

RECOURS EN EXCÈS DE POUVOIR

POUR : le syndicat Fédération SUD Commerces et Services-Solidaires

CONTRE : Monsieur le Premier ministre

Hôtel de Matignon

57 rue de Varenne

75007 PARIS

Le communiqué de presse du Premier ministre du 17 avril 2026

SUR LE CONTEXTE DU RECOURS :

Depuis l'an dernier, un débat agite notre société, sa représentation politique et les acteurs du monde du travail quant à l'opportunité d'élargir les dérogations au principe, en vigueur depuis 1947, du caractère férié, chômé et payé du 1^{er} Mai, journée des travailleuses et des travailleurs qui a par ailleurs un caractère international.

A l'approche du 1^{er} mai 2025, la Confédération Nationale de la Boulangerie-Pâtisserie Française s'est d'abord émue de l'insécurité juridique que le fait d'ouvrir ce jour-là représenterait pour les entreprises de son secteur d'activité comme suite à une poignée de poursuites judiciaires (pièce N° 3). Ce fut ensuite au tour de la Fédération Française des Artisans Fleuristes de faire de même (pièce N° 4).

En réponse, une proposition de la loi « *visant à permettre aux salariés de certains établissements et services de travailler le 1^{er} mai* », a été déposée au Sénat le 25 avril 2025, d'abord adoptée par la Chambre haute le 3 juillet 2025 puis examinée par l'Assemblée Nationale le 10 avril 2026.

Le contenu de cette loi, supposée sécuriser juridiquement les ouvertures des seuls commerces susvisés, ne manquait pas de susciter la controverse d'autant qu'elle visait désormais d'autres secteurs d'activité du commerce ainsi que de loisirs.

Suite à l'adoption à cette date d'une motion de rejet en application de l'article 91.5 de son règlement, votée paradoxalement par les députés soutenant ce texte de sorte de couper court au débat parlementaire dans l'hémicycle et dans l'attente de la réunion d'une Commission Mixte Paritaire avant un vote final devant les deux assemblées en vue d'une promulgation et

de son application dès le 1^{er} mai 2026, les huit principaux syndicats de notre pays ont fait connaître le 12 avril 2026 leur indignation, portant tant sur la forme que sur le fond, à ce sujet.

En réponse à cette levée de boucliers, leurs représentants ont été reçus par le Ministre du travail dès le 13 avril 2026 : à l'issue de la rencontre, il a assuré que la loi ne serait pas modifiée d'ici au 1^{er} mai 2026, notamment pour permettre aux professions qui le souhaitent d'« *entamer des négociations de branche le plus vite possible* », dont le contenu servira ensuite à améliorer la future loi, qui devrait être examinée courant 2026 en vue d'être appliquée au 1^{er} mai 2027.

Or, dès le 17 avril 2026, le Premier ministre, après avoir reçu les deux syndicats d'employeurs des secteurs d'activité concernés, annonçait que, dans l'attente de la présentation du dit projet de loi, les entreprises artisanales de ces deux secteurs d'activité pourront employer des salariés moyennant, d'une part, la mise en œuvre du volontariat et, d'autre part, le doublement de leur rémunération pour cette journée de travail (pièce N° 5).

C'est l'instruction de fait ainsi donnée qui est contestée dans le cadre du présent recours (pièce N° 5).

Il a été annoncé le 20 avril 2026 que le projet de loi serait présenté en Conseil des Ministres dès le 29 avril prochain (pièce N° 6). En réponse, les cinq centrales syndicales représentatives ont, le 22 avril 2026, toutes émis un avis négatif à son sujet (pièce N° 7).

L'exposante tient à préciser que son action n'entend pas se substituer au débat parlementaire à venir autour de la question de l'opportunité d'inscrire dans la loi des dérogations relatives au caractère férié et chômé du 1^{er} Mai mais ne peut rester insensible face à ce qu'il convient de qualifier de violation flagrante et massive de la législation du travail et, plus largement, à ce qu'il considère comme une entorse majeure à l'État de droit de par le choix politique de l'exécutif d'empiéter sur le législatif.

Respectueux tant des libertés du travail que d'entreprendre qui font partie des droits constitutionnellement reconnus, il tient à rappeler à cet effet que, en l'état actuel du droit, les commerces en question, exploités par des artisans, peuvent déjà ouvrir ce jour-là pour peu que seuls les chefs d'entreprises, voire les membres de leur famille sous réserve qu'ils n'en soient pas salariés, travaillent.

SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE :

Suite à la déclaration du Premier ministre du 17 avril 2026 sur le perron de l'Hôtel de Matignon est paru, le même jour, sur le site du gouvernement un communiqué de presse présenté comme un simple prise de position (pièce N° 5).

En effet, il constitue une instruction générale qui va produire des effets économiques et juridiques immédiats tant pour les salariés que les entreprises concernés.

Ainsi, en indiquant que les services de l'État recevront instruction de ne tirer aucune conséquence, notamment en matière de contrôle et de sanction, des ouvertures intervenant le 1^{er} mai 2026, le communiqué fixe une ligne de conduite impérative à l'égard des services de contrôle et modifie immédiatement le comportement des opérateurs économiques en question (pièce N° 10). Il ne se borne donc pas à exprimer une orientation politique mais prescrit un comportement déterminé aux services de l'État.

Or votre Conseil, suite à ses décisions n° 368082 et 390023 du 21 mars 2016, a consacré la recevabilité de recours à l'encontre d'actes relevant du droit souple.

Dans son commentaire de ses deux décisions, « *Il a décidé d'ouvrir le recours pour excès de pouvoir contre les actes des autorités de régulation qui sont de nature à produire des effets notables, ou qui ont pour objet d'influer de manière significative sur les comportements des personnes auxquelles il s'adresse. Dans ce cas, il appartient au juge, au regard de l'argumentation des requérants, d'examiner les vices susceptibles d'affecter la légalité de ces actes en tenant compte de leur nature et de leurs caractéristiques.* »

En l'espèce, l'acte querellé relève de cette catégorie (pièce N° 5).

SUR LA PROCÉDURE :

Le présente recours en excès de pouvoir est déposée auprès de votre Conseil, qui est compétent pour connaître de la légalité des actes du Premier ministre.

Il est précisé que, en application de l'article L. 521-1 du Code de justice administrative, un recours en référé-suspension a été introduit parallèlement de sorte que l'acte entrepris soit suspendu dans l'intervalle de l'examen de la présente procédure au fond.

Par exception à l'article R. 431-3 du CJA, le requérant, mandaté le 23 avril 2026 en application de l'article 13 des statuts fédéraux (pièces N° 1 et 2), entend agir en justice par lui-même tout en se réservant le droit, en application de ce même article, de se faire représenter à l'audience à venir.

SUR L'INTÉRÊT À AGIR :

Le syndicat requérant représente, au niveau national et de par ses statuts, les travailleuses et travailleurs du commerce (pièce N° 1).

A ce titre, il couvre entre autre les branches professionnelles de la boulangerie-pâtisserie et des fleuristes où s'appliquent les Conventions Collectives Nationales respectivement de la boulangerie-pâtisserie du 19 mars 1976 (IDCC 843) et des fleuristes, de la vente et des services des animaux familiers du 21 janvier 1997 (IDCC 1978).

Comme suite au communiqué de presse du Premier ministre du 17 avril 2026 (pièce N° 5), près de 150.000 salariés des entreprises des deux secteurs d'activité susvisés sont à même de devoir travailler ce 1^{er} mai 2026.

En effet, les salariés des commerces en question travaillent majoritairement dans des Très Petits Entreprises dépourvues, en raison de leur effectif inférieur à onze salariés, d'un Comité Social et Économique en application de l'article L. 2311-2 du Code du travail.

Ils souffrent aussi d'un taux de syndicalisation marginal comme le montre le résultat de la dernière élection de représentativité syndicale organisée dans les TPE qui a battu, en 2024, un record d'abstention avec près de 96 %.

C'est pourquoi la condition de volontariat fixée par le Premier ministre, aussi louable soit-elle, se heurte non seulement au lien de subordination inhérent à l'exercice d'un contrat de travail mais est d'autant plus à relativiser dans ces entreprises qui comptent, pour les boulangeries, un effectif moyen de 5,2 salariés (*Le secteur de la boulangerie-pâtisserie en 2022*, CERFRANCE, 9 février 2023).

De plus, le secteur de la boulangerie compte, en particulier, un nombre important d'apprentis, soit plus de 30.000 qui représente près d'un quart des salariés affectés à l'exécution du travail (*En 2022, un nouveau record d'apprentis en boulangerie a été franchi*, Le monde des boulangers et des pâtisseries, 25 août 2023).

Or, en application de l'article L. 3164-6 du Code du travail, « *Les jeunes travailleurs ne peuvent travailler les jours de fête reconnus par la loi.* » Par exception cependant et en application de l'article R. 3164-2 de ce même code, les apprentis, même ceux mineurs, peuvent travailler à cette occasion.

Ce point illustre l'absence de prise en compte des situations légalement encadrées, révélant le caractère général et imprécis de l'instruction (pièces N° 5 et 6).

MOYENS :

1) Sur la méconnaissance de la loi :

En application de l'article L. 3133-4 du Code du travail, « *Le 1^{er} mai est jour férié et chômé.* » : c'est d'ailleurs par cet incipit que commence le communiqué décrié (pièce N° 5).

En application de celui L. 3133-6 du Code du travail, il existe toutefois une exception à cette règle pour « *les établissements et services qui, en raison de la nature de leur activité, ne peuvent interrompre le travail, les salariés occupés le 1^{er} mai ont droit, en plus du salaire correspondant au travail accompli, à une indemnité égale au montant de ce salaire.* »

Même si des positions ministérielles ont pu être prises sur ce point par le passé, la Cour de cassation considère qu'il appartient au juge du fond d'apprécier souverainement si la nature de l'activité de l'entreprise lui permet ou non d'interrompre son activité le 1^{er} Mai (Cass. crim. du 8 février 2000, n° 99-82.118).

Les employeurs de la boulangerie sont parfaitement informés de cette situation ce pourquoi ils appellent à un changement législatif (pièce N° 3) ; il en est de même pour ceux de la fleuristerie (pièce N° 4).

Le renvoi à une future loi est à cet égard dénué d'ambiguïté (pièce N° 6).

En invitant les entreprises et les services de l'État à ne pas faire application des dispositions en vigueur du Code du travail, le Premier ministre a excédé sa compétence laquelle se limite à l'exécution des lois sans disposer d'aucun pouvoir de suspension ou de neutralisation de la loi.

2) Sur le détournement de pouvoir :

Le contenu du communiqué, en dépit de ses précautions langagières, ne laisse planer aucun doute sur le fait qu'il autorise de fait les boulangers-pâtisseries artisanaux et les artisans fleuristes à occuper des salariés dès le 1^{er} mai 2026, ayant ainsi pour effet de contourner la loi dans le seul but de pallier l'absence de base légale dans l'attente de l'intervention du législateur (pièce N° 5).

Le gouvernement ne manque pas de la sorte d'adopter une position contradictoire (pièce N° 9).

Il constitue une atteinte criante au principe de séparation des pouvoirs, le rôle du Premier ministre étant, en application de l'article 13 de la Constitution, limité à s'assurer de l'exécution des lois et à l'exercice du pouvoir réglementaire (pièce N° 10).

Ce contournement du pouvoir du Parlement qui lui, en application de l'article 24 de la Constitution, vote la loi est flagrant et ne peut rester sans réponse.

Il porte également atteinte à l'indépendance de l'inspection de travail, un principe général du droit reconnu tant par le Conseil constitutionnel que par le vôtre ainsi que garanti par la convention 81 de l'Organisation Internationale du Travail ; également à celle de la justice, garantie elle par l'article 64 de la Constitution.

3) Sur l'atteinte à une liberté fondamentale :

Le Préambule de la Constitution de 1946, qui fait parti du bloc de constitutionnalité, garantit dans ses articles 10 que « *La Nation assure à l'individu et à la famille les conditions nécessaires à leur développement.* » et 11 « *... à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs.* »

En outre, l'article 24 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, qui fait partie intégrante de notre corpus juridique, dispose que « *Toute personne a droit au repos et aux loisirs et notamment à une limitation raisonnable de la durée du travail...* »

Cette notion de repos ne s'entend pas que du seul jour de repos hebdomadaire dont la réalité, dans le commerce de manière générale et plus encore dans les deux branches précitées qui sont couvertes elles par une dérogation, en application de l'article L. 3132-12 du Code travail, à celui dominical, prévu lui par celui L. 3132-3, fait qu'il coïncide de moins en moins avec ce jour de la semaine, supposé être le jour de repos commun d'un maximum de salariés pour faire société, mais aussi de celui lors des jours fériés, fixés au nombre annuel de onze en application de celui L. 3133-1.

Il est également rappelé que, en application de l'article L. 3132-1 de ce même code, « *Il est interdit de faire travailler un même salarié plus de six jours par semaine.* »

Or la chambre sociale de la Cour de cassation, dans son arrêt n° 24-10.733 du 13 novembre 2025 a indiquée que la durée de six jours par semaine devait être appréciée dans le cadre d'une semaine civile, fixée du lundi au dimanche, et non dans le cadre d'une semaine glissante.

Il importe enfin de préciser que les CCN des secteurs d'activité en question prévoient :

- pour celle de la boulangerie, en son article 27, que « *Sur le plan départemental ou interdépartemental ou régional, seront déterminés paritairement, outre le 1er mai dont le régime est défini par la loi, au moins 10 jours fériés.* » ;

- pour celle de la fleuristerie, en son article 7.6.1, que « *Parmi les 11 jours fériés légaux : Les salariés auront droit à 7 jours fériés chômés payés par an ...*

Les 7 jours fériés chômés/payés choisis par l'employeur ainsi que le 1er Mai, lorsqu'ils seront travaillés par décision de l'employeur en raison des nécessités de l'entreprise, seront :

- soit compensés par une journée de congé supplémentaire dans la quinzaine qui précède ou qui suit ou par une majoration de salaire de 100 % ;*
- et pour le 1er Mai payé dans les conditions prévues par la loi. »*

En laissant des salariés travailler ce jour-là alors que d'ordinaire ce n'est pas le cas, c'est l'effectivité de leur droit au repos qui est menacée.

PAR CES MOTIFS, ceux développés dans le présent mémoire et tous autres à produire, déduire ou suppléer au besoin même d'office, l'exposante conclut qu'il plaise au Conseil d'État :

Juger la présente requête recevable,

Dire que le communiqué de presse du Premier ministre du 17 avril 2026 est un acte administratif,

En conséquence,

Juger illégal le communiqué en question,

Par conséquent,

Annuler le communiqué de presse du Premier ministre du 17 avril 2026

Mettre à la charge de l'État le versement à la Fédération SUD Commerces et Services-Solidaires de la somme de 2.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de justice administrative.

Fait à Paris, le 26 avril 2025

Pièces produites au débat :

- 1 – Statuts du syndicat, liste du bureau et récépissé
- 2 – Mandat du 23 avril 2026
- 3 – Communiqué du CNBPF du 15 avril 2025
- 4 – Communiqué du FFAF du 16 avril 2025
- 5 – Communiqué du Premier Ministre du 17 avril 2026
- 6 – Article *Les Echos* du 20 avril 2026
- 7 – Dépêche AFP du 22 avril 2026
- 8 – Communiqué de la CGT Terroirs d'Avenir du 24 avril 2026
- 9 – Article *Service Public* du 21 avril 2026
- 10 – Article *Médiapart* du 21 avril 2026