

**LA REPRÉSENTATIVITE DE
LA CHAMBRE NATIONALE
DES PROFESSIONS LIBÉRALES**

INTRODUCTION

Pour apprécier la représentativité de la Chambre Nationale des Professions Libérales, il faut d'abord définir la notion de représentativité syndicale, ses diverses formes, et *in fine* observer si la CNPL remplit les différents critères définis.

LA REPRÉSENTATIVITÉ SYNDICALE

I. Qu'est qu'un syndicat ?

Un syndicat est une association de personnes exerçant la même profession, des métiers similaires ou proches ayant pour objet l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux , tant collectifs qu'individuels des salariés ou professionnels et de leur profession.

Un syndicat est défini par la loi de mars 1884, jamais abrogée, sur la liberté syndicale. Cette loi a été en partie modifiée en 1901 afin de définir plus précisément les associations dont la constitution sera désormais plus encadrée, avec publication de cette constitution au Journal Officiel des associations.

Cette plus grande liberté est confirmée par le fait que pour qu'un syndicat se constitue, il lui suffit d'une simple déclaration en mairie de son siège social, le maire en donnant ultérieurement communication au Procureur de la République.

Un syndicat est doté de la personnalité morale qui lui permet d'ester en justice au nom de la profession qu'il représente. Article L127-6 du code du travail : « Les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise utilisatrice ou dans le groupement peuvent exercer en justice les actions civiles nées en vertu des dispositions du présent chapitre en faveur des salariés du groupement sans avoir à justifier d'un mandat de l'intéressé pourvu que celui-ci ait été averti et n'ait pas déclaré s'y opposer ; le salarié peut toujours intervenir dans l'instance. »

II. Une association peut-elle obtenir la représentativité syndicale ?

A priori, seul un syndicat professionnel légalement constitué peut obtenir la représentativité syndicale, mais, dans certains cas définis par la loi ; comme une association « Loi 1901 » peut obtenir la personnalité morale par sa reconnaissance en tant qu'« organisation reconnue d'utilité publique » ; une association peut obtenir la représentativité syndicale par assimilation.

Ainsi l'article L132-2 du code du travail nous livre que : « *Les associations d'employeurs constituées conformément aux dispositions de la loi du 1er juillet 1901, qui ont compétence pour négocier des conventions et accords collectifs, sont assimilées aux organisations syndicales pour les attributions conférées à celles-ci par le présent titre.* »

Une association ne peut donc obtenir la représentativité que par le pouvoir réglementaire, alors que les organisations syndicales professionnelles légalement constituées peuvent être reconnues représentatives par une simple notification ministérielle.

III. Qu'est que la représentativité syndicale ?

Elle peut être appréciée branche par branche, entreprise par entreprise ou de façon collective.

Les textes s'appuient sur la notion d'organisations les plus représentatives.

Historiquement, la notion d'organisations les plus représentatives apparaît pour la première fois en droit international du travail et, plus particulièrement, dans le Traité de Versailles en 1919. Par ailleurs, ce texte a donné lieu à une interprétation de la Cour permanente de Justice de La Haye dans un avis de 1922.

Cette notion n'a pas tardé à intégrer le droit interne français. En effet, en 1921, un décret opère une distinction entre les syndicats, selon le nombre de leurs adhérents, pour l'élection au Conseil Supérieur du Travail. Cependant, la véritable consécration de la notion intervient en 1936, d'une part, par un décret régissant la composition du Conseil économique et, d'autre part, par une loi déterminant les conclusions des conventions collectives susceptibles d'extension.

La boucle se boucle avec le développement de la construction européenne. Les textes de droit européen ne reprennent pas la notion d'organisations les plus représentatives mais parlent plus volontiers de partenaires sociaux. Plus timidement, « la notion d'organisations européennes représentatives » fait une apparition, au travers du rôle consultatif qui est donné aux partenaires sociaux dans la procédure de nomination du Comité économique et social européen. »

Les partenaires sociaux retenus comme organisations représentatives peuvent être plus ou moins nombreux. Leur nombre dépend de la conception théorique de l'organisation professionnelle.

IV. Quels sont les différents types de représentativité 1.

Par la forme

a) La représentativité syndicale élective

C'est le type de représentation commune utilisée pour déterminer les représentants du personnel et les membres des comités d'entreprise.

Cette forme a été étendue dans certains cas aux organisations nationales dont la représentativité est appréciée par les résultats aux élections professionnelles.

Pourtant ce critère n'est ni absolu ni suffisant, peut-être par crainte de certaines formes de dérives poujadistes lorsque les élections professionnelles sont sur listes syndicales nationales, listes pouvant être établies même par une néoorganisation créée pour la circonstance.

Bien entendu, cette dérive ne peut avoir lieu lorsque les élections professionnelles ont lieu par circonscriptions, ce qui suppose la composition d'un nombre important de listes, donc d'un enracinement important de l'organisation.

Ainsi, pour la représentativité des organisations syndicales de salariés, une règle a souvent été énoncée. Un syndicat qui obtient 5% des voix aux élections prud'homales est réputé représentatif, ce qui n'était jamais arrivé depuis 1948, date de l'établissement de la liste des 5 syndicats irréfragables (CGT, CFDT, CGT-FO, CGC-PME et CFTC)

Or l'U.N.S.A (Union Nationale des Syndicats Autonomes), avait obtenu plus de 5% à ces élections et avait demandé l'attribution de 2 sièges à la commission

nationale de négociation de la convention collective. Devant le silence du ministère du travail elle fit un recours en Conseil d'Etat qu'elle perdit (*CE Assemblée du contentieux N° 257878 Séance du 22 octobre 2004 Lecture du 5 novembre 2004*) sous prétexte qu'elle ne présentait que 0,7% de votant dans le secteur privé et donc était sous-représentée dans ce secteur par rapport au secteur public.

Le rapport Hadas-Lebel sur la modernisation du dialogue social qui faisait suite au rapport Chertier (Doc. Fr. Mai 2006) rend compte des modifications induites par la Loi du 4 mai 2004 (Loi Fillon) dans la négociation collective (règle de l'accord majoritaire et du droit d'opposition), explore de nouvelles pistes sur le financement du dialogue social, mais ne remet pas en cause les règles de représentativité qui ne prennent pas en compte le faible taux de syndicalisation, toujours en chute.

b) La représentativité syndicale désignative

Cette forme prévaut actuellement pour toutes organisations représentatives de salariés, des employeurs et professionnelles.

Les critères de la représentativité (Rapport Hadas-Lebel)

Aux termes de l'article L. 133-2 du code du travail, la représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les critères suivants :

- les effectifs;
- l'indépendance;
- les cotisations;

- l'expérience et l'ancienneté du syndicat;
- l'attitude patriotique pendant l'occupation.

Ces critères, inscrits dans le droit positif par la loi du 11 février 1950 relative aux conventions collectives et aux procédures de règlement des conflits collectifs de travail, sont pour l'essentiel ceux qui avaient été dégagés par la jurisprudence. Ils ne sont pas cumulatifs, mais le juge ne doit pas s'interdire de les examiner tous et son appréciation est souveraine. La représentativité d'un syndicat ne peut être appréciée indépendamment de la prérogative syndicale invoquée.

S'agissant des effectifs, il n'y a pas de seuil. Le gouvernement s'y était essayé dans sa décision du 13 mars 1947, qui fixait des pourcentages minima d'effectifs du syndicat par rapport aux effectifs de la branche et par rapport à ceux de la catégorie professionnelle, mais cette tentative a été abandonnée dès la décision du 8 avril 1948. Il appartient au juge (ou au ministre, le cas échéant) d'apprécier les effectifs du syndicat par comparaison avec ceux de l'entreprise et ceux des autres syndicats. Un seuil implicite et indicatif de 5% a été parfois mentionné. L'importance des effectifs demeure un élément prépondérant pour apprécier la représentativité d'une organisation. Mais ce critère est apprécié en relation avec d'autres.

L'indépendance s'apprécie principalement par rapport à l'employeur. Un syndicat dont la création semble avoir été suscitée directement par l'employeur ne peut être considéré comme représentatif. Si les seuls membres connus du syndicat sont des proches de l'employeur ou des salariés du service du personnel, c'est un indice caractérisant un défaut d'indépendance. Le faible taux des cotisations est aussi un indice de dépendance.

Précisément, le critère des cotisations a une double portée. La régularité et la réalité des cotisations manifestent un attachement durable des syndiqués à leur organisation. Elles sont aussi la garantie d'une gestion indépendante et donc d'une action réelle : pour cela, elles peuvent pas être purement symboliques.

L'expérience et l'ancienneté sont à apprécier ensemble. La date de constitution du syndicat est importante. La représentativité d'un syndicat ne peut être jugée qu'avec un peu recul sur son action et son expérience. Mais l'expérience de ses

dirigeants peut en elle-même permettre que ce critère puisse être regardé comme rempli.

L'attitude patriotique pendant l'occupation n'a plus qu'une signification historique. Il s'agissait de ne pas autoriser le retour d'organisations qui avaient prospéré sous le régime de l'Etat Français, voire ayant pratiqué la collaboration. Mais, à côté de ces critères issus directement de la loi, le ministre ou le juge font intervenir d'autres critères qui les éclairent ou les complètent.

Il s'agit essentiellement de l'audience (mesurée notamment par les résultats électoraux) et de l'activité (caractérisée par le dynamisme des actions menées).

L'activité et le dynamisme d'un syndicat peuvent parfois compenser un effectif relativement faible, de même que l'audience du syndicat. C'est l'ensemble des manifestations de l'action du syndicat qui est alors apprécié.

Les résultats aux élections sont depuis longtemps combinés par la jurisprudence avec les effectifs - voire remplacent ces derniers - pour mesurer globalement l'audience. Ce critère nouveau tient implicitement compte de l'affaiblissement du nombre des adhérents des organisations syndicales pour prendre en considération leur influence sur l'ensemble des salariés. La Cour de cassation a d'ailleurs plus récemment utilisé le critère d'influence, qui combine l'audience et l'indépendance.

S'agissant des organisations représentatives au niveau national interprofessionnel, il a même été implicitement appliqué un critère plus global tiré de la contribution qu'apporte une organisation à la vie nationale. En effet, la représentativité de la CFTC « maintenue » après 1964 est appréciée « compte tenu de l'ensemble des éléments caractéristiques des organisations les plus représentatives ».

Comme on le voit, jurisprudence s'est peu à peu éloignée de la lettre des critères pour les infléchir et les compléter dans le sens d'une adaptation plus fine aux réalités d'un syndicalisme de représentation plus que d'adhésion.

2. Par l'objet

a) Le code de la Sécurité Sociale

La représentativité des organisations syndicales est définie par l'article L16233 du code de la Sécurité Sociale « *Dans un délai déterminé, précédant l'échéance, tacite ou expresse, de la convention, le ou les ministres compétents provoquent une enquête de représentativité afin de déterminer les organisations syndicales nationales les plus représentatives qui participeront à la négociation et à la signature éventuelles des conventions prévues aux articles L. 162-5, L. 162-9, L. 162-12-2, L. 162-12-9 et L. 162-16-1, en fonction des critères suivants : effectifs, indépendance, cotisations, expérience et ancienneté du syndicat.* » a pour but de déterminer les organisations les plus représentatives qui pourront négocier et signer l'accord-cadre, les accords conventionnels interprofessionnels, les conventions professionnelles et leurs avenants. »

b) Le code du travail

Article L133-3 : « *S'il y a lieu de déterminer la représentativité d'une organisation autre que celles affiliées à l'une des organisations représentatives au plan national, le ministre chargé du travail diligente une enquête. L'organisation en cause est tenue de fournir les éléments d'appréciation dont elle dispose.* »

(Partie Réglementaire - Décrets en Conseil d'Etat) Section 1 : Composition de la commission nationale de la négociation collective

Article R136-1 : « *Siègent à la commission nationale de la négociation collective dix-huit représentants des salariés et dix-huit représentants des employeurs.* »

Article R136-2 : « *Les représentants titulaires des salariés sont nommés par le ministre chargé du travail dans les conditions ci-après :*

1° Six représentants, sur proposition de la confédération générale du travail (CGT) ;

2° Quatre représentants, sur proposition de la confédération française démocratique du travail (CFDT) ;

3° Quatre représentants, sur proposition de la confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT - FO) ;

4° Deux représentants, sur proposition de la confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ;

5° Deux représentants, sur proposition de la confédération française de l'encadrement confédération générale des cadres (CFE - CGC). »

Article R136-3 : « *Les représentants titulaires des employeurs sont nommés par le ministre chargé du travail dans les conditions suivantes : 1° Douze membres représentant les professions autres qu'agricoles, dont*

a) Neuf, sur proposition du Conseil national du patronat français (CNPF), représentant les diverses catégories d'entreprises de l'industrie, du commerce et des services, parmi lesquels deux représentants au titre des entreprises moyennes et petites, et un, après consultation du Conseil national du patronat français (CNPF), au titre des entreprises publiques;

b) Deux sur proposition de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME);

2° Deux membres représentant les professions agricoles, l'un sur proposition de la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) et

l'autre sur proposition de la Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricoles (CNMCCA) ;

3° Trois membres représentant les employeurs artisans, sur proposition de l'Union professionnelle artisanale (UPA) ;

4° Un membre représentant les professions libérales, sur proposition de l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL). »

V. Le cas de l'UPA

Section du contentieux N° 276064 Séance du 9 février 2005 Lecture du 9 février 2005

Le gouvernement avait estimé que la CGPME était reconnue représentative des métiers et de l'artisanat au sens du décret n° 99-433 du 27 mai 1999, modifié par le décret n° 2004-896 du 27 août 2004, relatif à la composition des chambres de métiers et à leur élection.

L'UPA fit un recours en Conseil d'Etat qui annula l'arrêté du 26 novembre 2004 du ministre délégué aux petites et moyennes entreprises, au commerce, à l'artisanat, aux professions libérales et à la consommation.

Considérant que les cotisants de la CGMPE appartenaient dans leur grande majorité au seul métier du bâtiment, le Conseil d'Etat décida que la CGPME ne justifiait pas de l'adhésion d'une part significative d'artisans appartenant aux autres catégories d'artisans et donc ne pouvait pas être représentative des métiers et de l'artisanat.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DE LA CNPL

I. La CNPL répond-elle aux critères de représentativité ? 1)

Sur la forme

Bien qu'elle soit une association « Loi 1901 », son objet étant de représenter et défendre la seule catégorie socio-professionnelle des professions libérales, corps social relativement homogène qui regroupe toutes les professions à responsabilité (qu'elles soient réglementées ou non), la CNPL peut recevoir de par la Loi les prérogatives d'un syndicat professionnel (*voir supra*).

C'est le cas actuellement d'au moins deux organisations professionnelles représentatives des employeurs à la commission nationale de négociation de la convention collective, le MEDEF et l' UNAPL.

Cette dernière est actuellement la seule organisation représentative des professions libérales qui nomme des représentants à cette commission.

2) Sur l'objet

a) Code de la Sécurité Sociale

Vis-à-vis de ce code, la CNPL n'a pas lieu d'être représentative car l'objet de la Chambre Nationale n'est pas de signer les conventions liant la Sécurité Sociale, actuellement représentée par l'U.N.C.A.M. (Union Nationale des Caisses Nationales d'Assurance Maladie) et les diverses professions libérales médicales et paramédicales.

b) Le code du travail

Aux termes de l'article L. 133-2 du code du travail, la représentativité des organisations syndicales est déterminée d'après les 5 critères ci-dessous mais n'oublions pas le texte fait référence aux « *organisations les plus représentatives* » et non pas *la plus représentative*.

Examinons la CNPL par le filtre de ces critères :

- les effectifs

Le nombre : Il est difficile d'évaluer le nombre d'adhérents de la CNPL car sa structure est diverse et complexe. En effet, elle comprend en son sein les structures ordinales des Officiers Ministériels (Chambre Nationale des Huissiers, Chambre du Notariat qui est fondatrice de la CNPL, la Chambre des Avoués près les Cours d'Appel, la Chambre des Greffiers de Commerce), des structures syndicales représentatives non adhérentes à l'UNAPL (Avenir des Barreaux de France, La Confédération Nationale des Masseurs Kinésithérapeutes Libéraux « Objectif Kiné », l'Union des Syndicats de Pharmacie d'Officine, le Syndicat

National des Infirmières et Infirmiers Libéraux), des structures syndicales non représentatives (la Chambre Nationale des Avocats en Droit des Affaires, le Syndicat des Biologistes Européens...) et enfin des structures propres à la CNPL créés et fédérées par elle : les Chambres Régionales et Chambres Départementales des Professions Libérales ([CRPL](#) et CDPL) qui paient une cotisation forfaitaire indépendante de leurs effectifs. En conséquence, même si on ne peut pas connaître le nombre d'adhérents de la CNPL, on ne peut de toute façon pas appliquer le critère obsolète, vu le nombre de syndiqués, de 5% car on ne connaît pas exactement le nombre de professionnels libéraux qui est en constante augmentation, de nouvelles professions libérales se créant tous les jours (conseils en tous genres, médecines douces, etc.)

La répartition nationale : Ce facteur est aisément objectivé par les dernières élections aux caisses maladies d'avril 2006, la CAMPLIF (Ile de France) et la CAMPLP (Province) car ces élections sur listes syndicales avaient lieu par circonscriptions (12 pour la CAMPLP et 1 pour la CAMPLIF). L'UNAPL et la CNPL ont été les deux seules organisations à présenter des listes dans *toutes* les circonscriptions et la CNPL a obtenu 66% des suffrages en valeur absolue. (44% en 2001).

La représentation de toutes les professions libérales : La CNPL contrairement à l'UNAPL est sectorisée en quatre secteurs : médical, juridique, technique et autre, ce dernier regroupant toutes les professions non réglementées particulièrement émergentes. Ainsi deux syndicats *représentatifs* d'ostéopathes (l'UFOF et le SFDO) font partie de la CNPL qui est, il faut l'avouer, bien moins représentée dans le secteur médical que l'UNAPL. Mais cette faiblesse

relative et non pas absolue est en train d'être comblée par la future adhésion comme membres associés de deux syndicats médicaux représentatifs.

l'indépendance

L'indépendance de la CNPL est sans équivoque. C'est une organisation apolitique (par ses statuts) dont l'objet est « la défense et la représentation des professions libérales et des professionnels libéraux ». La CNPL est indépendante financièrement comme politiquement.

- les cotisations

Comme il l'est dit ci-dessus, les cotisations sont suffisantes pour assurer à la CNPL son indépendance, la parution d'un journal « Libérales Actualités » et l'entretien d'un siège social dans le 1^{er} arrondissement de Paris sans le soutien d'un organisme financier qui pourrait l'héberger.

- l'expérience et l'ancienneté du syndicat

La CNPL a été créée il y a 30 ans, en 1976. Depuis 1982, elle présente des candidats à toutes les élections professionnelles trans-professions libérales. Depuis 1984, elle désigne *conjointement avec l'UNAPL*, les représentants des professionnels libéraux aux Conseils d'Administration de l'ACOSS (Agence Centrale des Organismes de Sécurité Sociale), de la CNAF (Caisse Nationale d'Allocations Familiales) et des toutes les URSSAF et CAF de France métropolitaine et des DOM-TOM. Elle propose également à la désignation, *conjointement avec l'UNAPL*, les représentants des professionnels libéraux aux CESR (Conseils Economiques et Sociaux Régionaux) et a obtenu, à plusieurs reprises, la désignation de plusieurs de ses cadres comme membres de section du Conseil Economique et Social (CES).

Les textes : le premier texte officiel paru depuis 1990 qui fait mention de la CNPL est le décret no 96-592 du 2 juillet 1996 relatif aux conseils d'administration des organismes du régime général de sécurité sociale et modifiant le code de la sécurité sociale NOR: TASS9621894D (J.O n° 153 du 3 juillet 1996 page 10007). Il fait mention de la désignation aux caisses nationales et de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale d'« *un membre désigné conjointement par l'Union nationale des professions libérales et la Chambre nationale des professions libérales* ». Le dernier en date est un arrêté du 16 mars 2006 portant nomination à la Commission nationale de concertation des professions libérales NOR : *PMEA0620013A* (J.O n° 153 du 3 juillet 1996 page 10007). Il fait mention des désignations à cette commission sur proposition de l'UNAPL, du CLIO (Comité de Liaison Inter Ordre) *et* de la CNPL.

- l'attitude patriotique pendant l'occupation
Critère obsolète.

II. CNPL et Commission Nationale de la Négociation Collective

Il ne manque à la CNPL que d'être désignée à la Commission Nationale de la Négociation Collective.

Cette désignation, par la Ministre de l'Emploi et de la Cohésion Sociale, au titre de l'article R136-3 du Code du Travail ne peut se faire sans complications certaines.

En effet, cette commission comprend 18 membres représentant les salariés et 18 membres représentant les employeurs. Le membre représentant les professionnels libéraux siège dans le collège « employeur ».

Il n'est pas possible de nommer un nouveau membre sans rompre le paritarisme qui *jure et facto* préside au bon déroulement du dialogue social.

Il n'existe donc que deux solutions admissibles.

La première serait d'attribuer aux professions libérales un siège, incombant jusqu'à présent aux professions agricoles, à la CNPL en particulier. Cette solution aurait le mérite de rééquilibrer la composition de cette commission en fonction des réalités actuelles de la société française. Il n'existe plus que 300 000 agriculteurs (et encore moins d'exploitations agricoles) pour 650 000 professionnels libéraux. Cette représentation archaïque de la société française se retrouve aussi dans la répartition des membres du CES.

La deuxième solution serait de modifier l'article R136-3 du Code du Travail de la façon suivante (en rouge) : « .../... 4° *Un membre représentant les professions libérales, sur proposition conjointe de l'Union nationale des associations de professions libérales (UNAPL) et de la Chambre Nationale des Professions Libérales* »

Cette proposition a l'insigne mérite d'être rapide, simple et de ne pas modifier les équilibres actuels.

CONCLUSION

Il ne manque à la CNPL, pour obtenir la représentativité pleine et entière qu'elle réclame et mérite au vu des critères de représentativité qu'elle remplit entièrement, que d'être désignée à la Commission Nationale de la Négociation Collective.

Cette désignation lui permettrait d'être présente dans les autres commissions dont la nomination découle de l'article R136-2 ainsi que sur nos chaînes de radio et télévision nationales (émission « expression directe ») pour enfin pouvoir porter haut toutes les voix des professions libérales.

Cette désignation pourrait être rapidement effectuée par la solution de la désignation conjointe avec l'UNAPL, solution simple ne modifiant pas les équilibres actuels de cette commission.

BIBLIOGRAPHIE

- ¾ Le rapport CHERTIER « Pour une modernisation du dialogue social » - Mars 2006 - La Documentation Française

- ¾ Le rapport HADAS-LEBEL « Pour un dialogue social efficace et légitime :
Représentativité et financement des organisations syndicales et professionnelles » - Mai 2006 - La Documentation Française

- ¾ Les structures sociales en 2006 - La Documentation Française

- ¾ Jean-Philippe TRICOIT « Les logiques de la représentativité syndicales en droit français et en droit communautaire » Mémoire de DEA de droit social – Année 2001/2002 – Université de Lille 2

- ¾ Jurisprudences du Conseil d'Etat - 2000 à 2006