ne s'agit pas, dit-il, à proprement parler d'une extension de la compétence des prud'hommes. Ceux-ci ont déjà en matière de contrats de travail une compétence générale. Le décès de l'intéressé n'a jamais eu pour effet d'arrêter la procédure, conformément à l'article 342 du Code de Procédure civile. La seule différence est qu'en l'état actuel des choses, si l'intéressé n'a pas saisi le Conseil des prud'hommes, son ayant-droit ne peut le faire. Cela réduit la portée de la réforme à un aménagement de pure commodité."

M. CHENOT observe : "Je n'aurais pas eu ce scrupule pour une extension de la compétence des Tribunaux de commerce. Pour les prud'hommes, j'ai un doute."

.../.

M. le Président Léon NOËL déclare : "La proposition de loi ne modifie pas l'institution des juridictions de prud'hommes. Pratiquement, si la proposition MENU était adoptée, elle apporterait aux familles une commodité supplémentaire car les ayants-droit ne saisiraient pas les tribunaux ordinaires. Il ne s'agit donc pas de porter atteinte aux droits et aux garanties des travailleurs. Ce qui est en cause d'ailleurs, ce n'est pas la compétence, c'est la liste des personnes qui peuvent saisir le tribunal."

M. CHENOT répond : "La proposition ne porte pas atteinte aux droits des travailleurs. Mais si les ayants-droit avaient déjà la possibilité de saisir les prud'hommes, est-ce qu'on pourrait la leur ôter par décret ?"

M. MICHARD-PELLISSIER objecte : "Je ne suis pas sûr que M. CHENOT ait raison. Il faut se limiter au cas d'espèce. Or l'espèce de l'extension n'est pas celle du retrait. Et je ne serais pas d'accord sur le caractère réglementaire du retrait. Permettre à un ayant-droit d'agir devant la juridiction prud'homale au lieu d'agir devant la juridiction d'exception que constitue dans ce cas le tribunal de droit commun, c'est une très minime extension qui a le caractère réglementaire. Mais retirer cette possibilité même dans une marge minime, je dirais que c'est dans le domaine législatif."

M. GILBERT-JULES se demande si des ayants-droit n'ont jamais tenté de se pourvoir devant les Conseils de prud'hommes et si la Cour de Cassation n'a pas eu l'occasion de statuer à cet égard. Il ne faudrait pas, pense-t-il, que le Conseil Constitutionnel paraisse trancher ce point de droit.

M. le Président Léon NOËL répond que M. MENU affirme que "jusqu'ici les tribunaux n'ont pas admis la compétence prud'homale."

M. CASSIN croit que l'article 342 du Code de procédure civile n'a pu recevoir qu'une interprétation étroite car il s'agit d'un texte de procédure.

M. CHENOT se rallie à la position de M. MICHARD-PELLISSIER. Il pense que l'institution des Conseils de prud'hommes est un principe fondamental du droit du travail ; que le champ d'application de leur compétence peut être étendu par voie réglementaire mais ne pourrait être restreint que par la voie législative.

.../.

M. GILBERT-JULES craint que la décision du Conseil n'aille à l'encontre d'un arrêt de la Cour de Cassation.

M. CASSIN répond qu'un Président de la Cour de Paris lui a affirmé qu'il n'y avait aucun doute à avoir sur la jurisprudence.

M. CHENOT objecte que "dès lors que le Conseil se borne à déclarer que la disposition est législative ou réglementaire, il ne condamne pas, de toute manière, une jurisprudence éventuelle."

M. GILBERT-JULES propose de mettre dans le texte de la décision la formule : "en tant que de besoin". En définitive, le considérant principal de la décision est ainsi modifié :

"Considérant que la proposition de loi susvisée, soumise à l'examen du Conseil Constitutionnel, a uniquement pour objet en tant que de besoin, de préciser que les ayants-droit des salariés visés à l'article premier de l'ordonnance n° 58-1276 du 22 décembre 1958 ont qualité pour saisir les Conseils de Prud'hommes des différends qui s'élèvent à l'occasion des contrats de travail et d'apprentissage, et ce, sans toucher au domaine de la compétence de ces juridictions ; qu'ainsi, elle ne met en cause aucune des règles visées dans la disposition précitée, non plus, d'ailleurs, qu'aucune des autres règles ni aucun des principes fondamentaux énoncés à l'article 34 de la Constitution, dont notamment ceux du droit du travail ; qu'elle ressortit, dès lors, à la compétence du pouvoir réglementaire ;"

La séance est levée à 11 h.45-.
