

CORTOT EDOUARD

Master 2 Droit Public Général et Contentieux Publics.

Mémoire de recherche

La construction du statut social des collaborateurs
parlementaires français.

Le droit parlementaire saisi par le droit commun ?

Sous la direction de M. Matthieu Caron, Maître de conférences en droit public à l'Université de Valenciennes et de Mme Johanne Saison, Professeur de droit public à l'Université de Lille.

Faculté des Sciences Juridiques, Politiques et Sociales

Université de Lille

Année 2018-2019

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION GENERALE.....	1
SECTION 1 : L'origine et le contexte juridique de la fonction de collaborateur parlementaire.....	2
§1 Des collaborateurs au statut particulier.....	2
§2 L'influence du « droit parlementaire » sur l'exercice de la fonction de collaborateur.....	4
SECTION 2 : Bilan actuel normatif et juridique encadrant l'emploi des collaborateurs de députés.....	5
§1 L'instauration en deux temps d'un dialogue social entre les député-employeurs et leurs collaborateurs.....	5
§2 L'amélioration des conditions de travail issue de la volonté politique, mais juridiquement discutable.....	9
SECTION 3 : Un constat global de l'absence de statut, traduisant la nécessité de clarification d'un flou juridique.....	12
§1 Analyse comparative des typologies de modèles d'emploi des collaborateurs parlementaires.....	12
§2 L'identification du flou juridique persistant autour du droit applicable aux collaborateurs parlementaires.....	13
CHAPITRE 1 : L'autonomie organisationnelle et ses limites dans la gestion de la relation individuelle de travail entre les collaborateurs et leur député- employeur.....	16
SECTION 1 : Une autonomie de gestion justifiant l'application de règles spécifiques.....	16
§1 L'impact du politique primant sur une relation juridique de travail et ses standards de réglementation.....	16
A) La spécificité de la relation intuitu personæ, reflet d'une relation impactée par la politique.....	17
B) L'encadrement atypique de la procédure de licenciement.....	17

§2 La question du contrôle de l'action des députés sur l'emploi de leurs collaborateurs.....	18
A) Un contrôle souverain du député, protégé par le principe de l'autonomie organisationnelle.....	19
B) Un encadrement législatif atténué par l'absence de contrôle fort.....	20
SECTION 2 : L'application du droit commun aux collaborateurs dans la relation employeur-employé.....	21
§1 L'identification à la notion d'entreprise de tendance.....	22
A) Une notion jurisprudentielle particulière, mais non dérogatoire du droit du travail.....	22
B) La qualification en tant qu' « entreprise » de la relation entre le député-employeur et son collaborateur.....	23
§2 La liberté d'expression du collaborateur, un traitement ordinaire pour une fonction pourtant particulière.....	24
A) Une liberté d'expression du collaborateur fortement protégée par une jurisprudence constante.....	25
B) Les faibles restrictions inhérentes à la relation politique particulière, symbole d'une application atypique mais cohérente du droit du travail.....	26
CHAPITRE 2 : La mainmise du droit parlementaire sur la réglementation collective du statut des collaborateurs de députés.....	28
SECTION 1 : L'organisation de négociations collectives dérogatoires du droit du travail, une fiction encadrée par le droit parlementaire.....	28
§1 La nécessité de l'organisation des négociations collectives.....	28
A) Les conséquences d'une absence de réelle convention.....	29
B) Organisation de la procédure des négociations collectives.....	30
§2 Identification et légitimité des acteurs des négociations collectives.....	30
A) Identification des acteurs des négociations collectives.....	31
B) La légitimité des acteurs des négociations collectives.....	32
SECTION 2 : La qualification juridique des accords signés et la fiction des négociations collectives orchestrée par l'Assemblée Nationale.....	35
§1 La difficulté de qualification juridique des accords collectifs.....	35
A) La question de l'existence d'une branche professionnelle propre aux collaborateurs de députés.....	35
B) La catégorisation exorbitante des types d'accords classiques.....	37
§2 La volonté politique et institutionnelle de protéger l'autonomie organisationnelle au détriment de l'application du droit du travail.....	38

A) Le maintien d'un statut quo permettant l'application du droit parlementaire.....	39
B) L'Assemblée Nationale, seule décisionnaire, à la fois joueuse et arbitre des négociations collectives.....	42
CONCLUSION.....	45
BIBLIOGRAPHIE.....	46
ANNEXES.....	55

INTRODUCTION GENERALE

L'organisation du travail parlementaire s'étend bien au-delà du travail d'assemblée, au-delà des débats et des votes. La fonction de parlementaire, autant honorable que singulière, ne saurait être le fruit d'un travail individuel, aussi dévoué soit-il. Rapidement, les parlementaires se sont entourés de personnels, pour les assister tout au long de leur mandat. Dès 1953, une indemnité compensant les frais de secrétariat des députés a été mise en place. Celle-ci, bien que supprimée en 1958, constitua la première étape vers la constitution d'une équipe de collaborateurs. En 1968, plusieurs dispositifs ont été mis en place pour permettre aux députés la création d'un secrétariat individuel, puis la création de secrétariats collectifs pour les groupes parlementaires¹. C'est en 1975 suite à un arrêté du Bureau de l'Assemblée Nationale, qu'apparaît réellement la fonction d'assistant parlementaire (ou de collaborateur de député)². Cet arrêté permet en effet à chaque député d'embaucher un unique collaborateur, mais pour ne pas que cela soit vu comme une augmentation déguisée de l'indemnité parlementaire, ce collaborateur était rémunéré par l'administration de l'Assemblée Nationale. Ainsi, étant donné que les tâches confiées aux collaborateurs sont très variées en fonction des besoins des parlementaires (missions de secrétariat, tenue d'agenda, rédaction de discours, préparation de propositions de loi ou d'amendements), progressivement, la simple aide dactylographique s'est transformée sur la demande des députés eux-mêmes, en ce qui s'appelle désormais le « crédit collaborateur » permettant la constitution d'une équipe autour du parlementaire. La complexité croissante du travail parlementaire n'a fait que développer la dépendance des parlementaires à l'égard de leurs collaborateurs. Comme le souligne Monsieur le Sénateur Jean-Pierre Sueur³ à ses collègues, « chacun d'entre nous le sait : nous ne pourrions assumer notre tâche de parlementaire si nous ne pouvions nous appuyer sur le travail important des collaborateurs parlementaires ».

¹Extrait du site de l'Assemblée Nationale : <http://www2.assemblee-nationale.fr>

²Arrêté du bureau de l'assemblée nationale du 13 Novembre 1975, 65-V.

³M. Le sénateur J-P Sueur, Sénateur du Loiret.

Les collaborateurs parlementaires sont ainsi selon la formule de C. Radé, « des salariés comme les autres, employés par des employeurs pas comme les autres »⁴. La nature du mandat « altère grandement la relation de travail »⁵. Ceux-ci, de par leur fonction particulière, peinent à bénéficier d'un statut clair, stable et juridiquement établi. Leur statut ne fait l'objet que de peu d'encadrement normatif, ce qui laisse un flou conséquent à la fois sur leur place, leurs droits, mais aussi le droit qui leur est applicable. Comprendre les raisons de la non-définition d'un statut clair des collaborateurs passe par un rappel de leur origine et de leurs fonctions (Section 1), mais aussi par un bilan des normes juridiques encadrant leur profession (Section 2) qui demeurent quasi-inexistantes, les laissant ainsi orphelins d'un statut juridiquement défini (Section 3).

SECTION 1 : L'origine et le contexte juridique de la fonction de collaborateur parlementaire.

Il est d'abord nécessaire d'identifier les collaborateurs parlementaires, et d'exposer leur situation particulière (§1), notamment due à l'influence très forte du « droit parlementaire » sur l'exercice de leur fonction (§2).

§1 Des collaborateurs au statut particulier.

Le terme « collaborateur » vient du latin « con » qui veut dire « avec » et « laborare » qui veut dire « travailler ». Couramment, il définit « Celui ou celle qui travaille de concert avec un ou plusieurs autres à une œuvre commune. »⁶ Les collaborateurs politiques sont définis comme ceux qui travaillent pour le compte d'un employeur qui exerce une fonction politique ou un mandat. Il existe donc des collaborateurs à différents échelons, national, régional ou local. Au niveau national, il existe différents types de collaborateurs politiques, ceux du pouvoir exécutif (les collaborateurs de cabinet, les collaborateurs de cabinets ministériels) et ceux des parlementaires (les collaborateurs de députés, les assistants de sénateurs). Ils se distinguent des fonctionnaires des assemblées, ne bénéficient pas du même statut, leur activité est régie par un contrat de travail⁷.

⁴C. RADE, Droit Social, 2017, ed. Dalloz, p277.

⁵J-P Camby, « Contentieux de droit privé lié au collaborateur », in « Actes parlementaires » éd. Dalloz, Avril 2019, p. 35.

⁶Dictionnaire en ligne de l'Académie Française, <https://www.dictionnaire-academie.fr>.

⁷Cour administrative d'appel de Paris, 17 décembre 1992, Garel.

Ils sont, selon le site du Sénat, « soumis aux règles de droit privé du code du travail et de la protection sociale ainsi qu'aux règles complémentaires fixées par le bureau et le conseil de questure de chaque assemblée ».

Les collaborateurs politiques du pouvoir exécutif, notamment ceux travaillant avec les membres du gouvernement ont déjà donné lieu à divers écrits et études poussées pour analyser leur statut⁸. Ce dernier bénéficie d'ailleurs d'une certaine clarté, puisque les collaborateurs des cabinets ministériels sont considérés comme des agents publics⁹ comparativement à celui des collaborateurs parlementaires. Même pour les personnels recrutés sur contrat dénommés « contrats-cabinets », une spécificité découlant de l'autonomie organisationnelle du gouvernement, il est établi de manière claire que les règles du code du travail sont appliquées de manière similaire aux agents non-titulaires de la fonction publique¹⁰.

Les collaborateurs ministériels sont soumis à ce qui est décrit comme « l'autonomie organisationnelle du gouvernement » mais bénéficient, à l'image de leurs contrats¹¹, de leurs droits et obligations¹², d'un statut assez précisément défini¹³, tout comme les collaborateurs au sein des collectivités territoriales¹⁴, qui bénéficient d'un contrat de droit public régi par le décret n° 88-145 du 15 février 1988¹⁵.

⁸M. CARON, " *L'autonomie organisationnelle du gouvernement : recherche sur le droit gouvernemental de la Vème République* ", Coll. des thèses, Institut Universitaire de Varenne, 2015.

⁹Décision du Conseil d'Etat du 13 Mars 1912, " Geubel de la ruelle ", Rec. p.334. Voir aussi Décision du Tribunal administratif de Paris, du 6 Juin 1986, " Brémilts ".

¹⁰C. Bigaut, « La spécificité juridique des contrats des membres des cabinets ministériels », LPA, 21 Décembre 1998, n°152, p. 8.

¹¹Rapport législatif sur le projet de loi organique rétablissant la confiance dans l'action publique, Site du Sénat, <https://www.senat.fr/rap/116-607/116-60711.html#fnref108> .

Il est à noter que pour une partie des collaborateurs des cabinets ministériels, ceux qui sont recrutés en tant que contractuels, sont engagés via ce qui est dénommé, un « contrat à durée gouvernementale ». La particularité de ce type de contrats, si elle appuie l'argument de l'autonomie organisationnelle du gouvernement, comparable en partie à celle du Parlement, est écartée de l'étude car cela n'apporte pas d'éléments de comparaisons concrets.

¹²F. Edel, « Les réformes de l'encadrement juridique des cabinets ministériels en France : quelle amélioration de la transparence et de la probité ? », in « Ethique Publique », Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale, Volume 20, n°1, p.10.

¹³J-M. EYMERI-DOUZANS, X. Bioy, « *Le règne des entourages : Cabinets et conseillers de l'exécutif* », Paris, Presses de Sciences-po, 2015.

Voir aussi : J-R CATTI, « *Le cabinet ministériel – Essai d'analyse constitutionnelle* », Paris, Université de Paris Panthéon-Assas (thèse de doctorat), 2012.

O. SCHRAMECK, « *Dans l'ombre de la République : les cabinets ministériels* », Paris, Dalloz, 2016.

¹⁴F. Meyer, « les collaborateurs de cabinet », article issu du " *Courrier des maires et des élus locaux* », Imprimerie de Champagne, édition de Janvier 2008, p.5.

¹⁵Décret n° 88-145 du 15 février 1988 pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, JORF du 16 février 1988 page 2176.

Une analyse similaire peut-elle se porter concernant une l'autonomie des assemblées dans la gestion des collaborateurs parlementaires, ceux de l'Assemblée Nationale et du Sénat ? S'ils sont également victimes de l'autonomie organisationnelle du Parlement, et soumis à ce que qui est doctrinalement dénommé « le droit parlementaire », la définition de leur statut constitue une zone d'ombre, du point de vue juridique et social.

§2 L'influence du « droit parlementaire » sur l'exercice de la fonction de collaborateur.

Le droit parlementaire, pour la première fois mis en avant par le « traité de droit politique, électoral et parlementaire » d'Eugène Pierre, peut faire l'objet de deux approches distinctes.

Le constitutionnaliste Marcel Prélôt le définit tout d'abord comme une « partie du droit constitutionnel qui traite des règles suivies dans l'organisation, la composition, les pouvoirs et le fonctionnement des assemblées politiques »¹⁶.

Il donne ici une définition matérielle axée sur le domaine d'application du droit parlementaire. La seconde approche, toujours selon Marcel Prélôt, le considère comme le droit spécial des assemblées, ce qui au-delà de l'approche matérielle, englobe « l'ensemble des règles écrites ou coutumières que suivent les membres des assemblées politiques dans leur comportement individuel ou collectif. »¹⁷ Sont comprises dans cette définition, les pratiques courantes régissant la vie quotidienne des assemblées¹⁸.

Parmi ces pratiques figurent l'encadrement des collaborateurs parlementaires. En effet, pour étayer cette affirmation, il suffit d'effectuer une recherche exhaustive des règles écrites encadrant le statut des attachés parlementaires.

Aux fondements des normes de la 5ème République, les règles encadrant le fonctionnement de la vie des assemblées se voulaient plus strictes, dans le contexte de rationalisation du parlementarisme. Cependant, la gestion des collaborateurs parlementaires et leur statut n'ont pas fait l'objet de restrictions spécifiques ou de cadres normatifs particuliers puisque le recrutement de collaborateurs n'était tout simplement pas prévu, ni pratiqué.

¹⁶M. Prélôt, "Introduction au droit parlementaire", Politique n°21/24, 1963, p.11.

¹⁷M. Prélôt, cours à l'académie de droit international, p. 491.

¹⁸P. Avril, J. Gicquel, "Droit parlementaire", Montchrestien, 3è éd., 2004, p.3.

Si le droit parlementaire a longtemps régi par ses pratiques le statut des collaborateurs parlementaires, il est pertinent d'exclure de manière préliminaire la théorie du contrat de travail en tant qu'acte parlementaire.

Un acte parlementaire se définit comme l'ensemble des « *décisions d'administration interne prises par une assemblée parlementaire ou par une de ses instances décisionnelles, en dehors des compétences constitutionnelles du vote de la loi ou de résolutions et des missions liées au contrôle parlementaire de l'exécutif et à l'évaluation, même si certains de ces actes peuvent découler de ces attributions. Leur objet porte sur l'organisation administrative ou financière de ces assemblées ou sur le statut matériel et disciplinaire de leurs membres ou anciens membres.* »¹⁹. De manière *stricto sensu*, les contrats de travail des collaborateurs parlementaires ne sauraient être considérés comme des actes parlementaires, puisque le parlementaire prend un acte, en tant qu'employeur et non en tant que député. Ainsi, l'acte n'est pas lié à sa fonction, mais « au rôle d'employeur lié au mandat »²⁰.

SECTION 2 : Bilan actuel normatif et juridique encadrant l'emploi des collaborateurs de députés.

Afin de créer les bases d'un statut professionnel des collaborateurs, l'instauration d'un dialogue social a été, bien que tardivement, mise en œuvre (§1), et semble avoir donné lieu à des acquis sociaux importants, bien que juridiquement discutables sur leur mise en place (§2).

§1 L'instauration en deux temps d'un dialogue social entre les député-employeurs et leurs collaborateurs.

L'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ne disposait ainsi d'aucune règle concernant l'emploi ou le statut des collaborateurs de députés. Avant les années 2000, aucun encadrement juridique ne régissait ce domaine.

¹⁹J-P Camby, « Généralités », in « Actes parlementaires », éd. Dalloz, Avril 2019, p.1.

²⁰J-P Camby, « Contentieux de droit privé lié au collaborateur », in « Actes parlementaires » éd. Dalloz, Avril 2019, p. 35.

Le premier pas est réalisé en 2003 avec la constitution d'un premier syndicat de collaborateurs parlementaires (UNSA USCP – Syndicat des collaborateurs parlementaires). D'autres syndicats de défense des intérêts des collaborateurs parlementaires se sont créés par la suite, comme le syndicat des mouvements et des associations (CFDT-SMA), la section Parlement, assemblée nationale, du syndicat CFTC, ou encore le syndicat national des collaborateurs parlementaires (SNCP-FO). Les premiers représentants et interlocuteurs pour la défense des droits des collaborateurs de députés émergent donc dans le but d'éclaircir leur statut.

Pour obtenir une discussion réelle sur le sujet, il fallait dans un premier temps identifier les interlocuteurs avec qui négocier la conclusion d'un statut. Dès 2014, le souhait de l'Assemblée Nationale de répondre à cette question donne lieu à la prise d'une résolution pour modifier son règlement intérieur, le 28 novembre 2014²¹. En effet, une certaine avancée normative aurait pu arriver lorsque l'Assemblée Nationale a pris cette résolution. Celle-ci, en son article 4, dispose que, « Les questeurs déterminent et mettent en œuvre les conditions du dialogue social et de la négociation d'un statut des collaborateurs parlementaires avec les organisations de ceux-ci. Ils rendent compte au Bureau de l'exercice de cette mission. », cela aurait donc consacré une première nouveauté : l'apparition d'un interlocuteur concret et défini de manière claire. L'article suivant ajoute que « Les députés peuvent employer sous contrat de droit privé des collaborateurs parlementaires, qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont les seuls employeurs. Ils bénéficient à cet effet d'un crédit affecté à la rémunération de leurs collaborateurs. [Ces collaborateurs bénéficient d'un statut, négocié avec les organisations de collaborateurs, dans des conditions fixées par les questeurs.] ».

Cependant, le Conseil Constitutionnel a déclaré contraires à la constitution l'article 4 et la dernière phrase de l'article 5, au motif que ces dispositions ne relevaient ni de « l'organisation ou au fonctionnement de l'Assemblée nationale, ni à la procédure législative, ni au contrôle de l'action du Gouvernement »²² et qu'ainsi la définition d'un statut des collaborateurs parlementaires par les questeurs ne faisait pas partie du domaine du règlement de l'Assemblée²³. Si la forme est remise en cause, le fait que les questeurs soient impliqués dans la mise en œuvre des négociations ne l'est pas.

²¹Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée Nationale, texte adopté n°437, 2 Novembre 2014.

²²Décision du Conseil Constitutionnel 2014-705, du 11 Décembre 2014.

²³Il est intéressant de noter que le Conseil Constitutionnel n'a d'ailleurs donné aucune piste de réflexion, il s'est contenté d'exclure la définition du statut des collaborateurs parlementaires du domaine du règlement de l'assemblée.

Ainsi, la désignation d'un interlocuteur précis a été le point réel de départ des négociations concernant la définition d'un statut des collaborateurs parlementaires. Le 7 Mai 2016 est créée la première association, régie par la loi de 1901, de députés employeurs, ayant pour objet « négociation et la conclusion d'accords collectifs de travail au sens du livre II de la deuxième partie du code du travail, applicables d'une part aux députés membres de l'association, d'autre part aux salariés qu'ils emploient en qualité de collaborateurs. »

Ces différents acteurs vont être au cœur d'une des premières innovations juridiques normatives sur le sujet. Assez rapidement, des négociations résulte la signature d'un accord collectif de travail, adopté le 24 novembre 2016 entre l'association des députés employeurs et les syndicats de collaborateurs évoqués précédemment²⁴. Celui-ci, entré en vigueur le 1er Mars 2017, établit notamment la création d'un forfait jour « permettant aux salariés autonomes de bénéficier de jours de repos s'ajoutant aux congés légaux, par accord entre chaque député-employeur et le collaborateur concerné »²⁵, le rétablissement d'une indemnité destinée à « compenser la précarité afférente à la rupture contractuelle pour fin de mandat, qui ne bénéficiait plus qu'aux collaborateurs recrutés avant le 1 er janvier 2010. S'y est ajoutée à la fin de la législature une prime exceptionnelle dite « indemnité législature 2017 » d'un montant de 2 000 € »²⁶, puis la « consécration des régimes indemnitaires et sociaux existants favorables aux collaborateurs »²⁷.

Cet accord ne scelle pas une reconnaissance législative du statut des collaborateurs, mais établit la première démarche en faveur de la création d'un statut reconnu juridiquement.

A la suite de ce premier accord collectif, est votée la loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique²⁸. Cette loi vient compléter l'ordonnance du 17 novembre 1958 en permettant l'établissement des bases d'un statut des collaborateurs parlementaires, ou tout du moins de règles encadrant la mise en place des négociations de leurs conditions de travail.

²⁴Accord professionnel du 24 novembre 2016 relatif aux collaborateurs de députés, signé entre l'Association des députés-employeurs de collaborateurs (ADE) présidée par M. Issindou et la CFDT, la CFTC et la SNCP-FO. Cet accord est entré en vigueur le 1er mars 2017.

²⁵Idem.

²⁶Premier rapport du groupe de travail « les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires », présidé par Michel Larive, du mardi 13 décembre 2017.

²⁷Idem.

²⁸Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, JORF n°0217 du 16 septembre 2017.

Dans cette loi figurent également des améliorations des conditions de travail des collaborateurs ainsi que de nouveaux droits. A titre d'exemple, une nouvelle procédure de licenciement *sui generis* permettant de sécuriser les ruptures de contrat à la suite de la fin du mandat du député-employeur a été créée.

Cette procédure est assortie d'un dispositif d'accompagnement renforcé prévoyant des formations développées pour les salariés au chômage et une indemnisation majorée par rapport au droit commun²⁹.

L'article 12 de la loi du 15 septembre consacre *in fine* l'existence des collaborateurs parlementaires sur un plan législatif alors que leur statut relevait jusqu'alors de règles internes au Parlement³⁰. Le Conseil Constitutionnel a déclaré conforme à la constitution³¹ les dispositions visant à accorder la prérogative au bureau de chaque assemblée de définir les « conditions d'emploi des collaborateurs parlementaires. »³² ainsi que la mise en œuvre d'un « dialogue social entre les représentants des parlementaires employeurs et les représentants des collaborateurs parlementaires. »³³

Le Conseil Constitutionnel a justifié cette décision en soulignant la compétence du législateur pour « déterminer les principes fondamentaux du droit du travail en application de l'article 34 de la Constitution ». Ainsi, selon le Conseil, le législateur « a entendu confier au bureau de chaque assemblée le soin de s'assurer de la mise en œuvre de négociations, de consultations ou simplement d'échanges d'informations entre les représentants des parlementaires employeurs et ceux des collaborateurs parlementaires »³⁴. Il n'y a donc aucune atteinte au principe de séparation des pouvoirs, ni au principe de l'autonomie des assemblées parlementaires.

²⁹Article 19 de la loi n°2017-1339 du 15 Septembre 2017, pour la confiance dans la vie politique, JORF n°0217 du 16 septembre 2017.

³⁰Malheureusement l'article 12 dispose qu'il ne revient qu'aux députés et sénateurs de contrôler l'exécution des tâches de leurs collaborateurs.

³¹Décision du Conseil Constitutionnel DC 2017-752, du 8 Septembre 2017.

³²Article 8 bis de l'ordonnance du 17 Novembre 1958, crée par loi pour la confiance dans la vie politique du 15 Septembre 2017.

³³Idem.

³⁴Décision du Conseil Constitutionnel n°2017-752 du 8 Septembre 2017.

Enfin, entre Avril et Septembre 2018, un second grand cycle de négociations entre partenaires sociaux s'est établi et a donné lieu à la signature d'un nouvel accord collectif, celui du 31 octobre 2018³⁵. Celui-ci a pour but de « définir et clarifier les missions des collaborateurs » et de « faciliter les différentes étapes du parcours professionnel ». Il a donné lieu à la mise en place de certains acquis comme la validation d'un agenda de négociation collective par les partenaires sociaux. S'y ajoutent plusieurs progrès au niveau du droit du travail comme : l'introduction des fiches-métiers avec une liste de compétences et une liste de tâches potentielles préalablement définies. L'accord prévoit que la qualité de cadre des collaborateurs soit reconnue, et a mis en place une procédure de reconnaissance de ce statut. Les droits à la formation professionnelle sont également amplifiés.

Il faut préciser que l'information faite aux collaborateurs vis-a-vis de leurs droits sociaux est améliorée, via la mise en œuvre d'un « livret » disponible sur l'intranet de l'Assemblée Nationale, détaillant les « modalités d'accueil » de leurs employés. Celles-ci concernent en particulier les informations juridiques, sociales et pratiques relatives aux collaborateurs (comme par exemple le régime de protection social dont il bénéficie).

§2 L'amélioration des conditions de travail issue de la volonté politique, mais juridiquement discutable.

Dans sa volonté de réforme du travail parlementaire, l'Assemblée Nationale a constitué un ensemble de groupes de travail « Pour une nouvelle Assemblée Nationale » où sont définies les réformes à effectuer de 2017 à 2022.

³⁵Accord collectif du 31 Octobre 2018, relatif aux collaborateurs de députés, signés entre l'Association de Députés-Employeurs (ADE) et la CFDT-SMA, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT-CP et la SNCP-FO.

L'assemblée Nationale a mis en place un groupe de travail spécial concernant « les conditions de travail à l'Assemblée Nationale et le statut des collaborateurs parlementaires »³⁶. Les principaux axes de réflexion y sont établis, puis sont actés par le collège des questeurs, compétent en la matière. Concernant la mise en œuvre des réformes, il est indiqué pour quelques-unes d'entre-elles, sur le site de l'Assemblée Nationale, que « la définition des contours de cette mesure sera soumise au dialogue social. » Cela démontre donc l'ensemble de la procédure mise en place, et la liberté donnée à ce qui est dénommé comme un dialogue social.

En ce qui concerne les acquis sociaux-professionnels, depuis le 25 janvier 2018, un membre de l'administration parlementaire est désigné « référent formation professionnelle », et a pour but d'informer et de guider les collaborateurs sur leurs opportunités de formation. Le développement de la formation professionnelle pour les collaborateurs de circonscription a aussi été mis en place, pour pallier les difficultés d'accès à la formation en comparaison avec les collaborateurs en région parisienne. Une autre proposition du groupe de travail prévoit l'amélioration de l'information sur la situation professionnelle des collaborateurs, que ce soit de manière interne, directement envers les collaborateurs, ou de manière publique, via la création d'une rubrique particulière sur le site de l'Assemblée nationale. Toujours dans une démarche similaire, le groupe de travail a élargi l'offre de formation pour les collaborateurs, via l'organisation d'un partenariat avec l'Institut de la gestion publique et du développement économique (IGPDE) pour bénéficier de leur offre de formation.

Depuis Avril 2019, un crédit d'heures pour les syndicalistes a été institué, les représentants des organisations de collaborateurs pourront puiser sur certaines heures de leur temps de travail pour les consacrer à leur activité de représentation. De plus, dans l'objectif d'amélioration de la relation entre le député-employeur et son collaborateur, la systématisation d'un entretien biennal obligatoire est concrétisée, dans le but de permettre au collaborateur d'étudier ses perspectives d'évolution professionnelle et de formation.

³⁶Site de l'Assemblée Nationale ; http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/pour-une-nouvelle-assemblee-nationale-les-rendez-vous-des-reformes-2017-2022/les-reformes-en-cours#OMC_PO734671

Une des questions principales concernant la définition du statut, qui en fait aussi une des difficultés particulières, est dans le manque d'uniformité de traitement des collaborateurs. Une des réponses adoptée par le collège des questeurs réside dans l'adhésion obligatoire à l'association des député-employeurs (ADE) pour les députés en gestion déléguée. Ainsi, pour pouvoir bénéficier de la gestion déléguée de ses collaborateurs, il faudra forcément que le député joigne l'ADE, ce qui aurait pour finalité d'appliquer de manière identique les dispositions conventionnelles aux collaborateurs et de créer une uniformisation des traitements et règles qui leur sont applicables.

D'autres réformes sont en cours de mise en œuvre, la principale est celle portant sur la rédaction d'un code de déontologie des collaborateurs parlementaires, synthétisant l'ensemble de leurs droits et de leurs obligations. D'après les informations données sur le site de l'Assemblée Nationale, ce serait la déontologie de l'Assemblée, saisie par le président de la chambre basse, qui se chargerait, « après concertation avec les organisations de collaborateurs », de soumettre « une proposition sur laquelle se prononcera le bureau de l'Assemblée. »

En conclusion de ces éléments juridiques aboutissant à des avancées indéniables, il faut noter une amélioration globale des droits et libertés des collaborateurs, mais en ce qui concerne leur statut, s'ils bénéficient de plus en plus de ce qui se rapproche de droits issus du droit du travail commun, celui-ci ne fait pas toujours l'objet d'une clarification suffisante, puisque l'ensemble des accords signés font l'objet d'une difficulté de qualification juridique, de par leur cohérence limitée avec les normes du droit du travail commun. L'ensemble de ces acquis sociaux constituent une avancée importante, mais juridiquement, sur le fond, demeurent discutables.

SECTION 3 : Un constat global de l'absence de statut, traduisant la nécessité d'une clarification d'un flou juridique.

§1 Analyse comparative des typologies de modèles d'emploi des collaborateurs parlementaires.

Il existe, au moins, cinq modèles d'emploi de collaborateurs parlementaires dans les différents États membres de l'Union européenne³⁷, dans lesquels la différence se révèle sur la nature de l'employeur. Ce dernier peut être le parti politique (Suède), le groupe politique (Espagne et Norvège), ou l'assemblée elle-même (Belgique, Parlement européen). Il y a aussi des modèles mixtes particuliers (Finlande).

Le parlement français relève du modèle du parlementaire-employeur, où c'est le parlementaire qui, de manière discrétionnaire, mêlant relation de confiance personnelle et choix politique va recruter ses collaborateurs³⁸, comme en dispose l'article 8 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 : « Les députés et les sénateurs peuvent employer sous contrat de droit privé des collaborateurs qui les assistent dans l'exercice de leurs fonctions et dont ils sont les employeurs directs. »³⁹ En France, l'article 1-I-10° de la loi organique n°2013-90640, codifié à l'article LO 135-1 du code électoral, a même obligé les parlementaires à rendre publics le nom de leurs collaborateurs ainsi que les activités professionnelles éventuelles de ces derniers⁴¹. Au sens du droit du travail le parlementaire est l'employeur car c'est le seul qui bénéficie et profite de l'exercice du lien de subordination issu du contrat de travail.⁴² De la même manière, celui-ci fixe leur rémunération⁴³. Les députés, en tant qu'employeurs particuliers, peuvent procéder au licenciement pour motif personnel de leurs collaborateurs⁴⁴.

³⁷Le 22 février 2017, le Bureau de l'Assemblée nationale, a décidé de créer un groupe de réflexion consacré au statut des assistants parlementaires. Celui-ci avait pour mission d'étudier les systèmes mis en place dans les parlements étrangers pour s'inspirer des meilleures pratiques de droit comparé.

³⁸Article 18.2 du Règlement de l'Assemblée nationale & Cons. Const., n° 2014-705 DC, 11 décembre 2014, §6 & §8).

³⁹Article 8 bis de l'ordonnance n°58-1100 du 17 Novembre 1958, rajouté par la Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, JORF n°0217 du 16 septembre 2017

⁴⁰Loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, JORF n°0238 du 12 octobre 2013 page 16824.

⁴¹F.-Mélin-Soucramanien, *Les progrès de la déontologie à l'Assemblée nationale*, 17 juin 2015, p. 78-80.

⁴²X. Prétot, « Droit social », Novembre 1985, p. 734.

⁴³J.-J. Urvoas, *Rapport de l'Assemblée nationale n°1108 et 1109 relatif aux projets de lois sur la transparence de la vie publique*, 5 juin 2013.

⁴⁴Article 1233-1, L. 1234-5 et L. 1234-9 du code du travail.

Usuellement, dans ce modèle du parlementaire-employeur, la gestion du contrat de travail est, soit assurée par le parlementaire lui-même (gestion directe), soit déléguée partiellement ou totalement à l'institution parlementaire ou à une association⁴⁵ (gestion déléguée).

S'il est possible de retrouver certaines similitudes dans le fonctionnement, l'organisation du travail parlementaire au sein des assemblées de la plupart des démocraties occidentales, une constante est à souligner. L'absence de statut d'ensemble pour les collaborateurs parlementaires est un dénominateur commun aux différents pays évoqués, ce qui permet de se questionner sur le pourquoi d'une telle absence, découle-t-elle d'une volonté politique inhérents aux parlements, aux parlementaires ? Pour ce qui est du cas français, cette absence de statut global n'est pas à traduire par un manque de règles ou d'organisation, mais plutôt par la pérennité de pratiques et réglementations en marge du droit du travail commun, qui semblent convenir à l'Assemblée Nationale.

§2 L'identification du flou juridique persistant autour du droit applicable aux collaborateurs parlementaires.

Il est tout d'abord important de définir ce qui est recherché à travers l'analyse du « statut ». La définition courante de ce mot le décrit comme « l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires fixant les garanties fondamentales (droits et obligations) accordées à une collectivité publique ou à un corps de fonctionnaires ou d'agents publics⁴⁶ ».

En transposant cette définition aux collaborateurs parlementaires, il convient de définir par statut, en premier lieu, l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires, fixant les garanties fondamentales accordées à un collaborateur de députés. A cette définition s'ajoute l'ensemble des pratiques du droit parlementaire (dans sa définition en tant que droit spécial des assemblées), puisque ce sont celles-ci qui, le cas échéant, en l'absence de normes écrites, délimitent ce statut.

⁴⁵Au Sénat français, la gestion administrative des collaborateurs est assurée par l'Association pour la gestion des assistants de sénateurs (AGAS).

⁴⁶Dictionnaire en ligne Larousse, <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/statut/74543>

Il faut compléter ce cadre avec le fait que le statut des collaborateurs peut être défini comme hybride, puisque sa définition passe par l'analyse de deux situations distinctes. L'analyse de la relation employeur-employé entre le député et son collaborateur va permettre de faire émerger un cadre en adéquation avec le droit social commun. Cependant, la même analyse ne saurait être portée sur un statut global des collaborateurs, puisque dans leurs relations collectives, il sera question d'un statut d'exception.

La clarification juridique du statut des collaborateurs répond à plusieurs objectifs. Comme l'expliquent Marie-Françoise Clergeau⁴⁷ et Matthieu Caron⁴⁸ : « Accorder davantage de moyens aux collaborateurs, c'est doter les parlementaires eux-mêmes de davantage de pouvoirs. » Véritables seconds des députés, à la fois à l'Assemblée Nationale mais aussi sur le terrain en circonscription, les collaborateurs sont devenus le « nerf de la guerre » du travail parlementaire. Leurs compétences depuis les années 1970 sont devenues de plus en plus juridiques et politiques, au détriment de la simple aide dactylographique. La clarté d'un statut répondrait également à la finalité de combler un vide juridique persistant, demeurant une source d'inégalités sociales pour les collaborateurs de députés. Le dernier objectif réside dans la mise en lumière des points de frictions entre le droit du travail et les pratiques parlementaires marginales, afin de définir et d'encadrer leurs rapports.

⁴⁷Ancienne questeuse de l'Assemblée nationale et co-auteure de Libérons Marianne ! Lemieux éditeur, 2017.

⁴⁸M. Matthieu Caron, Maître de conférences en droit public à l'Université de Valenciennes

Mêlant droit social, droit constitutionnel, droit et pratiques parlementaires, la définition de ce statut permet l'analyse de plusieurs points de rencontre, plusieurs interactions entre ces droits. La recherche et la volonté de clarification du statut social des collaborateurs parlementaires, issu de l'autonomie organisationnelle du Parlement, constitue-t-elle une réelle saisine du droit parlementaire par le droit commun ?

L'intérêt premier est d'identifier l'articulation du droit parlementaire avec celui du droit commun, concernant la gestion des collaborateurs parlementaires, qu'elle soit du point de vue de la relation employeur-employé (Chapitre 1), ou bien qu'elle concerne la définition générale et collective d'un statut de collaborateur (Chapitre 2). Cette analyse tentera de permettre la mise en avant de différentes pistes de réflexions, ayant pour but de clarifier les relations entre les parlementaires et leurs collaborateurs, ainsi que de comprendre le vide juridique persistant sur les normes applicables aux collaborateurs.

CHAPITRE 1 : L'autonomie organisationnelle et ses limites dans la gestion de la relation individuelle de travail entre les collaborateurs et leur député-employeur.

Le premier axe de réflexion s'étend sur la relation particulière et individuelle de travail entre le député-employeur et son collaborateur. Le député bénéficie d'une autonomie de gestion très forte vis-à-vis de son employé, qui paraît a priori, exorbitante de droit commun, justifiée par son statut d'employeur particulier (Section 1). *A contrario*, de nombreuses illustrations jurisprudentielles affirment l'application du droit du travail commun, et repoussent les limites de l'autonomie organisationnelle, et donc du droit parlementaire (Section 2).

SECTION 1 : Une autonomie de gestion justifiant l'application de règles spécifiques.

Le lien de subordination du collaborateur parlementaire envers son député-employeur est clairement établi⁴⁹, il induit que l'employeur a le pouvoir de « donner des ordres et des directives, d'en contrôler l'exécution, de sanctionner les manquements de son salarié ». Cependant, la relation particulière étudiée ici semble aller plus loin qu'un simple lien de subordination. Il faut insister sur la forte relation *intuitu personæ*, liée à la spécificité de l'employeur pour comprendre l'impact fort du fait politique (§1) ainsi que la souveraineté dont dispose le député pour contrôler l'action de son collaborateur (§2).

§1 L'impact du politique primant sur une relation juridique de travail et ses standards de réglementation.

La relation entre le député-employeur et son employé est particulière en raison du fait politique (A), la procédure particulière de licenciement en constitue une illustration sans équivoque (B).

⁴⁹Cour d'appel de Paris, 2 juillet 2015, n° 12/08992.

A) La spécificité de la relation *intuitu personæ*, reflet d'une relation impactée par la politique.

La nature de la relation est altérée par la nécessaire influence de la politique, et de son rôle indissociable au métier de collaborateur parlementaire. Le lien *intuitu personæ* est très fort entre le député-employeur et son collaborateur car contrairement à une entreprise classique, l'aspect politique va jouer un rôle, à la fois dans le recrutement du collaborateur, mais aussi dans le cas du licenciement. Lors du recrutement, le député a une totale liberté d'engager qui il souhaite, et si l'on ne peut généraliser à l'ensemble des recrutements effectués, une grande partie est influencée par les opinions politiques des cocontractants. Lors d'un licenciement, qu'il soit pendant le mandat ou en fin de mandat, le rôle du politique est évident. Des différends politiques ont déjà pu conduire à un licenciement d'un collaborateur pendant le mandat. Lors de la fin du mandat d'un député-employeur, le licenciement est bien dû au fait politique (le non-renouvellement de mandat qui n'est en rien en rapport direct avec le contrat de travail).

B) L'encadrement atypique de la procédure de licenciement.

Ce qui va rendre spécifique la relation de travail étudiée, ce sont les cas spécifiques de licenciement du collaborateur. Il faut déterminer leur cohérence avec l'application du droit commun. Selon la jurisprudence, si la notion d'« entreprise » ne fait pas l'objet d'une définition unanime et précise, le lien entre collaborateur et parlementaire ne semblait pas (selon la Cour d'appel d'Angers, en 1985) caractériser une « entreprise », du moins au sens du code du travail. Ceci a pour conséquence de rendre inapplicables les dispositions sur la continuité d'activité d'une entreprise⁵⁰, et inopérant le droit des licenciements économiques⁵¹. Cependant, la loi pour la confiance dans la vie politique⁵² a modifier cela, dans ce cas, étant donné que la rupture du contrat constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement, le collaborateur du parlementaire a droit, à ce titre, à l'indemnité de licenciement et aux indemnités compensatrices de congés ou de préavis prévues par le code du travail⁵³. La notion d'entreprise n'est pas consacrée, mais les droits relatifs concernant le licenciement y sont.

⁵⁰Idem.

⁵¹Décision de la Cour d'Appel d'Angers, chambre sociale, 26 Avril 1985, Dame Manceau, ou encore Décision de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, 6 Novembre 2014, n° 13/15528.

⁵²Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, JORF n°0217 du 16 septembre 2017.

⁵³Idem.

Concernant les missions du collaborateur, le parlementaire définit, en particulier, l'organisation du travail, qui est susceptible de subir des modifications. La jurisprudence de la Cour de Cassation est venue confirmer que le refus de changement d'affectation constituait une cause valide de licenciement de l'employé⁵⁴ en application directe de l'ancien 321-3 et 321-7 du Code du travail car ceux-ci écartés la fonction particulière de l'employeur (parlementaire). Au contraire de ces exemples, détailler les cas spécifiques de licenciement permet de prouver l'existence ou non d'un certain nombre de différences avec le droit du travail commun.

Une principale différence avec un contrat de droit commun se trouve dans le cas du licenciement particulier de fin de mandat. Cette caractéristique ne fait que souligner le statut *sui generis* du contrat de travail, puisque ne pas considérer comme abusif un tel licenciement découle directement de la spécificité du statut de l'employeur. En effet, la cessation du mandat constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement⁵⁵. La même position du Conseil des Prud'hommes est retenue en cas de remplacement du parlementaire par son suppléant⁵⁶.

§2 La question du contrôle de l'action des députés sur l'emploi de leurs collaborateurs.

Le député-employeur, s'il contrôle de manière souveraine l'action de son collaborateur (A), doit tout de même se soumettre à des règles encadrant ce contrôle, bien que celles-ci soient dénaturées par une absence de contrôle explicite (B).

⁵⁴Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 20 octobre 1988, n°86-41/127.

⁵⁵Décision du Conseil des prud'hommes de Grenoble, 2 juin 1986, n° 2128/85.

⁵⁶Idem.

A) Un contrôle souverain du député, protégé par le principe de l'autonomie organisationnelle.

Le contrôle de l'action du député pose évidemment problème concernant l'autonomie organisationnelle. Ce dilemme peut s'illustrer à travers l'exemple du contrôle du temps de travail des collaborateurs. Le problème posé demeure celui de l'effectivité du travail accompli par les collaborateurs parlementaires⁵⁷. Pourquoi la difficulté de contrôle du temps de travail fait de la relation entre le député-employeur et son collaborateur une relation de travail exorbitante de droit commun ?

Il est tout d'abord établi que suite à l'analyse de la relation via le contrat de travail du collaborateur avec son député-employeur, la responsabilité de ce contrôle incombe au seul député-employeur⁵⁸, ce qui apparaît comme peu satisfaisant. Comme c'est au député-employeur de contrôler le travail effectué par ses collaborateurs, deux interrogations se posent. En premier lieu sur un calcul tiré vers le bas du temps de travail des députés, ce qui a d'ailleurs donné lieu à des contentieux pour des heures supplémentaires potentiellement impayées⁵⁹. La situation inverse est aussi contestable, si un député effectue une estimation plutôt généreuse des heures effectuées par un collaborateur, cela est tout autant discutable. Comme énoncé par Mme Lenoir, ancienne déontologue de l'Assemblée Nationale française, « *sont jugés inacceptables les emplois de complaisance ou non qui ne correspondent pas à un travail effectif au Parlement ou en circonscription surtout lorsqu'ils s'avèrent émarger à un haut niveau sur le crédit collaborateurs du député* »⁶⁰.

Ainsi, la réelle question du contrôle du temps de travail se pose, surtout concernant l'acteur de ce contrôle. Mais elle entraîne avec elle la question générale du contrôle de l'action des parlementaires vis-à-vis de leurs collaborateurs. Cela comprend également leur recrutement, l'obligation de déclaration de collaborateur familial et donc, le contrôle du temps de travail.

Comment contrôler l'action des députés sans entraver l'autonomie de l'Assemblée Nationale ? Sans entraver le principe de séparation des pouvoirs ? Une esquisse de réponse a été apportée par le Conseil Constitutionnel concernant le recrutement des collaborateurs.

⁵⁷J. Benetti, « Quel contrôle sur les contrats de collaboration parlementaire ? Retour sur une impasse juridique », *Constitutions*, 2017, p. 47.

⁵⁸Idem.

⁵⁹Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 31 Octobre 2012, n° 11-18/690.

⁶⁰N. Lenoir, *Rapport public annuel de la déontologie*, 20 novembre 2013, p. 76.

B) Un encadrement législatif atténué par l'absence de contrôle fort.

Sur la question du contrôle du choix des collaborateurs, il existe des disparités avec le droit commun, en raison de la nature particulière du mandat politique. La loi de 2017 vient introduire en son article 14, l'interdiction de recruter comme collaborateur un membre de sa famille, en prévention des conflits d'intérêt. Lorsqu'il a été saisi, le Conseil Constitutionnel a développé plusieurs arguments justifiant le traitement singulier de la fonction de collaborateur parlementaire⁶¹.

Tout d'abord, les députés à l'origine de la saisine ont mis en avant l'atteinte réalisée à l'autonomie organisationnelle de l'Assemblée Nationale en limitant le choix des collaborateurs. Le Conseil Constitutionnel a répondu plutôt de manière mathématique que juridique, en considérant que la limite posée ne porte que sur « un nombre limité de personnes » et que cela ne méconnaît donc pas le principe de séparation des pouvoirs⁶².

La seconde interrogation se joue au niveau de l'obligation de déclaration au bureau ou à l'organe chargé de la déontologie parlementaire de l'assemblée à laquelle ils appartiennent, les membres de leur famille employés par eux comme collaborateur parlementaire. Ici, les députés ont à nouveau mis en avant le non-respect du principe de séparation des pouvoirs. Le Conseil Constitutionnel a répondu qu'il autorise l'organe de déontologie (organe dont les règles et le fonctionnement sont déterminées de manière autonome par les assemblées) des assemblées concernées à se prononcer « sur l'existence d'un manquement aux règles de déontologie », mais aussi à adresser des injonctions. Ces injonctions, si elles sont publiques, ne sont pas pénalement sanctionnées si méconnues. Le principe de séparation des pouvoirs est donc respecté selon le conseil. Enfin, concernant le collaborateur et l'égalité d'accès aux emplois publics, le Conseil des sages a estimé que la « différence de situation présente un caractère objectif et qu'elle est motivée par la nécessité d'éviter des conflits d'intérêts », ce qui permet l'application de traitements différents. De plus, l'intérêt général de l'accroissement de la confiance des citoyens dans l'action publique a été mis en avant par le Conseil.

⁶¹Décision du Conseil Constitutionnel du 8 Septembre 2017, 2017-752.

⁶²Il est intéressant de souligner le simple argument mathématique du Conseil, qui se garde de toute prise de position plus précise.

Le contrôle effectué par le seul organe de déontologie de l'Assemblée Nationale demeure la seule réponse apportée à l'heure actuelle sur la question du contrôle de l'activité du député-employeur envers ses collaborateurs. Aucune autorité administrative indépendante, aucune juridiction ni aucune institution du pouvoir exécutif ne sauraient entraver l'autonomie organisationnelle et le principe de séparation des pouvoirs. Cette situation symptomatique perpétue l'idée d'une nébuleuse autour de l'application du droit commun dans certaines situations et de son contrôle au sein de l'Assemblée Nationale.

L'application de règles dérogatoires au droit commun ne s'étend pourtant pas à l'ensemble de la relation entre le député et son collaborateur. A l'inverse, le droit commun se retrouve de plus en plus appliqué dans la relation individuelle de travail, suite, dans un premier temps, à une augmentation des contentieux opposant les députés et leurs collaborateurs. Par la suite, c'est grâce à une qualification de la relation de travail de plus en plus contractuelle que politique, que le droit du travail s'est imposé aux pratiques parlementaires, à travers l'impact de jurisprudences successives.

SECTION 2 : L'application du droit commun aux collaborateurs dans la relation employeur-employé.

Le droit du travail commun est appliqué de manière normale, cela sous l'impulsion des juridictions compétentes, car c'est de manière jurisprudentielle que les règles concernant les collaborateurs sont essentiellement établies. Si cela paraît évident, il est à noter que le conseil des prud'hommes est compétent⁶³ pour juger des litiges entre le collaborateur et son député-employeur, de par la nature consacrée « d'employeur de droit privé » au député. En effet, « les relations entre un élu et son assistant parlementaire sont détachables de l'exercice de ses fonctions, au sens de l'article 26 al.1er de la Constitution. »⁶⁴

A titre d'exemple liminaire, les rémunérations perçues, dès lors que le travail est ininterrompu, ont le caractère de salaires, nonobstant, par exemple, le fait qu'ils sont versés à raison de contrats trimestriels d'études⁶⁵. Comme évoqué précédemment, le fait que le collaborateur bénéficie des indemnités de licenciement⁶⁶, même en raison de la fin du mandat du député⁶⁷ démontre une application du droit du travail protectrice du collaborateur parlementaire.

⁶³Article L. 1411-1 du Code du travail.

⁶⁴P. AVRIL, J. GICQUEL, Chronique Constitutionnelle Française, in « Pouvoirs » n°16, Janvier 1981, p. 172.

⁶⁵CAA Lyon, 31 mars 1992, req. no 90LY00492, Mme Mont.

⁶⁶Article L.1234-19 et Article L. 1234-20 du Code du travail.

⁶⁷Article L. 1234-5, Article L.1234-9, Article L.3141-28.

Pour démontrer cette application du droit du travail, il faut s'intéresser à la catégorisation de la relation entre le collaborateur et son député-employeur.

La fonction de collaborateur parlementaire, selon la jurisprudence, serait une activité professionnelle qui s'apparenterait, à la catégorie des « entreprises de tendance »⁶⁸, aux vues des particularités concernant le cadre fixé à la limite de la liberté d'expression du salarié. Ainsi, c'est en cherchant à connaître si la relation étudiée est similaire à la notion d'entreprise de tendance, qu'il est possible de démontrer une application stricte du droit du travail, dérogeant aux pratiques du droit parlementaire (§1). De plus, cette notion d'entreprise de tendance permet également de mettre en lumière la question de la liberté d'expression du collaborateur de député, qui, par sa spécificité, permet une qualification plus claire de la relation de travail entre le député et son collaborateur (§2).

§1 L'identification à la notion d'entreprise de tendance.

Le concept d'entreprise de tendance⁶⁹ qui est une notion purement jurisprudentielle (A), peut-il être considéré comme une piste de réflexion valable pour caractériser le statut de la relation des collaborateurs avec leur député-employeur (B)?

A) Une notion jurisprudentielle particulière, mais non dérogoire du droit du travail.

Il faut préciser que si la notion d'entreprise de tendance est d'origine purement jurisprudentielle en droit français, elle est reconnue par le droit communautaire dans une directive ⁷⁰du 27 novembre 2000, qui prévoit un assouplissement du principe de non-discrimination au nom du « droit de requérir des personnes travaillant pour elles une attitude de bonne foi et de loyauté envers l'éthique de l'organisation ». La directive dispose que « dans les cas des activités professionnelles d'églises ou d'autres organisations publiques ou privées dont l'éthique est fondée sur la religion ou les convictions, une différence de traitement fondée sur la religion ou les convictions d'une personne ne constitue pas une discrimination lorsque, par la nature de ces activités ou par le contexte dans lequel elles sont exercées, la religion ou les convictions constituent une exigence professionnelle essentielle, légitime et justifiée eu égard à l'éthique de l'organisation. ».

⁶⁸J-P Camby, Actes Parlementaires.

⁶⁹Voir une des principales jurisprudences, Arrêt "Babyloup", rendu par la Cour de cassation le 19 mars 2013.

⁷⁰Article 4, par. 2, de la Directive n°2000/78 du 27 Novembre 2000.

Cette prise en considération particulière se fonderait donc sur « une exigence professionnelle essentielle et déterminante, légitime et justifiée eu égard à l'éthique de l'organisation »⁷¹

Cette notion essentiellement subjective, est à ne pas confondre avec les entreprises assimilées aux lobbys, il s'agit uniquement d'une catégorie regroupant des activités justifiant d'une dérogation au principe de liberté d'expression du salarié, à laquelle pourrait s'assimiler la relation étudiée ici.

L'entreprise de tendance se définit comme une « entreprise qui fonctionne sur la base d'une orientation particulière qui peut être syndicale, politique, religieuse. Elle impose la doctrine de l'entreprise au salarié y compris dans sa vie privée ».

A titre d'exemple, dans le cas d'un parti politique, une différence de traitement fondée sur les convictions d'une personne ne constitue pas une discrimination lorsque, par la nature de ces activités, les convictions constituent une exigence professionnelle. Pour commencer le raisonnement sur l'assimilation de la relation étudiée à cette notion, il faut définir l'utilité de savoir si le député-employeur peut être considéré comme une entreprise en tant qu'employeur de collaborateurs.

B) La qualification en tant qu' « entreprise » de la relation entre le député-employeur et son collaborateur.

Une entreprise se définit comme une « organisation publique ou privée sous laquelle une personne physique ou un organisme exerce une activité économique en utilisant un personnel, des locaux et des équipements appropriés ». La définition précédente n'est pas impactée par l'importance de la structure. Si en 1985, la distinction était établie, les dispositions de la loi de 2017 peuvent remettre en question cette position. Sans assimiler la relation du député-employeur et de son collaborateur, *stricto sensu*, à une entreprise, il serait possible au sens large, de considérer que le député-employeur, en tant que « personne physique », utilise « un personnel, des locaux et des équipements appropriés ». La limite réside dans la qualification d'activité « économique » du député. Cependant, étant donné la spécificité unique de l'employeur qu'est le député, la difficulté de catégorisation de la nature de l'activité pourrait se présenter comme exceptionnelle.

⁷¹Construction du droit de la non-discrimination – Marie-Thérèse LANQUETIN – Janvier 2010 (actualisation : Avril 2019) , répertoire de droit du travail, Dalloz.

Ainsi, au sens large, il serait possible de considérer que la relation étudiée est assimilable à une entreprise, mais un tel raisonnement ne saurait être le socle d'une réflexion poussée sur le statut des collaborateurs.

Cependant, même si le terme « entreprise » peut poser problème dans une tentative de catégorisation, il faut rappeler que la jurisprudence européenne parle « d'activités professionnelles », et admet qu'un « employeur » puisse « exiger de ses salariés une obligation de loyauté spécifique et leur imposer une attitude personnelle dans leur vie privée conforme à l'éthique de l'entreprise, compte tenu des responsabilités ou fonctions contractuelles qu'ils assument »⁷².

En droit français, la notion d'exigence professionnelle essentielle et déterminante est reconnue sans être indissociable du concept d'entreprise. Ainsi, lier la relation de travail entre le collaborateur et son député-employeur à la catégorie des entreprises de tendance est, d'un point de vue tant lexical que juridique, *a minima* cohérent. Il reste à déterminer si les caractéristiques définissant l'entreprise de tendance s'appliquent à la relation étudiée.

La première caractéristique réside dans l'« orientation particulière qui peut être syndicale, politique, religieuse ». Il va sans dire que le caractère politique du poste est évident, de par la nature de la fonction du député et le fait politique indissociable. La seconde particularité est d'imposer « la doctrine de l'entreprise au salarié y compris dans sa vie privée ». Pour déterminer cela, il faut se rapporter à étudier la question de la liberté d'expression du collaborateur, pour savoir si de telles restrictions peuvent y être apportées.

§2 La liberté d'expression du collaborateur, un traitement ordinaire pour une fonction pourtant particulière.

La fonction atypique de collaborateur parlementaire pourrait subir des restrictions drastiques concernant la liberté d'expression. Il y a eu un grand nombre de jurisprudences sur le sujet, et de manière constante et peu attendue, la liberté d'expression a été protégée de manière forte (A). Malgré cette protection constante, il existe des restrictions inhérentes à la fonction de collaborateur, mais celles-ci ne sont pas déroatoires du droit du travail, en ce qu'elles correspondent aux caractéristiques d'entreprises particulières dites de tendance (B).

⁷²« Agences d'emploi privées » – Yves ROUSSEAU – Janvier 2012 (actualisation : Octobre 2018), répertoire de droit du travail, dalloz.

Voir aussi (CEDH 23 sept. 2010, *Obst c/ Allemagne*, aff. 425/03). Selon la Cour, le bien-fondé des restrictions apportées aux droits des salariés doit être « mis en balance » avec les intérêts d'une telle entreprise (CEDH, 23 sept. 2010, *Schüth c/ Allemagne*, aff. 1620/03, pt 74).

A) Une liberté d'expression du collaborateur fortement protégée par une jurisprudence constante.

Le principe du respect de la liberté d'expression fait l'objet, pour les collaborateurs, d'un traitement à sens unique de la Cour de Cassation. Le principe retenu tout d'abord par la Cour de Cassation est celui de la non-restriction pour le collaborateur⁷³ (notamment en s'appuyant sur l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen).

Cependant, le champ de l'expression politique demeure là où s'opère une distinction évidente. Il faut écarter l'obligation de réserve dans un premier temps. Le non-respect de l'obligation de réserve ou du principe de loyauté a été caractérisé comme un motif réel et sérieux de licenciement⁷⁴ par la Cour de Cassation. Mais cela ne déroge pas au droit commun puisque une telle limitation est similaire dans la fonction publique par exemple. Ainsi, la faute n'est pas retenue non plus, au nom de la liberté d'expression du salarié, lorsqu'un assistant dénonce des faits de l'employeur qui lui paraissent anormaux, sous réserve que ses propos ne soient pas mensongers ou que la dénonciation procède d'une légèreté blâmable, quelle que soit la qualification ultérieure des faits retenus par le procureur⁷⁵, ce qui souligne l'application normale du droit du travail sur la liberté d'expression du salarié⁷⁶.

Concernant la liberté d'expression personnelle, en dehors du cadre professionnel, la jurisprudence a dans un premier temps considéré, sans égard au lien très particulier entre le parlementaire et son salarié, que l'expression, même publique, de désaccords politiques avec l'employeur, et le refus de figurer sur une liste de candidats ne constituent pas nécessairement un motif réel et sérieux de licenciement⁷⁷, nonobstant le fait que le contrat de travail comprendrait une clause de confiance : « Si le secrétaire parlementaire peut être tenu de s'abstenir de toute position personnelle pouvant gêner l'engagement politique de son employeur, aucune restriction ne peut être apportée à sa liberté d'expression ». Le problème résidait donc dans la détermination de la « gêne » de l'engagement politique, car aucune précision n'était apportée.

⁷³Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, du 28 Avril 2006, n°03-44/527.

⁷⁴Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, du 21 Juin 2011, n°09-43/356.

⁷⁵Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 29 Septembre 2010, n°09-41543.

⁷⁶Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, du 29 Septembre 2010, n°09-41/543.

⁷⁷Décision de la Cour de Cassation, 28 Avril 2006, chambre sociale, n°03-44527.

Cette décision, issue d'une ligne jurisprudentielle de la Cour de Cassation des années 1980, ne devrait-elle pas trouver des limites ? A titre d'exemple, quid du cas où le collaborateur figure sur une autre liste que celle où son député employeur est candidat ? Selon la Cour, et de manière étonnante il ne pouvait pas y avoir d'atteinte portée même dans cette situation.⁷⁸

B) Les faibles restrictions inhérentes à la relation politique particulière, symbole d'une application atypique mais cohérente du droit du travail.

Ainsi, il semble n'y avoir de prime abord, aucune restriction apportée à l'exception de la « gêne » évoquée précédemment. Mais une précision va quand même être émise par la Cour d'Appel d'Amiens, lorsque l'employeur est dans la capacité de démontrer l'existence d'un trouble objectif et caractérisé à l'exercice de ses fonctions.

La Cour a rappelé que dans le contrat type d'un collaborateur parlementaire, figure une clause de loyauté indiquant que « le salarié s'engage à apporter une collaboration loyale au député employeur. ». Le respect d'une certaine convergence politique, une certaine loyauté, se limite jusqu'à l'abstention de « toute prise de position personnelle de nature à gêner l'action du député-employeur, en particulier au regard de son indépendance, de sa réputation ou du libre exercice de ses activités politiques. » à l'instar de la Cour de Cassation.

Mais en surplus, la Cour d'Appel d'Amiens a statué sur l'obligation de loyauté du collaborateur envers son député-employeur, en rappelant le cadre de celle-ci. Pour que le licenciement basé sur une rupture de la loyauté soit réputé être pris sur le fondement d'une cause réelle et sérieuse, il faut un « impact direct sur l'exercice du mandat du député-employeur », ainsi que le respect d'un délai de deux mois. Si l'employeur, après deux mois où il a été informé d'un potentiel fait fautif de son employé, n'a pas donné lieu à lui seul à l'engagement de poursuites disciplinaires, le licenciement disciplinaire prononcé est dépourvu de cause réelle et sérieuse⁷⁹.

La « gêne » de l'engagement politique est à présent à comprendre comme un « impact direct sur l'exercice du mandat », et surtout la limite dans le temps de cette caractéristique est à noter.

⁷⁸Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 21 Juin 2011, n°09-43356.

⁷⁹Décision de la Cour d'Appel d'Amiens, chambre sociale, 16 Juin 2009, n°08/03529.

L'interprétation reste donc dans les mains des juridictions compétentes, qui continuent de statuer au cas par cas, sans définir de manière claire les contours de ce que serait un impact direct, mais en précisant quand même une partie du champ d'application de celui-ci (indépendance du député-employeur et sa réputation).

En conclusion sur ce point, la relation entre le collaborateur et le député-employeur peut clairement s'assimiler à la notion d'entreprise de tendance, elle en remplit les caractéristiques. Cependant, pour confirmer si elle en demeure réellement une, ce sera aux jurisprudences futures statuant sur les cas « d'impacts directs sur l'exercice du mandat » de se positionner. Une telle catégorisation permet ici de conclure sur une application de plus en plus régulière et forte du droit du travail commun dans la relation individuelle de travail.

Si la relation particulière *intuitu personæ* entre le député et son collaborateur, et le contrat de travail exorbitant de droit commun peuvent justifier d'un statut particulier du collaborateur, les juridictions ont de plus en plus veillé à l'application stricte du droit privé. Dans la plupart des cas, l'exception de la fonction parlementaire ne donne plus lieu à un traitement particulier.

L'application du droit commun, qu'il soit en la faveur ou la défaveur des collaborateurs, a permis de mettre en règle certaines pratiques parlementaires non-conformes au droit commun. Quelques pans de cette relation particulière restent cependant singuliers, et ne permettent pas l'intervention du pouvoir judiciaire, tel le contrôle de l'action du député-employeur sur son collaborateur (contrôle de l'effectivité du temps de travail par exemple).

Après l'étude de la relation individuelle de travail, puis avoir démontré au sein de celle-ci une saisine partielle du droit et des pratiques parlementaires par le droit du travail commun, il faut s'attarder sur les relations collectives de travail. En effet, la catégorisation du contrat de travail et du député en employeur privé légitime l'application du droit commun dans la relation individuelle. Pour cependant analyser la saisine ou non du droit parlementaire par le droit commun, il faut s'intéresser aux relations collectives de travail, qui permettent de régler les points particuliers inaccessibles au droit commun du fait de l'autonomie organisationnelle des députés.

Ce qui est entendu par relations collectives sont l'ensemble des négociations menées par les représentants des collaborateurs et des député-employeurs, pour aboutir à la définition de règles cadrant l'exercice de la fonction de collaborateur.

CHAPITRE 2 : La mainmise du droit parlementaire sur la réglementation collective du statut des collaborateurs de députés.

D'un point de vue collectif, au-delà de la relation individuelle, les points de friction entre le droit parlementaire et l'application du droit commun sont encore plus flagrants, étant donné qu'il n'y a aucun contrôle effectué par quelque autorité que ce soit. Ainsi, sans contrôle, l'application commune du droit du travail dans les relations collectives n'est pas juridiquement conforme (Section 1). Il ressort des négociations et des avancées sociales, d'un point de vue juridique, un traitement des relations collectives encadré strictement par le bon vouloir parlementaire. (Section 2)

SECTION 1 : L'organisation de négociations collectives dérogatoires du droit du travail, une fiction encadrée par le droit parlementaire.

Véritable volonté de l'Assemblée Nationale, bien qu'accélérée par la pression des organisations syndicales, l'organisation des négociations collectives a semblé nécessaire (§1). Pour les mener à bien, il a fallu identifier les acteurs légitimes capables de les conduire (§2).

§1 La nécessité de l'organisation des négociations collectives.

Sans négociations collectives, sans accords conclus, demeure une précarité importante des conditions de travail des collaborateurs (A), ce qui a rendu l'organisation des négociations collectives presque nécessaire (B).

A) Les conséquences d'une absence de réelle convention.

Le Code du travail n'a pas vocation à définir les conditions de travail, entreprises par entreprise ou même branche par branche. Il laisse toute sa place à la démocratie sociale et à la signature d'accords ou de conventions, afin que les dispositions qu'il contient puissent être adaptées aux spécificités et aux réalités de chaque secteur et de chaque profession. Seulement 1,9% des salariés en France ne bénéficient pas de dispositions d'accords de branche ou d'accords collectifs. Ainsi, dans de très nombreux domaines, il renvoie l'application à la signature de ces accords. Si les dispositifs d'application ne figurent pas dans le Code du travail et ne figurent pas dans les contrats de travail, en l'absence d'accord et de conventions, il existe tout bonnement un vide juridique complet concernant les conditions de travail.

L'incapacité à créer et paramétrer un réel statut juridique des collaborateurs de députés entretient un flou voire un vide juridique qui dessert en partie les employés. Certains acquis ou avantages en droit du travail nécessitent la signature préalable d'un accord collectif. A titre d'exemple, pour bénéficier de RTT, il convient qu'un accord sur la réduction du temps de travail au sein de l'entreprise soit conclu. La situation est identique pour le travail de nuit, il n'est pas possible sauf en cas d'accord ou convention (ce qui n'empêche pas un certain nombre de collaborateurs de suivre des séances de nuit ou de finir à des heures tardives). Enfin, le Code du travail renvoie aux conventions ou accords collectifs pour ce qui est du remboursement des frais de transport, la détermination du préavis à accomplir en cas de démission ou encore les jours de congés possiblement alloués en cas de conclusion d'un PACS (à l'inverse du mariage, aucun congé exceptionnel n'est prévu lors de la conclusion d'un PACS, seule une convention ou un accord peut l'autoriser) .

Ainsi, la définition claire d'un statut, l'application du droit commun et l'amélioration des conditions de travail sont les objectifs établis depuis plusieurs années, et les négociations collectives en semblent être la clé pour parvenir à un compromis cohérent sur ces questions.

B) Organisation de la procédure des négociations collectives.

Dans sa volonté de réforme du travail parlementaire, l'Assemblée Nationale a constitué un groupe de travail « Pour une nouvelle Assemblée Nationale » où sont listées les réformes de 2017 à 2022, qu'elles soient mises en place, en cours de travail ou effectuées. L'assemblée Nationale a mis en place un groupe de travail spécial concernant « les conditions de travail à l'Assemblée Nationale et le statut des collaborateurs parlementaires ». Les principaux axes de réflexion y sont établis, puis sont actés par le collège des questeurs. Concernant la mise en œuvre des réformes, il est indiqué pour quelques-unes d'entre-elles, sur le site de l'Assemblée Nationale, que « la définition des contours de cette mesure sera soumise au dialogue social. »

D'une manière plus globale, une procédure prévoyant l'organisation des négociations collectives a également été mise en place. Après l'ouverture des négociations, différentes réunions entre les acteurs principaux vont mener à la conclusion d'un nouvel accord collectif. Il faudra une validation de principe de cet accord par l'assemblée générale de l'Association des députés-employeurs (ADE) et les syndicats puis une décision de la conclusion ou non de cet accord par le conseil d'administration de l'Association des députés employeurs. La dernière étape de la procédure sera la soumission de cet accord au collège des questeurs et au Bureau de l'Assemblée nationale pour qu'ils décident de l'adoption définitive du texte qui autorisera l'entrée en vigueur de l'accord.

§2 Identification et légitimité des acteurs des négociations collectives.

La question en suspens est celle de l'organisation des négociations collectives dans le respect du droit commun. Pour identifier un point de friction entre droit parlementaire et droit commun, il semble essentiel de se consacrer à la singularité des négociations collectives pour un statut des collaborateurs. L'assemblée nationale, à l'image du Sénat mais un peu tardivement, a souhaité mettre en place des négociations avec les représentants des syndicats de collaborateurs, mais la forme de celles-ci pose la question réelle de la réelle saisine du droit parlementaire par le droit commun.

La première question à étudier concerne les acteurs de la négociation, leur identification (A), puis leur légitimité et leur pertinence (B). La seconde interrogation, à laquelle il s'agit de répondre au travers de chacun des points précédemment évoqués, est celle de la qualification des accords collectifs déjà signés. L'accord signé du 24 Novembre 2016 est en effet un accord issu de « négociations de branche » selon son préambule, mais il faut juridiquement expliciter la notion de branche pour déterminer si les acteurs de la négociation en forment réellement une.

A) Identification des acteurs des négociations collectives.

Un des problèmes posés lors de la mise en œuvre du dialogue social, était le fait qu'il n'y avait aucune unité entre les députés employeurs, du moins en tant qu'interlocuteurs. Pour pallier cette situation, la création de l'ADE est survenue en 2016.

La jurisprudence a rappelé que « les députés de l'Assemblée nationale sont avant tout des personnes physiques qui, dans le cadre de leur mandat, peuvent employer des salariés de droit privé. (...) De façon générale, il n'est pas contesté que ce contrat est conclu intuitu personæ, et plus précisément que les conditions d'exercice de l'activité du collaborateur sont négociées avec le parlementaire qui décide notamment de la rémunération, de l'implantation géographique, à Paris ou sur la circonscription, de son salarié, et par conséquent de la nature même de son travail »⁸⁰. Il n'existe, par conséquent, aucune « unité de direction » entre les collaborateurs parlementaires, les députés et sénateurs ne constituant une unité économique et sociale⁸¹.

De plus, sans la création de l'ADE, il n'y aurait eu aucun intermédiaire entre les questeurs et les syndicats de collaborateurs. Or, la loi du 15 Septembre 2017 prévoit que le dialogue social organisé par le bureau des assemblées soit effectué entre les représentants des collaborateurs parlementaires et les « représentants des député-employeurs », ce que ne sont, ni le bureau de l'Assemblée Nationale, ni les questeurs.

L'ADE a été créée le 7 Mai 2016 dans le but de créer un interlocuteur également et juridiquement cohérent. Elle regroupe seulement une partie des députés, dont de manière obligatoire ceux qui bénéficient de la gestion déléguée de leurs collaborateurs. Elle représente les députés employeurs et négocie avec les syndicats de collaborateurs.

⁸⁰Tribunal d'instance du 7ème arrondissement de Paris, 2002, Union syndicale des collaborateurs parlementaires (USCP).

⁸¹Cour de cassation, chambre sociale, 18 février 2004, UNSA-USCP, affaire n° 02-60.567. [*En droit du travail, une unité économique et sociale correspond à un groupe de sociétés distinctes mais entretenant des liens si étroits qu'elles peuvent être considérées comme une entreprise unique.*]

Cependant, elle ne bénéficie pas d'une autonomie réelle et complète pour mener ces négociations. Si les discussions se passent avec l'ADE, il faut souligner le rôle particulièrement prédominant du collège des questeurs, puisque celui-ci décide de manière arbitraire de l'application ou non des dispositions établies dans les accords conclus. L'ADE dispose en réalité d'un simple mandat de négociation. Ses représentants sont contraints de négocier uniquement sur les points établis par le collège des questeurs, ce qui fait d'eux plutôt des intermédiaires mis en avant, voire des interlocuteurs par défaut. Les questeurs sont chargés de l'organisation des dépenses et de la gestion budgétaire de l'assemblée, et ont été désignés en cette qualité pour établir les règles concernant les conditions de travail à l'Assemblée Nationale.

Les questeurs ont un pouvoir de décision démesurée, comparativement aux règles de négociations établies par le droit du travail. Ils sont à la fois juges et parties, ce qui rend la négociation dénuée de son but premier. En effet, chaque décision, chaque accord trouvé entre l'ADE et les représentants des collaborateurs doivent être validés par le collège des questeurs, une validation discrétionnaire, qui peut donc rejeter en bloc et sans justification les mesures qui ont été convenues.

L'Association des député-employeurs (ADE) est donc devenue l'interlocutrice principale pour les accords collectifs, pour discuter et négocier avec les syndicats de collaborateurs, qui eux sont nombreux : UNSA USCP – Syndicat des collaborateurs parlementaires, le syndicat des mouvements et des associations (CFDT-SMA), la section Parlement, assemblée nationale, du syndicat CFTC, ou encore le syndicat national des collaborateurs parlementaires (SNCP-FO).

Cela s'apparente donc davantage à une négociation collective, mais très éloignée des standards du droit du travail commun.

B) La légitimité des acteurs des négociations collectives.

Qu'en est-il de la légitimité de l'ADE ? D'un point de vue juridique, c'est une association d'employeurs, elle est à même de mener des négociations collectives. Il se pose tout de même le problème de la représentativité, critère établi dans le code du travail, en distinguant le cas de l'accord collectif classique de celui dit « de branche ». Dans le premier cas, le Code du travail dispose que « les organisations d'employeurs constituées conformément à l'article L. 2131-2 affiliées ou adhérentes aux organisations d'employeurs *reconnues représentatives* dans la branche sont habilitées à négocier [...] des accords collectifs [...] ».

Dans le second, concernant un accord collectif ordinaire, la conclusion peut se réaliser sans que "les organisations d'employeurs signataires aient à justifier de leur représentativité dans le champ d'application de cet accord. » Le critère de représentativité établi par l'article L. 2231-1 du code du travail ne vaut que pour les organisations syndicales de salariés lors de la signature d'accords collectifs classiques.⁸²

L'ADE peut donc conclure des accords collectifs ordinaires, mais elle ne regroupe pas l'ensemble des députés et ne satisfait pas au critère de représentativité nécessaire pour la conclusion d'accords de branche. Ce constat est appuyé par deux arguments supplémentaires. Les accords collectifs conclus l'ont été entre l'ADE et les syndicats, et ceux-ci ne s'appliquent qu'aux adhérents de l'ADE. La disposition consacrant la représentativité ne concerne que les accords de branche, et non l'ensemble des accords collectifs. Ces accords ne sauraient s'imposer de manière arbitraire pour les autres députés, et cela écarte logiquement le critère de l'obligation de représentativité du côté patronal. Tant que l'accord n'est pas reconnu ou présenté comme un accord de branche, et que celui-ci ne s'applique qu'aux députés-employeurs membres de l'ADE et leurs collaborateurs, la légitimité première de l'ADE en tant qu'actrice des négociations n'est pas en contradiction avec le droit commun.

Concernant les syndicats, selon le code du travail, « les syndicats ou associations professionnels de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou des métiers connexes concourant à l'établissement de produits déterminés ou la même profession libérale peuvent se constituer librement. »⁸³. La constitution des syndicats n'est aucunement à remettre en cause, cependant, il est primordial de vérifier si ces syndicats répondent aux critères de représentativité du Code du travail. En effet, la convention ou l'accord est conclu du côté salarial par « une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives dans le champ d'application de la convention ou de l'accord. »⁸⁴

⁸²Décision du Conseil d'Etat du 31 Décembre 2008, « Union des fédérations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, medico-social et social », n° 311501.

⁸³Article L2131-2 du code du travail

⁸⁴Article L. 2231-1 du Code du travail

Le critère de représentativité des organisations syndicales est déterminé par le Code du travail, il faut tout d'abord des critères cumulatifs⁸⁵, d'ordre moraux comme le respect des valeurs républicaines, l'indépendance, la transparence financière. Il y a aussi des critères plus mathématiques et sélectifs : une ancienneté minimale dans le champ professionnel et géographique, les effectifs d'adhérents et les cotisations, l'audience établie selon les niveaux de négociation puis « l'influence, prioritairement caractérisée par l'activité et l'expérience ».

Quant aux dispositions relatives à la représentativité au niveau unique de l'entreprise, seules les organisations syndicales qui satisfont aux critères de l'article L. 2121-1 et qui ont recueilli au moins 10 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au comité social et économique, quel que soit le nombre de votants, sont considérées représentatives.

Si sont retenues les dispositions relatives aux branches professionnelles (ce qui serait un cas plus adapté dans la démarche de définition d'un statut général), s'ajoutent d'autres critères concernant les organisations syndicales de ces branches⁸⁶. L'article L2122-5 du code du travail dispose, en plus des obligations énumérées à l'article L.2121-1, que « le critère de l'implantation territoriale équilibrée (au sein de la branche), des seuils de suffrages recueillis aux élections des représentants du personnel (au moins 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 sociaux et économiques, quel que soit le nombre de votants, et, d'autre part, des suffrages exprimés au scrutin concernant les entreprises de moins de onze salariés dans les conditions prévues aux articles L. 2122-10-1 et suivants.). »

Or, pour que les accords collectifs de branche soient juridiquement valables selon le droit du travail, les syndicats ayant signé les accords collectifs doivent être considérés comme représentatifs aussi selon les critères de l'article L.2122-5. Il faut dans tous les cas, impérativement des élections pour les représentants du personnel, sous peine de nullité d'un tel accord.

Cependant, si l'on considère que cet accord collectif n'est pas un accord de branche, peut-il se soustraire au respect des critères de représentativité ?

⁸⁵Article L.2121-1 du code du travail

⁸⁶Article L2122-5 du code du travail

SECTION 2 : La qualification juridique des accords et la fiction des négociations collectives orchestrée par l'Assemblée Nationale.

Il convient alors de déterminer la qualification juridique des accords collectifs signés (§ 1), car selon le caractère qui leur est donné, il sera possible d'établir si le droit du travail est respecté, ou s'ils sont issus d'un arrangement juridique fictif du droit commun, permettant à l'Assemblée Nationale de garder sa mainmise sur ce semblant, sur le plan juridique, de négociations collectives (§ 2).

§1 La difficulté de qualification juridique des accords collectifs.

La détermination de la qualification juridique passe par l'analyse de plusieurs points. Tout d'abord le fait de savoir si oui ou non les accords sont des accords collectifs dits « de branche ». Pour cela, il faut déterminer l'existence ou non d'une « branche professionnelle » (A). Sans reconnaissance d'une branche, il convient de déterminer dans quelle catégorie juridique se classent ces accords collectifs (B).

A) La question de l'existence d'une branche professionnelle propre aux collaborateurs de députés.

Existe-t-il ou non de manière officielle une branche au sens du droit du travail regroupant les collaborateurs de députés ? Plusieurs fois le terme de branche est mentionné, que ce soit dans les accords collectifs ou dans les auditions du groupe de travail de l'Assemblée Nationale. Pour qu'il y ait une branche, une circulaire du ministère du travail reconnaissant la branche en question est nécessaire, mais l'heure actuelle, aucune circulaire de ce type n'a été publiée. En 2016, suite aux discussions entre la ministre du travail et les syndicats de collaborateurs, la décision de créer une branche aurait été convenue. Cependant, il semblerait, selon une source qui a participé aux négociations, que suite à une vive opposition de la part des plus hautes autorités de l'Assemblée Nationale, celle-ci n'a jamais été publiée. Cela semble logique dans la mesure où une telle circulaire aurait rendu plus accessible et plus facile l'application du droit du travail, au détriment évident du droit parlementaire.

Une branche professionnelle, dans la pratique du droit du travail, peut également se créer d'elle-même, si elle est consacrée dans un accord collectif respectant le cadre juridique du droit du travail. Il est possible de considérer l'évocation d'une branche professionnelle car dans l'accord collectif daté de 2016, il est mentionné qu'a été effectuée « une négociation de branche ». Cependant, la simple mention de ce terme ne saurait servir d'appui à l'argument de la création de la branche, d'autant plus que les plus hautes instances de l'Assemblée Nationale semblent y être opposées.

Ainsi, en l'absence de branche définie, la Direction générale du travail a préféré retenir, de manière discrétionnaire : « le poids des organisations syndicales reconnues représentatives sur le plan national et interprofessionnel ». Il n'y a ainsi aucune mesure d'audience du vote des collaborateurs, ce qui pose, si ce n'est un problème mathématique, au moins un problème juridique de la représentativité. En effet, le Code du travail permet en effet de qualifier de représentative une organisation syndicale affiliée à l'une des organisations syndicales de salariés reconnues représentatives au niveau national et interprofessionnel. Celle-ci est présumée représentative au niveau de la branche, mais seulement « pendant quatre ans à compter de la première détermination des organisations syndicales de salariés ».⁸⁷

Si c'est par cette porte de sortie que la DGT a justifié sa position⁸⁸ vis-à-vis de la qualification donnée à l'accord collectif et à la légitimité accordée aux syndicats, il faut préciser que cette disposition n'est juridiquement valable que dans le cas d'une branche professionnelle, ce que ne sont pas, à l'heure actuelle, les collaborateurs de députés⁸⁹. Cette décision, contestable juridiquement, démontre une certaine complaisance avec une gestion discrétionnaire et sur mesure, afin de ne pas empiéter sur l'autonomie d'organisation de l'Assemblée Nationale.

S'il n'y a pas de branche professionnelle reconnue de manière officielle, ni donc, de qualification d'accords « de branche », comment caractériser les accords conclus entre l'ADE et les syndicats ?

⁸⁷III de l'article 11 de la loi n°2008-789 du 20 août 2008

⁸⁸Audition devant groupe de travail

⁸⁹Une précision est à apporter concernant la reconnaissance comme syndicat représentatif des organisations syndicales. Etant d'ordre public absolu, la loi du 20 août 2008 interdit à un accord collectif de reconnaître la qualité d'organisation syndicale représentative à une organisation qui n'a pas satisfait à cette condition (Cass. soc., 18 mai 2011, n° 10-60.406, n° 1174).

B) La catégorisation exorbitante des types d'accords classiques.

Les accords collectifs conclus entre l'ADE et les syndicats de collaborateurs parlementaires ne sont pas juridiquement des accords collectifs classiques au sens du droit du travail, ni des accords de branche. Il existe cependant différentes formes d'accords collectifs, l'interrogation ici est de déterminer si les accords concernant les collaborateurs de députés peuvent se classer dans une des catégories d'accords collectifs au sens du droit du travail.

Ainsi, dans certaines conditions, des accords collectifs peuvent être conclus, en l'absence de délégué syndical, avec les représentants élus du personnel ou des salariés mandatés (toujours résultant d'une élection). Par application de la loi, ces accords demeurent des accords collectifs. Cependant, tant qu'il n'y a pas d'élections organisées, ces accords ne peuvent donc être considérés comme des accords collectifs, ils ne sont pas prévus par les normes du droit du travail, mais sont classés comme accords atypiques issus de la pratique.

En effet, dans les pratiques du droit du travail, il existe des sources de droit qui ne résultent ni de la loi, ni du règlement, ni des conventions et accords collectifs de travail. Il peut s'agir d'usages d'entreprise, professionnels ou locaux, d'engagements unilatéraux pris par l'employeur, de recommandations émises par des organisations syndicales patronales et appliquées dans l'entreprise, d'accords dits atypiques conclus avec le comité d'entreprise, les délégués du personnel ou les salariés eux-mêmes. La caractéristique commune de ces sources de droit est qu'elles s'imposent à l'employeur tant qu'elles n'ont pas été dénoncées ou remises en cause de façon régulière, selon les règles définies par la jurisprudence.

La catégorie à laquelle ces accords pourraient appartenir serait celle des accords « atypiques ». L'expression « accords atypiques » désigne les accords conclus, non pas avec les délégués syndicaux comme le prévoit le code du travail, mais avec le comité d'entreprise, les délégués du personnel ou simplement des salariés. Dans le code du travail, en principe, seules les organisations de salariés constituées en syndicats sont habilitées à négocier des conventions et accords collectifs de travail⁹⁰, les accords atypiques constituent une exception à ce régime. Les accords conclus entre l'ADE et les syndicats peuvent être considérés, de manière juridiquement cohérente, comme des accords atypiques, un type d'accords collectifs issus de la pratique du droit, dérogoires des accords classiques.

⁹⁰ Article L. 2231-1 du Code du Travail.

En dehors des cas prévus par la loi, l'accord conclu avec les représentants du personnel ne constitue donc pas un accord collectif au sens du code du travail. Il n'a ni la valeur ni les effets d'un accord collectif de sorte qu'il n'est en aucun cas opposable aux salariés [selon l'application du droit du travail].⁹¹

Il existe également d'autres formes d'accords possibles, directement entre l'employeur et ses salariés. Dans les entreprises dépourvues de délégué syndical et dont l'effectif habituel est inférieur à 11 salariés, l'employeur qui souhaite mettre en place un accord collectif dans l'entreprise peut proposer aux salariés un référendum⁹², portant sur l'ensemble des thèmes ouverts à la négociation collective d'entreprise⁹³. Pour être considéré comme un accord valide, ce projet d'accord doit être ratifié à la majorité des 2/3 du personnel.⁹⁴ Ces accords, s'ils sont une possibilité pour améliorer les conditions de travail des collaborateurs, ne permettent pas de dégager des pistes de réflexion sur un statut global et nécessite une consultation du personnel d'une même entreprise.

§2 La volonté politique et institutionnelle de protéger l'autonomie organisationnelle au détriment de l'application du droit du travail.

Cette volonté est d'abord politique, car elle émane d'un choix discrétionnaire de l'Assemblée Nationale de prévenir toute avancée significative hors de son initiative. Cette volonté peut aussi se qualifier d'institutionnelle car l'étendard brandi de la séparation des pouvoirs empêche les autres institutions d'explorer des pistes de réflexion sur un statut des collaborateurs (A). Les résidents du Palais Bourbon sont ainsi joueurs et arbitres du jeu des négociations collectives avec les collaborateurs (B).

⁹¹Cass. soc., 9 avr. 1987, n° 84-43.036. Voir aussi : Cass. soc., 21 févr. 2007, n° 04-43.071. et Cass. soc., 5 mai 2009, n° 07-45.358.

⁹² Ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017, relative au renforcement de la négociation collective, JORF n°0223 du 23 septembre 2017 .

⁹³ Article L2232-21 du Code du travail

⁹⁴ Article L2232-22 du Code du travail

A) Le maintien d'un statut quo permettant l'application du droit parlementaire

Il est extrêmement compliqué de caractériser la notion d'unité des collaborateurs parlementaires, comme le voudrait la définition des branches professionnelles. Étant donné que les collaborateurs ne constituent pas une branche à l'heure actuelle, il convient d'étudier, dans le but de définir un statut, si un tel regroupement serait possible dans le futur ou s'ils peuvent bénéficier de qualifications juridiques autres. Plusieurs pistes ont été évoquées par le Conseil d'État et la Cour de Cassation, mais jamais explorées en raison de la posture prise envers l'autonomie organisationnelle de l'Assemblée Nationale. Une des occasions pour le Conseil d'État d'apporter une lumière sur le statut des collaborateurs a été celle de la reconnaissance ou non d'une unité des collaborateurs, mais la reconnaître reviendrait à caractériser le statut des collaborateurs, et à leur donner la possibilité de faire des élections et de désigner des délégués du personnel. Ici réside à nouveau une barrière mise en place par la volonté politique à l'application du droit commun car même lorsque d'autres institutions ont la possibilité d'explorer des pistes de réflexion concernant l'établissement d'un statut, celles-ci s'affranchissent de toute décision claire et novatrice.

Le Conseil d'État, dans sa jurisprudence, a plusieurs fois été confronté à la question de la qualification de l'unité des collaborateurs parlementaires. Récemment, il demeure une interrogation sur le fait de savoir si les collaborateurs constituaient ou non un « site d'entreprise »⁹⁵. Un recours a été formulé par le syndicat SNCP-FO devant le tribunal administratif de Paris⁹⁶ pour annuler la décision prise par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi d'île de France, qui a refusé⁹⁷ d'imposer l'élection de délégués du personnel sur le site de l'Assemblée nationale. Après un recours gracieux rejeté et un appel rejeté devant la Cour d'Appel Administrative de Paris⁹⁸, c'est au Conseil d'État de se prononcer.

⁹⁵Décision du Conseil d'Etat du 24 Juillet 2019, n°420436.

⁹⁶Décisions du tribunal administratif de Paris du 31 Mars 2016, n°1508151 et 1514894.

⁹⁷Décision implicite de refus du 17 Novembre 2014.

⁹⁸Arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Paris, du 21 mars 2018, n°16PA01871.

Au fond, il s'agissait d'effecteur ou non des élections de délégués du personnel. Cela est d'une importance capitale car la conséquence serait la première organisation d'élections de représentants du personnel et surtout une soumission au droit du travail car la désignation de représentants induit la conclusion d'accords collectifs juridiquement respectueux du code du travail et donc la possibilité d'un contrôle des conditions de travail. Cela aurait aussi permis de déterminer une unité des collaborateurs parlementaires, en réelle branche professionnelle.

Selon la définition du Code du travail, un « site d'entreprise » réunit une multitude de petites entreprises présentant des caractéristiques similaires et permet aux salariés de désigner des représentants du personnel. Il définit que : « Dans les établissements employant habituellement moins de onze salariés et dont l'activité s'exerce sur un même site où sont employés durablement au moins cinquante salariés, l'autorité administrative peut, de sa propre initiative ou à la demande des organisations syndicales de salariés, imposer l'élection de délégués du personnel lorsque la nature et l'importance des problèmes communs aux entreprises du site le justifient. (...) »⁹⁹. »

Ainsi, les critères de fond semblaient réunis, mais le Conseil d'État a trouvé une porte de sortie qui a permis d'éviter le règlement de l'affaire au fond. Cette disposition du Code du travail a été modifiée entre temps par une ordonnance du 22 Septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique¹⁰⁰, qui dispose que les délégués du personnel soient remplacés par une institution unique dénommée « comité social et économique ». Selon le Conseil d'État, aucun article ne permet « à l'administration, depuis lors, d'imposer l'élection de délégués du personnel ou d'une institution représentative du personnel comparable lorsque la nature et l'importance des problèmes communs aux entreprises d'un même site le justifient. ».

La requête du syndicat SNCP-FO a été considérée comme sans objet, ce qui donne lieu à aucune avancée dans la détermination du statut des collaborateurs parlementaires, et qui ne répond en rien à un des points de friction entre droit parlementaire et droit du travail. La situation actuelle et cette décision qui la pérennise, fait en sorte de retarder l'application du droit commun et donc, la prééminence du droit parlementaire dans son organisation autonome.

⁹⁹Article L. 2312-5 du Code du travail

¹⁰⁰Ordonnance n°2017-1386 du 22 Septembre 2017, relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, JORF n°0223 du 23 Septembre 2017.

Quant au pouvoir judiciaire et son apport dans la clarification du statut, il peut être qualifié de limité. La Cour de cassation ne peut en effet se permettre de définir le cadre d'un statut de manière autonome, discrétionnaire, en raison de la séparation des pouvoirs. Cela induit qu'elle ne peut s'emparer complètement de la question car elle s'immiscerait dans la vie et l'organisation du travail parlementaire.

De par sa jurisprudence la Cour a tenté de lancer des idées, des pistes de réflexions concernant le statut des collaborateurs de députés, cependant aucune finalité réelle n'est à retenir, puisque la Cour se heurte à un plafond de verre qui est celui de l'autonomie organisationnelle de l'Assemblée Nationale. Il appartient donc à l'Assemblée de se saisir elle-même de la question, de manière complètement nouvelle ou en suivant les pistes évoquées timidement par la Cour de Cassation.

Suite à l'affaire Fillon, la Cour a eu plusieurs choix dans le traitement du statut des collaborateurs. La Cour pouvait estimer que le traitement du collaborateur devait relever du droit commun, et caractériser les abus dans la relation de travail avec le député, selon les normes du droit du travail et les droits sociaux. Cependant, dans une décision récente, la Cour a admis qu'il pouvait y avoir un détournement de fonds publics lors de la rémunération du collaborateur par son député-employeur. Le problème majeur posé est le suivant : de quelle manière peut-on concevoir un détournement de fonds publics, lorsque le député agit en tant qu'employeur de droit privé ? Cette incohérence soulignée démontre uniquement la frilosité de la Cour de cassation à prendre une position ferme et fixe sur la délimitation du statut des collaborateurs de députés. Outre l'immixtion faite dans le pouvoir législatif et son organisation selon le principe de séparation des pouvoirs, il faut appuyer ici le fait que le pouvoir judiciaire se heurte au droit parlementaire. Réside ici à nouveau un point de friction entre le droit parlementaire et l'application du droit commun, celui de la volonté d'autres institutions d'inciter de manière plus ou moins directe l'Assemblée Nationale à se saisir de la question du statut des collaborateurs de députés.

B) L'Assemblée Nationale, seule décisionnaire, à la fois joueuse et arbitre des négociations collectives.

Pour comprendre et déterminer le rôle et la portée du champ d'action de l'ADE, il conviendrait d'analyser le contenu du mandat de négociation. Cependant, après des demandes répétées et sous différentes formes, aucune suite n'a été donnée à la requête. De plus, les syndicats de collaborateurs n'ont eux-mêmes toujours pas eu accès au contenu de ce mandat, malgré plusieurs demandes effectuées¹⁰¹.

De quelle manière l'ADE est-elle autorisée à négocier avec les représentants des collaborateurs ? L'ADE bénéficie de la part du collège des questeurs, d'un mandat de négociation. Celui-ci, établi également de manière discrétionnaire, est censé lister les différents points sur lesquels peuvent avoir lieu les négociations.

Deux critiques sont à émettre, tout d'abord, le fait de limiter la négociation ne fait que réduire la marge de manœuvre et la liberté des représentants des deux parties.

De plus, jusqu'au renouvellement de la présidence de l'ADE et l'élection de Michel Larive, aucun mandat de négociation n'avait été rendu public, ou même a minima envoyé aux représentants des collaborateurs parlementaires lors des négociations¹⁰². Ainsi, de manière arbitraire, l'ancienne présidence de l'ADE pouvait estimer ou non qu'il y ait lieu de négocier ou non sur un point particulier sans aucun contrôle possible. A l'heure actuelle, Michel Larive, lors des premières réunions de présentations a prôné la liberté de discussion sur tous les sujets suscitant l'intérêt des syndicats et de l'ADE, pour établir une liste exhaustive des propositions. Ainsi, il se positionne, de sa propre démarche, en tant que négociateur direct avec le collège des questeurs, négociant à la fois sur les propositions relatives aux conditions de travail, mais également sur le contenu du mandat de négociation. Cette démarche est bien évidemment personnelle et politique car juridiquement, le président de l'ADE ne peut se soustraire au mandat de négociation ou le modifier, c'est de manière discrétionnaire que le collège des questeurs décidera ou non d'y apporter ou non des modifications, sans tenir compte de la posture politique adoptée.

¹⁰¹ Voir Annexes, demandes à l'Assemblée Nationale de communiquer le mandat de négociation donnée à l'ADE.

¹⁰² Après plusieurs demandes répétées, aucune suite n'a été donnée,

Une autre interrogation qui demeure est celle de la lenteur des travaux mis en place, ainsi que la faible portée des décisions prises jusqu'à présent, sur le plan juridique, pour éclaircir le flou autour du statut des collaborateurs. De quelle manière le législateur s'accommode-t-il aussi facilement d'un non-respect du droit du travail ? Un des éléments de réponse se trouve dans la position prise par la Direction Générale du Travail (DGT), en accord évident avec l'Assemblée Nationale, qui ne souhaite en aucun cas remettre en cause la séparation des pouvoirs, en appliquant quelque contrôle que ce soit.

Devant le groupe de travail sur l'amélioration des conditions de travail à l'Assemblée Nationale, ont été auditionnées des représentants de la Direction Générale du Travail. La volonté de laisser l'Assemblée Nationale prendre les initiatives dans la gestion des améliorations des conditions de travail et l'organisation des négociations collectives est clairement établie. Selon Jean-Henri Pyronnet, sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail à la Direction générale du travail du ministère du Travail, la DGT est disposée à « poursuivre cette collaboration [la création d'un statut des collaborateurs] en appui aux initiatives qui doivent avant tout émaner des assemblées elles-mêmes ». L'Assemblée Nationale est ainsi la seule à pouvoir contrôler l'application des dispositions et accords signés, la DGT refuse de manière catégorique d'intervenir en raison de la séparation des pouvoirs. Toujours lors de la même audition, les représentants de la DGT se sont dit favorables au développement d'un statut des collaborateurs mais que celui-ci ne saurait « se calquer automatiquement sur le régime de droit commun du droit privé, où le ministre intervient pour rendre obligatoires des dispositions à des non signataires ». ¹⁰³ Un exemple illustrant parfaitement l'autonomie de contrôle est celui de l'inspection du travail.

Un autre point de friction entre le droit du travail commun et le droit parlementaire réside effectivement dans le contrôle potentiel des inspecteurs du travail sur les conditions de travail des collaborateurs parlementaires. Les conditions de travail et la liberté d'inspection des inspecteurs du travail sont régis par l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et par le Code du Travail. Les inspecteurs du travail sont libres d'aller où ils le souhaitent et sont totalement indépendants ¹⁰⁴, ce qui signifie qu'ils ne peuvent recevoir d'ordre ou de « missions » par le Ministère du travail.

¹⁰³ Issu du compte-rendu n°3 daté du 12 Octobre 2017, audition de : Hugues de Balathier-Lantage, adjoint à la Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère du Travail, de Jean-Henri Pyronnet, sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail à la Direction générale du travail du ministère du Travail devant le groupe de travail sur l'amélioration des conditions de travail à l'Assemblée Nationale : <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/reforme-an/conditions/conditions-CR3.pdf>

¹⁰⁴ C081 - Convention de l'OIT (n° 81) sur l'inspection du travail, 11 Juin 1947.

Peut-on pour autant imaginer un inspecteur du travail se rendre auprès d'un député pour contrôler les conditions de travail de ses collaborateurs ? Selon le Code du Travail, les inspecteurs sont « chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et des autres dispositions légales relatives au régime du travail, ainsi qu'aux stipulations des conventions et accords collectifs de travail [...] »¹⁰⁵.

Juridiquement, s'il a été démontré que les accords signés ne sont pas des accords collectifs reconnus en droit du travail, un tel contrôle est tout à fait possible simplement de par le statut d'employeur privé du député. Cependant, politiquement, cela poserait un dilemme, puisque cela aurait pour aboutissement un conflit entre l'application du droit commun et le droit parlementaire, toujours irrésolu à l'heure actuelle, ce qui donnerait lieu à des contentieux dont la plupart serait sans doute très défavorables aux députés employeurs. De plus, cette volonté de ne pas inspecter les député-employeurs est clairement évoquée et exposée par le ministère du travail durant son audition¹⁰⁶, en raison de la séparation des pouvoirs et de l'autonomie organisationnelle. Ainsi, le champ des conditions de travail des collaborateurs est complètement inaccessible pour un contrôle d'application du droit du travail, par la simple volonté politique. Ainsi, sans contrôle, sans validité juridique concrète des accords passés, il n'y a aucune protection des conditions de travail des collaborateurs.

Enfin, un dernier exemple de l'omniprésence du fait politique dans la construction du statut des collaborateurs parlementaire réside dans l'opposition qu'il y a eu récemment entre Michel Larive, élu à la tête de l'ADE le 6 Mars 2019, et le collège des questeurs¹⁰⁷.

¹⁰⁵ Article L8112-1

¹⁰⁶ Issu du compte-rendu n°3 daté du 12 Octobre 2017

¹⁰⁷ Voir Annexes, opposition entre M. Larive et le collège des questeurs.

Conclusion

La construction d'un statut des collaborateurs de députés rencontre un obstacle majeur, celui de la frontière embrumée entre l'application du droit du travail commun et le droit parlementaire, résidant dans la pérennité des pratiques organisationnelles du Palais Bourbon. Dans la relation individuelle de travail entre le député-employeur et son collaborateur, l'application du droit du travail via notamment la jurisprudence, prend le pas sur la pratique existante. Les contentieux récents, bien que peu nombreux, ont démontré que la relation politique spéciale unissant le député et son employé ne saurait s'imposer totalement à la relation avant tout contractuelle et salariale. Dans cette relation de travail, le droit commun s'applique, mais de manière particulière en raison de la fonction politique peu commune qu'exercent les collaborateurs. L'identification de cette relation de travail à la notion d'entreprise de tendance semble cohérente, puisqu'elle en remplit les différents critères. Cette catégorisation dans les entreprises de tendance renforcerait l'application du droit du travail au détriment des pratiques parlementaires, mais elle ne pourra être consacrée uniquement par la jurisprudence, et donc par la volonté des institutions juridiques.

La volonté politique et institutionnelle est également le moteur des négociations collectives mises en place depuis les années 2010. Au-delà de la relation individuelle de travail, définir un véritable statut des collaborateurs parlementaires nécessite l'organisation d'un dialogue social, ce qui a été fait en 2016. Cependant, l'organisation de ces négociations est le fruit de l'Assemblée Nationale. Elle en fixe les règles, ce qui en fait à la fois une joueuse et arbitre de ces négociations. Dans ces conditions, l'application du droit du travail dans les négociations collectives rencontre un véritable plafond de verre, celui de l'autonomie organisationnelle, celui du droit parlementaire. La conséquence directe du non-respect du droit du travail est la pérennisation du flou juridique entourant les conditions de travail des collaborateurs, comme le démontre l'absence totale de contrôle du respect des accords collectifs signés en dehors de celui des députés eux-mêmes. L'étendard de la séparation des pouvoirs rebute également toute juridiction sur leur capacité à intervenir dans la construction d'un statut des collaborateurs, ce qui laisse l'Assemblée Nationale seule détentrice et seule responsable de la clarification juridique future du statut des collaborateurs parlementaires.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages et thèses :

P. AVRIL, J. GICQUEL, "Droit parlementaire", Montchrestien, 3è éd., 2004, p.3.

M. CARON, " *L'autonomie organisationnelle du gouvernement : recherche sur le droit gouvernemental de la Vème République* ", Coll. des thèses, Institut Universitaire de Varenne, 2015.

J-R CATTÀ, « *Le cabinet ministériel – Essai d'analyse constitutionnelle* », Paris, Université de Paris Panthéon-Assas (thèse de doctorat), 2012.

J-M. EYMERI-DOUZANS, X. BIOY, « *Le règne des entourages : Cabinets et conseillers de l'exécutif* », Paris, Presses de Sciences-po, 2015.

O. SCHRAMECK, « *Dans l'ombre de la République : les cabinets ministériels* », Paris, Dalloz, 2016.

F.-MÉLIN-SOUCRAMANIEN, *Les progrès de la déontologie à l'Assemblée nationale*, 17 juin 2015.

Revues/Articles :

P. AVRIL, J. GICQUEL, Chronique Constitutionnelle Française, in « Pouvoirs » n°16, Janvier 1981, p. 172.

J. BENETTI, « Quel contrôle sur les contrats de collaboration parlementaire ? Retour sur une impasse juridique », *Constitutions*, 2017, p. 47.

C. BIGAUT, « La spécificité juridique des contrats des membres des cabinets ministériels », *LPA*, 21 Décembre 1998, n°152, p. 8.

M. CARON et M.-F. CLERGEAU, Regards croisés sur le financement des collaborateurs parlementaires au sein de l'UE, *Gestion et fin. publ.*, no 5-2018, sept. 2018, p. 106.

J-P CAMBY, « Généralités », in « Actes parlementaires », éd. Dalloz, Avril 2019, p.1.

J-P CAMBY, « Contentieux de droit privé lié au collaborateur », in « Actes parlementaires » éd. Dalloz, Avril 2019, p. 35.

F. EDEL, « Les réformes de l'encadrement juridique des cabinets ministériels en France : quelle amélioration de la transparence et de la probité ? », in « Ethique Publique », *Revue internationale d'éthique sociétale et gouvernementale*, Volume 20, n°1, p.10.

M-T. LANQUETIN , « Construction du droit de la non-discrimination », *répertoire de droit du travail*, Dalloz, Janvier 2010.

F. MEYER, « les collaborateurs de cabinet », article issu du " *Courrier des maires et des élus locaux* », Imprimerie de Champagne, édition de Janvier 2008, p.5.

P. NGUYÊN DUY, « Les députés sont-ils des « établissements » au sens du code du travail ? », in *AJDA* 2018, p. 2125.

M. PRÉLOT, "Introduction au droit parlementaire", in « Politique » n°21/24, 1963, p.11.

M. PRÉLOT, cours à l'académie de droit international, p. 491.

X. PRÉTOT, « Droit social », ed. Dalloz, Novembre 1985, p. 734.

C. RADE, « Droit Social », 2017, ed. Dalloz, 13 Avril 2017, p277.

Y. ROUSSEAU, « Agences d'emploi privées », Répertoire de droit du travail, Dalloz, Janvier 2012.

Jurisprudences :

Conseil Constitutionnel :

Décision du Conseil Constitutionnel, DC 2014-705, 11 Décembre 2014.

Décision du Conseil Constitutionnel, DC 2017-752, 8 Septembre 2017.

Conseil d'Etat :

Décision du Conseil d'Etat du 13 Mars 1912, " Dame Geubel de la ruelle ", Rec. p.334.

Décision du Conseil d'Etat du 24 Juillet 2019, « Syndicat national des collaborateurs parlementaires - Force ouvrière (SNCP - FO) », n°420436.

Décision du Conseil d'Etat du 31 Décembre 2008, « Union des federations et syndicats nationaux d'employeurs sans but lucratif du secteur sanitaire, medico-social et social », n° 311501.

Cour de Cassation :

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 9 avr. 1987, n° 84-43.036.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 20 octobre 1988, n°86-41/127.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 18 février 2004, n°2004-567.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 28 Avril 2006, n°03-44.527.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 21 févr. 2007, n° 04-43.071.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 5 mai 2009, n° 07-45.358.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 29 Septembre 2010, n°09-41.543.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 21 Juin 2011, n°09-43.356.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 18 mai 2011, n° 10-60.406.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 31 Octobre 2012, n° 11-18.690.

Décision de la Cour de Cassation, chambre sociale, 19 Mars 2013, n°11-28.845.

Cours Administratives d'Appel :

Cour administrative d'appel de Paris, n°91PA00810, 17 décembre 1992, Garel.

Cour Administrative d'Appel de Paris, du 21 mars 2018, n°16PA01871.

Cour Administrative d'appel de Lyon, 31 mars 1992, n°90LY00492, « Mme Mont ».

Cours d'Appel :

Cour d'Appel d'Aix-en-Provence, 6 Novembre 2014, n°13/15528.

Cour d'Appel d'Amiens, chambre sociale, 16 Juin 2009, n°08/03529.

Cour d'Appel d'Angers, chambre sociale, 26 Avril 1985, Dame Manceau.

Cour d'appel de Paris, 2 juillet 2015, n° 12/08992.

Tribunaux d'instance :

Tribunal d'instance du 7ème arrondissement de Paris, 2002, Union syndicale des collaborateurs parlementaires (USCP).

Tribunaux administratifs :

Tribunal administratif de Paris, du 6 Juin 1986, " Brémilts ".

Tribunal administratif de Paris, 31 Mars 2016, n°1508151 et 1514894.

Conseil des prud'hommes :

Conseil des prud'hommes de Grenoble, 2 juin 1986, n° 2128/85.

Cour Européenne des Droits de l'Homme :

Cour Européenne des Droits de l'Homme, 23 sept. 2010, Obst c/ Allemagne, aff. 425/03.

Cour Européenne des Droits de l'Homme, 23 sept. 2010, Schüth c/ Allemagne, aff. 1620/03.

Autres décisions :

Décision implicite de refus du 17 Novembre 2014 du directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi d'île de France.

TEXTES DE LOI :

Lois :

Loi organique n° 2013-906 du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, JORF n°0238 du 12 octobre 2013.

Loi n° 2017-1339 du 15 septembre 2017 pour la confiance dans la vie politique, JORF n°0217 du 16 septembre 2017.

Loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail, JORF n°0194 du 21 août 2008 .

Ordonnances :

Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958, relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, JORF n°0239 du 18 novembre 1958.

Ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017, relative au renforcement de la négociation collective, JORF n°0223 du 23 septembre 2017 .

Ordonnance n°2017-1386 du 22 Septembre 2017, relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales, JORF n°0223 du 23 Septembre 2017.

Décret :

Décret n° 88-145 du 15 février 1988, pris pour l'application de l'article 136 de la loi du 26 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale et relatif aux agents contractuels de la fonction publique territoriale, JORF du 16 février 1988.

Règlement de l'Assemblée Nationale :

Article 18.2 du Règlement de l'Assemblée nationale

Décisions de l'Assemblée Nationale :

Arrêté du bureau de l'assemblée nationale du 13 Novembre 1975, 65-V.

Résolution tendant à modifier le règlement de l'Assemblée Nationale, texte adopté n°437, 2 Novembre 2014.

Code du travail :

Article L. 1233-1,

Article L. 1234-5 ,

Article L. 1234-9,

Article L. 1234-19,

Article L. 1234-20,

Article L. 1411-1,

Article L. 2121-1,

Article L. 2122-5,

Article L. 2131-2,

Article L. 2231-1,

Article L. 2232-6,

Article L. 2232-21,

Article L. 2232-22,

Article L. 2312-5,

Article L. 3141-28.

Directive :

Directive n°2000/78 CE, du 27 Novembre 2000, portant création d'un cadre général en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi et de travail.

Convention de l'Organisation Internationale du Travail :

C081 - Convention de l'OIT (n° 81) sur l'inspection du travail, 11 Juin 1947.

Rapports divers :

Premier rapport du groupe de travail « les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires », présidé par Michel Larive, du mardi 13 décembre 2017.

Compte-rendu n°3 daté du 12 Octobre 2017, audition de : Hugues de Balathier-Lantage, adjoint à la Déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle du ministère du Travail, de Jean-Henri Pyronnet, sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail à la Direction générale du travail du ministère du Travail devant le groupe de travail sur l'amélioration des conditions de travail à l'Assemblée Nationale : <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/reforme-an/conditions/conditions-CR3.pdf>.

J.-J. Urvoas, *Rapport de l'Assemblée nationale n°1108 et 1109 relatif aux projets de lois sur la transparence de la vie publique*, 5 juin 2013.

N. Lenoir, *Rapport public annuel de la déontologue*, 20 novembre 2013.

Ressources numériques :

Extrait du site de l'Assemblée Nationale : <http://www2.assemblee-nationale.fr>

Dictionnaire en ligne de l'Académie Française : <https://www.dictionnaire-academie.fr>.

Rapport législatif sur le projet de loi organique rétablissant la confiance dans l'action publique, Site du Sénat : <https://www.senat.fr/rap/116-607/116-60711.html#fnref108> .

Site de l'Assemblée Nationale : http://www2.assemblee-nationale.fr/qui/pour-une-nouvelle-assemblee-nationale-les-rendez-vous-des-reformes-2017-2022/les-reformes-en-cours#OMC_PO734671

Dictionnaire en ligne Larousse : <https://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/statut/74543>

Accords professionnels :

Accord professionnel du 24 novembre 2016 relatif aux collaborateurs de députés, signé entre l'Association des députés-employeurs de collaborateurs (ADE) présidée par M. Issindou et la CFDT, la CFTC et la SNCP-FO. Cet accord est entré en vigueur le 1er mars 2017.

Accord collectif du 31 Octobre 2018, relatif aux collaborateurs de députés, signés entre l'Association de Députés-Employeurs (ADE) et la CFDT-SMA, la CFE-CGC, la CFTC, la CGT-CP et la SNCP-FO.

ANNEXES

Affaire Larive, annexes 1;2;3.

Annexe n° 1 : communiqué du député Michel Larive, élu le 6 Mars 2019 à la tête de l'Association des Députés-Employeurs.



Michel LARIVE

Député France insoumise

COMMUNIQUÉ

03.04.19



Le 6 mars dernier, j'ai été élu à la tête de l'association des députés-employeurs.

Une décision saluée par les syndicats de collaborateurs parlementaires. Cette association, selon ses statuts, a pour but la négociation et la conclusion d'accords collectifs de travail entre députés et collaborateurs.

J'ai reçu cette semaine un courrier des questeurs m'annonçant qu'ils avaient décidé de « suspendre le mandat de négociation » donné au président de l'association !

Quand les résultats des élections ne satisfont pas les marcheurs, ils tentent d'en annuler les effets ! Cette injonction, en plus d'être révélatrice de l'autoritarisme dont la majorité fait preuve, prive surtout les collaborateurs parlementaires de l'ouverture d'un nouveau cycle de négociation collective sur les référentiels salariaux, tel que prévu initialement.

Je considère que cette injonction à « ne pas engager de négociations avec les organisations de collaborateurs » est irrecevable au regard des statuts de l'association. Je la considère nulle et non avenue et continuerai donc à exercer les missions qui m'ont été confiées par le conseil d'administration de l'association. Je condamne fermement cet abus de pouvoir des questeurs et demande que les prérogatives inhérentes à ma fonction de Président de l'association des députés-employeurs ne soient pas limitées en raison de mon étiquette politique.

L'Assemblée nationale se doit d'être exemplaire et ne peut imposer la paralysie du dialogue social en son sein, pour des raisons partisans.

Michel LARIVE
Député LFI de l'Ariège

Annexe n°2 : Courrier envoyé par le collège des questeurs au député Michel Larive, à la suite de son élection à la présidence de l'ADE.



RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTÉ - ÉGALITÉ - FRATERNITÉ

COLLÈGE DES QUESTEURS

Paris, le 26 MARS 2019

Monsieur le Président, Cher Collègue,

Le 6 mars dernier, vous avez été élu président de l'Association des députés employeurs (ADE) par son conseil d'administration dans des conditions peu satisfaisantes en raison de l'absence d'une majorité des membres de ce conseil.

Nous mesurons à sa juste valeur votre engagement à la tête du groupe de travail sur les conditions de travail à l'Assemblée nationale et le statut des collaborateurs parlementaires, dont plusieurs propositions ont été traduites dans des décisions des Questeurs ou incluses dans l'accord collectif du 31 octobre 2018.

Membres de droit du conseil d'administration de l'ADE, nous sommes soucieux que les cycles de négociation se déroulent de façon confiante et constructive, dans l'intérêt de l'ensemble des députés, comme dans celui des collaborateurs. Depuis le 24 janvier 2018, le fait de subordonner le bénéfice de la gestion déléguée des contrats des collaborateurs à l'adhésion à l'ADE a considérablement modifié la nature de cette association.

Rassemblant la quasi-totalité des députés, elle constitue désormais une instance de négociation d'accords collectifs mis en œuvre dans le cadre de la gestion déléguée et dont les décisions peuvent avoir des conséquences sur le budget de l'Assemblée nationale.

C'est pourquoi, le 15 février 2018, le Collège des Questeurs avait fixé le cadre de la négociation collective, en indiquant à Mme Emilie Chalas, présidente de l'association, que le Collège était d'accord pour que, contrairement à la pratique suivie sous la précédente législature qui donnait cette responsabilité à un questeur, elle conduise les séances de négociation, sous réserve qu'elle demande au Collège son accord préalable sur les orientations de la négociation avant chaque étape de celle-ci.

Monsieur Michel LARIVE
Président de l'Association de députés-employeurs
pour la négociation collective
concernant les collaborateurs de députés

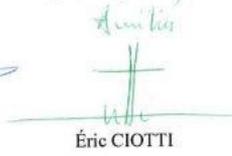
Il nous apparaît que les interrogations suscitées par votre désignation à la présidence de d'ADE ne permettent pas, pour l'instant, de proroger ce dispositif. Dans l'attente du résultat des consultations que nous allons engager avec les présidents des groupes politiques à ce sujet, nous avons donc décidé de suspendre le mandat de négociation que nous avons donné au président de l'Association.

En conséquence nous vous invitons à ne pas engager de négociations avec les organisations de collaborateurs.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Cher Collègue, l'expression de nos sentiments les meilleurs.


Florian BACHELIER


Laurianne ROSSI


Éric CIOTTI

Annexe n°3 : Courrier de Michel Larive en réponse à la lettre du collègue des questeurs.

Michel LARIVE,
Député de l'Ariège,
Président de l'Association des députés-employeurs.

Madame Laurianne ROSSI,
Monsieur Florian BACHELIER,
Monsieur Éric CIOTTI,
Questeurs de l'Assemblée nationale.

A Paris, le mardi 2 avril 2019

Madame et Messieurs les questeurs,

Comme vous le signifiez dans votre courrier du 26 mars dernier, le 6 mars dernier, j'ai été élu président de l'association des députés-employeurs. Cette nouvelle a été saluée par les syndicats de collaborateurs parlementaires, qui connaissent l'ampleur de mon engagement à la tête du groupe de travail sur les conditions de travail à l'assemblée nationale et le statut du collaborateur, depuis septembre 2017.

L'objet de cette association est le suivant :

« Article 3 : L'association a pour but la négociation et la conclusion d'accords collectifs au sens du livre II de la deuxième partie du code du travail, applicables d'une part aux députés membres de l'Association, d'autres part aux salariés qu'ils emploient en qualité de collaborateurs

Vous concevez dans votre courrier que cette association « constitue désormais une instance d'accords collectifs ». Que la questure et le bureau de l'assemblée nationale discutent des termes conclusifs de la négociation collective, qu'ils les approuvent ou les désapprouvent, qu'ils en tirent les conséquences ou refusent de les appliquer, tout ceci reste relatif à la responsabilité de ces 2 entités. Mais en aucun cas, l'une de ses 2 entités ne peut remettre en cause l'application de l'objet d'une association de droit privé, régie par la loi du 1^{er} juillet 1901.

J'ai peur de ne pas comprendre votre locution « dans des conditions peu satisfaisantes en raison de l'absence d'une majorité des membres du conseil ». J'ai demandé, lors de cette réunion du conseil d'administration du 6 mars, si un quorum était requis pour les décisions que nous y prendrions et pour l'élection d'un nouveau président. De façon tout à fait légale et en conformité avec les statuts de cette association, il m'a été répondu qu'aucun quorum n'était requis et que les décisions qui seraient prises et l'élection d'un nouveau président seraient entérinées « de jure », lors de ladite réunion.

1/3

Sachez que comme vous, je regrette l'absence de la quasi-totalité des membres du conseil d'administration issus de la majorité présidentielle ou proche d'elle, ainsi que celle des questeurs pourtant membre de droits. Je remercie Mme ROSSI de nous avoir fait l'honneur de sa présence. J'espère que cette attitude « peu satisfaisante » des membres précités n'est pas proportionnelle à l'intérêt que ceux-ci portent à l'association des députés-employeurs et surtout à son objet : « la négociation et la conclusion d'accords collectifs... applicables d'une part aux députés membres de l'Association, d'autres part aux salariés qu'ils emploient en qualité de collaborateurs. »

Nous avons pourtant un motif de satisfaction partagé, celui du bon fonctionnement de la démocratie et de l'application des résultats issu de celui-ci.

Je voudrai aussi vous rappeler que le champ des négociations à venir pour l'année 2019 a été voté en début de réunion du 6 mars. Il concerne les référentiels salariaux et le temps de travail. Il a été voté sous la présidence de Mme Chalas et je l'ai voté. Je n'ai donc aucune raison de revenir dessus. Je dois respecter les votes issus de cette réunion du 6 mars.

Je considère donc que votre injonction à « ne pas engager de négociations avec les organisations de collaborateurs » est irrecevable au regard des statuts de l'association. Je la considère nulle et non avenue. L'article 6.3 consacré aux « Pouvoirs » précise que « Le conseil d'administration peut donner mandat aux Questeurs de négocier un accord collectif de travail pour le compte de l'Association » (et non l'inverse). Il est ajouté « Le cas échéant, le Président est habilité à signer au nom de l'Association un accord collectif de travail dont la conclusion a été décidée par le conseil d'administration ».

Par cette présente, je vous informe que je continuerai donc à exercer les missions qui m'ont été confiées par le conseil d'administration de l'association. L'Assemblée nationale se doit d'être exemplaire et ne peut imposer la paralysie du dialogue social en son sein, pour des raisons partisanses. Je viens donc par la présente vous informer des faits suivants :

J'ai organisé en quelques jours un rendez-vous avec les fonctionnaires dont une des missions est d'appuyer le Président de l'association dans l'exercice de son mandat. J'ai donc reçu le mercredi 13 mars Monsieur Frédéric TAILLET et Juliette PÉRÉ de la division de la gestion financière parlementaire dans mon bureau.

Soucieux d'adopter une méthode de travail transpartisane, nous avons convenu de l'organisation d'une assemblée générale, afin que je puisse recueillir les avis de tous mes collègues députés. J'ai également décidé de la tenue d'une première réunion de négociation collective, sur les référentiels salariaux, avec les syndicats de collaborateurs parlementaires. Concernant le processus de convocation de l'assemblée générale et de la réunion de négociation collective, Monsieur TAILLET et Madame PÉRÉ m'ont explicité deux usages :

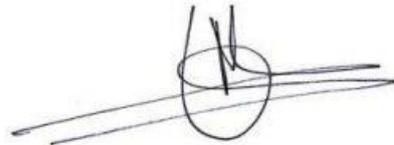
- La convocation doit être envoyée dans un délai raisonnable avant la réunion de négociation collective, environ 14 jours au préalable.
- La convocation est envoyée après la réunion des questeurs, la prochaine devant avoir lieu le jeudi 21 mars.

J'ai donc acté ce déroulement pour que la négociation collective (qui a déjà pris plusieurs semaines de retard vis-à-vis du calendrier initial envisagé par l'ancienne Présidente Émilie CHALAS), puisse être engagée rapidement et sans entrave.

En conséquence, je convoquerai une assemblée générale à laquelle seront conviés l'ensemble des membres de l'association ainsi qu'une réunion de négociation collective avec les organisations de collaborateurs dès la rentrée parlementaire, ne pouvant plus remplir cet objectif avant la période des congés, en raison de la tentative de blocage des travaux de l'association des députés-employeurs que vous avez initiée.

Je vous prie d'agréer, Madame et Messieurs les questeurs, mes respectueuses salutations républicaines.

Michel LARIVE,
Député de l'Ariège,
Président de l'association des députés-employeurs.

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'M' and 'L' intertwined, with a horizontal line extending to the right.

ANNEXE AU
JOURNAL OFFICIEL
DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
LOIS ET DÉCRETS



D.I.L.A.
CN=DILA -
SIGNATURE-03,OU=000-
2
13000918600011,O=DILA-
C-FR
75015 Paris
2016-05-04 22:37:02

DIRECTION DE L'INFORMATION
LÉGALE ET ADMINISTRATIVE
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15
www.journal-officiel.gouv.fr



Standard01.40.58.75.00
Annonces01.40.58.77.56
Accueil commercial....01.40.15.70.10

Associations
Associations syndicales
de propriétaires

Fondations d'entreprise
Fonds de dotation

Annonce n° 1283 - page 79

75 - Département de Paris

ASSOCIATIONS

Créations

Déclaration à la préfecture de police.

ASSOCIATION DE DEPUTES-EMPLOYEURS POUR LA NEGOCIATION COLLECTIVE CONCERNANT LES COLLABORATEURS DE DEPUTES.

Objet : négociation et la conclusion d'accords collectifs de travail au sens du livre II de la deuxième partie du code du travail, applicables d'une part aux députés membres de l'association, d'autre part aux salariés qu'ils emploient en qualité de collaborateurs.

Siège social : Assemblée Nationale, 126, rue de l'Université, 75355 Paris cedex 07 SP.

Date de la déclaration : 29 avril 2016.

Le Directeur de l'information légale et administrative : Bertrand MUNCH

Annexe n°5 : Demandes de communication du mandat de négociation octroyé à l'ADE restées sans réponses.

1 – Courrier envoyé par les organisations syndicales des collaboratrices et collaborateurs parlementaires.

Paris, le 1^{er} juin 2018

Monsieur le Président,

La dernière réunion de la négociation collective concernant les collaborateurs de députés s'est tenue à l'Assemblée nationale le 22 mai dernier.

Par la présente, nous prenons acte du fait que la présidente de l'Association des députés employeurs, Madame Émilie Chalas, a quitté la table des négociations.

De fait, les différentes séances qui se sont tenues jusqu'à ce jour ont fait apparaître un profond désaccord sur le cadre de la négociation collective.

Lors de la séance du 22 mai, Madame Chalas a requalifié de « rendez-vous du dialogue » la négociation collective. Il est apparu que les accords qui déboucheraient de cette négociation auraient une portée facultative, ce que nous contestons.

En vertu de l'article 8 bis de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 : « *Le bureau de chaque assemblée s'assure de la mise en œuvre d'un dialogue social.* » En conséquence, nous souhaitons redéfinir ensemble, précisément, le cadre de la négociation collective.

De plus, nous souhaitons avoir connaissance du mandat de négociation de la présidente de l'Association des députés-employeurs. Il semblerait en effet que la dimension de ce mandat, régulièrement cité par Madame Chalas, soit très restreinte et ne permette pas d'aborder les nombreux points précédemment travaillés sous la XIV^{ème} législature, ou encore les propositions émises par les organisations de collaborateurs lors des auditions réalisées par les groupes de travail que vous avez souhaité mettre en œuvre.

Enfin, nous demandons des comptes rendus écrits des réunions, comme cela était le cas sous la précédente législature.

Nous nous tenons naturellement à votre disposition si vous souhaitez discuter de l'ensemble de ces points. La prochaine réunion de travail est prévue le 6 juin à 17h30.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Président, à notre respectueuse considération.

Les organisations syndicales
des collaboratrices et collaborateurs parlementaires

Copie à : Mme Émilie CHALAS, Présidente de l'Association des députés employeurs, et Madame et Messieurs les Questeurs

2 – Demande par mail effectuée aux services de l'Assemblée Nationale, après 2 demandes via des appels téléphoniques.

De « edouard.ipag@gmail.com <edouardipag@gmail.com> »

À « ftaillet@assembléenationale.fr »

Envoyé le 25 Juillet 2019, à 11h44.

Bonjour Monsieur, je m'appelle Edouard Cortot, je suis chargé d'enseignement à l'université catholique de Lille, en droit constitutionnel, et en parallèle je poursuis un second cursus de Master en droit public et contentieux publics à l'université de Lille.

Mon travail de recherche porte, en toute neutralité scientifique, sur le statut social des collaborateurs parlementaires, et la confrontation, ou du moins les points de rencontre, entre le droit parlementaire et le droit commun.

J'aimerais, dans l'unique but scientifique de ma recherche, pouvoir avoir connaissance des documents suivants :

- > les statuts de L'association des Députés Employeurs, à jour
- > Le mandat de négociation du collège des questeurs, donné à l'ancienne présidente de L'ADE, Émilie Chalas.
- > Le mandat de négociation du collège des questeurs, donné au nouveau président de L'ADE, Michel Larive.
- > le document du 15 février 2018 consacrant la décision du collège des questeurs autorisant Madame Chalas à conduire les séances de négociations à la place d'un questeur.

Je vous remercie d'avance, Monsieur, et vous souhaite une excellente fin de semaine.

Cordialement,
CORTOT Edouard.

Note : A l'heure actuelle, le 23 Août 2019, 12h, aucune réponse n'a été faite, que ce soit aux syndicats de collaborateurs parlementaires, ou à mes demandes par mail ou appels.