



LA MODERNISATION DU DIALOGUE SOCIAL

LOI RELATIVE AU DIALOGUE SOCIAL ET À L'EMPLOI

Jacques FREYSSINET

Après l'échec, le 22 janvier 2015, de la négociation interprofessionnelle sur la modernisation du dialogue social¹, le gouvernement, conformément à la procédure définie par la « loi Larcher », annonce sa volonté de déposer un projet de loi. Le 25 février, le Premier ministre réunit les organisations patronales et syndicales pour leur présenter les grandes lignes de ce projet sur lequel il annonce que la concertation se poursuivra. Il définit « cinq grands principes » :

- rationaliser les informations-consultations et les négociations ;
- adapter la représentation à la taille des entreprises ;
- représenter les salariés des TPE² ;
- valoriser les parcours des représentants des salariés ;
- inscrire un objectif de parité femmes-hommes pour les représentants des salariés.

1. LE CONTENU DE LA LOI

Le projet de loi est adopté le 22 avril par le Conseil des ministres. La loi est définitivement adoptée par l'Assemblée nationale le 23 juillet. Le 13 août, le Conseil constitutionnel rejette le recours des députés de l'opposition, sauf sur un point mineur³, ce qui permet la publication de la loi le 18 août 2015.

Les dispositions principales du texte s'inspirent directement des thèmes de la négociation interprofessionnelle inaboutie et s'appuient pour partie sur les points de compromis qui avaient émergé entre les signataires potentiels⁴.

- Des « commissions paritaires régionales interprofessionnelles » (CPRI) sont créées pour les TPE dans les branches non couvertes par des accords antérieurs ayant mis en place des commissions de même nature (artisanat, agriculture...). Ces commissions ont des missions d'information, de conseil, d'avis et de propositions et enfin de médiation des conflits individuels et collectifs⁵. Les représentants y sont désignés par les organisations au *prorata* de leur représentativité mesurée dans le champ concerné.
- Diverses mesures garantissent les parcours professionnels des représentants du personnel.

¹ Voir : *La modernisation du dialogue social*, Note LASAIRE n° 46, mars 2015.

² Très petites entreprises : moins de 11 salariés.

³ Il a éliminé un « cavalier » sans rapport avec l'objet de la loi qui concernait la participation des employeurs à l'effort de construction.

⁴ Voir la Note LASAIRE citée ci-dessus.

⁵ Médiation avec l'accord des parties avant la saisine d'une juridiction.

- Les listes de candidatures aux élections professionnelles doivent refléter la composition femmes-hommes des collèges électoraux.
- Les délégués syndicaux peuvent utiliser leurs heures de délégation pour certaines activités extérieures à l'entreprise.
- La possibilité de création d'une DUP⁶ par décision de l'employeur est étendue à toutes les entreprises de moins de 300 salariés (et non plus 200) et la DUP intègre désormais le CHSCT⁷. Au-delà de 300 salariés, un regroupement des IRP⁸ est possible par accord majoritaire.
- Les obligations d'information et de consultation du CE⁹ sont regroupées en trois séances conformément au projet d'ANI¹⁰ de janvier 2015 : i) Orientations stratégiques, ii) Situation économique et financière, iii) Politique sociale, conditions de travail et emploi. L'obligation de consultation du CE sur les projets d'accords d'entreprise est supprimée. Les conditions de consultation peuvent être modifiées par accord d'entreprise.
- Les négociations obligatoires sont réunies autour de trois thèmes, conformément au projet d'ANI : i) Rémunération, temps de travail et partage de la valeur ajoutée, ii) Egalité professionnelle femmes-hommes et qualité de la vie au travail, iii) Gestion des emplois et des parcours professionnels. Un accord majoritaire peut regrouper différemment les négociations obligatoires et modifier leur périodicité.
- En l'absence de délégués syndicaux, les possibilités de négociation d'accords d'entreprise sont élargies. Le seuil maximum de 200 salariés est supprimé. Sous la condition d'un recours à des élus mandatés, les limites portant sur le champ des thèmes de négociation disparaissent. Disparaît également l'obligation d'une validation des accords par une commission paritaire de branche. En revanche, une approbation par la majorité des salariés est requise¹¹.
- Lors de la négociation interprofessionnelle, un point majeur de conflit portait sur le nombre et les heures de délégation des représentants du personnel. La loi renvoie cette question à des décrets à venir, c'est-à-dire à l'opacité des pressions contradictoires qui vont s'exercer à cette occasion sur le gouvernement.

De plus, la loi inclut de nombreuses mesures sans rapport avec le contenu de la négociation interprofessionnelle antérieure, dont quatre ont une importance particulière.

- Le régime spécifique des intermittents du spectacle est inscrit dans la loi avec des précisions sur ses modalités de négociation.
- Une « prime d'activité » est créée par fusion de la prime pour l'emploi et du RSA-Activité.
- Un « compte personnel d'activité » est créé ; il rassemblera les divers droits existants pour la sécurisation des parcours professionnels. Au cours de la conférence sociale de la rentrée 2015, les partenaires sociaux décideront d'ouvrir ou non une négociation interprofessionnelle sur ce thème.
- Diverses obligations des employeurs au regard du compte de pénibilité sont réduites ou reportées.

⁶ Délégation unique du personnel.

⁷ Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail.

⁸ Institutions de représentation du personnel.

⁹ Comité d'entreprise.

¹⁰ Accord national interprofessionnel.

¹¹ L'accord signé par des élus mandatés constitue une catégorie nouvelle. Les accords signés par des élus non mandatés ou, à défaut, par des non élus mandatés demeurent possibles dans les conditions antérieures pour toutes les mesures (sauf exceptions) dont la mise en œuvre est subordonnée par la loi à un accord.

2. LES POSITIONS DES ACTEURS SOCIAUX¹²

Les réactions les plus détaillées sont formulées à propos du projet de loi. Il faut tenir compte du fait qu'à la veille des débats parlementaires, les organisations ont tendance à privilégier la mise en évidence de leurs désaccords ou insatisfactions. Cependant, leurs appréciations ne seront que faiblement infléchies face au texte final de la loi.

2.1. LES SYNDICATS

Avec une vigueur inégale, toutes les organisations manifestent d'abord, leurs inquiétudes sur la question des moyens qui seront accordés aux représentants des salariés, question renvoyée à des décrets à venir, ensuite leurs préoccupations ou leur hostilité face à l'extension des possibilités de négociation en l'absence de délégué syndical. Toutes sont favorables à la mutualisation et à l'annualisation des heures de délégation.

Deux confédérations sont globalement hostiles à la loi. Les trois autres se félicitent des avancées et expriment certaines réserves ou déceptions.

2.1.1. CGT

Face au projet de loi, la CGT prend acte de certaines avancées qu'elle juge toutefois insuffisantes quant aux droits et moyens accordés : commissions paritaires, valorisation des parcours... Cependant elle juge que : « Pour une majorité de salariés et de leurs élus, ce projet de loi n'est pas bon. Par sa logique dérogatoire, il renforce les inégalités de droit ». Elle est particulièrement critique quant à la « possible dissolution du CHSCT ». Tout en reconnaissant quelques « avancées marginales » apportées par des amendements parlementaires, elle exprime un jugement final très négatif : la loi « tourne le dos à une véritable démocratie sociale » et « sacrifie la citoyenneté au travail ». Les critiques principales concernent les possibilités de fusion des IRP, de regroupement des informations-consultations et des négociations, de négociation en l'absence de délégué syndical.

2.1.2. CGT-FO

La CGT-FO durcit progressivement sa critique du projet de loi. Elle juge inefficaces les commissions paritaires interprofessionnelles régionales pour les TPE alors qu'elle préconise des commissions nationales de branche avec déclinaison régionale. Elle refuse l'intégration des CHSCT dans les DUP ainsi que la possibilité d'accords dérogatoires pour fusionner les IRP. Elle est violemment critique sur l'assouplissement des conditions de la négociation d'entreprise : « Le fait de déverrouiller la négociation collective en l'absence d'organisation syndicale est à proprement parler scandaleux ». Globalement, la réforme « fragilise les IRP, attaque les droits des salariés et tente de contourner les organisations syndicales » ; la loi « musèle les salariés ».

¹² Les informations sont tirées des publications et des sites des organisations ainsi que de la presse spécialisée, notamment *AEF* et *Liaisons sociales*.

2.1.3. CFDT

La CFDT exprime un jugement positif conditionnel sur le projet de loi : « Une avancée pour un dialogue social de qualité, des inquiétudes à lever ». L'inquiétude porte principalement sur les moyens des représentants (renvoi à des décrets). La CFDT salue la création des commissions paritaires qui constituait pour elle un objectif prioritaire ; elle demande qu'elles reçoivent une mission d'intermédiation (ce qui sera acté par amendement parlementaire). Elle se réjouit de l'introduction d'une mixité proportionnelle dans les candidatures. Pour les entreprises de 50 à 299 salariés, elle demande que l'introduction de la DUP se réalise par accord majoritaire et non par décision unilatérale du chef d'entreprise. Face au texte final, la CFDT considère qu'elle « a largement pesé pour faire valoir ses vues lors de la concertation préalable et tout au long du processus parlementaire ». Si elle se félicite des avancées (TPE, dialogue social « plus stratégique », valorisation des parcours...), elle souligne aussi ses insatisfactions, en particulier quant au renvoi de la question des moyens à des décrets : « on ne pourra juger de l'équilibre du texte qu'au regard des moyens qui seront mis *in fine* à la disposition des représentants du personnel ».

2.1.4. CFTC

La CFTC s'est peu exprimée sur ce dossier. Ses positions reposent sur le principe : « simplification oui, appauvrissement non ». Elle est donc prête à envisager de nombreuses formes d'« optimisation des moyens » à condition que la totalité des prérogatives des représentants soit préservée.

2.1.5. CFE-CGC

Dans un premier temps, l'appréciation de la CFE-CGC sur le projet de loi est globalement positive : elle est « satisfaite de l'équilibre global du texte, mais reste néanmoins sur sa faim sur de nombreux points dont les réponses sont reportées à des décrets ». Dans un deuxième temps, une analyse détaillée du texte la conduit à un jugement différent. Certaines dispositions sont « trop timorées » : valorisation des parcours, mandats extérieurs, commissions paritaires, administrateurs salariés. D'autres dispositions suscitent le « désaccord » : facilitation de la négociation dérogatoire avec les élus, modification possible de la périodicité de la négociation sur les salaires, prépondérance accordée au niveau du groupe pour la consultation sur les orientations stratégiques. Au total, « la CFE-CGC émet un avis défavorable sur ce projet de loi ». Le jugement final redevient positif : si la modestie des réformes contenues dans la loi est soulignée, l'organisation considère que « nous pouvons aujourd'hui être satisfaits d'une loi qui a veillé à maintenir plus ou moins les équilibres nécessaires à la pratique du dialogue social ».

2.2. LE PATRONAT

Si la négociation avait finalement engendré, à propos des CPRI, une cassure entre, d'une part, le MEDEF et l'UPA, d'autre part, la CGPME, la loi ramène au clivage antérieur. Le MEDEF considère que ses concessions sur ce point faisaient partie d'un équilibre global dans le projet d'ANI, équilibre qui n'est plus respecté par la loi. Il affiche désormais aux côtés de la CGPME son hostilité à la création des CPRI.

2.2.1. MEDEF

Pour le MEDEF, le projet de loi est « incomplet et déséquilibré ». Il « regrette que le gouvernement n'ait pas repris pleinement l'esprit du projet d'accord élaboré »¹³. Si le texte « présente des avancées pour les entreprises entre 50 et 300 salariés » (simplification des IRP et allègement de leur fonctionnement), « il s'apparente à une collection de semi-réformes dont on a peine à déterminer la cohérence ». Le MEDEF regrette que les seuils ne soient pas « gommés », que « la négociation d'entreprise, y compris en l'absence de délégué syndical, ne progresse quasiment pas ». Enfin, il se déclare « fermement opposé à la mise en place de commissions paritaires régionales car elles ne s'intègrent plus dans une démarche cohérente et globale ». Après l'adoption de la loi, il y voit « un véritable risque de vitrification du dialogue social ».

2.2.2. CGPME

La CGPME reconnaît l'intérêt des mesures de simplification apportées au fonctionnement des IRP et à la négociation collective. En revanche, elle critique la non mise en cause des seuils sociaux, principalement celui des 50 salariés. Surtout, elle réaffirme son opposition radicale à la création des CPRI ce qui la conduit à dénoncer une « loi de ringardisation du dialogue social dans les TPE ».

2.2.3. UPA

Pour l'UPA, « le projet de loi comporte des avancées, mais il n'atteint pas son objectif ». Elle se réjouit des dispositions de soutien à l'apprentissage. Elle approuve la création des CPRI, mais demande que celles-ci couvrent aussi les entreprises de 11 à 49 salariés. Elle juge positives, mais insuffisantes, les mesures qui « limitent les lourdeurs » du franchissement du seuil des 49 salariés. Elle réagit très négativement lorsqu'un amendement parlementaire donne aux CPRI une compétence pour la médiation des conflits : ces commissions doivent, à ses yeux, se limiter à « une concertation entre employeurs et salariés des TPE à l'extérieur de l'entreprise ».

3. QUELQUES PREMIÈRES OBSERVATIONS

- Le projet de loi avait pour objectif central de reprendre les éléments qui, au cours de la négociation interprofessionnelle, étaient apparus comme les composantes possibles d'un accord de contreparties entre d'une part, le MEDEF et l'UPA et, d'autre part, la CFDT, la CFTC et la CFE-CGC, tout en tenant compte de certains des points d'opposition de la CGT et de la CGT-FO. En revanche, le gouvernement acceptait l'affrontement avec la CGPME sur les CPRI.
- Les amendements parlementaires finalement intégrés dans la loi, d'ampleur limitée, ont plutôt donné quelques satisfactions aux syndicats. Ils ont poussé le MEDEF et l'UPA à durcir leurs critiques, notamment sur les CPRI que ces organisations avaient acceptés dans la négociation. Ils n'ont pas atténué l'hostilité globale de la CGT et de la CGT-FO, tandis que la CGPME restait intraitable sur les CPRI.

¹³ Rappelons que le dernier projet proposé par le MEDEF et l'UPA n'avait été accepté par aucun des syndicats.

- Un point majeur de conflit lors de la négociation, le nombre et les heures de délégation des représentants, a été provisoirement esquivé par le renvoi à des décrets. Il s'agit d'un enjeu décisif pour la réalité du dialogue social dans les entreprises.
- Un champ potentiel considérable est ouvert à la négociation d'entreprise, y compris en l'absence de délégués syndicaux.
- La loi a été l'occasion d'introduire une série de thèmes qui étaient absents aussi bien du document d'orientation gouvernemental que du menu de la négociation interprofessionnelle. Il y a là un contournement des principes de la « loi Larcher »¹⁴ que l'on observe également, plus massivement encore au cours de la même période, dans le cas de la « loi Macron »¹⁵.

¹⁴ Loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007. En cas d'initiatives du gouvernement dans le domaine des relations du travail, de l'emploi ou de la formation professionnelle, ce dernier doit en informer les organisations patronales et syndicales qui peuvent faire connaître leur volonté de négocier (Voir la Note LASAIRE citée plus haut).

¹⁵ La loi « pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques » (6 août 2015) contient de nombreuses dispositions qui modifient le code du travail. Elles concernent principalement les accords de maintien dans l'emploi, les licenciements collectifs pour motif économique, l'information des salariés en cas de cession d'entreprise, le travail dominical et en soirée, le travail illégal, le fonctionnement des Conseils de prud'hommes. La procédure prévue par la loi Larcher n'a pas été respectée.