

Rapport d'études

Numéro 1

Octobre 2019

Appropriation et mise en œuvre des ordonnances du 22 septembre 2017 réformant le droit du travail

Étude réalisée par les cabinets ORSEU et Amnyos,
suite à un marché d'études financé par la Dares



DARES
direction de l'animation de la recherche,
des études et des statistiques

Appropriation et mise en œuvre
des **ordonnances** du 22 septembre
2017 **réformant le droit du travail**
Etude de terrain qualitative

Rapport pour la DARES
Ministère du travail

*à la demande du Comité d'évaluation
des Ordonnances*

23/09/2019

Coordination du rapport

Nicolas FARVAQUE (ORSEU)

avec

Marc BOULNOIS (ORSEU*)

Thomas CAPELIER (Amnyos)

Vincent CHEVRIER (Amnyos*)

Vincent CIBOIS (Amnyos)

Jean-Stéphane MARTINES (Amnyos)

Djamel MESSAOUDI (ORSEU)

Guillaume OLRÉY (Amnyos*)

Anne-Laure SMAGUINE (ORSEU)

* au moment de la réalisation de l'enquête de terrain

Avertissement

Cette étude a été financée par la Dares à la demande
du comité d'évaluation des ordonnances Travail
(<https://www.strategie.gouv.fr/evaluation/evaluation-ordonnances-travail>).
Cependant le contenu de ce rapport n'engage que ses auteurs.

Table des matières

SYNTHESE	5
INTRODUCTION	9
1. Objectifs, contexte	9
1.1. <i>Les ordonnances : un ensemble de réformes du droit du travail.....</i>	9
Réformes relatives à la négociation d'entreprise : l'évolution de l'articulation branche/entreprise	9
Réformes des instances représentatives du personnel : le bouleversement du CSE	10
Réforme du droit du licenciement : un nouveau dispositif (la RCC) et le nouveau cadre du barème d'indemnisation	12
1.2. <i>Objectifs de l'évaluation et cadre théorique</i>	12
1.3. <i>Le choix de se concentrer sur la mise en place des CSE.....</i>	15
2. Présentation de l'échantillon d'entreprises.....	16
2.1. <i>Éléments de présentation et accès au terrain</i>	16
2.2. <i>Une diversité d'entreprises</i>	17
2.3. <i>Des trajectoires variées de dialogue social.....</i>	18
CHAPITRE 1. La mise en place des CSE : quelles évolutions sur le dialogue social ? . 24	
1. Une vision du passage au CSE dominée par la question des moyens	25
1.1. <i>Une logique de changement abordée par des considérations techniques et quantitatives.....</i>	25
Dans les petites entreprises, des impacts a minima	25
Dans les grandes entreprises, une recherche de rationalisation et davantage de changements	28
1.2. <i>Les périmètres d'établissement : une opportunité saisie par les employeurs.....</i>	29
1.3. <i>Des négociations asymétriques</i>	32
Négocier les moyens en situation d'asymétrie	32
Les objectifs du dialogue social rarement intégrés à la négociation	35
1.4. <i>Rester en terrain connu : une forte tendance au rapprochement avec l'existant.....</i>	37
2. Les problématiques posées par l'évolution vers les CSE	40
2.1. <i>La problématique de la proximité au travers de la création des représentants de proximité</i>	41
La proximité : un enjeu bien identifié par les employeurs et les représentants des salariés ...	41
Dans les négociations : une variété d'approches au sujet des représentants de proximité, rarement le sujet prioritaire.....	43
L'exploration d'alternatives : la recherche d'un lien entre central et local sans passer par les RP	46
« Représentant de proximité » : une mission qui reste à inventer... ..	50
Créer et missionner les Représentants de proximité : de multiples enjeux	52
2.2. <i>La place de la santé-sécurité dans la nouvelle instance</i>	53
Une évolution importante du cadre.....	53
Une instance unifiée, donc plus adaptée ?	55
L'invention des CSSCT par accord d'entreprise	56
Un travail imprécis de délégation.....	61
Un risque d'appauvrissement de la santé au travail ?	66
2.3. <i>Les impacts sur le travail des élus, les parcours de mandatés et l'engagement syndical .</i>	68
Une plus grande intensité des réunions, une charge de travail plus lourde et plus complexe	68
Une nécessité d'équilibrer ces nouvelles charges avec des ressources adaptées.....	71
Les charges de coordination du CSE.....	75

Des inquiétudes sur un risque d'assèchement de l'engagement syndical.....	76
Quelle approche en termes de ressources humaines ?	79
CHAPITRE 2. Les effets des autres ordonnances sur le dialogue social : une appréhension encore partielle. Premiers retours d'expérience	83
1. Le barème prudhommal : des impacts certains sur la prise de décision, mais une incertitude juridique	85
Rappels sur les dispositions de l'ordonnance	85
Une disposition bien repérée mais perçue de manière assez antagonique par les directions et les représentants des salariés	85
De premières incidences dans les négociations.....	86
Des indices de la modification du comportement des directions.....	86
2. La RCC : trois cas d'appropriation dans des grandes entreprises avec une expérience de dialogue social en situation de restructuration.....	89
Rappels sur les dispositions de l'ordonnance	89
Au sein de notre échantillon, une disposition bien repérée, mais des cas d'usages encore peu nombreux	89
Trois cas d'usage assez proches	90
Trois cas d'appropriation en bonne voie, mais qui restent à confronter à la variété des contextes	92
3. Les APC : retour sur quatre expériences d'appropriation d'une possibilité nouvelle de négocier la flexibilité	94
Rappels sur les dispositions de l'ordonnance	94
Une mobilisation encore limitée des APC	95
Une recherche de compétitivité sur des marchés très concurrentiels	95
Une recherche de simplification dans deux cas	96
Un APC pour gérer une réorganisation	96
Une appropriation en bonne voie, renvoyant à des stratégies variées	97
4. Un manque de recul sur la nouvelle articulation entre négociations de branche et d'entreprise.....	98
Rappels sur les dispositions de l'ordonnance	98
Des dispositions repérées par les directions, mais qui ne sont pas (encore ?) appropriées dans une stratégie proactive	99
Chez les représentants du personnel, un degré d'appropriation variable, mais une grande prudence à l'égard de la primauté des accords d'entreprises.....	99
Des articulations branche/entreprises marquées par le cas par cas	100
Des cas et des pratiques de négociation à étudier de manière plus approfondie.....	101
5. Mobilisé pour son côté pratique dans de petites entreprises, le référendum d'entreprise est peu envisagé pour contourner les représentants du personnel.....	102
Rappels sur les dispositions de l'ordonnance	102
Un début d'ancrage dans les plus petites entreprises, où le référendum permet de formaliser et de valider des dispositions collectives consensuelles.....	103
Dans les entreprises de taille plus importante, le référendum offre une possibilité de contourner les représentants du personnel que peu d'entreprises envisagent, même dans des climats sociaux tendus.....	104
Une possibilité pour les représentants des salariés de légitimer a posteriori leur position dans une négociation difficile	105
Des logiques d'usage potentiellement contrastées	105
CONCLUSION GENERALE.....	107

SYNTHESE

Ce rapport évalue l'appropriation et la mise en œuvre par les entreprises des ordonnances de septembre 2017 réformant le droit du travail. Il s'appuie sur une enquête qualitative réalisée pour le compte de la DARES (ministère du Travail), dans le cadre des évaluations réalisées par le Comité d'évaluation des ordonnances. Il s'agit d'interroger les différentes formes d'appréhension d'un droit mouvant et d'une transformation en cours. Nous nous plaçons dans le temps court, alors que les effets de ces évolutions sont à attendre sur des temporalités plus longues et que le calendrier de réforme n'est pas encore achevé (les entreprises ayant jusque fin 2019 pour mettre en place les CSE).

Les ordonnances modifient différents aspects du droit du travail. Nos investigations se sont concentrées sur l'ordonnance réformant les institutions représentatives du personnel, organisant la création obligatoire dans toutes les entreprises d'au moins 11 salariés d'un Comité social et économique (CSE), se substituant aux anciennes instances. Les ordonnances relatives à la négociation collectives et aux règles de licenciement ont également été prises en compte. Nous nous basons sur 38 monographies représentant une variété de configurations en termes de taille (dont plus d'une moitié de PME), de secteurs, de trajectoires de dialogue social, etc. Les représentants de la direction et des salariés ont été interrogés séparément. Nous avons réalisé une centaine d'entretiens entre janvier et juillet 2019, dans une période d'intensification des discussions et négociations sur le sujet, après une année 2018 marquée par un certain attentisme.

La **première partie** revient sur l'impact sur le dialogue social d'entreprise de l'ordonnance modifiant les instances représentatives du personnel.

Sur la question de la mise en place des CSE, nous avons enquêté auprès d'entreprises qui avaient déjà effectué la transition et d'autres qui étaient en train de s'y préparer. Dans la plupart des entreprises, il y a une négociation plus ou moins formelle entre direction et représentants des salariés. Dans les grandes entreprises en général, cela aboutit à un accord signé par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives. Dans les plus petites structures, la direction consigne les changements dans le protocole d'accord électoral. Pour les petites entreprises (moins de 50 salariés), le changement est plus minime, puisqu'il s'agit de remplacer les délégués du personnel par le CSE. De nombreuses entreprises au-dessus du seuil de 50 possédaient déjà une délégation unique du personnel (DUP), réduisant l'impact du changement, puisque cette DUP fusionnait déjà tout ou partie des prérogatives des représentants du personnel : DP, CE, CHSCT. C'est dans les plus grandes entreprises (et dans les grandes PME) que les changements ont été plus marqués. La fusion des instances va de pair avec une réduction des moyens notamment humains. Les négociations ont été fortement centrées sur la question des moyens. Elles se sont fondées sur une démarche surtout quantitative – préserver des moyens en termes d'heures ou de nombre d'élus – et dans peu de cas elles se sont appuyées sur un questionnement plus qualitatif que l'on pourrait poser ainsi : des heures et des élus, pour quoi faire ? quels sont les objectifs du dialogue social dans l'entreprise ? Le fonctionnement antérieur est apparu comme un repère mais il a rarement fait l'objet d'un diagnostic poussé et partagé.

Pour les directions, le fait de concentrer les instances et de réduire dans de nombreux cas les moyens du dialogue social (nombre d'heures ou d'élus) est légitimé par des remises en question du fonctionnement antérieur des anciennes instances. Les directions se placent dans une logique de rationalisation et peuvent pointer le trop grand formalisme voire l'inefficacité de l'ancien modèle. Le fonctionnement « en silo » n'est pas optimal et de nombreux responsables avancent des considérations de coût. Dans ce contexte, l'un des changements importants de cette ordonnance est

la modification des règles portant sur la reconnaissance de l'établissement distinct. En dernier recours, l'employeur peut décider de fixer le nombre d'établissements distincts, en tenant compte de l'autonomie de gestion du responsable de l'établissement, une notion qui fait par ailleurs l'objet de débats juridiques nourris. Cette possibilité de revoir les périmètres de la représentation du personnel a été fortement employée par les directions des entreprises enquêtées. Celle-ci a consisté à réduire plus ou moins fortement le nombre d'établissements distincts, dotés auparavant de leur propre comité d'établissement. Par exemple, un centre hospitalier privé de 1 000 salariés fusionne ses 4 anciens CE en un seul CSE ; un grand groupe international a créé de nouvelles strates géographiques pour passer de 7 CE à 3 CSE, etc. Les options sont diverses. Dans une entreprise de négoce de matériaux, concentrant les 7 anciens CE et 3 CHSCT en un seul CSE, la directrice des ressources humaines dit respecter l'esprit de la loi : « *l'idée du CSE ce n'est pas de faire de l'établissement* ».

Très nettement, le passage au CSE renforce une tendance à la concentration et la centralisation. Un consensus, côté patronal, est que cette rationalisation « *va faire gagner en efficacité* », comme le dit un DRH. Côté syndical, le regard est plus critique. C'est dans ce contexte que des négociations asymétriques se sont tenues dans lesquelles la stratégie défensive des syndicats a été de limiter la coupe des moyens. Un des buts est notamment de contrecarrer cette centralisation par le maintien de moyens, pour les élus, de rester au contact du terrain. L'asymétrie provient du fait que les négociations autour d'un accord pouvaient se faire sous la menace d'une application unilatérale des mesures supplétives du code du travail, imposant une baisse des moyens plus ou moins importante en fonction de la taille des entreprises. La négociation s'est ainsi concentrée sur les moyens humains et les heures, avec plus ou moins de raffinement, dans une appréhension technique. Ce sont en effet différentes typologies de moyens qui sont négociées : le nombre de sièges total ; les heures des élus au CSE, parfois dans le cadre d'accords de droit syndical plus larges prévoyant le volume d'heures des délégués syndicaux voire le nombre de DS ou DSC ; la composition des heures des élus (temps de délégation, heures de réunions préparatoires, etc.) ou encore les moyens spécifiques à certains élus (secrétaire, trésorier) ; les heures accordées au fonctionnement des commissions ; les moyens pour se déplacer, etc. Les paramètres de la négociation sont donc multiples. Pour corriger ce tropisme sur les moyens, très peu d'outils permettant d'établir une méthode partagée de négociation ont été utilisés (accord de méthode, diagnostics communs, formations y compris formations communes des dirigeants et des responsables syndicaux, etc.). Le résultat qui se donne à voir dans les instances effectivement mises en place traduit souvent une volonté de minimiser les transformations et de se rapprocher le plus possible du fonctionnement des anciennes instances, c'est-à-dire de retrouver les équilibres préalables. Cela peut paraître paradoxal car les changements sont bel et bien réels, à savoir la suppression de l'instance autonome qu'était le CHSCT, la fusion des anciens mandats dans un seul nouveau comité unifié, et le plus souvent la réduction des moyens en suivant les dispositions supplétives du code du travail, parfois compensée en proposant de l' « extra-légal » c'est-à-dire des heures ou des élus supplémentaires.

Plusieurs problématiques marquant la mise en place des CSE ont été analysées. **La première problématique porte sur le dilemme « centralisation vs proximité ».** En fusionnant l'ensemble des instances en une seule, se pose la question de la représentation sur le terrain. Comment garder de la proximité quand les instances sont concentrées et les moyens réduits ? Les problèmes observés tiennent à la capacité à repérer des sujets, à les traiter au niveau le plus bas ou, en cas de nécessité, à les faire remonter. Un autre risque identifié est que l'architecture des nouvelles instances génère un excès de formalisme, synonyme à la fois d'un affaiblissement du dialogue et de la régulation sociale au fil de l'eau. De nombreuses monographies ont mis en avant le risque d'embolisation du CSE, c'est-à-dire d'une saturation en temps et en qualité des réunions si les sujets de proximité assimilables à des « questions DP » remontent de façon non régulée au CSE.

Le principe posé par l'ordonnance sur le dialogue social d'entreprise est que l'accord de mise en place du CSE *peut* prévoir la mise en place de « Représentants de proximité » (RP). L'ordonnance ne précise ni leur nombre, ni leurs moyens ni leurs fonctions. Une grande latitude est ainsi laissée aux négociateurs pour adapter l'objet et le contenu de ce mandat aux enjeux spécifiques de leur entreprise et de la représentation de proximité qu'ils souhaitent assurer. Dans certains cas, ces RP sont clairement missionnés pour assurer un lien de proximité ; dans d'autres cas les modalités et prérogatives sont nettement plus floues. La mission de représentant de proximité reste à inventer et à étudier plus longuement. D'autres solutions, héritages de modèles antérieurs, peuvent être mises en place pour assurer un lien de proximité.

La seconde problématique concerne la place de la santé et de la sécurité au travail. Avec le CHSCT créé en 1982 par les lois Auroux et aujourd'hui disparu, une instance dédiée était consacrée à la mission de prévention et de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il revient désormais au CSE de promouvoir la santé, la sécurité et les conditions de travail. Une commission spécifique (CSSCT) leur est consacrée de façon obligatoire dans certaines entreprises et optionnelle dans les autres. Les lectures d'accords et l'analyse des entretiens montrent la consistance qu'a pris ce nouvel objet que sont les CSSCT. La loi prévoit en fait un socle de dispositions minimales et surtout aucun temps de délégation spécifique pour faire fonctionner cette commission. Les CSSCT sont donc en train de s'inventer par le biais de ces dispositions conventionnelles. Celles-ci vont d'accords a minima, avec des moyens de la commission rarement précisés et peu ou pas de propositions extra-légales, à des accords plus inventifs. Contrairement aux anciens CHSCT, les nouvelles CSSCT doivent fonctionner selon un nouveau modèle de délégation, propre au travail en commission. De nombreuses prérogatives relatives à la santé-sécurité au travail, autrefois confiées au CHSCT, de même que l'articulation entre le CSE et cette commission, restent encore imprécises : réalisation des enquêtes, des inspections, etc. En l'absence de cette commission, il revient aux élus du CSE de développer un savoir-faire et une compétence sur les sujets de santé et prévention.

Le troisième ensemble de problématiques porte sur les parcours des élus et leur travail concret, face aux nouvelles charges qui naissent de cette logique de concentration. Le travail des élus (pour ce qui est des titulaires) peut s'avérer plus intense quand les périmètres de représentation s'élargissent, mais aussi plus complexe, en raison de la diversité des sujets traités. La division du travail au sein de la nouvelle instance (et le cas échéant de ses commissions, de ses RP etc.) est rarement interrogée. A ce sujet, l'ordonnance vient modifier le travail et l'investissement possible des suppléants, qui ne sont plus invités en réunion (sauf en remplacement ou si cela est prévu dans l'accord). La possibilité d'un apprentissage situé, sur le tas, est réduite avec les contraintes posées sur le statut des suppléants. Certaines entreprises ont fait le choix de leur confier un rôle et une fonction, dans le cadre d'une commission comme la CSSCT ou en tant que RP. Cela est ou non accompagné de moyens. Une bonne coordination des équipes en place permet aussi de mutualiser dans certains cas les heures des titulaires avec les suppléants – ceci pose la question de la coordination des équipes et du travail d'« ingénierie » qui reviennent tant aux secrétaires de CSE, tant aux délégués syndicaux, dans un contexte qui reste marqué par des divisions syndicales. Sans ces dispositions, le rôle du suppléant se réduit à celui d'un remplaçant promis à rester sur le banc de touche tout au long de la saison. Cette position est difficilement conciliable avec les enjeux cognitifs et motivationnels d'un dialogue social plus effectif et plus concret.

L'ordonnance relative à la nouvelle organisation du dialogue social dans l'entreprise a également modifié les conditions d'entrée et d'engagement dans la vie syndicale et de représentation du personnel. Le nombre de mandats successifs est désormais limité à trois, sauf dans les entreprises de moins de 50 salariés. Le protocole d'accord préélectoral peut également en convenir autrement dans les entreprises de 50 à 300 salariés. Cette importation non discutée de la règle de limitation du cumul

temporel des mandats à la sphère de la représentation du personnel pose de nombreux problèmes pour les syndicalistes rencontrés. Ils soulignent un risque d' « assèchement » du syndicalisme comme le dit un délégué syndical rencontré. Cette limitation du nombre des mandats est de nature à réduire les volontés d'engagement, alors que le mandat de titulaire au CSE est potentiellement plus intense – mais aussi plus riche. A cela s'ajoute la réalité de la mesure de proportionnalité femmes-hommes contenue dans une précédente mesure (Loi Rebsamen), acceptée dans son esprit par la plupart des interlocuteurs mais posant fréquemment des difficultés pratiques de constitution de listes.

Cette ordonnance modifie, de plus, les parcours des élus, par de multiples canaux. La fusion des instances entraîne une baisse du nombre d'élus, mais qui est difficile à estimer au niveau national et qui s'est avérée plus ou moins importante dans les entreprises rencontrées. La réduction du nombre d'élus interroge les modalités d'accompagnement des salariés quittant leur mandat ou qui risquent d'être confrontés à cela. L'approche timide de cette ordonnance sur le sujet, bien que compensée par une démarche de sensibilisation des acteurs, débouche sur peu de dispositions précises dans les entreprises de l'échantillon.

L'expression de ces problématiques traduit parfois de grandes inquiétudes côté syndical, sur les possibilités de faire fonctionner un dialogue social affaibli de façon structurelle. Dans les réponses apportées à ces problématiques, des solutions négociées apparaissent comme **innovantes**, mais on peut se demander si elles sont capables de répondre à ces inquiétudes plus profondes et de relancer le dialogue social. Très rares sont les accords qui prévoient un temps d'évaluation des changements en train de se dérouler et, le cas échéant, une méthode d'adaptation. La formation des élus du personnel n'a pas vraiment été repensée et renforcée.

La seconde partie du rapport revient, de façon plus synthétique, sur les autres ordonnances promulguées, relatives à la négociation collectives et aux règles de licenciement. Dans la constitution de l'échantillon, la mise en place d'une de ces autres évolutions des ordonnances (APC, RCC, etc.) était un critère secondaire de sélection. C'est pourquoi les éléments présentés ici le sont à titre de témoignages, dans une perspective exploratoire. L'étude a abordé les évolutions relatives à la fixation d'un barème prudhommal, la rupture conventionnelle collective, les accords de performance collective, les nouvelles modalités d'articulation entre accord d'entreprise et accord de branche, et les possibilités de référendum. Dans les entreprises qui se sont effectivement emparées de ces nouvelles dispositions, les entretiens réalisés permettent de mieux comprendre les motivations à l'œuvre. Notamment, la rupture conventionnelle collective (RCC) ou l'accord de performance collective (APC) ont été rapidement intégrés aux pratiques de ces quelques entreprises. Leur mise en place apparaît sur les quelques entreprises concernées comme efficace et peu heurtée, conditionnée par un dialogue social de bonne qualité. La RCC, nouvel outil de restructuration, est appréciée pour sa souplesse. Sa réussite dans les entreprises enquêtées tient au couplage avec des mesures déjà rodées de gestion prévisionnelle des effectifs. L'APC permet de négocier la flexibilité et de modifier les politiques sociales de multiples façons, plus ou moins défensives. La place de ces deux types d'accords dans les stratégies d'entreprises et les politiques RH, dans un contexte de réduction des PSE, va certainement continuer à s'affirmer à mesure que les expériences s'accumulent et se disséminent, ce qui représentera de nouveaux terrains d'enquête. Les études de cas proposent par ailleurs, en première analyse qui reste à poursuivre, un regard croisé sur les différents effets de l'existence du barème prudhommal sur les comportements des acteurs, dans un contexte de forte incertitude juridique. Les nouveaux champs de possibilités dérogatoires pour l'accord d'entreprise par rapport à l'accord de branche font de leur côté l'objet d'une lecture prudente.

INTRODUCTION

1. Objectifs, contexte

1.1. Les ordonnances : un ensemble de réformes du droit du travail

Les ordonnances signées le 22 septembre 2017 et publiées au Journal officiel le lendemain marquent une étape importante dans la réforme du droit du travail et du dialogue social en France. Cinq réformes sont consacrées à transformer le code du travail. Parmi celles-ci, la présente étude porte sur les quatre ordonnances suivantes :

- Ordonnance n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective ;
- 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 ;
- Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail ;
- Ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective.
- Une cinquième ordonnance porte sur la prévention de l'exposition aux risques professionnels, qui ne fait pas partie du champ de l'étude.

Une sixième ordonnance parue au JO le 21 décembre 2017 a apporté un certain nombre de correctifs concernant ces cinq ordonnances initiales. Le 14 février 2017, le Parlement a ratifié les ordonnances. Plusieurs décrets sont parus relativement au contenu de ces différents textes.

Les objectifs annoncés de ces ordonnances sont multiples :

- Rendre les règles régissant la relation de travail plus prévisibles et plus sécurisantes pour l'employeur comme pour les salariés ;
- Définir une nouvelle articulation de l'accord d'entreprise et de l'accord de branche et élargir de façon sécurisée le champ de la négociation collective, notamment pour les très petites et moyennes entreprises ;
- Simplifier et renforcer le dialogue économique et social et ses acteurs, notamment au travers d'une refonte du paysage des institutions représentatives du personnel.

Ceci passe par des dispositions parfois innovantes contenues dans le texte des ordonnances, qui ont été largement commentées notamment dans les revues de droit social, et au propos desquelles nous nous limitons dans le cadre de cette introduction à quelques rappels synthétiques.

Réformes relatives à la négociation d'entreprise : l'évolution de l'articulation branche/entreprise

L'ordonnance n° 2017-1385 relative à la négociation collective **pose le principe de la primauté de l'accord d'entreprise**. L'articulation entre la négociation de branche et d'entreprise peut se voir modifiée plus ou moins intensément avec les nouvelles modalités, notamment les possibilités de négociation dérogatoire en entreprise sur un plus grand nombre de thématiques. L'ordonnance révisé également les conditions de négociation des accords d'entreprise en généralisant l'accord majoritaire, rendant possible des consultations des salariés à la demande de signataires minoritaires, ou en étendant encore les possibilités de négociation sans délégué syndical, voire sans élu du personnel,

dans les petites entreprises. Un nouveau type d'accord de compétitivité baptisé « accord de performance collective » (APC) est rendu possible.

Réformes des instances représentatives du personnel : le bouleversement du CSE

L'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 **transforme l'organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise**. Il s'agit d'une transformation de l'organisation héritée de la mise en place des comités d'entreprises dans l'après-guerre et des Lois Auroux après l'élection de François Mitterrand. La principale transformation est la mise en place d'instances regroupées en un Comité social et économique et unique, et la disparition des CE, DP et CHSCT.

« La fusion des trois instances d'information et de consultation en une seule, le comité social et économique [CSE], pour toutes les entreprises de plus de cinquante salariés, permettra un dialogue social à la fois plus stratégique et plus concret, moins formel », assure-t-on dans le rapport au président de la République. Cette ordonnance remet à plat intégralement les dispositions relatives aux IRP dont la fusion n'est plus soumise à un accord, mais est actée. Plusieurs nouvelles notions clés apparaissent :

Le **CSE** devient ainsi la fusion des trois précédentes institutions DP, CE et CHSCT. Il est mis en place dans toutes les entreprises d'au moins 11 salariés **au plus tard le 31/12/2019**. A cette date, il n'y aura plus ni DP, ni CE, ni CHSCT dans les entreprises. Les mandats en cours (CE/DP/CHSCT/DUP/ Instance regroupée) cesseront donc au plus tard le 31/12/2019. Le périmètre de mise en place du CSE peut être l'entreprise, l'unité économique et sociale ou l'établissement lorsque l'entreprise ou l'UES compte au moins deux établissements distincts. Dans un tel cas, il y aura donc des CSE d'établissement (CSEE) et un CSE central (CSEC).

Les ordonnances instituent une **commission santé, sécurité et conditions de travail** au sein du CSE. Sa mission : traiter les questions de santé et de sécurité au travail. Cette instance se verra attribuer, par délégation du comité, tout ou partie des attributions reconnues au CSE en matière de santé et sécurité (L. 2315-38). La mise en place d'une CSSCT est **obligatoire** dans les entreprises et établissements distincts d'au moins 300 salariés ainsi que les établissements mentionnés aux articles L. 4521-1 et suivants quel que soit l'effectif (installation nucléaire, sites Seveso...) ; elle est **facultative** sinon.

Le **Conseil d'entreprise** peut être mis en place par accord collectif. Il regroupe les attributions des délégués syndicaux et celles du comité social et économique (le CSE). Ce conseil dispose donc de toutes les compétences du comité social et économique et intègre la fonction de négociation, de conclusion et de révision des accords collectifs d'entreprise ou d'établissement (L. 2321-1). On peut dire de lui qu'il s'agit d'un CSE en capacité de signer des accords.

Des représentants de proximité (RP) peuvent par ailleurs être créés par accord collectif (L. 2313-7). A l'instar du Conseil d'entreprise, le représentant de proximité est une nouveauté créée par les ordonnances. On ne trouve cependant aucune précision dans les ordonnances sur le nombre, les moyens, les fonctions des RP. Il revient à l'accord d'entreprise de préciser :

- leur nombre ;
- leurs attributions, notamment en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail ;
- les modalités de leur désignation ;
- leurs modalités de fonctionnement, notamment le nombre d'heures de délégation dont ils bénéficient pour l'exercice de leurs attributions.

Le passage au CSE implique des changements dans les prérogatives des anciennes instances.

CSE : quelle évolution des prérogatives des IRP ?

Dans les entreprises de plus de 50 salariés, en ce qui concerne les prérogatives du CSE dans le domaine économique, les attributions qui appartenaient au CE sont globalement maintenues à quelques réserves près : information du CSE via notamment l'alimentation par l'employeur de la BDES, consultation du CSE incluant les trois consultations annuelles obligatoires issues de la loi Rebsamen. Des précisions sont apportées sur le niveau auquel doivent être réalisées certaines consultations. Le champ de la négociation apparaît élargi par rapport à ce prévoyait le code du travail jusqu'alors en permettant notamment le transfert de consultations au niveau du comité de groupe.

Les attributions sécurité, santé et conditions de travail des CHSCT sont transférées au CSE. Le texte des ordonnances a réécrit les missions du CSE concernant ces sujets (alors que sur d'autres domaines, le texte reprend à l'identique les anciennes attributions des IRP). Ainsi, alors que le CHSCT avait pour rôle de « contribuer à la prévention et à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs », le CSE doit désormais « promouvoir la démarche de la santé, la sécurité et les conditions de travail », ce qui modifie sensiblement les objectifs. Certains moyens sont maintenus, que ce soit la formation des élus, les consultations obligatoires, les inspections ou possibilités d'enquête, le droit d'alerte. D'autres moyens sont réduits, au regard notamment du nombre de membres dédiés à la santé-sécurité (commission SSCT réduite à 3 membres là où il y avait jusque 9 membres dans certains cas) ou du financement des expertises en cas de projet important. La CCST tient désormais ses prérogatives du CSE alors que le CHSCT était une instance relativement indépendante. Elle ne bénéficie pas de secrétaire, de temps de délégation, de périodicité de réunion, etc. Un accord ou à défaut le règlement intérieur peut prévoir cela.

Dans les entreprises de moins de 50 salariés, le CSE remplace les délégués du personnel dont les attributions sont partiellement maintenues.

- La délégation du personnel au CSE conserve la mission principale des DP quant à la présentation des réclamations individuelles et collectives des salariés.
- La possibilité d'exercer le droit d'alerte (Article L 2312-5 du code du travail) en cas d'atteinte aux droits des personnes, à leur santé physique et mentale ou aux libertés individuelles dans l'entreprise est maintenu pour les membres du CSE quelle que soit la taille de l'entreprise. S'ajoute la possibilité d'un droit d'alerte en cas de danger grave et imminent (L2312-60) dont ne disposaient pas les DP dans les entreprises de moins de 50 salariés.
- Les ordonnances attribuent au CSE la promotion de la santé, sécurité et les conditions de travail dans l'entreprise. Le CSE a la possibilité de réaliser des enquêtes en matière d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou à caractère professionnel.
- A l'instar des attributions consultatives prévues pour les DP, le CSE reste consulté : en cas de licenciement économique collectif, même dans les entreprises d'au moins 11 salariés et de moins de 50 salariés ; sur le reclassement d'un salarié déclaré inapte par le médecin du travail ; sur les congés payés à défaut d'accord collectif sur le sujet ; dans les entreprises du BTP, sur la décision de recourir au chômage intérimaires.
- En revanche, le CSE des entreprises de 11 à 49 salariés perd également les prérogatives suivantes : l'information/consultation des DP sur l'utilisation du crédit d'impôt (CICE) ; les missions du CE en matière de formation professionnelle

Par ailleurs, dans les entreprises de moins de 50 salariés, un élu du CSE peut être désigné DS. (L 2143-6). L'employeur peut négocier soit avec un ou plusieurs salariés mandatés par un ou plusieurs syndicats représentatifs dans la branche ou à défaut au niveau national et interprofessionnel ; soit avec un ou des membres du CSE.

L'enjeu de l'évaluation est ici de saisir les logiques propres à chaque entreprise dans le respect de cette obligation légale. Le passage au CSE n'est pas optionnel, en revanche le contenu du futur CSE est laissé ouvert à la négociation, le code du travail fixant des dispositions supplétives. Il s'agit donc d'analyser et de contextualiser les modalités propres à un échantillon d'entreprises dans l'organisation de cette évolution vers le CSE.

Réforme du droit du licenciement : un nouveau dispositif (la RCC) et le nouveau cadre du barème d'indemnisation

L'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017, enfin, **modifie sur de nombreux aspects les règles relatives à la rupture du contrat de travail et notamment le cadre du licenciement économique**. Ces éléments vont faire l'objet d'analyses à plus long terme notamment dans une logique d'évaluation quantitative : il s'agira d'étudier les effets sur le marché du travail de ces mesures. Nous nous plaçons de notre côté dans une démarche qualitative et dans une temporalité courte. Cette ordonnance introduit la « rupture conventionnelle collective » (RCC) comme nouveau cadre pour organiser les plans de départs volontaires, excluant tout licenciement. L'objectif de l'ordonnance est d'inciter les entreprises à anticiper leur gestion des effectifs, afin d'éviter les plans de sauvegarde de l'emploi souvent traumatisants pour les salariés concernés, et en faire une solution d'ultime recours. Le texte prévoit qu'un accord collectif permet de déterminer le contenu des plans de départ volontaire excluant tout licenciement et donc a fortiori tout plan de sauvegarde de l'emploi. Les plans de départs volontaires qui inspirent la mesure représentent aujourd'hui environ 13 % des plans de sauvegarde de l'emploi¹.

Par ailleurs, la présente ordonnance assouplit les règles qui gouvernent les licenciements pour motif économique telles que l'obligation de reclassement, l'ordre des licenciements, le périmètre géographique de l'appréciation du motif économique. Elle met en place un barème impératif de dommages et intérêts en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, qui a fait l'objet de plusieurs décisions de justice sur la période, jusqu'à l'avis de la Cour de cassation du 17 juillet 2019 (éléments repris plus loin dans le rapport).

1.2. Objectifs de l'évaluation et cadre théorique

Les ordonnances réforment en profondeur le cadre du dialogue social et de la relation de travail. **L'étude porte donc sur les différentes formes d'appropriation par les acteurs des relations sociales, au niveau des entreprises, de ce nouveau cadre. Il s'agit d'interroger les différentes formes d'appréhension d'un droit mouvant.** S'agissant d'une transformation en cours, produisant ses effets sur le temps long et régie par un calendrier non encore achevé (les entreprises ont par exemple jusqu'à la fin 2019 pour mettre en place les CSE), il s'agit donc autant d'interroger des intentions et des représentations que des actions effectives.

Pour cela, nous avons recouru à une approche monographique permettant de resituer les observations au niveau d'entreprises diverses, avec leur propre modèle de dialogue social et leur propre trajectoire de compréhension et d'interprétation des réformes apportées par les ordonnances. L'enquête empirique est fondée sur 38 études de cas que nous décrivons plus loin.

¹ Rapport au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail.

Notre démarche se place dans une posture d'étude compréhensive centrée sur les **modes de réception et de traduction du nouveau cadre juridique**. Il s'agit de saisir par le bas les principaux enjeux relatifs aux usages variés du droit. Ceci prend sens dans le contexte des relations sociales où la norme est co-produite par les multiples interactions des acteurs. Depuis les années 1980 avec un net renforcement dans les années 2000, les lois ont prévu une décentralisation accrue de la négociation collective. Celle-ci est vue et encadrée comme une source de plus en plus légitime de production des règles du travail. L'Etat produit des règles pour se retirer de la partie en quelque sorte, la négociation est encouragée au détriment de la législation. L'idée de la refondation sociale, forte au début des années 2000, conduit ainsi à une modification complexe des équilibres entre lois et contrats en ce qui concerne le dialogue social et les relations professionnelles. Ceci se fait dans un contexte d'accélération de la production de lois en la matière, renforçant la décentralisation de la négociation (depuis la loi de Fillon de 2004 jusqu'à la loi Travail de 2016) et modifiant la nature même des droits, notamment au regard de l'affaiblissement du principe de faveur.

C'est donc au niveau des entreprises que se créent de nouveaux usages du droit, de nouvelles formes d'« échanges »². Comme l'y invite la récente recension critique de Jérôme Pélisse, la posture théorique est moins d'étudier le travail d'écriture des lois ou des circulaires que « d'étudier le "travail juridique" qui traverse bon nombre d'activités et de relations sur les lieux de travail ». Les acteurs à ce niveau prennent en effet une part active en matière de traduction du droit. « Le droit ne s'applique en effet pas mécaniquement mais il est mobilisé, investi de sens et objet d'usage »³. Les organisations et leurs acteurs ne sont pas passifs mais bien actifs par rapport à leur environnement juridique ; ils interprètent de multiples façons les cadres juridiques et ceci d'autant plus que ces derniers encouragent justement l'établissement de normes par le bas. Certains auteurs évoquent le principe d'autodétermination souhaité par les concepteurs de ces lois, fondé sur la légitimité et la proximité des auteurs de la norme.⁴ Dans cette perspective, la démarche est bien d'analyser les usages sociaux, les interprétations, stratégies, difficultés et portées des initiatives, en intégrant ces pratiques à des contextes locaux toujours divers. Cette logique de l'analyse de la traduction du droit a été développée par de multiples travaux, notamment en ce qui concerne le dialogue social « administré »⁵, sur différents sujets ou thématiques, comme la mise en œuvre des règles négociées lors du passage aux 35 heures dans les entreprises⁶, la mise en place d'une démarche de gestion prévisionnelle des emplois⁷, les politiques de

² Pélisse J., « Travailler le droit : lectures et perspectives sociologiques », *Revue française de sociologie*, vol. 59, no. 1, 2018, pp. 99-125.

³ *Ibid.*

⁴ Diringier J., « L'esprit du dialogue social : de la loi du 20 août 2008 aux accords collectifs relatifs au droit syndical et à la représentation des salariés », *La Revue de l'Ires*, vol. 87, no. 4, 2015, pp. 125-151.

⁵ Mias A., C. Guillaume, J.-M. Denis, P. Bouffartigue. Vers un « dialogue social » administré ? Présentation du Corpus. *La Nouvelle Revue du travail*, 2016 ; Naboulet A. (2011), « Les obligations et incitations portant sur la négociation collective », La Note d'analyse, n° 240, Centre d'analyse stratégique, septembre.

⁶ Pélisse J., « À la recherche du temps gagné. Les 35 heures entre perceptions, régulations et intégrations professionnelles », *Travail et emploi*, 90, p. 7-21, 2002.

⁷ Groupe Alpha, CEREGE, Accords d'entreprises sur la GPEC : réalités et stratégies de mises en œuvre, Paris, rapport remis à la DARES, 2012.

diversité en entreprise⁸, la définition d'un nouveau cadre incitatif en matière d'emploi des seniors⁹, de pénibilité¹⁰, les obligations en matière d'emploi des personnes handicapées, etc.¹¹

Ce cadre d'analyse a été récemment utilisé pour étudier les effets d'une loi modifiant les relations sociales d'entreprise, à savoir la Loi de sécurisation de l'emploi (LSE), pour le compte du ministère du Travail.¹² Fondé sur des monographies d'entreprises, ce travail portait sur les modalités de mise en œuvre d'innovations juridiques (telles que la possibilité de regroupement d'instances), de nouveaux objets (tels que la BDES) ou encore de nouvelles règles (par exemple en matière de plans de sauvegarde d'entreprise). L'analyse basée sur une approche compréhensive et qualitative a permis de souligner, outre la diversité des cas, des tendances communes en matière d'effectivité du droit. De nombreux travaux sur ces deux dernières décennies ont ainsi permis d'appréhender les divers usages d'un droit social en mutation, créant des dispositifs inédits dont les acteurs ont parfois du mal à s'emparer pleinement.¹³

Il convient d'insister dans cette introduction sur la **dimension de court terme** dans laquelle se place l'étude. Celle-ci permet pleinement d'étudier la façon dont les acteurs s'approprient les ordonnances dès le début de leur mise en œuvre, mais aussi dans une phase transitoire. Celle-ci appelle des effets immédiats et des effets différés. Les acteurs doivent réagir dès à présent sur certains aspects du droit mais sont aussi placés dans une posture d'attente et d'anticipation, le calendrier courant sur plusieurs mois voir sur plusieurs années. C'est ce qu'a par exemple noté l'une des premières enquêtes réalisées pour le comité d'évaluation des ordonnances au sujet de la mise en place des CSE, qui dépend des cycles électoraux avec une limite fin 2019.¹⁴

En se plaçant sur le court terme, l'étude doit faire de ce faible recul temporel une variable d'analyse des résultats obtenus. Il s'agira également d'interroger les temporalités en vigueur dans les entreprises : au-delà des réponses immédiates obtenues sur la connaissance de telle ou telle mesure, il s'agit de voir de quelle façon sont planifiées les futures actions ou stratégies d'anticipation, si tant est que c'est bien le cas. L'évaluation de précédentes lois introduisant des innovations fortes, comme la possibilité de négocier des accords atypiques il y a quinze ans, avait souligné « le caractère parcellaire de la connaissance que l'on peut avoir des pratiques dans les entreprises dès lors que l'on sort des schémas classiques et formels de négociation. Les difficultés rencontrées lors de sa réalisation témoignent de la faible visibilité qu'ont les acteurs du dialogue social eux-mêmes des pratiques en question. »¹⁵ Cette faible visibilité poussait également certains partenaires sociaux à être peu proactifs par rapport aux évolutions avancées par la LSE en 2013, alors que celle-ci était rapidement percutée

⁸ Bereni L., « "Faire de la diversité une richesse pour l'entreprise". La transformation d'une contrainte juridique en catégorie managériale », *Raisons politiques*, 35, p. 87-105, 2009.

⁹ Farvaque N., « Le bricolage du maintien dans l'emploi des seniors : régulation publique, dialogue social et boîte à outils », *La Revue de l'Ires*, vol. 69, no. 2, 2011, pp. 139-172.

¹⁰ Jolivet A., « Pénibilité du travail : la loi de 2010 et ses usages par les acteurs sociaux », *La Revue de l'Ires*, vol. 70, no. 3, 2011, pp. 33-60.

¹¹ Jaffrès F., M.-R. Guével, « L'emploi des personnes handicapées dans la fonction publique. Entre quota et non-discrimination, quelles pratiques des employeurs ? », *Travail et emploi*, vol. 152, no. 4, 2017, pp. 33-57.

¹² IRES (coord.), ORSEU, CEP-Alpha, Syndex, *Évolution des comités d'entreprise : effets et usages des nouveaux outils de consultation issus de la Loi de Sécurisation de l'Emploi (LSE)*, rapport pour la DARES, 2016

¹³ Meriaux O., Kerbourc'h J.-Y., Seiler C. (2008), « Évaluation de la loi du 4 mai 2004 sur la négociation d'accords dérogatoires dans les entreprises », *Document d'étude de la Dares*, n° 140, août ; Teissier C. (dir), 2014, *La place des représentants élus du personnel, des pratiques référendaires et des formes de médiation dans la négociation collective d'entreprise*, Astrées-Printemps, rapport pour le CGSP.

¹⁴ CSA, Evaluation du niveau de connaissance des ordonnances Travail, sondage pour France Stratégie, juin 2018.

¹⁵ Naboulet A., 2014, « Les processus "atypiques" de négociation collective en entreprise », Note d'analyse, France stratégie.

par d'autres évolutions juridiques notamment la Loi Travail trois ans plus tard¹⁶. Il est donc nécessaire d'intégrer cette variable temporelle comme un des paramètres sous-tendant les positions des acteurs interrogés.

1.3. **Le choix de se concentrer sur la mise en place des CSE**

Avec les ordonnances, les acteurs de l'entreprise ont été atteints par un bouquet de réformes qui les concernent plus ou moins fortement. Au regard de l'ensemble des domaines ouverts à ces réformes et en raison de ces aspects relatifs à la temporalité de leur impact, il est vite apparu que l'entrée par les CSE apparaissait comme la plus pertinente. Alors que toutes les entreprises contactées étaient mobilisées sur la mise en place du CSE ou du moins avaient cette anticipation en tête, les autres ordonnances avaient une moindre réalité et effectivité pour elles, sauf cas spécifiques. Lors de notre enquête de terrain, **l'installation des CSE était le principal point de focalisation du dialogue social dans les entreprises**. Nous avons donc choisi de centrer cette évaluation des ordonnances sur l'une d'entre elles, en concertation avec le comité de suivi de l'étude. Plutôt donc que d'étudier les ordonnances comme un bloc existant en tant que tel et formant une réalité cohérente pour les acteurs, à évaluer de la sorte, nous avons choisi de nous **focaliser sur l'ordonnance avec l'effectivité de court terme la plus forte**, de façon universelle pour toutes les entreprises et dans un calendrier précis et contraignant¹⁷.

C'est pour cette raison que le rapport se consacre longuement à l'analyse de l'ordonnance « IRP » dans un premier chapitre, alors que l'étude des autres ordonnances est proposée dans un second chapitre plus synthétique, pour des raisons méthodologiques de nombre de cas observés et d'intérêt des acteurs pour ces questions, sur lesquelles nous reviendrons à cette occasion. Le matériau recueilli concernant le passage au CSE permet de réaliser une première analyse comparative. Au sujet des autres ordonnances (instaurant notamment la rupture conventionnelle collective – RCC – et l'accord de performance collective – APC –, qui sont des réformes majeures pour le droit du travail mais pour lesquelles nous n'avons pas un matériau empirique suffisamment étoffé), nous nous en tiendrons à une analyse exploratoire basée sur des premiers témoignages, et appelant à d'autres travaux ciblés.

¹⁶ IRES, ORSEU, CEP-Apha, Syndex, *op. cit.*

¹⁷ Cf. notamment le rapport de la DGT et de la DARES : « Bilan de la négociation collective en 2018 », édition 2019. Ce rapport a comptabilisé 23 712 CSE mis en place entre le 22 septembre 2017 et le 8 avril 2019. « *En parallèle, environ 5 200 textes ayant pour objet la mise en place et des CSE ont été enregistrés dans la base d'accord du 22 septembre 2017 au 31 décembre 2018* ». (p. 225)

2. Présentation de l'échantillon d'entreprises

2.1. *Éléments de présentation et accès au terrain*

L'étude se base sur **38 monographies**. Celles-ci ont été réalisées entre janvier et juillet 2019. L'objectif initial était de pouvoir interroger les responsables de l'entreprise ainsi que des représentants du personnel, de façon à avoir une vision équilibrée pour chaque étude de cas. Dans huit entreprises, nous n'avons pu réaliser d'entretiens auprès des représentants du personnel pour deux principales raisons : d'abord la carence d'instances dans 4 petites entreprises (dont une entreprise sous le seuil de 11 salariés déclenchant l'obligation d'avoir une IRP) ; ensuite dans 4 autres cas un nonaccès aux représentants du personnel. La direction ne nous a pas donné les coordonnées de ces représentants, soit par refus catégorique, soit par considération « paternaliste » (sentiment que les IRP n'auraient pas grand-chose à dire), soit en raison des conditions de réalisation de l'entretien (entretien téléphonique avec l'employeur malheureusement écourté et sans réponse de sa part ensuite). Dans la quasi-totalité des cas, nous avons eu accès à l'ensemble des coordonnées des représentants syndicaux, mais ceux-ci n'ont pas toujours répondu à nos sollicitations.

Nous avons au total réalisé un peu plus d'une **centaine d'entretiens** (101), dont 57 entretiens avec des représentants du personnel, syndiqués dans huit cas sur dix. Les représentants non syndiqués se situent dans les entreprises de moins de 100 salariés.

La règle méthodologique de sélection des cas d'entreprise était de pouvoir interroger au moins au moins un représentant de la direction et un représentant de salariés. L'accès à ces entreprises a soit été initié par le biais d'un contact auprès de la direction (cas le plus fréquent), soit auprès d'un représentant syndical de l'entreprise. Nous avons sollicité divers canaux professionnels, les réseaux syndicaux (patronaux et salariés), des contacts personnels. Nous avons également sollicité des entreprises dont des accords avaient été repérés sur la base d'accords Legifrance (accords de CSE, référendums dans des PME, accords de performance collective, accords de rupture conventionnelle). Nous précisons l'origine des contacts dans le tableau synthétique présenté plus bas. Les non-réponses – plus que des refus exprimés – à nos sollicitations ont été nombreuses. Nous avons mobilisé de nombreuses entrées syndicales qui étaient d'accord pour participer ; nous avons cependant dû renoncer à intégrer plusieurs cas ainsi identifiés, les employeurs de ces entreprises n'ayant pas donné suite à nos demandes d'entretien.

Les positions des acteurs sont diverses. Côté employeurs, ce sont le plus souvent les responsables de ressources humaines ou des relations sociales qui nous ont reçus dans les grandes entreprises, et les responsables de l'entreprise sinon. Côté représentants du personnel, nous avons essentiellement sollicité les délégués syndicaux. Ces DS ou DS centraux occupent par ailleurs des mandats divers, allant de représentant du personnel (RP) jusqu'à secrétaire de CSE.

En termes de représentativité, comme l'indique le tableau suivant, on note une surreprésentation de la CFDT, pour deux principales raisons : position de syndicat unique dans plusieurs PME de l'échantillon, propension à accepter un entretien avec nous plus élevée que chez les autres syndicats notamment la CGT.¹⁸

¹⁸ Les représentants nationaux de la CFDT et de la CFE-CGC sont les seuls partenaires sociaux membres du comité d'évaluation des ordonnances à nous avoir fourni des contacts d'entreprises. Un seul a abouti côté CFDT. L'origine de sa sur-représentation n'est donc pas à trouver de ce côté-là.

Synthèse des entretiens réalisés

Entretiens direction	44
Entretiens IRP	57
Dont :	
<i>élus non syndiqués</i>	10
CFDT	16
CFE-CGC	8
CFTC	4
CGT	7
FO	4
UNSA	7
SUD	1
(8 entreprises sur les 38 sans accès aux IRP)	

Note : ce tableau résume les entretiens réalisés avec des organisations syndicales, dans les entreprises où celles-ci étaient présentes. Ce tableau ne correspond pas à la représentativité syndicale des entreprises.

2.2. Une diversité d'entreprises

Notre échantillon est composé d'entreprises de tailles variées et sur des secteurs divers.

Il est constitué de 8 entreprises de moins de 50 salariés, de 13 entreprises de 50 à 300 salariés et de 17 entreprises de plus de 300 salariés. Plus de la moitié de l'échantillon est donc composée de PME ce qui permet de rendre compte de pratiques de dialogue social parfois spécifiques et généralement peu appréhendées quand il s'agit d'évaluer les évolutions du droit du travail.

En termes de branches d'activités, une grande diversité de conventions collectives est représentée, comme l'indique le tableau ci-dessous. Un peu moins d'une dizaine d'entreprises font partie de groupes étrangers et à peu près autant sont organisées au sein de groupes au niveau national. Nous avons réalisé une monographie à un double niveau interrogeant le dialogue social au niveau du groupe et dans l'une de ses composantes (*Libris, Edition*). Dans les autres cas l'étude de cas portait généralement sur le niveau groupe ou sur la principale entité du groupe (*Fina, Sécu*). Le terme d'entreprise renvoie de son côté à des statuts juridiques variés, dont un certain nombre d'entreprises de l'économie sociale et solidaire (notamment associations, fondations, mutuelles).

Les entreprises ont été anonymisées et des noms d'emprunt leur ont été attribués.

En termes de situation économique, l'échantillon présente majoritairement des cas d'entreprise en bonne santé. La banque de détail *Fina* vient d'annoncer plusieurs centaines de suppressions de poste via une RCC. Aucune entreprise n'a cependant recouru récemment à un PSE ce qui réduit les cas de conflictualité sociale dans l'échantillon. La PME *Méthyl* vient d'être reprise par un investisseur étranger après un redressement judiciaire. La petite association *Live* a recours au chômage partiel en raison de difficultés économiques. Les contextes sont variés, présentant des cas de fusions-absorption récentes (*Sea*) ou à venir (*Handi*); un cas de création d'une structure ex nihilo lié à un regroupement d'entreprises (*MutAL*, qui est la structure faîtière d'un nouveau groupe de mutuelles); des cas de problématiques statutaires public/privé (*AgrO*; *Formagri*), etc. De nombreuses entreprises ont dit être sur un bon trend économique et parfois connaître des difficultés de recrutement.

2.3. Des trajectoires variées de dialogue social

La question de l'impact des ordonnances sur le dialogue social doit se replacer dans l'analyse de trajectoires économiques, sociales et de relations professionnelles. C'est en cela que la méthode monographique permet de recontextualiser chaque cas et d'analyser la problématique générale dans une posture compréhensive et située.

Les caractéristiques du dialogue social dans les entreprises sont variables, avec des cas nombreux de dialogue social de bonne tenue (d'un point de vue qualitatif, de l'avis des personnes interrogées mais aussi du point de vue plus qualitatif de la production d'accords), mais aussi des cas dialogue social parfois minimal, dans certains cas paternaliste (pour ce qui est des plus petites entreprises), et parfois tendu pour des raisons qui seront développées lorsque ces situations d'entreprises seront évoquées. Les modalités de constitution de l'échantillon (volonté des acteurs de s'exprimer sur leur propre dialogue social, autosélection de cas non critiques, etc.) favorisent les monographies d'entreprises où le dialogue social est jugé bon. Ceci est par ailleurs à replacer en perspective, au regard des résultats du sondage réalisé par CSA pour France Stratégie en juin 2018 faisant le constat d'un bon dialogue social tant du point de vue des employeurs (environ 9 sur 10) que des représentants de salariés (entre 7 et 9 sur 10 environ selon la taille de l'entreprise).¹⁹ La majorité des acteurs est à la recherche d'un bon dialogue social, formalisé à mesure que les entreprises grossissent en taille, ou principalement informel dans les plus petites structures. Les discours sont favorables à l'institution de bonnes relations professionnelles. Les critiques existant sur les modalités juridiques d'organisation de ces relations professionnelles nourrissent les formes d'appréhension des réformes portées par les ordonnances. De même, plusieurs réflexions plus générales et critiques sur les « postures » des acteurs syndicaux, parfois liées aux modalités de fonctionnement de ces instances (le cadre influençant sur le jeu des acteurs), sont évoquées par les responsables d'entreprises, avec l'idée que la réforme des instances pourra aussi influencer sur les stratégies et les comportements.

Dans les petites entreprises, la logique du dialogue social direct s'impose, ce qui confirme différentes études sur ce sujet²⁰. Dans les discours, les employeurs estiment laisser leur « porte ouverte » et favorisent des discussions permanentes, mais pour quels actes concrets, formalisés ? Comme le dit un responsable syndical : « *il y a du dialogue, la porte du bureau est toujours grande ouverte, mais pas toujours les actions derrière. Il y a du dialogue, on s'accroche sur certains sujets. (...) Est-ce qu'on est entendus ? Là je mettrais un bémol...* » (Alliage, métallurgie, 70 sal., DS CFDT). Dans un cas isolé (Market), les IRP et le syndicalisme sont dévalorisés et l'employeur explique être dans son droit alors que son entreprise d'environ 15 personnes n'a jamais organisé d'élections. Ces petites et moyennes entreprises sont par ailleurs nombreuses à avoir mis en place des délégations uniques du personnel (DUP), facilitant la mise en place d'un CSE.

Les grandes entreprises se basent de leur côté – ceci est aussi bien connu – sur un fonctionnement davantage formalisé et rodé, parfois routinisé, du dialogue social et des relations professionnelles. Les ordonnances viennent modifier ces équilibres déjà fortement impactés ces dernières années par une succession de réformes juridiques. Les relations sociales sont dotées d'équipes dédiées dans les plus grandes entreprises, avec une tendance forte et très structurante à leur centralisation, ce qui est un point crucial de la présente analyse. Les acteurs rencontrés côté syndical sont souvent à leur place depuis de nombreuses années et peuvent mobiliser des connaissances interpersonnelles avec la direction. Les outils sont parfois avancés, à l'image de ce calendrier social hyper détaillé sur 18 mois affiché sur le mur du bureau du DRH de Engin. Ceci n'empêche pourtant pas, dans l'analyse de la mise

¹⁹ CSA, Evaluation du niveau de connaissance des ordonnances Travail, sondage pour France Stratégie, juin 2018.

²⁰ Rey F., *Les relations sociales dans les TPE*, Arguments, 2012.

en place des CSE dans ces plus grandes entreprises, des formes d'imprécisions ou d'impensés multiples.

Echantillon d'entreprises

		Nb entretiens								
	Nom	Dir.	IRP	Taille	CCN	Présence de syndicats ?	Accord de CSE ?	Date de mise en place du CSE	Intérêt	Source
1	<i>Live</i>	2 (directeur, administrateur)	1 (secr. CSE, non synd.)	12	Entreprises artistiques et culturelles	Non	Non	Septembre 2018	Dialogue social informel. Accord de chômage technique	*
2	<i>Fast</i>	1 (DRH du groupe possédant 4 restaurants franchisés)	0	36	Restauration rapide	non	Non	Juillet 2018	Dialogue social informel	
3	<i>Job</i>	2 (directrice, RRH)	2 membres CSE (non synd.)	24	Missions locales et PAIO	non depuis le CSE (CFDT avant)	Non	Juillet 2019	Connaissance limitée	*
4	<i>Opticable</i>	1 (resp. adm.)	0	15	Ingénieurs et cadres de la métallurgie	non	Non	Pas d'instances	Référendum temps de travail	**
5	<i>Market</i>	1 (dir.)	0	16	Prestataires de services dans le domaine du secteur tertiaire	non	Non	Pas d'instances	Dialogue très minimal	*
6	<i>Direct</i>	1 (dir.)	1 membre unique CSE (non synd.)	16	Production audiovisuelle	non	Non	Mai 2019	Faible structuration du dialogue social, manque de ressources	*
7	<i>Synd</i>	1 (délégué aux affaires sociales et à la formation)	0	10		non	Non	Pas d'instances (<11)	Référendum temps de travail	**
8	<i>Union</i>	1 (dir. adm. et fin.)	0	25	Non	non	Non	Pas de CSE (carence)	Dialogue informel en situation de carence	*
9	<i>Parfum</i>	1 (dir.)	0	60	Plasturgie	FO	nc	nc	APC offensif	**
10	<i>Alliage</i>	1 (DG)	1 DS CFDT et secr. CSE	70	Ingé-Cadres de la métallurgie/Métallurgie 74	CFDT depuis CSE (CGT-CFDT avant)	Non	Décembre 2018	Rationalisation adaptée à la taille de l'entreprise. Problématique de l'espacement des réunions. Un référent SST nommé	****
11	<i>Home</i>	1 (dir.)	2 membres CSE dont trés. (non synd.)	75	Aide à domicile	non	Non	Janvier 2019	Ex-DUP/CHSCT	*
12	<i>Agriform</i>	1 (DG adj., en charge des RH)	2 CFDT (DS et secr. CSE)	140	Conseil National de l'Enseignement Agricole Privé	CFDT	Non	Juin 2018	Ex-DUP-CHSCT, mauvais dialogue social	*

13	<i>FormaSUP</i>	1 (DRH)	0	80	Enseignement privé indépendant	CFTC	Non	septembre 2018	Ex DUP. Minimal, souple et non formalisé	*
14	<i>Méthyl</i>	1 (DRH)	3 DS, membres CSE : CFDT, CFE-CGC, FO	222	Chimie	CFDT, CFE-CGC, FO	Oui+avenant	Mai 2018	Passage 3 établissements à 1 seul. Rôle des CSSCT vs RP dans des établissements industriels. Renégociation accords. Référendum à la demande de deux OS minoritaires	**
15	<i>Médiation</i>	1 (dir. adm. et fin.)	2 membres CSE dont secr. (non synd.)	75	Organismes de formation	Non	Non	Septembre 2018	Ex DUP. Minimal	*
16	<i>Automatic</i>	1 (RRH)	0	100	Nc	Non	En cours	Prévue automne 2019	APC signé avec la DUP	**
17	<i>Handi</i>	2 (DG, DRH)	2 : CGT (élu CHSCT), SUD (secr. CHSCT)	280	Ets. Et services pour personnes inadaptées et handicapées	CGT, SUD	Négociations non entamées	Prévu fin 2019	Dialogue social tendu, volonté de centraliser les instances	*
18	<i>Rééduc</i>	1 (Dir.)	1 DS et membre CSE CFDT	200	Nc	CFDT	Oui	Février 2019	Ex DUP-CHSCT, modèle paternaliste	*
19	<i>Plast</i>	1 (RRH)	1 DS et très. CSE CFDT	94	Plasturgie	CFDT	Oui	Décembre 2018	Ex DUP-CHSCT puis DUP élargie	**
20	<i>Assur</i>	1 (RRH)	1 secr. CSE (non synd.)	65	Stés d'expertises et d'évaluations	Non	Non	Fin 2018	Paternalisme et dialogue social minimal	*
21	<i>Orbital</i>	1 (DRH)	1 membre CSE et DS UNSA	180	Industries chimiques	UNSA, CGT	Oui avril 2019	Juin 2019	Ex DUP. Reproduction, maintien de suppléants en réunion	***
22	<i>Aéro</i>	2 (DRH, DRS)	6 DSC et membres CCE (2 CFE-CGC, 2 CFTC, 2 FO)	9000	Métallurgie	CFE-CGC, CFDT, FO (CFTC, CGT au niveau du groupe ; section UNSA)	Oui (6 accords de refondation sociale) octobre 2018	Fin 2019	Négociation sur la refonte du dialogue social : 6 accords. Méthode de négociation du CSE. Mise en place d'un comité de groupe. Forte baisse des moyens. Création d'un nouveau mandat de RVS. Articulation avec les info-consult	*
23	<i>Sweet</i>	1 (DRH)	2 secr. de CSE (DSC CGT, DS FO)	600	Biscuiterie, chocolaterie etc.	CGT, FO	Oui mars 2018	Mars 2018	Un des premiers CSE ; approche « managériale » du secrétaire de CSE ; reproduction de l'existant	*
24	<i>Financia</i>	2 (DRS, juriste)	2 (DSC CFDT, DSC UNSA)	2300	Banque	CFDT, CGT, FO, SNB (CFE-CGC) et UNSA (avant élection, CGT perd représentativité après élection)	Oui novembre 2018	Mars 2019	Volonté de reproduction, focus sur les parcours syndicaux, association avec un accord de droit syndical	***

25	Sécu	1 (DRH)	3 DSC (CFE-CGC, CFDT, CGT)	3200	Transports routiers et activités auxiliaires du transport	Après élections sur ensemble des CSE : CFDT, CGT, FNCR, UNSA, CFTC (avant : CFE-CGC, CFDT, CGT, FNCR)	Oui décembre 2018	Janvier 2019	Problématique de proximité, RP dans les agences non représentées ; RCC	*
26	Sea	1 (DRH)	2 (DS CFDT, secr. adj. CE; DS CGT, secr. CE)	1000	Navigation personnel sédentaire/ Transp. Maritimes officiers/ personnel navigant d'exécution /Transp. Routier	CFE-CGC, CFDT, CGT	En cours	Prévu fin 2019	Réflexions sur un scénario de reproduction, problématique de 2 établissements	*
27	InfoRM	1 (DRH)	1 DS CGT et RP	5 000	Syntec	CFDT, CFE-CGC, CGT, SUD, CFTC (avant élection)	Oui janvier 2019	Mai 2019	Judiciarisation (UES, établissements distincts) ; forte centralisation, problématique de proximité	**
28	Mode	2 (dir. adj. RH, resp. de gestion sociale)	1 DSC UNSA et secr. CSE	4200	Commerce de détail de l'habillement et des articles textiles	UNSA, CFDT, CFTC	Oui avril 2018	Novembre 2018	Fortre reproduction, commission suivi réseau	***
29	Hospi	1 (DRH)	2 : DSC CGT (membre CSE), DSC UNSA (secr. CSE)	1200	Ets. Privés d'hospitalisation, de soins, de cure et de garde à but non lucratif	UNSA, CGT	Oui	Novembre 2018	Centralisation des instances (4 CE → 1CSE), rôle des RP (assistent au CSE, membres CSSCT, heures délégation)	*
30	Techno	1 (DRH)	0	500	Fabrication de l'ameublement	CGT	En cours	Prochaine	APC février 2018	**
31	Comput	1 (DRS)	3 DSC : CFDT, CFTC (secr. CSE), UNSA (secr. CSE)	7000	Ingénieurs et cadres de la métallurgie /métallurgie 75	CFDT, CFTC, CFE-CGC, CGT, UNSA	Oui mai 2018	Novembre 2018	Méthode (amont et suivi de l'accord), rationalisation des instances (7 CE → 3CSE), charge pour les élus. RCC	***
32	Libris	1 (DRH)	1 DSC CFDT (secr. CE)	1500	Variable selon entités	Au niveau des UES du groupe	Oui	Selon calendriers	Réflexion groupe en structuration, méthode du dialogue social, 5 CSE créés, pas de CSEC, comité de groupe	*
33	Engin	1 (DRH)	3 DSC : CFDT, CFE-CGC, UNSA	13400	Ingénieurs cadres de la métallurgie/Métallurgie parisienne	CFDT, CFE-CGC, CGT, UNSA	Juillet 2018 (Avenant à un accord de 2017)	Fin 2018	Réduction mandats, mise en place de nombreuses commissions, maintien 8 CSE et 9 CSSCT, RP, évolution de l'avenant, sécurisation des expertises	***
34	AgrO	1 (DRS)	2 DSC : CFDT, CFTC	9500	CCN unique propre à l'entreprise	(élections CSE) CFTC, CFDT, CGT, CFE-CGC	Oui janvier 2019	Mars 2019	Méthode, réduction des moyens, DS territoriaux sur des mandats de proximité	**

35	<i>Fina</i>	1 (resp. relations sociales)	2 SNB – Syndicat national des banques (affilié CFE-CGC)	36000	Banque	SNB, CGT, CFDT ?	2 accords : réseau (septembre 2018) ; services centraux (juin 2019)	Réseau : progressif selon calendrier ; services centraux : en cours	Deux accords au contenu distinct, anticipations mutations (réseau), problématique proximité / RCC	*
36	<i>Edition</i>	1 (RRH)	4 DS : CFE-CGC (et DP), CFDT (CHSCT et DP), CGT (et membre CE), UNSA (et DP)	450	Edition	CFE-CGC, CFDT, CGT, UNSA	En négociation	Prévu fin 2019	Observation de la négociation en cours	*
37	<i>Négoce</i>	1 (DRH)	1 DSC CFDT, membre CSE	1200	Négoce de matériaux	CFDT	Oui mars 2019	Juillet 2019	Centralisation/proximité ; heures supplémentaires pour organiser le changement. APC	*
38	<i>MutAL</i>	1 (DRS)	1 DSC CFDT	450	Mutualité	CFDT, CFE-CGC	déc-18	février 2019	CSE dans une nouvelle entité . rôle comité de groupe	*

Note sur l'origine des contacts :

* réseau personnel ou professionnel des auteurs de l'étude (contact employeur ou syndical)

** sollicitation de l'employeur après repérage de l'accord

*** contact syndical clientèle Orseu

**** contact fourni par la CFDT (représentant au comité d'évaluation des ordonnances)

CHAPITRE 1.

La mise en place des CSE : quelles évolutions sur le dialogue social ?

Ce premier chapitre se concentre sur la mise en place des CSE dans les 38 entreprises de l'échantillon.

Les entretiens ont été réalisés entre janvier et juillet 2019, dans une période d'intensification des discussions et négociations sur le sujet, après une année 2018 marquée par un certain attentisme. Les possibilités de prorogation des mandats ont été utilisées ce qui reporte dans de nombreux cas d'entreprises la mise en place du CSE à 2019. Néanmoins certaines entreprises ont basculé dès 2018 vers cette nouvelle organisation (14 dans notre échantillon). Elles permettent un certain recul sur les pratiques. Dans les autres cas, ce sont essentiellement des pratiques en cours ou à peine closes de négociation sur le sujet qui ont été évoquées dans les entretiens. Dans plusieurs entreprises l'élection vient de se dérouler ; à peine une ou deux réunions de CSE se sont déroulées au moment des entretiens. Le CSE est un changement qui est en train de se produire et qu'il est encore difficile d'évaluer dans ses différents aspects. Néanmoins l'enquête de terrain permet de se situer le plus souvent sur le plan des choix concrets, et non de l'appréhension des changements, comme c'était le cas lors des premiers sondages réalisés en 2018.²¹

Les monographies renforcent sur de nombreux aspects les premières observations réalisées par le comité d'évaluation des ordonnances, à partir de diverses sources et auditions.²² En particulier, il nous semble que la vision du changement provoqué par la nouvelle instance regroupée « CSE » a essentiellement été **centrée sur la question des moyens, davantage que sur une problématique relative aux objectifs du dialogue social** (1.1.). Le fait de concentrer les instances et de réduire dans de nombreux cas les moyens du dialogue social (nombre d'heures ou d'élus) est légitimé par des remises en question du fonctionnement antérieur des anciennes instances et permet à des directions de se placer dans **une logique de rationalisation** (1.2.). Les élus sont inquiets de ces évolutions. Les négociations s'étant déroulées dans un contexte d'asymétrie, elles ont été appréhendées par ces derniers selon **des stratégies défensives** (1.3.), peu propices à l'innovation sociale et à même d'aborder l'objet même du dialogue social, plutôt que ses moyens. Le résultat qui se donne à voir dans les instances effectivement mises en place est essentiellement une **minimisation des transformations**, dans le sens d'un certain conservatisme (1.4.). La question est désormais de faire fonctionner ces instances selon de nouveaux principes de fonctionnement.

Nous insistons dans ce qui suit sur les formes de négociation du CSE dans ces entreprises. La négociation peut être formelle et donner lieu à la signature d'un accord collectif (ou viser cela pour les négociations en cours), ou bien davantage informelle voire minimale ou inexistante. Notre échantillon est ainsi composé d'une proportion de cas de négociation formelle d'un accord entre direction et

²¹ CSA, op. cit.

²² France stratégie, *Évaluation des ordonnances relatives au dialogue social et aux relations de travail*. Note d'étape sur les travaux du comité d'évaluation, décembre 2018.

organisations syndicales représentatives certainement supérieure à la réalité des entreprises françaises.²³

1. Une vision du passage au CSE dominée par la question des moyens

Nous revenons ici sur les modalités et les contours de la négociation du passage au CSE. Le terme de négociation est utilisé ici dans un sens large car toutes les entreprises n'ont pas ouvert formellement une négociation sur le sujet. Les différences d'approche selon les tailles d'entreprises sont assez notables, avec des pratiques souvent informelles dans les plus petites, correspondant à des mises en conformité de l'existant avec le nouveau cadre juridique. Dans les plus grandes entreprises, différents cadres de négociation se sont produits, plus ou moins inventifs sur le plan de la méthode et des résultats, c'est-à-dire le contenu de l'accord. Néanmoins dans la quasi-totalité des cas, c'est une logique de minimisation des changements qui a été constatée, avec une forte tendance à la reproduction autant que de possible d'un cadre connu. Le nouveau droit de la représentation du personnel n'étant cependant pas à l'identique, cela pousse *nolens volens* à des transformations qui sont diversement appréciées et intégrées d'un point de vue opérationnel.

1.1. Une logique de changement abordée par des considérations techniques et quantitatives

Dans les petites entreprises, des impacts a minima

La mise en place de l'ordonnance sur les IRP est globalement appréhendée comme une contrainte nouvelle à laquelle les entreprises doivent s'adapter, dans un contexte de nombreux changements successifs apparus ces dernières années (notamment les lois Rebsamen en 2015 et El Khomri en 2016). Au sujet du passage au CSE, le niveau de connaissance générale est apparu satisfaisant, même si dans les détails de nombreux points sont laissés dans l'imprécision. Avec les calendriers qui s'accélèrent en 2019, l'ensemble des entreprises contactées qui n'avaient pas encore mis en place leur CSE avaient déjà entamé une réflexion avancée.

Dans les plus petites entreprises, cette transformation des instances est rarement perçue comme un bouleversement, plutôt comme une contrainte administrative à laquelle il faut se conformer. C'est peu souvent un sujet de préoccupation même si cela oblige à un travail administratif. Plusieurs entreprises au-delà du seuil de 50 salariés mettent en avant la rationalisation bienvenue des instances :

« C'était plutôt bien d'alléger ; se voir tous les mois c'est trop souvent et on n'a pas tant de sujets à traiter, c'était un peu surdimensionné. Les ordonnances ça permettait de diminuer la fréquence et d'éviter les réunions doublons entre CE puis CHSCT avec des sujets qui revenaient. Il n'y a plus de redondance. Et puis comme on n'a pas beaucoup d'élus, beaucoup ont des

²³ Du 22 septembre 2017 au 31 décembre 2018, environ 5 200 textes ayant pour objet la mise en place des CSE ont été enregistrés dans la base d'accord du Ministère du travail (Source : Ministère du travail, *Bilan de la négociation collective*, 2018). Ce chiffre intègre les accords qui prévoient la mise en place des CSE, mais également ceux qui réduisent ou prorogent les mandats des élus et les protocoles d'accord préélectorales. Sur la même période (du 22 septembre 2017 au 1^{er} décembre 2018), plus de 12 200 CSE avaient été créés au vu des procès-verbaux d'élection déposés.

doubles casquettes, ça faisait des redondances entre les réunions. C'était plus positif de ne faire qu'une seule instance » (DRH Alliage, 70 sal.)

Hormis les cas de non-respect des obligations légales (*Market* avec un responsable qui feint d'ignorer que les seuils de déclenchement du CSE commencent à 11 et non 20 salariés), l'évolution s'est faite naturellement, dans le sens d'une réponse à une obligation externe.

FormaSUP (80 salariés) représente par exemple un cas de changement lisse et informel. Cette école de formation supérieure, appartenant à un groupe de plusieurs écoles, avait des IRP regroupées en DUP auparavant, un cadre qui fonctionnait bien. L'élection a été faite en septembre 2018. Le passage au CSE a été assez « facile » (DRH) et n'a pas posé de problèmes. Ce changement n'a quasiment pas été formalisé. « *On a signé un accord pour le vote électronique. Puis on a mis en place les lois Macron* » explique la directrice des ressources humaines, mais il n'y a aucun texte formalisant la nouvelle instance. « *Il n'y a pas de textes ; on n'a rien écrit, on doit faire le règlement intérieur* ». La responsable explique faire preuve de souplesse, en permettant aux 4 suppléants d'assister aux réunions sans que cela soit formalisé quelque part. « *On ne les contrôle pas, on est dans une relation de confiance. Si les suppléants ont envie de venir en réunion, on les laisse* ». Il manque selon la direction un niveau d'engagement voire de compétences aux élus, qui seraient davantage dans une posture passive – ce que confirme leur volonté de ne pas participer à l'entretien par manque de recul. Il ne s'agit pas cependant de novices, la plupart des actuels élus étaient déjà DS ou dans l'ancienne DUP. « *Après dans les réunions les élus sont intéressants, mais c'est la direction qui est à l'impulsion. Ils vont plus intervenir s'il y a des problèmes. Bientôt il y a une discussion qui va s'ouvrir sur la mutuelle, là ils sont plus actifs, c'est un sujet qui les intéresse* ». De la même façon ils se sont impliqués dans l'élaboration du Document unique. Ce sont des sujets pratiques, concrets. Mais c'est la directrice qui rédige elle-même les ordres du jour du CSE. Bien que la BDES soit mise en place, les élus ne l'ont jamais consultée selon elle. Cet exemple illustre donc un cas de mise en conformité à la loi, sans impact sur le dialogue social.

Dans d'autres PME de petite taille, le dialogue peut toutefois être davantage formalisé, même s'il reste fortement pris dans des logiques de « micro-arrangements » quotidiens²⁴. Témoin le cas de cette structure associative, *Live* (12 salariés), qui gère une salle de concert. La structure respecte ainsi les dispositions relatives aux IRP, négocie des accords avec les élus (notamment un accord de chômage partiel signé par l'ancien DP), et le personnel a plutôt une maîtrise des changements introduits par les ordonnances. Le directeur et l'administrateur se forment sur leur temps de travail, via notamment le syndicat professionnel. Le nouveau membre élu du CSE a suivi deux jours de formation destinés aux élus dans la culture, qui ont été appréciés. Les élections CSE se sont déroulées en septembre 2018. La direction a fait un PAP auquel aucune OS n'a répondu. Il n'y a pas eu de liste syndicale au 1^{er} tour. Pour la direction, « *c'est lourd à organiser, il faut envoyer 10 recommandés, coller les affiches, etc.* ». L'élu unique bénéficie normalement d'heures de délégation mais elles ne sont jamais consommées. Ses prédécesseurs n'y recouraient pas non plus. Il utilise son temps de travail. Aucun bon de délégation n'a jamais été sollicité. Il considère que le volume d'heures qu'on lui attribue est « énorme ». De la même façon la tenue normale de réunions tous les deux mois avec le CSE n'est pas respectée, de commun accord. Il n'y a eu qu'une seule réunion sur les six derniers mois et il pense qu'il devrait en faire une au moins par trimestre. Un point intéressant de cette structure est que le ou la DP bénéficie d'un siège au CA avec droit de vote ; c'est en effet le lieu où se prennent les décisions et où est discuté l'avenir financier de la salle avec les financeurs. Cela semble assez inédit dans le monde associatif où à

²⁴ Farvaque, N., Lefebvre, M. « Les salariés de PME : d'une spécificité des relations sociales à un rapport particulier aux Prud'hommes ? », *La Revue de l'Ires*, 66(3), 5-34, 2010.

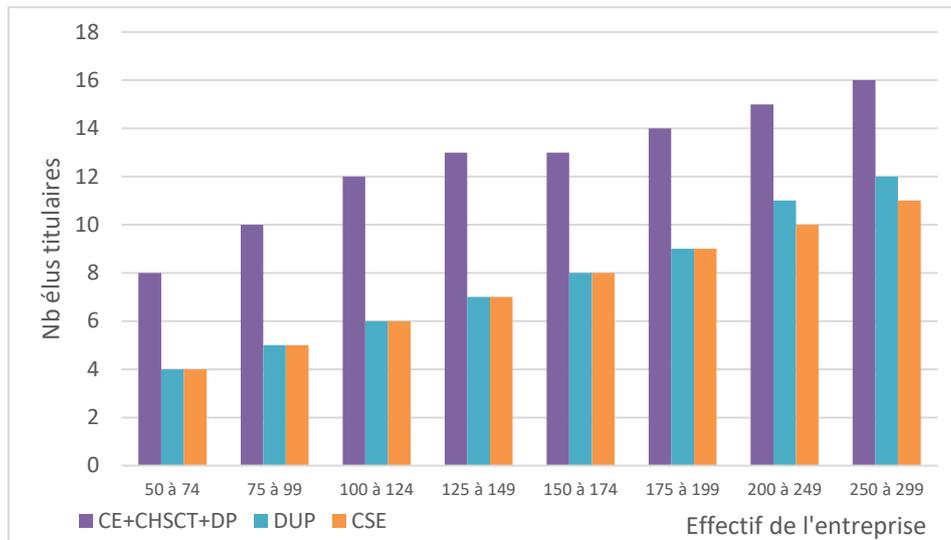
plusieurs reprises, dans notre échantillon, a été pointé cette coupure avec les organes décisionnaires (ce reproche a par exemple été fait par les élus de l'association *Médiation*).

D'une façon générale, dans les nombreuses petites entreprises qui avaient auparavant des **délégations uniques du personnel** (soit DUP intégrale, soit un regroupement CE-DP à côté d'un CHSCT)²⁵, cette configuration a largement facilité la mise en place du CSE et limité les impacts quantitatifs (encadré page suivante). Dans ces situations, les employeurs saluent l'effort de rationalisation par le droit du travail et estiment que l'évolution n'a guère posé problème (par exemple *Home* – aide à domicile, *Alliage* – métallurgie, environ 70 salariés dans les deux cas, *Réadapt*, 200 sal., *Orbital* – chimie, 80 sal.). Dans ces entreprises avec un bon dialogue social, les évolutions sont essentiellement de nature fonctionnelle, concernant le regroupement de l'ensemble des thématiques sur une seule réunion. Chez *Médiation* (association de formation professionnelle, 75 salariés), l'ancien fonctionnement était basé sur des réunions de la DUP tous les deux mois et 4 réunions de CHSCT par an. Lors des réunions DUP, étaient d'abord traitées les thématiques CE puis les questions DP. « *Aujourd'hui, on fait tout en même temps. Il y a le CSE "normal" – entre guillemets – et le CSE "CHSCT"* » (responsable administratif de l'association). Chez *Plast* (environ 90 sal.), le CSE permet une mise en conformité, pragmatique, du fonctionnement des instances : « *Avant, on avait une réunion DUP et une réunion CHSCT, en pratique on faisait une seule réunion en deux temps* » (RRH). Les changements sont dans ce contexte minimaux, aux yeux des partenaires sociaux. « *Avec la DUP élargie, c'était déjà quasi le CSE. On avait déjà un peu pris le rythme...* » (DS CFDT) ; « *Sur le CSE, on était en DUP, la simplification on l'avait déjà avec la DUP, honnêtement, on change juste de nom en gros* » (RRH).

Dans le cas d'*Agriform* (140 salariés, enseignement privé agricole), a contrario, la difficulté n'est pas d'ordre technique car la DUP préfigurait déjà le CSE, mais de nature plus substantielle, liée à la pauvre qualité du dialogue social marqué par des tensions interindividuelles fortes entre le responsable du syndicat unique et le directeur. Dans ce contexte, la mise en place du CSE s'est faite strictement a minima, sans accord, avec un règlement intérieur source de tensions sur l'attribution des heures de délégation. Le changement d'instances n'est pas de nature à améliorer le dialogue social paralysé par ailleurs et le DRH dit attendre le départ à la retraite imminent des délégués syndicaux pour relancer les négociations. En attendant, il a envisagé les possibilités de passer par référendum mais préfère s'inscrire dans le cadre formel de la négociation. « *Pour négocier un accord il faut être deux. Je n'ai pas envie de les squeezer en faisant un référendum, mais je n'occulte pas la possibilité de le faire notamment sur les 35 h. J'attends leur succession. On a des accords un peu datés. J'attends qu'il y ait des vrais partenaires sociaux qui travaillent dans l'intérêt des salariés, et qui n'ont pas une vision opposée à l'employeur sur tout ce qu'il propose* » (DRH). Cet exemple souligne bien **qu'une transformation uniquement d'ordre technique des instances ne peut en soi corriger des trajectoires de dialogue social appauvri**.

²⁵ La possibilité de créer des DUP existe dans le droit depuis 1993. Depuis la loi Rebsamen d'août 2015, cette faculté était possible dans les entreprises de 50 à 300 salariés. T. Breda note que les entreprises aux alentours de 100 salariés ont fortement recouru à cette solution, dans environ un cas sur deux. Cf. T. Breda, *Les représentants du personnel*, Presses de Sciences Po, 2016.

Evolution du nombre d'élus titulaires pour les entreprises de moins de 250 salariés



Source : calculs des auteurs. Comparatif établi sur la base d'une entreprise composée d'un seul établissement, donc un seul CHSCT. Pour les entreprises ayant plusieurs établissements et donc éventuellement plusieurs CHSCT, l'histogramme [CE+CHSCT+DP] sera plus important. L'élargissement de la DUP (délégation unique du personnel) aux entreprises de moins de 300 salariés a entraîné une forte baisse du nombre d'élus dès 2015. Les ordonnances confirment cette baisse pour les entreprises de 50 à 199 salariés et accentuent l'impact pour les entreprises de 200 à 299 salariés.

Dans les grandes entreprises, une recherche de rationalisation et davantage de changements

Comparativement et de façon peu surprenante, les changements ont été plus notables dans les plus grandes entreprises. Dans plusieurs d'entre elles, pour les syndicats, le passage au CSE s'apparente à un bouleversement. Ces changements ont été fortement appréhendés par **une logique d'efficacité et de rationalisation pour les employeurs**. Les entretiens sont l'occasion pour plusieurs d'entre eux de pointer le fonctionnement inefficace des anciennes instances :

« Notre volonté c'est de faire moins de réunions institutionnelles » (DRS AgrO, 5000 sal)

« Le schéma précédent était lourd et inefficace. Les directeurs d'établissement doivent organiser 30 réunions chaque année entre le CE, CHSCT et DP. Ça n'a pas de sens pour des établissements qui ne comptent que 80 à 90 salariés. En plus, au niveau central, il faut 6 à 8 réunions par an. C'est lourd, c'est redondant et c'est une perte de temps pour eux [les élus] et pour nous. Donc on a voulu simplifier et aller vers plus d'efficacité. L'erreur serait de recréer à l'identique ce qui existait avant les ordonnances (DRH Méthyl, 220 sal.)

« J'ai souvenir de réunions où les questions étaient posées plein de fois ; on se posait parfois la question de savoir à quoi avait servi la réunion » (DRS MutAL, 450 sal.)

Nous pourrions ainsi multiplier les citations de responsables de ressources humaines ou de relations sociales qui mettent en avant l'inefficacité de l'ancien formalisme des instances, avec une multiplication du temps passé dans des réunions ainsi que des redondances inutiles. Cette approche est partagée dans certains cas par les représentants des salariés.

« Maintenant il y a plus de rationalisation. Avant on pouvait consulter jusqu'à 7 instances différentes sur le même sujet » (DSC FO, Aéro, 9000 sal.)

« Il faut optimiser la structure et traiter les sujets de manière plus efficace » (DSC CFE-CGC, Aéro).

Ces notions d' « optimisation » ou de « rationalisation » renvoient à l'idée centrale du CSE qui est de créer une instance unique, permettant de traiter de l'ensemble des thèmes de façon transversale, ce qui recueille des avis favorables dans les entretiens, côté employeur : « *tout cela nécessite une simplification et une clarification du rôle de chacun, d'où l'intérêt du CSE qui permet d'évoquer une seule fois des questions commune aux instances* » (DRH Handi). Le regroupement permettrait de revivifier des instances « *fatiguées* », fonctionnant « *trop en silo* » selon un responsable syndical de l'entreprise *Edition*. Pour lui, le CE et le CHSCT ont un fonctionnement « *très confidentiel, dont les compte-rendu n'étaient pas nécessairement transmis il n'y a encore pas longtemps.* »

Enfin, derrière ces maîtres-mots de « simplification » ou de « rationalisation », apparaît par endroit une volonté non dissimulée de réduire les coûts de fonctionnement des instances : multiplicité des réunions, des heures de délégation, etc., ce que plusieurs responsables patronaux nous ont confirmé.

L'opération de simplification impose cependant **un travail plus ou moins complexe d'adaptation de l'architecture des instances**. Dans certaines configurations déjà centralisées, le passage se fait depuis des instances séparées mais uniques, « en silo » (soit pour la plupart des entreprises 1 CE, 1 CHSCT et des DP), à un nouveau comité désormais unique. Dans d'autres configurations, l'architecture de départ est plus complexe, avec des établissements multiples. Les matrices de transition vont donc dépendre de la situation de départ et des cibles (combien de CSE au niveau des établissements s'il est prévu d'en maintenir, périmètre des CSSCT, mise en place d'instances centrales, etc.). Dans ces configurations, la négociation des moyens s'est tenue en lien étroit avec la discussion des périmètres du dialogue social.

1.2. Les périmètres d'établissement : une opportunité saisie par les employeurs

C'est en effet l'un des changements les plus impactants des ordonnances : **la modification des règles portant sur la reconnaissance de l'établissement distinct**. S'il revient en principe à un accord collectif majoritaire conclu entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise de définir le nombre d'établissements distincts au sein de l'entreprise (L 2313-2) ou, à défaut d'accord collectif majoritaire, d'une négociation avec le CSE (L 2313-3), c'est en dernier recours l'employeur qui décide en tenant compte de l'autonomie de gestion du responsable de l'établissement, notamment en matière de gestion du personnel (L 2313-4). La notion d'autonomie de gestion du responsable de l'établissement fait aujourd'hui l'objet de débats juridiques nourris, discutant notamment, sur la base de décisions jurisprudentielles, des critères de définition de cette autonomie de gestion ou du caractère « suffisant » - plutôt que « relatif » – de cette autonomie.²⁶

Cette **possibilité de revoir les périmètres** de la représentation du personnel a été fortement mobilisée par les directions des entreprises enquêtées. Celle-ci a consisté à réduire plus ou moins fortement le nombre d'établissements distincts, correspondant auparavant à des comités d'entreprises distincts. Certains cas sont marqués par une **volonté de centraliser** fortement les relations sociales, pour diverses raisons.

L'opportunité a parfois été saisie de revoir légèrement les périmètres **pour mieux coller à la réalité opérationnelle de l'entreprise**. C'est par exemple le cas de *Sécu* (3200 sal.) où un « *regroupement* » (DRH) au niveau des unités opérationnelles (en fusionnant par exemple les régions « Ouest » et « Nord-

²⁶ « Établissement distinct au sens du CSE, une occasion manquée », *Dalloz Actualités*, 16 janvier 2019 (H. Ciray, Soc. 19 déc. 2018, FS-P+B+R+I, n° 18-23.655).

Ouest ») a permis de passer de 7 CE à 5 CSE. Les élus estiment avoir « *limité la casse* » comme le disent les DSC CFDT et CGT.

Au sein de l'établissement *Hospil*, la finalité de la refonte du périmètre était de rationaliser la représentation du personnel, de la professionnaliser et de la réorganiser. Ce centre hospitalier à but non lucratif, de plus de 1000 salariés, disposait de 4 comités d'entreprises, désormais réunis en un seul CSE depuis novembre 2018. Avec le temps, la distinction entre les instances était devenue poreuse, avec un glissement des questions entre le comité d'entreprise, les délégués du personnel et le CHSCT. La direction a souhaité regrouper les instances des différents sites du groupe en un seul CSE. L'objectif était d'avoir une instance unique, qui soit au courant de toutes les problématiques de l'entreprise et qui puisse se réunir tous les mois. Ce regroupement a permis de faire participer la direction du groupe aux réunions de la nouvelle instance, les rendant plus formalisées et « *solennelles* », là où, comme le dit un responsable syndical, « *avant on faisait ça à la bonne franquette* ».

Pour la nouvelle directrice de *Handi*, également dans le médico-social, le regroupement est vu comme une opportunité dans un contexte de changement interne. Depuis 2017, l'association a absorbé deux établissements de même nature. Deux autres associations sont en cours d'absorption, ce qui doublera l'effectif d'ici la fin de l'année (pour arriver à environ 600 salariés). Le CSE qui devra être mis en place avant la fin de l'année 2019 sera donc transitoire. Une autre élection du CSE devra intervenir à partir de 2020 après les opérations d'absorption en cours. Actuellement, l'activité est structurée en 14 établissements sans autonomie de gestion. Il n'y a toutefois qu'un seul CE et un seul CHSCT, mais des DP dans la plupart de ces établissements. Le dialogue social est anesthésié par les conflits entre les deux syndicats représentatifs (SUD, CGT) et entre le syndicat majoritaire (SUD) et la direction. Les ordonnances sont vues alors par la direction comme une occasion pour faire table rase et repartir sur une nouvelle organisation du dialogue social. L'enjeu est de recréer une instance représentative avec une diversité des acteurs syndicaux permettant de sortir d'un face-à-face entre la direction et le syndicat majoritaire.

« Je veux une seule instance, en tant qu'employeur j'ai besoin d'avoir un endroit de convergence culturelle, d'avoir des gens de structures différentes qui se parlent, ça permet une harmonisation. On a des vrais pratiques différentes, des questions de conditions de travail, des problèmes d'accidents du travail, donc on sera meilleurs en ayant une réflexion commune. Aujourd'hui j'ai 14 façons de fonctionner avec des élus différents. Les DP ça ne fonctionne pas. Il n'y a pas de cohérence d'ensemble » (DG, Handi).

La directrice fait l'hypothèse que « *le fait d'avoir un CSE où tout sera centralisé permettra d'avoir des élus qui travailleront sur tout, qui auront une vision transverse* ». Les négociations avec les syndicats n'ont pas encore été entamées.

Au sein de l'entreprise *Négoce* (négoce de matériaux, 1200 sal., division régionale d'un groupe national), la négociation entre la direction et le syndicat unique CFDT a débouché sur un consensus en faveur de la concentration des instances, en respect avec l'esprit de la loi (« *l'idée du CSE ce n'est pas de faire de l'établissement* », DRH). Les anciennes instances étaient basées sur les périmètres des établissements avec 7 CE et 3 CHSCT (constitués par métier), qui viennent de se transformer en un CSE unique et une CSSCT.

« Dans notre fonctionnement, il y avait des redites... avant il fallait faire 5 fois la même présentation sur les conditions de prévoyance par exemple. Ça a du sens de traiter en central. Il y avait une perte de temps et d'efficacité. (...) Ce fonctionnement par secteur et par établissement, on a jugé avec [l'ancien DSC] qu'il était moins adapté avec le fonctionnement du CSE. Dans l'organisation du groupe, on faisait partie des seules régions avec des CE

d'établissement, car j'étais attachée à beaucoup de proximité. Mais l'idée du CSE ce n'est pas de faire de l'établissement. » (DRH Négoc)

Dans d'autres entreprises, les négociations ont été moins consensuelles et marquées par des **tensions sur les objectifs de centralisation de la direction**. L'entreprise *Comput* dispose d'un dialogue social nourri mais connaît un contexte économique dégradé. Encadrée par un accord de méthode complet, définissant les nouveaux périmètres, la négociation aboutit à la création de 3 CSE et 8 CSSCT en lieu et place de 7 comités d'établissements et de 12 CHSCT.

« On est sur une organisation très centralisée. Les 7 présidents de CE n'avaient aucun pouvoir, par exemple aucun pouvoir d'embauche, de licenciement, etc. Autant je comprends qu'ils veulent de la proximité, autant d'un point de vue économique ça n'a pas de sens. On a fait des PDV [plans de départs volontaires] dans le passé, il fallait consulter 12 CHSCT et 7 CE, une ICCHSCT, un CCE, alors que tout cela est très théorique, il n'y avait pas de marge de négociation locale sur les aspects économiques au niveau de tel ou tel CE. (...) Hier je ne cessais de dire de renvoyer au niveau central les questions DP, mais il n'y avait pas d'instance centrale. Donc on voyait 11 fois les mêmes questions sur la simplification du bulletin de salaire. » (DRS Comput, 6000 sal.)

Les motifs économiques sont avancés sans détour par la direction : *« autant je concevais que les élus étaient attachés à des établissements, autant sur la partie économique ce n'était pas tenable »* (DRS). Les établissements sont considérés comme n'ayant pas d'autonomie, les directions étant prises au siège parisien, quand ce n'est par la maison-mère à l'étranger. Dans ce contexte, la logique de rationalisation aurait pu convenir de n'aboutir qu'à un seul CSE unique, ce qui n'était pas envisageable ni pour les syndicats, ni pour la direction (*« ce n'était pas possible, il fallait aboutir à un accord... »*). Les 3 CSE correspondent in fine à des périmètres regroupés d'établissements quelque peu factices, respectant une logique territoriale sans réalité opérationnelle. Les CSE correspondent ainsi à trois bandes Nord, Centre et Sud, dont les découpages ont été l'objet d'âpres discussions stratégiques selon les poids des syndicats. Aujourd'hui trois syndicats différents (CFE-CGC, CFTC et UNSA) pilotent via un secrétaire chacun de ces CSE. La CGT qui était majoritaire dans plusieurs CE ne l'est plus dans ces CSE. Ces comités jouent un rôle central notamment en matière de gestion des activités sociales et culturelles. C'est en revanche au niveau du CSEC que se joue véritablement le dialogue social d'entreprise. Le regroupement des instances pose des problématiques réelles de charge de travail pour les élus, comme nous le verrons plus bas.

Une autre entreprise de services informatiques (*InfoRM*, sous convention Syntec) se développe par rachats successifs. Elle était donc dotée de plusieurs entreprises avec chacune leurs instances de représentation et de négociation. La définition d'une UES, à la demande d'une intersyndicale en 2018, a facilité la logique voulue par la direction de centralisation du dialogue social et de réduction des mandats. Pourtant demandeurs de la constitution d'une UES notamment pour obtenir une harmonisation des conditions de travail, les syndicats ont espéré en vain la fixation de comités sociaux et économiques à un niveau plus décentralisé. Les 5400 salariés sont donc depuis peu (mai 2019) couverts par un seul CSE composé de 34 élus titulaires, ainsi que par une trentaine de représentants de proximité sur le terrain.

« On a voulu un seul CSE car on a un seul DG pour l'ensemble des sociétés et un seul DRH. Les sociétés n'ont plus d'autonomie. Avant on avait 5 CE, un par entité. On était dans la situation ubuesque de faire plusieurs NAO. (...) On a créé un seul CSE pour canaliser l'information » (DRH).

Cette centralisation permet de mettre une cohérence avec des chantiers en cours sur l'harmonisation des statuts des salariés des différentes entités formant l'UES. « *Le fait d'avoir une seule instance va faire gagner en efficacité* » explique le DRH. Mais le maintien d'une proximité n'est pas encore bien appréhendé. Le rôle des RP se met doucement en place.

Très nettement donc, le passage au CSE renforce la logique de concentration et de centralisation qui était apparue comme une tendance structurante de l'évolution des instances représentatives du personnel sur les dix ou quinze dernières années.²⁷ C'est dans ce contexte que des négociations asymétriques se sont tenues dans lesquelles la stratégie défensive des syndicats a été de limiter la coupe des moyens. Un des buts est notamment de contrecarrer cette centralisation par le maintien de moyens, pour les élus, de rester au contact du terrain et de limiter l'éloignement des lieux de travail.

1.3. Des négociations asymétriques

Négocier les moyens en situation d'asymétrie

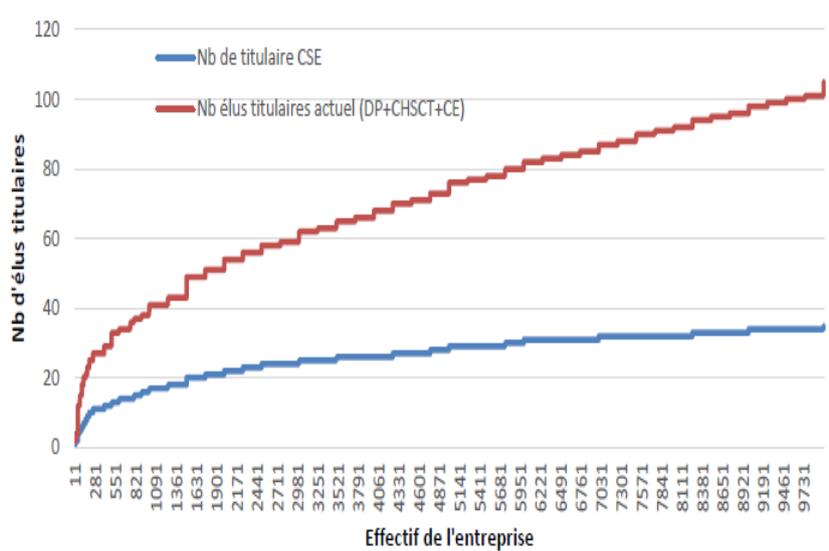
Nos observations recourent celles faites par le comité d'évaluation des ordonnances dans son rapport de décembre 2018. « Côté représentants des salariés, l'approche reste avant tout très défensive. La baisse importante des moyens, la réduction parfois très significative du nombre d'élus et les incertitudes du devenir professionnel de ceux qui n'auront plus de mandats rendent extrêmement difficile (même pour les plus convaincus) une démarche visant d'abord à traiter de l'objet du dialogue social avant d'en discuter les moyens. »²⁸

Les discussions et négociations ont ainsi fortement été concentrées sur une optique d'un « *bargaining* » quantitatif dans un contexte d'asymétrie. La négociation d'un accord se faisait en effet sous la **menace d'une application unilatérale des mesures supplétives du code du travail**, imposant une baisse du nombre d'élus importante en fonction de la taille des entreprises. C'est cette contrainte sur les options disponibles dans la négociation qu'illustre le graphique suivant. Celui-ci permet de visualiser rapidement l'écart en nombres d'élus entre le nouveau CSE et les instances séparées.

²⁷ IRES, Orseu, Secafi, Syndex, 2016, op. cit.

²⁸ France stratégie, 2018

Comparaison du nombre d'élus titulaires entre CSE et DP+CE+CHSCT



Source : ORSEU, « Réforme du travail par les ordonnances. 16 fiches pour comprendre », Livret de formation, 104 p., mai 2018.

Comparatif établi sur la base d'une entreprise composée d'un seul établissement, donc un seul CHSCT. Pour les entreprises ayant plusieurs établissements et donc éventuellement plusieurs CHSCT, le point [CE+CHSCT+DP] sera plus important.

On ne peut donc pas dire que les négociations se soient produites dans un contexte d'équilibre entre les parties prenantes, ce qu'ont dénoncé les organisations syndicales au moment de la publication des ordonnances. Les employeurs peuvent donc jouer de cette menace. « *Je leur ai dit [aux syndicats], si vous ne jouez pas le jeu de la négociation, les actionnaires vous imposeront le minimum légal, pas plus* » (DRH Méthyl, 220 sal). Si ce DRH évoque la « *lucidité* » des syndicats, ceux-ci disent au contraire avoir été contraints de signer. Pour la CFDT, « *les ordonnances nous privent d'un pouvoir d'action et offrent à la direction toute la liberté pour faire passer ses projets* ». Pour FO, « *on a donné les moyens juridiques à la direction pour limiter l'influence des syndicats. Puisque la loi leur donne le pouvoir de diminuer le nombre d'élus, ils ne vont pas faire le contraire. Il n'y a pas de négociation possible au niveau de l'entreprise quand la loi fixe des plafonds* ».

Dans d'autres entreprises, les responsables évoquent directement cette référence au code du travail, qui s'impose sur la négociation. « *L'entreprise appartient à un groupe et ils ont entendu que cela va permettre de réduire les moyens, donc on rationalisera. On se basera sur le supplétif* » (DRH Sea, 900 sal.). Malgré l'obtention de moyens supérieurs au supplétif, les responsables syndicaux de chez Aéro sont très critiques. « *C'est une formidable opportunité pour la direction de faire des économies, surtout vu la conjoncture* » (DSC CFE-CGC Aéro). Cette perte de moyens est vécue par les organisations syndicales comme imposée. « *On retient qu'on n'a pas le choix* » (DSC CFTC, Aéro). Les victoires se constatent alors au regard du maintien d'un volume d'heures, comme chez Mode (4200 sal) : « *On a subi les ordonnances. On a travaillé pour qu'il n'y ait pas de différences entre l'ancien CE et le nouveau CSE. (...) On a réussi à garder des heures* » (DSC UNSA). Ce sont des « *projets de direction* » qui s'imposent. « *J'ai accueilli les ordonnances comme un vrai projet de DRH, non négocié. C'est comme si on leur avait donné les clés du camion... pas un projet de DRH rétrograde, mais un projet de DRH qui viserait à bien contenir et réduire le DS... Il manquait l'autre partie : la concertation préparatoire aux ordonnances a été de façade ... La manière dont il a fallu se battre pour éviter la réduction des moyens du DS, ne m'a pas fait changer d'avis* » (DS CFDT, groupe Libris).

Le « bargaining » s'est concentré sur les moyens humains et les heures, avec plus ou moins de raffinement.²⁹ Ce sont en effet différentes typologies de moyens qui sont négociées : le nombre de sièges total ; les heures des élus au CSE, parfois dans le cadre d'accords de droit syndical plus larges prévoyant le volume d'heures des délégués syndicaux voire le nombre de DS ou DSC ; la composition des heures des élus (temps de délégation, heures de réunions préparatoires, etc.) ou encore les moyens spécifiques à certains élus (secrétaire, trésorier) ; les heures accordées au fonctionnement des commissions ; les moyens pour se déplacer, etc. Les paramètres de la négociation sont donc multiples et chaque contexte est unique.

Dans beaucoup d'entreprises, les paramètres de la négociation ont avant tout été de deux ordres, à savoir le nombre de sièges au CSE et le nombre d'heures total, avec une approche en termes de compensation : la réduction du nombre d'élus étant partiellement ou non compensée par le maintien d'un certain volume d'heures. Témoin le retour que fait le DS CFDT de la négociation chez *Financia* (2300 sal) : « *La négociation a tourné sur deux choses : le nombre de sièges et le total des heures de délégation. Comme l'employeur avait un moyen de réduire les heures de délégation, ça a été le nerf de la guerre. On est partis du nombre d'heures total de délégation et c'est là que tout s'est joué. On a fini par accepter le nombre de sièges, mais on n'a pas cédé sur le nombre d'heures* » (DS CFDT).

Chez *AgrO* (5000 sal.), l'acceptation d'élus en moins s'est également faite contre des moyens renforcés. L'objectif de la direction était de réduire le nombre de réunions des délégués du personnel, jugées inutiles et trop longues. « *On a mis plus d'heures que dans le légal, plus de représentants, des CSSCT où on n'était pas obligé [par rapport au seuil de 300 de certains des établissements], donc on a mis les moyens. Mais on ne va pas se réunir sur les questions individuelles une fois par mois* ». Du côté syndical, a été acceptée la perte du nombre d'élus contre des moyens supplémentaires. « *On a obtenu d'autres choses : de l'information syndicale qu'on n'avait pas avant ; ça permet de faire remonter les problèmes* » (CFTC). Le passage au CSE s'inscrit surtout dans le maintien d'un accord syndical prévoyant de nombreux délégués syndicaux « territoriaux », placés au contact du terrain. La situation est comparable chez l'entreprise de services numériques *InfoRM* où la perte du nombre d'élus et la critique de la centralisation du dialogue social sont compensées par des moyens en plus pour les organisations syndicales. « *Côté DS on a moins de craintes car ils nous ont lâché 4 DS par OS donc ça c'est correct. Côté négo on a les moyens, on est sur l'ancien système, avec les 24 h de délégation habituelle* » (DS CGT).

Au sein de l'importante entreprise de la métallurgie *Engin*, la négociation a été « *polluée par les questions de coût du dialogue social. Telle commission c'est tant d'heures, etc. Ils avaient un objectif de réduire et de coller au format des ordonnances Macron* » (DSC CFDT *Engin*). Pour la direction, la négociation a connu « *beaucoup d'achoppements sur les moyens* » (DRH). La satisfaction relative à l'accord signé s'apprécie à l'aune des moyens conservés ou obtenus. Les signataires expliquent avoir récupéré des moyens, notamment de nombreuses commissions et des représentants de proximité

²⁹ Nous avons fait le choix de ne pas entrer, sur cette question des moyens, dans le détail des accords ou des décisions d'employeurs, privilégiant une approche compréhensive des positions des acteurs face à cette évolution juridique. La plupart des entreprises où il n'y a pas eu d'accords en sont restées aux dispositions supplétives. Le nombre d'accords dans notre échantillon étant réduit (19 soit la moitié des études de cas), nous n'avons pas établi de statistiques comparatives. Nous nous reportons à l'analyse approfondie de 450 accords réalisée en juin 2019 par les étudiants du Master 2 « Droit et pratiques des relations de travail » de l'Université de Montpellier, sous la direction du Pr Antonmattéi. Cette analyse commanditée par la Direction générale du travail (DGT) permet de tirer des constats précis sur la base d'un échantillon consistant. Un peu moins d'un accord sur cinq prévoit ainsi plus d'élus et d'heures. Réf : P.-H. Antonmattéi (dir.), Analyse de 450 accords relatifs au CSE signés entre le 22 septembre 2017 et le 30 mars 2018, Rapport pour la DGT, Université de Montpellier, juin 2019.

(RP). Bien que la configuration soit assez stable et la concentration limitée du fait de la grande autonomie des différents établissements de l'entreprise (ce qui se traduit par passage de 10 CE à 9 CSE), le nombre global de mandats a été fortement réduit, passant d'environ 600 à 200 mandats, avec la disparition des DP. Cette perte semble en théorie compensée par la création de représentants de proximité même si leur fonctionnement n'est pas encore bien appréhendé. Le nombre exact de ces représentants de proximité doit être fixé par concertation avec les OS de chaque établissement.

Les objectifs du dialogue social rarement intégrés à la négociation

Globalement donc, les retours d'expérience donnent à voir **une faible prise en compte de l'impact du dialogue social sur la performance de l'entreprise et un investissement limité dans la remise à plat des objectifs, moyens et conditions de réussite du dialogue social**. La lecture des accords montre que l'accent est fortement mis sur les moyens et peu sur l'activité réelle. Les accords sont souvent techniques, insistant sur les moyens, comparant dans certains cas l'avant et l'après « CSE » (exemple de l'accord Sweet).

Si le nombre d'heures est farouchement discuté, en revanche les usages et les finalités de ces heures le sont très rarement. Pourquoi avoir des représentants du personnel ? A quoi servent-ils ? Bien que nombre de cabinets conseils aient suggéré de réaliser des diagnostics partagés du dialogue social comme première étape des négociations, le plus souvent celles-ci se sont basées sur des analyses informelles, peu cadrées et rarement partagées. Des constats d'évidence se suffisent, sur le bon ou mauvais fonctionnement des instances :

« Ce qui est partagé, c'est que le fonctionnement des instances est satisfaisant, on n'a pas de difficultés particulières. On n'a pas eu à faire un bilan » (DSC CFDT Financia)

« On a posé le diagnostic avec les OS : les DP ne fonctionnent pas » (DRH Fina)

« La négo a commencé mi-septembre pour finir fin-janvier. Il n'y a pas eu de diagnostic, on a fait à l'inverse : on est partis de principes de base, c'est-à-dire : des représentants de proximité, moins de régions, une allocation d'heures pour les secrétaires et les trésoriers qui sont les plus impliqués. Une OS a été un peu plus proactive avec du benchmark. Le débat a surtout tourné sur les nombres de représentants, les budgets... » (DRH Sécu)

Seuls quelques cas de l'échantillon ont inclus une réelle étape de bilan, en amont des négociations. Chez *Engin*, la négociation a été précédée d'un travail entre la direction et les OS. Selon l'UNSA, la direction a convié les OS à un « *pseudo-séminaire pour partager 13 ans de REX [retour d'expérience] sur les instances* », mais il s'agit d'un bilan qui n'est « *pas partagé* », alors que d'autres OS ont un regard plus positif. La négociation n'a pas conduit à une approche de fond du dialogue social cependant. Les syndicats ont troqué certains moyens contre d'autres. Pour l'actuel DRH, qui n'était pas là lors de ces négociations : « *C'est une approche trop technique selon moi, l'avenant [il s'agit d'un avenant à un précédent accord de dialogue social et non un accord en tant que tel] n'a pas abordé le dialogue social d'un point de vue politique, uniquement technique* ». Il explique par exemple que les réflexions n'ont pas abordé les enjeux de « *subsidiarité* » dans cette entreprise « *centralisatrice* », autrement que par un point de vue technicien. La méthode a dans ce cas comme bien d'autres été avant tout descendante et encadrée par une logique quantitative – comment appliquer un nouveau cadre prévoyant moins de moyens – plutôt qu'ascendante et davantage inductive – de quoi avons-nous besoin dans notre entreprise ? Dans le cas présent, la question serait : que faut-il pour assurer une logique de dialogue social subsidiaire, de proximité ?

D'autres cas de travail préalable plus ou moins intense ont été notés. On notera ici que l'accompagnement des partenaires sociaux a été limité. Des experts sont intervenus au côté des OS (par exemple chez *Mode 4* 200 sal., *Orbital* 150 sal.; *Aéro* 9 000), des directions par le biais de consultants ou équipes d'avocats (par exemple chez *AgrO*, voir ci-dessous). Dans les PME des efforts importants d'appropriation ont été réalisés, nécessitant beaucoup d'autoformation des directions comme des élus. Si au niveau fédéral, la plupart des organisations syndicales ont travaillé sur la production de guides ou kits, ils sont rarement mentionnés dans les entretiens. Les Direccte ont eu un rôle limité de conseil et sont plus intervenues en cas de litiges.

Chez *Aéro*, la négociation sur la refondation du dialogue social a été conduite sur 9 mois au niveau du groupe, à travers de nombreuses réunions et analyses partagées, pour aboutir en octobre 2018 à 6 accords, illustrant l'intense activité conventionnelle de l'entreprise : Périmètre social ; Organisations des élections professionnelles ; Comité de groupe ; Aménagement des consultations et adaptation des négociations obligatoires ; Refondation du dialogue social ; Droit syndical et dialogue social. Ils sont déclinables dans les différentes divisions du groupe. Cela permet à la fois de définir les périmètres mais aussi de prolonger les mandats afin d'harmoniser les différentes dates des élections professionnelles au dernier trimestre 2019. Ce laps de temps d'un an entre la signature des accords et les élections permet d'ouvrir une large concertation nécessaire pour le déploiement des accords.

Chez *AgrO*, l'actuel DRS a été missionné par la direction en tant que consultant en provenance d'un cabinet RH. Son travail consistait à accompagner la direction et les OS sur le partage d'un diagnostic du dialogue social, en vue d'arriver à un accord large englobant le passage au CSE. De consultant extérieur (avec une longue expérience syndicale), il est ensuite devenu le DRS de l'entreprise, pour conclure les négociations en tant que DRS, une situation peu banale. *« J'ai insisté sur l'idée de faire un état des lieux du dialogue social aujourd'hui : regarder le nombre d'instances, les choses sur les territoires, ce qui fonctionne ou pas. On a fait un état des lieux, on a vu qu'il n'y avait pas de suivi des heures, qu'il y avait des choses très variées, par exemple à tel endroit des réunions DP d'une heure et ailleurs d'une journée... On a un dialogue social très éclaté, très local, en fonction des cultures et des OS »* (DRS *AgrO*). Ces groupes de travail ont autant servi à rediscuter de l'accord de dialogue social dans l'entreprise (une ancienne entreprise publique avec beaucoup d'hétérogénéité selon les anciennes conventions territoriales) que l'accord de CSE. Un groupe de travail a ainsi porté sur les ordonnances, de façon à en partager la lecture et la compréhension. L'enjeu a été d' *« identifier les sujets qui méritent approfondissement avant de négocier »*, selon les mots du DRS, comme par exemple : *« comment gérer la santé au travail avec la fin des CHSCT ? »*, *« comment on gère la régulation de proximité ? »*, *« c'est quoi les compétences d'un élu, est-ce que c'est à l'entreprise de valoriser ces parcours, qui évalue, ça donne droit à quoi ?... »*. Ces ateliers avaient vocation à favoriser la créativité *« mais pour être honnête ça a été limité. Il y a une phase d'appropriation, de digestion, de peur... ils [les représentants syndicaux] étaient dans une posture "comment on pourrait retrouver l'existant" »*. Les partenaires sociaux n'ont pas réussi à s'emparer cette logique de la « page blanche » qui a parfois été avancée pour commenter le passage au CSE. Celui-ci marque en effet une évolution depuis un droit « extérieur », consignait l'ensemble des prérogatives et moyens, à un droit de la représentation possiblement décentralisé et négocié. Mais dans le présent contexte, les représentants du personnel ont-ils cette capacité et cette latitude d'écrire leur propre modèle de fonctionnement ?

Cette possibilité pour les partenaires sociaux au niveau des entreprises de créer « leur » modèle d'IRP est – pour le moment – restée fortement bornée par une lecture cherchant à minimiser les changements formels sans remettre en question les pratiques antérieures. Les négociateurs sont restés en terrain connu comme nous le voyons ci-après. A cet égard, la possibilité de mettre en place un **Conseil d'entreprise**, fusionnant d'une certaine façon les instances de représentation et les instances de négociation, ouvrant la voie à un nouveau modèle par rapport à la tradition de « dualisme

à la française », n'a pas trouvé de chambre d'écho. Au niveau national, seule une poignée d'entreprises a choisi de repenser leur fonctionnement de la sorte. Dans la majorité des cas de notre échantillon, le changement a été sécurisé ou amoindri en tentant de rester dans les rails du modèle précédent, ce qui n'empêche pas, dans certains cas, des possibilités d'inventivité en matière de gestion de la proximité ou du fonctionnement des prérogatives de l'instance comme nous l'analysons plus bas (2.).

1.4. Rester en terrain connu : une forte tendance au rapprochement avec l'existant

Cette préférence pour la continuité est un constat majeur de notre étude. Les entretiens montrent une volonté forte et le plus souvent partagée de **se rapprocher au maximum de l'ancien modèle**, dont on cherche à préserver les principaux déterminants, quand bien même ce modèle est rationalisé et son dimensionnement revu à la baisse.

Cette volonté de rapprochement peut paraître **paradoxe** en effet, car les changements sont bel et bien mis en œuvre, à savoir la suppression de l'instance autonome qu'était le CHSCT, la fusion des anciens mandats dans un seul nouveau comité unifié, et le plus souvent la réduction des moyens en suivant les dispositions supplétives du code du travail, parfois compensée en proposant de l'« extra-légal » c'est-à-dire des heures ou des élus supplémentaires.

Néanmoins, cette perspective de changement est amoindrie au regard des constats et des choix effectués. Sur le constat, d'abord : nous avons noté que peu de cas se sont basés sur un diagnostic complet et explicite du fonctionnement antérieur du dialogue social. Ce sont plus des ressentis non chiffrés ou des constats d'évidence non objectivés qui s'imposent. Dans l'esprit des interlocuteurs du côté des directions, le cadre utilisé jusqu'à présent fonctionnait plutôt bien (par exemple comme cela a été vu, dans les cas de DUP) ou plutôt mal. Dans ces dernières situations, c'est une des instances qui dysfonctionne (par exemple le CHSCT chez *Agriform* ou *Assur*, le CE chez *Handi*, les DP dans plusieurs entreprises, « *pas très actifs* » par exemple chez *Mode*) ou bien un fonctionnement trop chronophage, avec des redondances, comme cela a été noté plus haut. Sauf quelques cas évoqués plus haut, les représentants du personnel mentionnent rarement la nécessité d'une rationalisation des instances. Ils sont pris devant un changement qui s'impose à eux et fragilise des équilibres constitués. Ainsi, dans plusieurs cas de figure, la réduction imposée des heures va être intériorisée. La stratégie d'adaptation et de maîtrise du changement extérieur se résume alors à cette phrase entendue plusieurs fois : « *on n'utilisait pas toutes nos heures* ». Mais ceci ne se base pas sur un diagnostic précis ou qui pourrait être partagé avec la direction. Cette forme d'adaptation institutionnelle vient amortir la coupe des moyens. Ailleurs, la négociation a été bornée par ce « totem » des heures. « *On avait un totem, c'était le nombre d'heures. Il faut être réaliste, on ne pouvait pas partir avec moins d'heures* » (DS FO, *Sweet*).

Les choix effectués informent donc sur une volonté de reproduction ou plus exactement de rapprochement avec l'ancien modèle. Le terme de reproduction ne saurait rendre compte des changements effectifs qui se matérialisent au quotidien. En revanche **au travers de l'idée de rapprochement, c'est bien une méthode d'appropriation du contexte juridique qui se perçoit**. Ceci peut donner lieu à des convergences de points de vue remarquables entre direction et syndicats, comme l'expriment ces extraits d'entretien dans deux entreprises :

« *On est resté sur le cadre habituel. On est parti d'un principe : on garde la même enveloppe d'heures de délégation* » (DRS *Sweet*) ; « *On voulait faire en sorte que ça colle avec la réalité du terrain sans que ça perturbe la relation sociale dans l'entreprise* » (DS FO *Sweet*).

« Ce qui est partagé, c'est que le fonctionnement des instances est satisfaisant, on n'a pas de difficultés particulières. On n'a pas eu à faire un bilan. On a plutôt fait en sorte qu'il y ait une continuité : les futures commissions du CSE vont bien ressembler à ce qui existe aujourd'hui comme les DP et le CHSCT. On a essayé de placer le CSE sur le modèle actuel. » (DSC CFDT Financia) ; « On a rejeté l'idée [d'un Conseil d'entreprise], on voulait se calquer le plus sur le modèle d'avant. On voulait rester sur ce modèle car il fonctionnait bien » (DSC UNSA Financia) ; « On veut garder ce qu'il y a ! On ne veut pas changer » (DRS Financia).

Chez Mode, une entreprise de prêt-à-porter, « il n'y a aucun changement et c'était voulu », comme le dit la DSC UNSA (syndicat ultramajoritaire) et actuelle secrétaire du CSE. La méthode a consisté à minimiser le changement. « On a subi les ordonnances, j'ai travaillé pendant deux mois et demi avec le DRH et avec un cabinet d'experts. On a travaillé pour qu'il n'y ait pas de différences entre l'ancien CE et le nouveau CSE. » Le syndicat est satisfait, sa DSC évoque un modèle « calqué » sur l'ancien et sans perte de moyens : « On a réussi à garder des heures ».

Comment s'illustrent ces volontés de rapprochement ? C'est par exemple – et pour reprendre les entreprises citées ci-dessus – une volonté partagée de reproduire un modèle connu et d'éviter les perturbations (Sweet). Ont été créés trois CSE qui viennent selon les syndicalistes rencontrés remplacer les anciens comités d'établissement, tandis que deux CSSCT sont censés remplacer les deux anciens CHSCT. En droit, la CSSCT est censée être une commission du CSE et fonctionner de façon très articulée avec lui, or ici les instances sont séparées et peu articulées. La CSSCT reproduit l'ancien CHSCT qui était une instance indépendante. Les secrétaires de deux CSE se contentent d'un reporting mais disent ne pas « contrôler » ce qui s'y passe. « On a gardé les mêmes personnes à la tête des CSSCT. La nature se reproduit, ils ont recréé leur CHSCT. Le secrétaire du CSE n'est pas forcément membre de la CSSCT, la loi ne l'a pas prévu. Donc il a intérêt à faire confiance à son coordinateur... » (DSC CGT).

Chez Financia une volonté a été de recréer une commission « DP ». La volonté de la direction est de « maintenir le dialogue social dans le nouveau carcan des ordonnances ». Ceci résume bien le point de vue partagé : les ordonnances fixent un nouveau cadre et les partenaires sociaux vont tout faire pour déstabiliser le moins possible leur modèle préexistant. Les interviewés utilisent les termes de « plaquer », « copier », etc. le modèle antérieur. « On nous vend de la simplification mais on ne s'y retrouve pas, explique la DRS. Il y a eu de longs moments de lecture et d'interrogations. On ne savait pas où on allait. C'est compliqué, donc on a voulu retomber sur ce qu'on connaissait » (DRS). C'est par exemple le cas cité de la CSSCT qui correspond pour la directrice des relations sociales à une diminution des prérogatives qui étaient détenues par le CHSCT. La concentration des moyens est le principal problème identifié. Là où le dialogue social reposait sur des instances différentes, avec chacune leurs spécificité et prérogatives, le nouveau modèle concentre l'ensemble de ces fonctions. En particulier, le fonctionnement des DP était apprécié, comme baromètre sur le terrain, et comme lien permanent, dans un contexte où Financia compte plus d'une quarantaine de représentations régionales (mais qui ne sont pas des établissements distincts), comptant chacune quelques petites dizaines de personnes. Un seul CSE a été créé sur le modèle de l'ancien CE unique. Les acteurs ont cherché à reproduire le fonctionnement des DP. « Après ce qui nous sauve ce sont les commissions : on a décidé de créer une commission "Questions et réclamations", ce sera nos futurs DP. On contourne le regroupement prévu par les ordonnances. On va fonctionner comme avant mais au lieu d'une réunion des DP on va faire comme ça. On veut continuer à traiter les questions DP. On a un public de cadres qui n'hésite pas à remonter les problèmes. Les salariés reportent aux OS qui viennent nous voir. On a un bon dialogue social dans l'entreprise. Les réunions des DP restent la meilleure visibilité. On reçoit tous les mois beaucoup de questions. Le CE lui c'est très réglementé. Les DP c'est le vrai thermomètre, des questions de tous les jours, des questions pratiques » (DRS).

Ces exemples montrent donc une volonté de maintenir les équilibres préexistants, dans le sens d'une certaine séparation des tâches (correspondant aux anciennes prérogatives des DP, CE, CHSCT), là où le CSE implique d'imaginer un nouveau fonctionnement transversal.

Les **problématiques** exprimées au travers ces différents cas sont centrales : comment conserver un retour du terrain, faire remonter les problèmes, notamment en matière de santé et de prévention ? Comment garder de la proximité quand les instances sont concentrées et les moyens réduits ? Comment appréhender la question de la capacité de subsidiarité du dialogue social ? Ces problématiques nous apparaissent centrales et sont traitées dans la partie suivante. L'expression de ces problématiques traduit parfois de grandes inquiétudes côté syndical, sur les possibilités de faire fonctionner un dialogue social affaibli de façon structurelle. Dans les réponses apportées à ces problématiques, nous pourrions toutefois voir apparaître des solutions négociées parfois innovantes, mais sont-elles capables de répondre à ces inquiétudes plus profondes et de relancer le dialogue social ?

2. Les problématiques posées par l'évolution vers les CSE

L'hypothèse initiale sous-jacente à la réforme des instances représentatives du personnel était qu'elle **faciliterait un meilleur dialogue social, « plus stratégique et plus concret, moins formel »** comme l'écrivait le rapport fait au Président de la République relatif à l'ordonnance n° 2017-1386 du 23 septembre 2017 : « La fusion des trois instances d'information et de consultation en une seule, le comité social et économique (CSE), pour toutes les entreprises de plus de 50 salariés, permettra un dialogue social à la fois plus stratégique et plus concret, moins formel ». ³⁰ Ce même texte insiste ainsi sur le caractère adaptable des instances. Alors que toutes les entreprises selon leurs seuils de personnel étaient soumises aux mêmes obligations de représentation, désormais la possibilité existe d'ajustements locaux. « Les problématiques et les enjeux diffèrent d'une entreprise à l'autre, notamment en fonction de leur taille. La réforme leur donne l'opportunité de négocier des dispositions adaptées, pour un dialogue social pertinent, et non plus formel. » ³¹ L'enjeu est donc de « faire confiance aux partenaires sociaux pour s'adapter et anticiper grâce à un dialogue social simplifié et opérationnel ». ³²

Ces extraits sont intéressants car s'ils disent bien la problématique que rencontrent certaines entreprises et leur souhait de rationalisation et de simplification des instances, comme nous l'avons vu dans la précédente partie, ils ne disent rien de ce que serait un dialogue social « pertinent » ou davantage « opérationnel ». D'un point de vue quantitatif, le dialogue social d'entreprise fonctionne en effet plutôt correctement, avec plus de 47 000 accords signés en 2017 ³³ et deux établissements sur trois couverts par une IRP, un taux s'approchant de 100 % à partir de 100 salariés. ³⁴ Mais il est vrai que, d'un point de vue plus qualitatif, la sédimentation de nombreuses strates possédant chacune leurs prérogatives spécifiques pouvait poser certains problèmes. Comment fonctionne aujourd'hui, alors, la nouvelle instance fusionnée ? Dans quelle mesure les partenaires sociaux ont-ils adapté son contenu à leur contexte ? L'existence d'un CSE en lieu et place de plusieurs instances jusqu'ici distinctes permet-elle un dialogue social de meilleure qualité ? Etant donné la temporalité de l'étude, il est difficile de répondre de façon tranchée à ces questions. Ce sont plutôt des **dynamiques localisées** dont nous souhaitons rendre compte, au travers d'une série de problématiques posées aux partenaires sociaux.

Une première problématique d'importance à nos yeux porte sur le dilemme « centralisation vs proximité » (2.1.). En fusionnant l'ensemble des instances en une seule, se pose la question de la représentation sur le terrain. Ceci est une problématique posée – selon des approches différentes – par les organisations syndicales comme par certains employeurs. Plusieurs difficultés sont soulevées, renvoyant au thème de la subsidiarité : comment s'assurer que les problèmes soient soulevés et réglés au niveau adéquat ? Comment disposer de moyens suffisants au niveau local pour faire cela ? Avec quels moyens ? **Les représentants de proximité (RP)** sont une nouveauté permise par les ordonnances. Comme leur nom l'indique, une de leur potentialité est de compenser la centralisation de l'instance fusionnée par des représentants sur le terrain. Comment fonctionne cette modalité, laissée volontairement ouverte ? L'existence de RP suffit-elle à régler le dilemme entre centralisation et proximité ?

³⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/rapport/2017/9/23/MTRT1724789P/jo/texte>

³¹ Idem

³² Id.

³³ DARES, *Bilan de la négociation collective*, 2017

³⁴ En 2017, 67 % des établissements de 11 salariés ou plus des secteurs marchand et associatif sont couverts par une instance représentative du personnel, et 37 % par au moins un délégué syndical. F. Romans, « Les relations professionnelles en 2017 : un panorama contrasté du dialogue social dans les établissements ? », *Dares Analyses*, avril 2018 n° 15.

Une seconde problématique, elle aussi centrale, concerne la place de la santé et de la sécurité au travail (2.2.). Avec le CHSCT créé en 1982 par les lois Auroux et aujourd'hui disparu, une instance dédiée était consacrée à la mission de prévention et de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs. Il revient désormais au CSE de promouvoir la santé, la sécurité et les conditions de travail. Ces sujets sont à mettre à l'ordre du jour de certaines réunions. Une commission spécifique leur est consacrée de façon obligatoire dans certaines entreprises et optionnelle dans les autres. Comment fonctionne aujourd'hui le travail des instances sur ces sujets ? Comment s'opère la transition, pour les entreprises concernées (le CHSCT existait dès le seuil de 50 salariés), du CHSCT vers le CSE et, le cas échéant, sa commission santé-sécurité et conditions de travail (CSSCT) ? Cette transition reste parfois difficilement appréhendée dans un contexte où certaines habitudes héritées de plusieurs décennies se maintiennent bien logiquement. L'articulation notamment entre le CSE et une commission telle que la CSSCT est souvent de l'ordre de l'impensé, même si la pratique permet d'adopter progressivement certaines routines.

Enfin, le bon fonctionnement du CSE pourrait être analysé au regard de sa capacité à mettre réellement en débat les politiques d'entreprises, à alerter la direction sur des risques observés et à faire remonter les situations du terrain. Pour cela, dans un contexte d'instance fusionnée (mais aussi en fonction des choix opérés pour ce qui est de la représentation établissement par établissement), le CSE devra s'interroger sur la **coordination** du travail de ses membres et de **l'articulation** entre ses différentes et nombreuses prérogatives. Selon nous, le **travail des élus** risque d'être sous tension dans certains cas, au regard de la charge qui peut s'accumuler, de la faiblesse des ressources disponibles et du contexte social qui entoure leur mission. Il s'agit ici du troisième ensemble de problématiques qui sera abordé (3.3.).

2.1. La problématique de la proximité au travers de la création des représentants de proximité

La proximité : un enjeu bien identifié par les employeurs et les représentants des salariés

Justifiée par la volonté de rapprocher les instances et les niveaux de décision, et la recherche d'une rationalisation de l'architecture et du fonctionnement des instances, la centralisation du dialogue social et des instances de représentation du personnel a été poursuivie et amplifiée par les ordonnances. Mais conjuguée à la disparition des Délégués du personnel et au caractère optionnel de la mise en place de représentants de proximité, cette tendance à la centralisation peut déboucher sur la **perte de points de contact avec les salariés**, notamment pour la remontée de questions individuelles et/ou collectives, ou des réclamations. Ainsi, le risque a été assez vite perçu que le dialogue social de proximité puisse perdre des connexions et en qualité. La note d'étape du Comité d'évaluation des ordonnances relevait ainsi en décembre 2018 le « risque que le CSE centralise le dialogue social et l'éloigne du terrain ».

Au moment de l'enquête, représentants des employeurs comme des salariés indiquaient souvent manquer de recul sur l'évolution du dialogue social de proximité dans le cadre des nouvelles instances. Pour autant, ils sont apparus relativement sensibles à l'enjeu que constitue le maintien d'un dialogue social de proximité. C'est toujours le cas dans les plus grandes entreprises, où la question de la proximité est d'autant plus une préoccupation que l'entreprise dispose d'effectifs importants, de sites nombreux, éparpillés ou organisés par métiers. C'est encore plus le cas lorsque l'entreprise est engagée dans une stratégie de transformation qui suppose une modification des rapports entre différentes entités, par exemple dans une démarche de rapprochement suite à un rachat au sein d'un

groupe (*Libris*). Au contraire, dans les plus petites entreprises, où le dialogue social est moins formalisé, la disparition des DP apparaît plus facilement compensée par le CSE et la question de la proximité se pose moins.

Beaucoup de représentants du personnel ont fait état de leur préoccupation et de leurs craintes, qui peuvent en partie rejoindre celles des responsables RH ou du dialogue social. **Le premier risque identifié est qu'avec la centralisation des instances et leur focalisation sur des sujets à un niveau « macro », la capacité à prendre en compte et traiter des particularités par établissement ou par site soit trop limitée.** Ce risque avait déjà été pointé dans de grandes entreprises dans un récent rapport sur l'évolution des Comités d'entreprises, avant leur suppression et transformation en CSE.³⁵ Les problèmes observés tiennent à la capacité à repérer des sujets, à les traiter au niveau le plus bas ou, en cas de nécessité, à les faire remonter. « *Le fait de regrouper tout en CSE c'est pas bête. Mais une entreprise comme la nôtre elle fonctionne avec des agences. C'est à ce niveau des agences qu'on peut traiter des problèmes. Avant il y avait les DP et le CHSCT. Dans notre métier, on est armés [métier de transport de fonds], on peut avoir des problèmes de santé... Et ces instances n'existent plus !* » (DSC CFE-CGC Sécu). Un autre risque identifié est que l'architecture des nouvelles instances génère un excès de formalisme, synonyme à la fois d'un affaiblissement du dialogue et de la régulation sociale au fil de l'eau. De nombreuses monographies ont mis en avant le risque d'embolisation du CSE, c'est-à-dire d'une saturation en temps et en qualité des réunions si les sujets de proximité assimilables à des « questions DP » remontent de façon non régulée au CSE.

« On a un resserrement du dialogue sur un nombre moins important de personnes ; en perdant les DP on perd ces espaces de dialogue, et on perd aussi une connexion des DP avec d'autres composantes des RH. Je pense qu'on va perdre de la proximité. C'est certain et encore nous [notre entreprise] c'est pas le pire. La proximité c'est la première victime, alors que c'est le premier élément fondamental de la représentation du personnel ; et c'est ça qui a sauté. La CSSCT on va se débrouiller, mais ne plus avoir les DP avec une réunion par mois, ce sera très difficile. On va devoir faire une réunion nous-mêmes pour filtrer [les questions à traiter] »... (DSC CFDT, *Libris*).

Ces évolutions, et les risques associés, sont porteurs d'exigences fortes pour les représentants du personnel. Les compétences qu'ils doivent mobiliser pour exercer leur mandat sont plus étendues que lorsque les instances étaient plus différenciées et spécialisées, et permettaient plus facilement des montées en compétences progressives (cf. *infra* partie 2.3). Désormais, dans le fonctionnement des IRP post-ordonnances, les représentants des salariés devront être en capacité de hiérarchiser les sujets qui seront traités en CSE, d'évacuer les sujets mineurs (pour qu'ils soient traités ailleurs), et devront bien maîtriser l'articulation des différents niveaux des instances, ainsi que leurs exigences formelles. L'élaboration des ordres du jour est à ce titre un enjeu central. Plus fondamentalement au moment de l'élaboration des instances, **il convient de penser aux mécanismes de régulation des questions et réclamations des salariés directement sur le terrain, c'est-à-dire le maintien (ou la revivification) d'un dialogue social de proximité.**

³⁵ IRES, ORSEU, Secafi, Syndex, *op. cit.*

Dans les négociations : une variété d'approches au sujet des représentants de proximité, rarement le sujet prioritaire

Le principe posé par les ordonnances est que l'accord de mise en place du CSE peut prévoir la mise en place de « Représentants de proximité » (RP). Les ordonnances ne précisent ni leur nombre, ni leurs moyens ni leurs fonctions. Une grande latitude est ainsi laissée aux négociateurs pour adapter l'objet et le contenu de ce mandat aux enjeux spécifiques de leur entreprise et de la représentation de proximité qu'ils souhaitent assurer.

En pratique, les accords pour la mise en place du CSE et des nouvelles instances ne prévoient pas systématiquement la présence de Représentants de proximité, y compris pour des entreprises qui disposaient antérieurement de DP, de CE et de CHSCT. Quelles sont les logiques qui ont prévalu dans la négociation et le choix de mettre en place des Représentants de proximité – ou pas ? L'enquête a permis de relever un assez large éventail de cas de figure, parmi lesquels on peut distinguer **plusieurs configurations types.**

(a) Une première configuration se situe pleinement dans l'esprit des ordonnances. Dans ce cas, la nouvelle architecture des IRP prévoit des représentants de proximité, qui sont « missionnés » pour assurer un lien de proximité, parfois explicitement pour compenser les inconvénients d'une organisation désormais très centralisée. Cette configuration repose alors sur une vision et une stratégie de la direction de l'entreprise concernant le maintien d'un dialogue et d'une régulation sociales de proximité, et intégrant (plus ou moins clairement) un schéma de subsidiarité avec les différentes composantes des IRP – CSE, CSSCT ainsi que d'autres commissions (obligatoires ou facultatives).

Dans l'entreprise *Négoce* par exemple (1 200 salariés, 11 sites), la reconfiguration des instances s'est traduite par le passage de 7 CE à seul 1 CSE, et une importante réduction du nombre d'élus. Dans sa stratégie de rationalisation qui consiste à sortir d'une organisation par établissement, la direction a envisagé d'une part une augmentation du nombre d'heures allouées aux élus et d'autre part la mise en place de 2 Représentants de proximité sur chacun des 11 sites, pour compenser l'affaiblissement de la représentation de proximité. Le choix est ici de nommer les RP parmi les membres du CSE.

« Tout regrouper, il y a de la perte si on ne met pas de Représentants de proximité. Il y a des sujets, par exemple savoir s'il y a besoin de refaire la cour de l'agence du Mans, c'est extrêmement local. Pour nous c'est au Représentant de proximité avec le manager local de traiter ce genre de sujets. On a choisi de mettre le représentant de proximité dans les élus du CSE pour qu'il y ait bien un lien. » (DRH, Négoce).

Dans l'entreprise *Sécu*, l'enjeu de proximité est bien identifié : les 3 200 salariés sont dispersés dans 7 régions et 48 agences. Auparavant il y avait des DP dans chaque agence. Le nouveau découpage distingue 5 établissements avec chacun un CSE. La direction a proposé que soient mis en place des Représentants de proximité, en prévoyant que toute agence sans représentant titulaire au CSE puisse bénéficier d'un RP. L'accord signé dispose ainsi que « lors de la première réunion de chaque CSE d'Etablissement, il sera procédé à la désignation des Représentants de Proximité, dans les périmètres d'agences non représentées au CSE par un membre titulaire ».

Dans l'entreprise *Engin* (13 400 salariés, industrie, dix sites souvent très étendus), la mise en place des nouvelles instances se traduit par une diminution importante du nombre d'élus, compensée par la mise en place de Représentants de proximité « à titre expérimental » et d'une Commission des réclamations individuelles et collectives (CRIC) qui doivent permettre de maintenir ces liens de proximité. La direction y a vu un certain intérêt, « on a essayé d'avoir des Représentants de proximité

dans chaque zone géographique. Les sites de l'entreprise sont immenses. C'est une fonction importante sur les sites étendus » (DRH, Engin).

Dans de très grosses entreprises, plusieurs logiques peuvent être mises en œuvre de manière concomitante. Dans l'entreprise *Fina*, deux accords ont été signés : l'un couvrant les services du siège parisien, l'autre le réseau des agences bancaires en régions (au total 33 000 salariés, près de 3000 implantations). L'accord pour les services centraux prévoit à la fois une Commission de réclamation et des Représentants de proximité. La mise en place des Représentants de proximité ne s'est pas faite en remplacement des DP mais avec le souhait de pallier les limites du système antérieur des DP. « *On a posé le diagnostic avec les organisations syndicales : les DP ne fonctionnaient pas. Il y avait beaucoup de vacances lors des réunions et des questions redondantes à n'en plus finir. On est passé de 10 DP à une commission des réclamations dont les membres seront désignés par le CSE » (RRS, Fina).* 105 Représentants de proximité ont été prévus qui pourront circuler partout et aller au contact des salariés et des managers. Ils ont vocation à remonter les réclamations aux commissaires de la commission qui filtrent les réclamations. Les Représentants de proximité disposent de 15 heures de délégation et seront choisis par les OS qui présentent une liste au CSE qui les élira. 10 réunions par an sont prévues pour la commission réclamation, une adresse mail électronique, ainsi qu'un rapport consultable par l'ensemble des membres du CSE. Avec « *la commission des réclamations, il n'y a pas de perte de proximité. Le RP d'aujourd'hui c'est le DP d'hier mais dont la mise en œuvre est optimisée » (représentante syndicale, SNB³⁶, affilié CFE-CGC).* L'accord pour le réseau des agences, en revanche, a été constitué sur une autre logique : le maintien d'un grand nombre de CSE, mais en contrepartie pas de représentants de proximité.

La mise en place de représentants de proximité peut relever d'une stratégie de maillage minimal de proximité. Dans l'accord signé pour l'une des UES du groupe *Libris*, il est prévu que les représentants de proximité soient mis en place seulement « *lorsqu'un site géographique éloigné (et comptant 10 salariés ou plus) appartenant à l'UES ne compte pas, parmi ses effectifs, de membres élus du CSE ».* Cette configuration est regrettée par la représentante syndicale.

« On aurait bien aimé que les représentants de proximité soient un peu l'équivalent des DP. On a des trous dans la raquette dans les représentants du personnel, avec des secteurs qui n'envoient pas d'élus, par exemple les contrôleurs de gestion, la finance, etc., donc on aurait aimé élargir la notion de représentant de proximité à des secteurs professionnels qui n'ont pas d'élus. Mais la direction n'a jamais voulu. Les représentants de proximité qu'on a, ce sont des représentants de proximité dans les sites géographiques éloignés et quand il n'y a pas d'élus seulement. » (DSC CFDT, Libris).

(b) Une variante de cette configuration est celle de représentants de proximité missionnés « en remplacement des DP ». Dans ce cas les représentants de proximité sont mis en place avant tout dans l'optique de ne pas perdre les acquis de la configuration des anciens DP, dans une logique de transposition pure et simple.

Dans l'entreprise *Sea* qui exerce des activités de fret maritime (1000 salariés, 4 sites et deux établissements), le dialogue social est considéré comme de bonne qualité. Direction comme représentants du personnel se sont accordés sur la mise en place d'un CSE unique et d'une CSSCT en remplacement d'un CE et de deux CHSCT, mais sans perturber une alchimie du dialogue social qui fonctionne, et sans modifier l'équilibre des forces syndicales. Pour les représentants des salariés, le risque était que la disparition des DP et la centralisation des instances s'accompagne d'une moindre prise en compte de certaines spécificités des métiers (l'entreprise compte deux métiers principaux :

³⁶ Syndicat national des banques

les personnels de bord et les sédentaires). Les délégués du personnel ont été transformés en Représentants de proximité, de même que les délégués de bord (mandat spécifique au transport maritime qui ne pouvait pas être supprimé). Ce sont les représentants de proximité qui siègeront dans la CSSCT.

Dans l'entreprise *Hospi*, groupement hospitalier de 4 cliniques (1200 salariés au total), direction et représentants du personnel ont souhaité maintenir la proximité qui existait antérieurement avec un CE, un CHSCT et des DP sur chaque site, et qui aurait pu disparaître avec la mise en place d'un seul CSE. Il a ainsi été décidé de mettre en place des représentants de proximité dans chaque site du groupe. Ces représentants de proximité ont la possibilité d'assister aux réunions du CSE, et disposent d'un crédit d'heures qui leur est propre. Après les élections, les représentants de proximité ont été principalement et prioritairement désignés parmi les membres suppléants de la délégation du personnel du CSE, afin de couvrir les 4 sites du groupe. Les représentants de proximité sont perçus comme les successeurs des délégués du personnel, et c'est dans cette optique qu'ils ont été mis en place.

(c) Une troisième configuration peut être identifiée, lorsque la mise en place de Représentants de proximité est une concession patronale dans le déroulement des négociations, ou ne procède pas d'une réelle vision des enjeux de proximité ou du rôle que peuvent jouer les représentants de proximité. Dans ce cas de figure la logique qui prime est surtout celle de la compensation, plus ou moins grande, de la baisse du nombre de mandats ou d'heures.

Dans l'entreprise *Comput*, la mise en place de RP a été négociée en contrepartie à la baisse du nombre d'instances et de mandats. Les Représentants de proximité ont été perçus comme un moyen de compenser les difficultés liées à la concentration des instances sur des périmètres géographiques très étendus et nouveaux, mais la fonction n'est pas encore définie et reste à mettre en œuvre, notamment sur les sites sans élus. En pratique les Représentants de proximité sont soit des nouveaux élus soit des anciens DP qui se « recyclent ».

Dans l'entreprise *InfoRM* (5000 salariés), la mise en œuvre des ordonnances s'est traduite par la mise en place d'un CSE unique à la place de 5 anciens CE et la mise en place de 30 représentants de proximité. Ce mouvement de recentralisation et le nombre limité de représentants de proximité ont été perçus par les représentants des salariés comme une « volonté de museler la représentation des salariés ».

Dans l'entreprise de commerce *Mode* (4200 salariés répartis dans 450 petits magasins), le dialogue social était jugé satisfaisant mais direction et représentants du personnel s'accordaient pour considérer que les 14 délégués du personnel n'avaient pas vraiment trouvé leur place dans un fonctionnement antérieur qui bénéficiait de mécanismes de régulation sociale de proximité assez satisfaisants. La négociation a prévu la transformation du CE en CSE, et la mise en place de 6 représentants de proximité « pour voir » : leur rôle n'est pas bien défini, mais la négociation a permis de prévoir la prise en charge de frais de déplacement qui sont nécessaire pour assurer un maillage de proximité. La direction reconnaît qu'il s'agit d'une concession à l'organisation syndicale majoritaire.

L'entreprise *MutAL* (450 salariés) est l'entreprise faitière d'un nouveau groupe mutualiste. L'absence d'antériorité a conduit à mettre en place des IRP ex nihilo. Dans ce cadre des représentants de proximité ont été prévus, mais sans que soit précisés leur rôle ou leur lien aux instances, et sans heures de délégation (sauf lorsque ce sont les suppléants).

(d) On peut distinguer une quatrième configuration-type, dans les cas où la négociation a achoppé sur le sujet des représentants de proximité, conduisant à un renoncement.

Parfois ce sont les représentants des salariés qui ont été amenés au cours des négociations à renoncer aux Représentants de proximité. Dans l'entreprise *Sweet*, les deux Délégués syndicaux qui ont mené la négociation ont focalisé les négociations sur les nouveaux droits des élus du CSE et ont « lâché » sur les RP. Ils regrettent aujourd'hui cette décision. Ils ont rapidement identifié un manque, avec de premières réunions du CSE engorgées de questions qui auraient pu être traitées de manière plus fluide via des représentants de proximité. Un des sites industriels est large et mal couvert par les actuels élus. Ils indiquent que s'ils devaient renégocier aujourd'hui, ce serait différent. La direction de son côté ne voulait pas négocier de RP.

Parfois ce sont les intentions de l'employeur qui ont été contrariées. Dans l'entreprise *Méthyl* (222 salariés, 3 sites), le dialogue social est très tendu. Les grèves sont fréquentes dans cette entreprise du secteur des industries chimiques. La direction a souhaité recentraliser le dialogue social qui était réparti sur trois sites et qu'elle jugeait inefficace : le schéma soumis à la négociation prévoyait un CSE unique, une CSSCT, et de remettre les directeurs de site au premier plan pour régler les premières demandes à leur niveau, avec un représentant de proximité par site. Les syndicats ont contesté cette configuration devant la DIRECCTE, en arguant du fait qu'une CSSCT était nécessaire sur chaque site (réglementation SEVESO). La DIRECCTE leur a donné raison, mais la mise en place des représentants de proximité a été abandonnée.

Dans d'autres cas, le sujet a pu tout simplement être « oublié ». Dans l'entreprise *Plast* qui exerce des activités dans le domaine de la plasturgie (une centaine de salariés, 3 établissements, 2 sites géographiques) et a transformé la DUP en CSE, le sujet n'a pas été abordé. La RRH s'attendait « à ce que les syndicats posent la question du représentant de proximité, mais ils n'ont pas posé la question. On aurait peut-être pu le faire, ça aurait permis au représentant de proximité sur le site de F. d'avoir un soutien pour gérer les ASC notamment, mais bon, tant pis pour eux. On verra dans trois ans » (RRH). Le délégué syndical, nouveau secrétaire du CSE, relativise l'importance de l'oubli dans un contexte de très forte continuité entre le CSE et la DUP qui préexistait : « c'est après la négo que j'y ai pensé. Mais si vraiment c'est intéressant, peut-être qu'on pourra revenir dessus après. Cela ne sert à rien de rajouter des choses tout de suite, on met les choses en route et on verra ensuite quand on sera au point » (DS CFDT).

Dans certains cas particuliers, enfin, la négociation a donné lieu à la recherche d'alternatives aux représentants de proximité. Dans ces cas de figure, il s'agissait soit de dépasser un dialogue social très tendu voire paralysé, soit de donner des contreparties aux organisations syndicales (cf. ci-dessous).

L'exploration d'alternatives : la recherche d'un lien entre central et local sans passer par les RP

Dans certaines entreprises, on constate que **la négociation sur les nouvelles IRP a été l'occasion de construire un lien entre instances centralisées et niveau de proximité, mais sans recourir à des RP.** Cette approche peut prendre des formes différentes, qui vont de la mise en place de mandats ad hoc alternatifs à celui du Représentant de proximité à la mise en place de commissions du CSE dont les fonctions recourent plus ou moins celles des anciens DP.

Une entreprise de l'échantillon a mis en place des mandats ad hoc, innovants. L'entreprise *Aéro*, compte deux sites de production, totalise près de 9000 salariés et fait partie d'un groupe industriel majeur dans la filière aéronautique française. Le marché étant plutôt atone depuis plusieurs années, l'entreprise connaît quelques difficultés économiques qui l'ont conduit à mettre en place deux plans de départs volontaires successifs en 2017 et 2018, concernant près de 800 postes. La nouvelle architecture du dialogue social négociée en 2018 est marquée par la volonté de la direction de centraliser les instances et de simplifier et d'harmoniser les modalités d'information/consultation des instances représentatives du personnel et les calendriers de négociations récurrentes périodiques.

Malgré une forte diminution des moyens en nombre d'élus et d'heures de délégations, les accords actent la création d'un comité de groupe en lieu et place d'un comité national qui n'avait qu'un rôle plus limité, ils renforcent les moyens des représentants syndicaux au niveau central en étendant le rôle de coordinateurs et en ajoutant un adjoint, et enfin prévoient la création d'un nouveau mandat syndical : le Représentant de la vie sociale (RVS). Dans le groupe, environ 300 Représentants de la vie sociale seront nommés par les organisations syndicales, avec la mission de donner aux organisations syndicales les moyens d'exercer leurs missions au plus près des salariés et des managers. Dans un contexte où les CSE vont concentrer de nouvelles fonctions plus économiques, stratégiques, de santé et conditions de travail, la direction et les représentants des salariés ont travaillé sur la bonne articulation de nombreuses commissions. « *On cherche le bon réglage entre le local et le central* » (DRH). Une différence majeure avec les représentants de proximité prévue par les ordonnances est que les RVS sont désignés par les organisations syndicales représentatives au niveau de l'établissement. En effet l'accord d'entreprise ne peut pas prévoir que les représentants de proximité soient désignés par les organisations syndicales représentatives parmi les salariés de l'entreprise. L'accord ne peut pas non plus prévoir que les RP soient directement élus par les salariés du périmètre d'implantation concerné³⁷. L'entreprise a donc contourné l'écueil posé par le texte en créant ce nouveau mandat syndical, qui soulève par ailleurs de nombreux questionnements quant à la protection des personnes mandatées sur ces fonctions non prévues dans le code du travail.

Les attributions de ces RVS sont relativement larges :

- contribuer à la remontée d'informations entre les salariés et leurs représentants au sein du CSE
- traiter des questions, difficultés ou attentes des salariés en leur apportant un soutien à travers leurs compétences professionnelles ou sociales
- participer à la régulation du travail sur leur périmètre ou secteur, en collaboration avec les acteurs de l'entreprise, hiérarchies ou ressources humaines
- remplir le rôle de capteur des situations à risque dans les domaines de la santé, de la sécurité, de l'environnement et des conditions de travail en lien avec les organisations internes en charge de ces sujets
- représenter leur organisation syndicale sur leur périmètre ou secteur de désignation.

Pour la direction, cette partie de l'accord constitue « *une opportunité historique* » (DRH). Dans une entreprise confrontée à un environnement économique concurrentiel, ouvert, évolutif, l'ambition est de décentraliser le dialogue social au plus près du terrain pour favoriser la réactivité. La direction porte fortement ce message en particulier du fait de la montée en puissance des activités de services dans le modèle économique (50 % du chiffre d'affaires). Les organisations syndicales sont en phase sur l'enjeu : « *la compétitivité de l'entreprise, ce n'est pas un gros mot. On est d'accord pour partager le diagnostic. Il faut une entreprise performante. C'est notre responsabilité première* » (DSC FO, Aéro). L'enjeu est alors de permettre de décentraliser la négociation dans les ateliers et de rechercher un dialogue pragmatique. « *Les gens du terrain arrivent à trouver des solutions* » (DRH). Cela oblige de modifier les pratiques et de faire évoluer les mentalités. Créer un dialogue social de proximité entre les encadrants et les RVS va nécessiter d'accompagner localement les managers de terrain comme les RVS.

Une autre entreprise a missionné les délégués syndicaux locaux sur des fonctions proches de celles qu'auraient pu exercer des représentants de proximité. L'entreprise *AgrO* compte 9 500 salariés. Maillant l'ensemble du territoire métropolitain et ultramarin, son organisation territoriale est

³⁷ « 100 questions-réponses Comité social et économique », Ministère du travail, Avril 2018

complexe avec des délégations régionales elles-mêmes subdivisées en agences territoriales et en plus de 300 unités de production, qui possédaient chacune des DP. Alors que le climat social de l'entreprise est relativement tendu, la direction a appréhendé les ordonnances comme un moyen de repenser le dialogue social, le rôle des représentants du personnel, les fonctions du management de proximité. Le dialogue social reposait auparavant sur un nombre très élevé de délégués du personnel sur le terrain, produisant des « réunions institutionnelles » inefficaces selon les termes du DRS qui vient d'arriver. Les élus reconnaissent que le nombre de DP était élevé. Dans ce contexte, la direction a écarté le scénario de la mise en place de représentants de proximité, avec la volonté de ne pas reproduire le schéma précédent jugé très coûteux et peu efficace. Les représentants des salariés ont regretté le poids des considérations budgétaires dans la définition de la nouvelle architecture : « *ils ont sorti les calechettes* » (DSC CFDT) ; « *la direction a refusé les RP pour des raisons d'économie* » (DSC CFTC). Pour autant, les DP constituaient des relais locaux, importants notamment en matière de sécurité au travail (nombreux travailleurs disséminés sur toute la France) et plus globalement pour assurer des informations et des remontées. Et la préoccupation pour le maillage de proximité est forte chez les représentants des salariés : « *On a beaucoup d'établissements distincts qui sont éparpillés sur le territoire. Pour une usine avec deux établissements distincts c'est simple, pour nous c'est compliqué.* » (DSC CFDT). De son côté, la direction souhaitait mettre en œuvre de nouvelles modalités de dialogue et de régulation sociale. « *On ne veut pas recréer des réunions institutionnelles. Il peut y avoir des temps de discussion, mais on ne veut pas recréer des réunions DP une fois par mois. Je suis favorable à expérimenter des groupes de travail avec les managers, la direction, les représentants du personnel ... mais ça dépend des réalités de travail, les problématiques locales [qui sont spécifiques]* » (DRS). L'accord de CSE qui a été signé porte autant sur la refonte des instances que sur les moyens syndicaux. Il s'agit en quelque sorte de repenser les modalités du dialogue social, avec moins de personnes, plus impliquées, et disposant de moyens supplémentaires (notamment pour se déplacer sur le terrain, sur des périmètres géographiques larges). Dans l'entreprise, il y avait des délégués syndicaux centraux et des DS territoriaux, sur chacune des régions : « *Avant il y avait des DS territoriaux car il y avait des négociations territoriales. Elles n'existent plus mais on a gardé ces DST* ». Dans ce contexte la direction a fait le pari de renforcer cette fonction déjà existante de délégués syndicaux territoriaux, au lieu de créer un nouveau mandat de RP.

« On s'est dit : on va renforcer les délégués syndicaux. Les discussions sont de plus en plus centralisées. Les délégués syndicaux locaux ne sont pas assez bien positionnés. On a voulu leur donner des moyens pour qu'ils soient des relais de proximité et non des représentants de proximité, car ils sont en contact avec les adhérents, ce sont d'excellents capteurs pour la direction. On a donné des moyens supplémentaires, mais au total il y a moins de moyens, c'est vrai. On a donné plus. On a écrit que les délégués syndicaux auraient des réunions régulières avec les directeurs territoriaux, qu'ils participent une fois par an ou plus aux ordres du jour des CSE. On leur a donné une place formalisée. On a laissé une marge de manœuvre : les directeurs territoriaux peuvent adapter les choses via les règlements intérieurs. Donc il y a des possibilités d'ajuster » (DRS).

L'accord laisse donc la place à des aménagements futurs possibles dans le cadre de l'élaboration des règlements intérieurs (RI) de chaque CSE. Il sera possible dans le RI du CSE de créer quelque chose pour régler la problématique de terrain explique la CFDT. Mais ce n'est pas très précis.

« Ce sera à la discrétion des directeurs territoriaux. Si on est bon et qu'on arrive à négocier, est-ce que ça demandera un avenant à l'accord, je ne sais pas. Si on a des moyens au niveau de la région, il faudra que ce soit dans l'accord » (DSC CFDT).

« La direction n'a pas voulu se mêler de la façon dont on fait remonter les problèmes. Chaque CSE va faire son RI pour définir sa façon de remonter des problèmes. Demain on remarque un problème, comment on le fait remonter ? Toute cette procédure est à écrire. » (DSC CFTC)

Dans d'autres entreprises, on a privilégié la mise en place de commissions mobilisant les moyens du CSE. C'est le cas par exemple dans l'entreprise *Financia*, qui exerce ses activités dans le domaine de la banque et compte 2300 salariés répartis dans une quarantaine d'implantations. Dans cette entreprise, le dialogue social était déjà relativement centralisé et perçu comme vertueux. La volonté de se rapprocher de l'existant a prédominé lorsqu'il a fallu mettre en œuvre les ordonnances. Alors que l'entreprise compte 48 sites, le choix a été fait de ne pas mettre en place de Représentants de proximité, scénario qui était perçu comme un saut dans l'inconnu. En revanche les négociateurs se sont accordés sur la mise en place d'une commission « questions et réclamations » pour « sauver l'apport des DP ».

Dans l'entreprise industrielle *Engin* (13 400 salariés sur dix sites étendus), la nouvelle configuration des IRP prévoit à la fois des Représentants de proximité et une Commission des réclamations individuelles et collectives (CRIC), qui doit permettre de maintenir ces liens de proximité alors que le nombre total d'élus a diminué de manière importante. Cette commission reprend les missions « ex DP » et se réunit tous les deux mois. L'enjeu est de ne pas surcharger le CSE de questions individuelles, et de maintenir un lien entre les instances (et les syndicats) et les salariés. « *Nous sommes devant un dilemme : on veut des représentants du personnel qui s'attaquent à tous les sujets et en même temps on veut des gens qui restent opérationnels. Avoir des représentants de proximité permettra de rester au contact des salariés et de traiter tout de suite certains problèmes afin de ne pas surcharger l'ordre du jour des CSE* » (DSC CFE-CGC).

Il peut arriver aussi que l'entreprise mette en place une configuration alternative aux IRP, avec une instance pensée avant tout pour éviter la mise en place de représentants de proximité qui reproduiraient les écueils d'un dialogue social particulièrement tendu. C'est le cas dans l'entreprise *Handi*, qui regroupe 14 établissements médico-sociaux de 18 à 65 salariés, sans autonomie de gestion. Le dialogue social y est particulièrement tendu : la direction de l'entreprise rencontre de grandes difficultés dans le dialogue avec les délégués syndicaux et les instances CE et DP en particulier sont paralysées. Les ordonnances ont été perçues par la direction comme une opportunité de faire table rase d'un fonctionnement délétère. Les instances actuelles (CE, CHSCT et DP) seront remplacées d'ici fin 2019 par un CSE contenant une CSSCT. Le sujet de la proximité a été identifié, mais la direction a souhaité contourner les organisations en place.

« Je m'attends à être challengée sur les représentants de proximité. Notre feuille de route c'est un CSE fort avec une CSSCT. On ne veut pas de délégués de proximité pour remplacer les DP actuels. Ils soulèvent les mêmes problèmes traités en CHSCT et en CE et pour quel résultat ? Des PV bloqués. Il y a beaucoup de récurrence sur les mêmes questions. Il y a du sens à ce qu'il y ait une uniformisation » (DRH).

La DRH affirme que cette décision de ne pas créer des RP a fait l'objet d'une réflexion sur l'impact que cela pourrait avoir sur le dialogue social :

« On s'est posé la question de la perte de proximité. Mais on s'était dit que les réunions d'expression donnent la possibilité aux salariés de s'exprimer directement sur leurs conditions de travail, sur leurs difficultés, leurs pratiques, etc. Ce cadre qui fonctionne bien doit être revalorisé. Je rappelle qu'à l'issue de ces réunions, une liste de question est établie avec une obligation de réponse de la part de la direction. Chez nous, cela fonctionne bien. Les salariés

sont libres d'évoquer toutes les problématiques qui concernent leurs pratiques. Les cadres hiérarchiques et ni les chefs de services ni les directeurs ne sont admis à ces réunions » (DRH).

Ces réunions d'expression, issues des Lois Auroux, ont été formalisées chez *Handi* par un accord d'entreprise de 2012. Elles sont fixées au niveau des établissements et l'accord prévoit une réponse du responsable. Oubliées dans la plupart des secteurs, elles fonctionnent bien dans des structures médico-sociales comme celle-ci. Quatre réunions par an doivent être tenues et animées par des salariées sur le principe du volontariat. Les DP peuvent y participer mais n'animent pas les réunions. En ce sens, ce cadre d'expression directe échappe au contrôle syndical, ce qui est un atout pour la directrice dans le contexte présent. La qualité des échanges est appréciée de la part de la direction qui y voit un bon moyen d'avoir un retour du terrain. Selon le projet de la direction, ce mode d'expression directe a vocation à remplacer le vide qui sera créé par la disparition des DP.

« Représentant de proximité » : une mission qui reste à inventer...

Le plus souvent, la fonction de représentant de proximité n'est pas encore bien identifiée au moment de la signature des accords. Pas définie dans les textes, encore émergente dans les entreprises, cette fonction est à la fois héritière des DP et inscrite dans un nouveau schéma d'instances, souvent fortement renouvelé et en cours d'expérimentation. Dans les négociations, il n'est pas rare que la définition détaillée des missions des représentants de proximité soit remise à plus tard, renvoyée à des concertations de proximité ou à l'écriture du règlement intérieur. Certaines entreprises indiquent même avoir mis en place cette fonction « pour voir », dans l'idée de tirer les enseignements d'une première expérience.

Par défaut, la continuité des représentants de proximité et la fonction DP est très souvent mise en avant. *« Pour moi c'est anciennement les DP. Ils vont gérer la "bobologie" dans les agences, les petits problèmes qui peuvent se gérer avec les chefs d'agence. On avait une réunion DP tous les mois même si ce n'était pas obligatoire, donc en tout on avait deux réunions par mois (une DP et un CE). C'est dans l'intérêt des chefs d'agence de gérer ces questions, sinon ça remonte et on pollue les réunions de CSE. »* (DS CFDT, Négoce).

Dans plusieurs entreprises, le détail de la mise en place des Représentants de proximité reste à préciser, sur la base de négociations complémentaires contextualisées dans les différents sites ou établissements. C'est le cas dans l'entreprise *Comput* (7000 salariés de l'informatique, 8 établissements), où le principe de la mise en place des RP disposant de 12 h de délégation est acquis pour chaque site de plus de 20 salariés (hors sites de proximité ou de passage), mais où son contenu n'est pas encore défini. Tout reste à préciser.

« [Les Représentants de proximité] on en a, c'est bien, mais on n'a pas encore réussi à leur donner un rôle, à leur donner un rôle de relais sur les sites où il n'y a pas d'élus » (DSC UNSA *Comput*).

« La mise en place de représentants de proximité est un vrai plus, mais la notion est floue sur ce qu'il peut faire, et comment les utiliser. On tâtonne un peu pour le moment. A nous de leur faire prendre un peu de puissance. Cela permet d'être plus présent sur le territoire, dans les établissements, notamment car on a eu une période où il y a eu de nombreux plans sociaux. Ce poste permet de compenser la perte d'élus » (DSC CFTC *Comput*).

Dans cette même entreprise, le flou qui persiste sur la fonction peut aussi entretenir des doutes sur le sens et l'opportunité de ces mandats. *« Je ne vois pas l'intérêt de supprimer des DP et de mettre des*

représentants de proximité, car les rôles se rapprochent un peu, même s'ils ne participent pas aux instances. Ils ont moins de pouvoir » (DSC CFDT Comput).

Le fait que la mission des Représentants de proximité ne soit pas encore clarifiée et concrétisée peut donner lieu en outre à appréciations différentes. Dans l'entreprise *Engin*, l'accord prévoit des représentants de proximité mais leur nombre exact doit être fixé par concertation avec les OS de chaque établissement. Les prérogatives de ces représentants de proximité ne sont pas encore bien définies, « à mi-chemin entre DP et CHSCT » (DSC UNSA). « On veut que ce soit des facilitateurs. Pour moi les représentants de proximité doivent rappeler au manager que protéger leur équipe ce n'est pas une perte de temps. C'est le traitement des irritants. » (DRH). De son côté, le DS CGT interrogé dans la presse relève le risque « qu'ils fassent office de "tampon"... il faut qu'ils soient des vrais relais pour les salariés » (DS CGT). Pour le DRH, les RP pourront être utiles sur les sites industriels mais leur rôle est moins clair au siège administratif. Il constate par ailleurs que certaines organisations syndicales vont faire un usage électoral de ces acteurs de terrain.

Dans certaines entreprises, la mise en place des nouvelles instances a donné lieu à un travail de formalisation des missions des Représentants de proximité, et de définition des modalités de leur action en articulation aux instances et à la ligne managériale. Les options retenues peuvent être plus ou moins détaillées, extensives et dans la continuité des anciennes fonctions DP.

Entreprise Sécu (extrait de l'accord)

« Les représentants de proximité ont vocation à traiter au plus près du terrain les problématiques liées à :

- ✓ l'amélioration de la santé, de la sécurité et des conditions de travail en étant force de proposition auprès du CSSCT mais sans jamais empiéter ni entraver l'intervention et compétences en matière de santé, sécurité et conditions de travail du CSSCT ;
- ✓ la prévention des risques professionnels ;
- ✓ à l'emploi et à la formation

Ils auront plus précisément pour mission :

- ✓ d'être à « l'écoute du terrain » des salariés présents sur leur périmètre d'intervention, afin de recueillir leurs demandes, souhaits, réclamations individuelles ou collectives pour les remonter au responsable d'agence afin qu'il les traite dans les plus brefs délais,
- ✓ de contribuer à la préservation de la santé, de la sécurité et des conditions de travail des salariés sur leur périmètre d'intervention en :
 - étant vecteur de la communication interne ;
 - identifiant et recommandant des actions de nature à améliorer l'organisation du travail et la qualité de vie au travail.

(...)

L'interlocuteur habituel et normal du Représentant de Proximité sera le Responsable d'agence

Les Représentants de Proximité s'adresseront prioritairement à ce Responsable, avec qui ils échangeront. Une réunion mensuelle pourra être mise en place à la demande du chef d'agence ou du représentant de proximité. Le temps de réunion ne s'imputera pas sur le crédit d'heures.

Lors de ces réunions :

- ✓ Il sera traité au niveau local, des demandes et réclamations individuelles ou collectives ne nécessitant pas une saisine du CSE d'Etablissement ;
- ✓ Il sera décidé par commun accord entre les Représentants de Proximité et le(s) Responsable(s) d'Etablissement, des questions impliquant la saisine du CSE d'Etablissement ou de la CSSCT d'Etablissement dont relève leur périmètre, dès lors que celles-ci ne ressortent pas des attributions du Responsable d'agence.

Ces questions seront alors transmises à l'employeur, et aux secrétaires des CSE d'Etablissement ou de la CSSCT d'Etablissement pour qu'ils apprécient s'il convient de les porter à l'ordre du jour de leur prochaine réunion. »

Dans l'entreprise *InfoRM* (5000 salariés), les RP ont un crédit de 7 heures mensuelles (reportables, mutualisables, dans la limite de 10h). L'accord prévoit la tenue de réunions ad hoc : « *Le représentant de proximité de chaque chef-lieu local, sera invité à une réunion à l'initiative de l'employeur, au minimum une fois par trimestre, afin de créer un moment d'échange. Il pourra formuler des remarques dans le cadre de ses attributions. Les parties conviennent qu'un ordre du jour pourra être établi préalablement à la réunion, à la demande de la direction ou des représentants de proximité.* »

Créer et missionner les Représentants de proximité : de multiples enjeux

Dans les entreprises enquêtées, le recul sur la mise en œuvre des représentants de proximité était encore faible. Mais le dilemme entre centralisation des instances de dialogue social et maintien de la proximité est une préoccupation forte, et la mission des RP se situe au carrefour de plusieurs enjeux pour l'évolution du dialogue social post-ordonnances : la cohérence entre les ambitions et les moyens du dialogue social de proximité, la cohérence d'ensemble de l'architecture des instances et des niveaux de dialogue et de régulation, et la qualité de la communication que suppose le dialogue social.

Un premier point d'attention est celui de l'adéquation entre les moyens requis par la proximité et les moyens effectivement dédiés à la couverture géographique par les représentants de proximité.

En cause, le nombre de représentants mais aussi le nombre d'heures et les dispositions prévues pour leur permettre de mailler le périmètre géographique qu'ils couvrent. Dans plusieurs entreprises, les négociations ont prévu des dispositions destinées à faciliter la prise en charge des déplacements des représentants.

Dans certaines entreprises caractérisées par un grand nombre de sites, un enjeu de coordination a été identifié. « *On s'est dit qu'on allait tous poser une journée de délégation en commun chaque mois [il est lui-même RP]. Chez nous les RP ce sont les élus du CSE donc ils ont 24 h de CSE + 7 h de RP, ce qui permet de poser une journée. Je vais travailler conjointement avec la secrétaire qui est une ancienne élue du CCE pour coordonner le travail des RP, on va travailler en binôme.* » (DSC CFDT, *Négoce*)

Un second enjeu porte sur la bonne complémentarité entre les RP, le CSE et ses commissions, et le management de proximité.

Vis-à-vis du CSE et des commissions qui y sont rattachées, il s'agit d'assurer la subsidiarité permettant d'éviter autant des redondances qu'un déversement trop systématique des questions portées par les RP sur le niveau du CSE ou de ses commissions. Vis-à-vis du management, l'enjeu est d'assurer une implication des managers de proximité dans le dialogue social, et le cas échéant d'investir dans leur formation. Par exemple, dans l'entreprise *Libris*, direction comme représentants des salariés repèrent **la place centrale des managers dans la réussite du dispositif** mis en place. « *L'enjeu est que les RP puissent régler les problèmes locaux avec les managers locaux. Or certains RP ont tendance à faire remonter les problèmes, sur l'ancien mode des questions DP* ». Pour l'élue CFDT, 70 à 80 % des questions devraient être traitées au local, sans remonter. « *Son rôle c'est d'aller voir le responsable local, le chef d'entité, ce dernier va intervenir et ça ne dépasse pas le cadre local* » (DSC CFDT *Libris*). Cela exige que les managers soient sensibilisés à ces fonctions et que les OS choisissent les bonnes personnes. « *Le rôle des RP c'est d'être des passeurs. Il faut du respect mutuel avec les responsables. L'objectif c'est de solutionner des problèmes entre personnes au niveau d'une entité. On sent que la mayonnaise commence à prendre. Mais il ne faut pas imposer les choses, le manager n'a pas forcément la réponse* » (DSC CFDT *Libris*). La direction doit en effet donner les ressources et moyens pour que les problèmes locaux soient effectivement traités à ce niveau local. La RP qui fait remonter à un manager local un problème d'organisation du travail a-t-elle en face d'elle un interlocuteur avec suffisamment de pouvoir pour résoudre directement la question ? L'extrait suivant pose de surcroît la question des moyens pour les élus : sans ressources temporelles (moyens pour se réunir, pour rencontrer les dirigeants de proximité, etc.), comment peut-on faire fonctionner

cette logique de subsidiarité ? « On est dans un secteur [transport de fonds] où il y a beaucoup de problèmes. Avant beaucoup de problèmes étaient réglés dans les réunions de DP. Aujourd'hui les ordres du jour font autour de 100 questions. Les réunions plénières durent de 9h à 18h. A partir du moment où les RP n'ont aucun moyen, ils ne veulent pas s'investir sur des réunions informelles. Avant il y avait des réunions DP » (DSC CFDT Sécu). Des questions du quotidien, « de plomberie », sont posées en CSE ; les réunions sont « interminables » et la direction ne sait pas répondre « même si elle envoie des mails aux agences ».

Un dernier enjeu, au-delà des moyens qui peuvent y être consacrés, porte sur l'effectivité et la qualité de la communication horizontale entre les représentants de proximité et les salariés. Dans plusieurs entreprises, l'enquête a souligné l'existence de réelles marges de progrès dans la communication avec les salariés. La volonté existe d'adapter les canaux de communication aux réalités des métiers, des organisations du travail, et de la disposition des locaux, mais ce qui est réalisé (affichage, visites, mails...) n'est pas toujours suffisant pour toucher les salariés et assurer un lien de proximité. Il n'est pas rare d'ailleurs que les représentants du personnel regrettent une confusion de la part des salariés sur les différents registres du dialogue et de la négociation sociale, et soient confrontés à des malentendus sur le rôle respectif des DP ou des délégués syndicaux, mais ceci n'est pas nouveau. Dans les entreprises où ces limites ont été identifiées, la mise en place du CSE n'a pas vraiment été l'occasion de poser un diagnostic sur ces enjeux, de faire de la pédagogie auprès des salariés, ou de repenser les modalités de communication dans le cadre de la nouvelle architecture des IRP.

2.2. La place de la santé-sécurité dans la nouvelle instance

Une évolution importante du cadre

La mise en place du CSE transforme fortement les relations sociales dans l'entreprise au sujet de la santé et sécurité au travail. Le CHSCT qui était né des lois Auroux en 1982 disparaît avec les ordonnances. Or, il était devenu une instance avec un réel pouvoir. La montée des risques psychosociaux a accru le rôle de cette instance qui avait une existence juridique autonome et pouvait solliciter des expertises financées par l'employeur. La propension à se saisir de cette possibilité d'expertise était en revanche inégale selon les CHSCT, leurs stratégies militantes, mais également en raison d'un droit qui est devenu plus contraignant ces dernières années (notamment encadrement des délais pour l'expertise et pour rendre l'avis)³⁸. Le CHSCT, obligatoire dès 50 salariés, devait par ailleurs être consulté avant toute décision d'aménagement important modifiant les conditions d'hygiène et de sécurité ou les conditions de travail. Ceci lui a conféré une importance grandissante, à mesure que les élus et syndicats se sont emparés de ces possibilités. **La disparition de cette instance est dans nos entretiens un sujet de préoccupation majeur chez les syndicalistes.**

Le cadre fixé par les ordonnances entraîne en effet de nombreux bouleversements. Les attributions santé, sécurité et conditions de travail sont désormais transférées au CSE. Ce dernier « contribue à promouvoir la santé, la sécurité et les conditions de travail dans l'entreprise » (art L. 2312-15). L'analyse juridique montre que de nombreux moyens ont été maintenus. Le CSE « formule toute proposition de nature à améliorer les conditions de travail » (2312-12). Les consultations se font donc

³⁸ P. Bouffartigue, B. Giraud, « Les CHSCT et le droit à l'expertise : recours et usages », *Revue des conditions de travail*, N° 7, 2017. Selon les auteurs, moins de 6 % des CHSCT avaient effectivement recours à l'expertise chaque année.

désormais au niveau du CSE. C'est désormais dans le cadre de la consultation sur la politique sociale que l'employeur sera tenu de présenter un bilan santé-sécurité et un programme annuel de prévention. Le CSE sera consulté en cas d'introduction de nouvelles technologies ou d'aménagement important. Le principe de la réalisation d'inspections à intervalles réguliers est rappelé en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail, avec au moins quatre inspections par an (précision apportée par le décret). En cas d'accident du travail ou de maladie professionnelle, le CSE conserve le droit d'enquête dévolu au CHSCT et peut présenter à l'inspecteur ses observations. Comme pour le CHSCT, les membres du CSE conservent un droit d'alerte qui fonctionne selon le même schéma que pour le CHSCT. Le CSE se réunit en cas de danger grave.

Plusieurs moyens ont été réduits. Le rôle de la commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT) sera longuement interrogé. D'un point de vue juridique, cette commission sans autonomie n'est obligatoire qu'à partir de 300 salariés (et dans certains contextes industriels) alors que les CHSCT étaient mis en place à partir de 50 salariés. Pour le juriste Pierre-Yves Verkindt, c'est une régression : « Le passage d'un seuil de 50 salariés à un seuil de 300 est déjà significatif. Mais même lorsqu'elle existera, il sera rigoureusement impossible de voir dans la CSSCT, un CHSCT miniaturisé. Elle n'est clairement plus une instance de représentation mais une structure que l'on pourrait qualifier de technique, sans autonomie, sans pouvoirs propres et pour tout dire sans véritable capacité d'action. »³⁹

Les possibilités d'ester en justice sont désormais limitées pour le CSE. Désormais doté d'un budget, le CSE finance lui-même ses actions en justice contre l'employeur, au contraire du CHSCT qui était financé par l'employeur, même quand le CHSCT perdait. En pratique, cette situation pourrait dissuader les CHSCT de mettre en cause l'employeur dès lors que le CSE n'a plus les moyens de le faire. De même, le CSE finance sur son budget à hauteur de 20 % les expertises pour projet important (les expertises pour risque grave étant elles toujours financées entièrement par l'employeur). Il est fort possible que ceci limite les possibilités de recours à expertise et réduira d'autant les moyens du CSE d'être informé sur les effets des réorganisations souhaitées par l'employeur.

La santé-sécurité au travail est une thématique à aborder en tant que telle dans les réunions de CSE. Au moins quatre réunions annuelles du CSE devront porter sur les questions liées à la santé et la sécurité. Conformément à l'ancien formalisme des réunions du CHSCT, un certain nombre de personnes extérieures sont à inviter à ces réunions, ce qui impose un « *timing* » précis des réunions. Si une CSSCT existe, alors ces réunions auront été préparées en amont par le travail de commission. Formellement, cela peut donc limiter à aborder les questions de santé-sécurité uniquement une fois tous les trois mois, ce qui est réduit. Le choix de les traiter directement à la séance de CSE ou bien de les reporter à la réunion consacrée à la SSCT dépend des choix d'ordre du jour, coélaboré par la présidence du comité (employeur) et le ou la secrétaire. Le cas de l'association *Médiation* (75 sal.) illustre une approche souple et pragmatique. « *Le CSSCT pourrait être plus faible en théorie, mais en fait on réaborde les questions tous les mois, on n'a pas besoin d'attendre 3 ou 4 mois. Par exemple il y a eu un déménagement : on n'a pas eu la réponse, on repose la question.* » Dans cette entreprise, le thème SSCT est finalement plus souvent mis à l'ordre du jour par rapport à l'ancien CHSCT (l'actuelle secrétaire du CSE était secrétaire du CHSCT et peut comparer).

³⁹ Verkindt P.-Y., « La bête est morte. A propos de la commission santé sécurité et conditions de travail », *Semaine sociale Lamy supplément*, n° 1790, 13 novembre, 2017.

Une instance unifiée, donc plus adaptée ?

L'idée de centraliser les thématiques de santé au travail avec les autres prérogatives du CSE est fondée sur l'hypothèse d'une plus grande force de frappe de cette dernière instance, comme l'énonce le rapport au Président relatif aux ordonnances : le CSE aura « tous les leviers en main pour proposer des solutions aux problèmes rencontrés par les salariés, et plus largement pour peser dans la bonne marche de l'entreprise. A titre d'exemple, les principales causes du mal-être au travail sont souvent à rechercher dans des logiques d'organisation et de management qui relèvent d'enjeux bien plus larges de performance, voire de stratégie de l'entreprise. Aujourd'hui, le CHSCT traite des problèmes d'un salarié souffrant de mal-être, sans nécessairement pouvoir le resituer dans un cadre plus général. Aucune solution durable ne peut dès lors être apportée, car les causes du mal-être ne sont pas identifiées. Demain, grâce à la fusion des instances, qui conservent compétences et droits à expertise, une telle approche globale sera la norme. »⁴⁰

Il importe ici de distinguer l'idée et la pratique. L'idée d'aborder de façon transversale les questions « sociales et économiques » recueille des avis parfois favorables, côté employeur comme côté syndical, et davantage dans les petites ou moyennes entreprises où les difficultés posées par la transition vers le CSE sont moins grandes. Des entretiens ont évoqué des situations vécues de PSE (plan de sauvegarde de l'emploi) où les aspects économiques et les impacts d'une restructuration sur les salariés restants étaient abordés dans des instances différentes, ce qui pouvait manquer de transversalité.

« Recouper les délégations DP / CE / CHSCT, c'est le gros point positif, dans la mesure où on avait des questions qui se regroupaient sur les différentes instances, donc là maintenant c'est traité au même niveau, il n'y a plus la balance, ce sera plus productif, plus efficace, ça devrait amener des améliorations. D'autant plus que les personnes qui étaient aux DP / CE / CHSCT sont maintenant au CSE, donc les questions d'hygiène et de sécurité vont être traitées dans le contexte plus général de la société, ça ne peut être que positif. J'espère que les revendications CSE auront plus de poids du coup. » (DS CFDT Alliage, 70 sal.)

Pour la RRH d'Edition, la future instance unique est « appréciée » car elle permettrait « d'éviter les répétitions avec des élus identiques selon les instances. On respecte plus le formalisme et donc la forme, alors que sur le fond on se répète. Cela engendre aussi des difficultés de repère pour les élus entre les sujets à évoquer entre DP, CE et CHSCT. L'instance unique va améliorer la qualité du dialogue social car tout le monde aura le même niveau d'information, aura les mêmes données et informations de l'entreprise. (...) Avec le CSE, on peut tous se parler de tout. » (RRH Edition, 450 sal.)

Pour prendre un autre exemple, chez Agriform (140 sal.), le CHSCT fonctionnait finalement mal selon le DRH, il était réduit (3 membres avec peu d'heures de délégation) et il est aujourd'hui préférable de voir les sujets SSCT traités en CSE. « Avec le nouveau CSE tout le monde est concerné par la santé. » Il tient à se placer dans la logique de réduction des instances prévue par les ordonnances. « Je ne voulais pas faire une commission juste pour passer du temps en réunion alors que les ordonnances ont eu un impact. »

Toutefois, si l'idée d'une instance unifiée peut trouver écho, se pose la question du fonctionnement pratique et opérationnel de cette approche transversale. L'analyse du fonctionnement concret des ex-CHSCT a montré que cette instance, bien qu'incontournable en droit et dans les processus, était en

⁴⁰ Rapport au Président... op. cit. D'autres travaux ont évoqué cette même logique, par exemple Richer M. (2017), « La fusion des IRP est une réforme progressiste », *Metis*, 11 novembre ou Lanouzière H. (2017) « Du CHSCT au CSE Pour une lecture articulée du nouveau triptyque de la représentation collective en matière de santé au travail », *Semaine sociale Lamy* supplément, n° 1793, 4 décembre.

fait fragile⁴¹. Pour bien fonctionner, il fallait que ses membres soient en mesure de réunir un certain nombre de connaissances, de capacité d'expertise et d'influence. Le CHSCT était informé et consulté sur son champ de compétences ; or, dans un certain nombre d'entreprises, l'instance n'était pas tenue informée des accidents du travail et les éléments relatifs aux évolutions de l'organisation de l'entreprise étaient soit lacunaires, soit tardifs⁴². Les élus peuvent par ailleurs se montrer plus ou moins intéressés par certaines de leurs prérogatives et les investissements peuvent être inégaux. Dans certains cas, ils manquent de préparation pour accomplir leurs missions.⁴³ Enfin il ne suffit pas de recevoir les informations, il faut aussi savoir les utiliser dans le cadre d'une argumentation avec la direction, ce qui implique la possession de certaines compétences.

Dans quelle mesure le regroupement de l'instance permettra-t-il alors un meilleur accès aux connaissances et une meilleure maîtrise d'un savoir-faire ? Cette question n'a pas fait l'objet de débat préalable à la mise en place du CSE. Il est ainsi **implicitement pensé que donner plus de prérogatives et de thématiques à aborder, réparties sur un nombre inférieur de personnes et à un niveau plus concentré, sera compatible avec un dialogue social de meilleure qualité**. La problématique peut être posée de la façon suivante : « L'organisation du CSE en l'absence d'accord porte le risque de voir les questions liées à la santé, la sécurité et aux conditions de travail, *traitées de façon trop distante par un CSE établi au périmètre d'un établissement unique, dont le nombre de membres réduit au minimum légal ne sera peut-être pas en mesure de consacrer le temps et l'expertise nécessaires à ces questions*. La santé et la sécurité procèdent fondamentalement d'une démarche de prévention supposant que les difficultés rencontrées sur le terrain soient remontées pour être anticipées. »⁴⁴

Proximité avec le terrain, temps et expertise, comme le dit l'extrait précédent, sont en effet les questions fondamentales qui se posent pour un bon fonctionnement de l'instance sur ces aspects de santé et prévention.

L'invention des CSSCT par accord d'entreprise

Pour rappel, la CSSCT n'est obligatoire que dans certains cas de figure :

- Dans les entreprises ou les établissements d'au moins 300 salariés
- Dans les établissements distincts d'au moins 300 salariés
- Dans les établissements mentionnés aux articles L. 4521-1 et suivants (type SEVESO)
- Par accord d'entreprise, dans les entreprises ou les établissements de moins de 300 salariés
- A la demande de l'inspection du travail, dans les entreprises et établissements distincts de moins de trois cents salariés, lorsque cette mesure est nécessaire, notamment en raison de la nature des activités, de l'agencement ou de l'équipement des locaux.

⁴¹ Jamet L. et A. Mias (2012), « Les CHSCT : une instance en mal de connaissances ? », *La Revue de l'Ires*, n° 74, 75-102.

⁴² Dugué B., J. Petit, C. Pinatel, *Les CHSCT, entre dispositifs et pratiques*, rapport pour l'ANACT, 2012.

⁴³ Comme l'écrivent Jamet et Mias (*op. cit.*), « la transmission des informations ne suffit pas à assurer une influence du CHSCT sur la démarche de prévention. Il faut en effet savoir les utiliser, c'est-à-dire les traduire, les confronter, éventuellement les contester et les mobiliser dans le cadre d'une discussion argumentée. (...) Lorsque les membres du CHSCT ont accès aux documents, 37 % ne les utilisent pas réellement, par manque de connaissances, de formation ou parce que les documents paraissent complexes. Ceci pose la question des compétences permettant de donner sens aux documents obtenus. »

⁴⁴ A. Cormier Le Goff, « La négociation sur le CSE, un an après son entrée en vigueur : comment concilier efficacité et proximité de l'instance ? », *Semaine sociale Lamy*, 1 février 2019. Nous soulignons.

<https://www.actualitesdudroit.fr/browse/social/irp-et-relations-collectives/19373/la-negociation-sur-le-cse-un-an-apres-son-entree-en-vigueur-comment-concilier-efficacite-et-proximite-de-l-instance>

Cette dernière possibilité (intervention de la Direccte) est intervenue dans le cas de l'entreprise industrielle *Méthyl*, classée SEVESO, dont les responsables ont voulu centraliser les instances, là où elles existaient sur trois sites jusqu'à présent. Bien qu'un accord majoritaire ait été signé, les syndicats ont judiciairisé leur vision de la représentation de la santé au travail, plaidant pour des CSSCT sur chaque site et non une seule commission centrale. « *On les a alertés sur le risque juridique de l'accord. On doit créer des CSSCT dans chaque site pour respecter la réglementation SEVESO, mais ils étaient pressés d'aller vite vers un accord pour créer le CSE* » (DS CFDT). La DIRECCTE leur a donné raison, obligeant la négociation d'un avenant à l'accord sur le CSE une semaine après la signature de ce dernier. L'avenant signé prévoit la création d'un CSE, d'une CSSCT centrale et trois CSSCT locales (au niveau des sites) mais sans augmentation du nombre d'élus et d'heures de délégation comparativement à l'accord initial. Les représentants de proximité initialement prévus dans l'accord sont également supprimés. Les 20 membres du CSE (10 titulaires et 10 suppléants) vont devoir cumuler les prérogatives du CSE, de la CSSCT centrale et des CSSCT locales. Ce cas illustre l'intensification des missions de santé au travail dans les cas d'un dialogue social limitant les moyens. Il souligne aussi les imprécisions et les limites qui peuvent demeurer dans l'appréciation du bon périmètre de la représentation – ici pour ce qui est du niveau des CSSCT.

Ce sont les lectures d'accords et l'analyse des entretiens qui montrent **la consistance qu'a pris ce nouvel objet que sont les CSSCT**. Qu'est-ce qu'une Commission Santé Sécurité et Conditions de travail (CSSCT) selon ces matériaux ? Bien qu'elle se définisse en référence à l'ancien CHSCT (y compris dans les acronymes utilisés qui créent l'illusion d'une très grande proximité), en droit les choses sont bien différentes. Si le CSE reprend avec des moyens en moins la plupart des attributions des anciens CHSCT, en revanche la CSSCT doit bien être définie dans ses droits et attributions. Comme toute commission, la CSSCT est une émanation du CSE. Elle n'a pas d'existence juridique propre. Elle ne peut exercer les attributions consultatives du CSE en matière de santé, sécurité et conditions de travail. Ses membres doivent appartenir au CSE (membres titulaires ou suppléants). Elle ne peut recourir à une expertise.

Par délégation du CSE, la CSSCT se voit confier tout ou partie des attributions de ce dernier en matière de santé, sécurité, conditions de travail : elle est donc prioritairement compétente pour traiter de ces questions. Les accords lui attribuent souvent une compétence large.

La loi prévoit en fait un socle de dispositions a minima. Elle fixe un minimum de 3 membres, alors qu'auparavant le nombre des élus au CHSCT croissait en fonction de la taille de l'établissement⁴⁵. Ainsi, sur un site d'entreprise avec plus de 300 salariés, la CSSCT peut être réduite à 3 membres quel que soit l'effectif réel. De plus la loi n'accorde **aucun temps de délégation spécifique pour faire fonctionner cette commission**. Il n'est pas prévu que la CSSCT dispose d'un.e secrétaire (là où les CHSCT disposaient parfois d'un secrétaire avec des moyens réels, mais ceci était variable d'une entreprise à une autre, en l'absence de dispositions particulières du code du travail).

C'est à l'accord d'entreprise déterminant le nombre et le périmètre des établissements distincts de fixer également les modalités de fonctionnement et le cadre de mise en place des CSSCT. Les négociations d'entreprises ont une marge de manœuvre importante en la matière. L'accord définit (art. L. 2315-41) :

- le nombre de membres de la ou des commissions ;
- les missions déléguées à la ou aux commissions par le CSE et leurs modalités d'exercice
- leurs modalités de fonctionnement et moyens (notamment nombre d'heures de délégation)
- les modalités de leur formation

⁴⁵ 3 membres de 50 à 199 salariés, 4 entre 200 et 499 salariés, 6 entre 500 et 1499 et 9 au-delà de 1500.

En l'absence de tout accord (décision unilatérale de l'employeur), ces modalités sont définies par le règlement intérieur du comité.

Les CSSCT sont donc en train de s'inventer en ce moment par le biais de ces dispositions conventionnelles. L'observation montre des situations disparates. Si quelques dispositions minimales sont relevées, on constate des tentatives de préservation des droits ou prérogatives du CHSCT, qui symbolise un attachement fort à cette ancienne instance.

Accords a minima et accords plus inventifs, fixant des moyens plus élevés

Dans certains cas, les CSSCT ont été créées de façon minimaliste pour être en conformité avec le droit – qui reste de son côté peu extensif sur les modalités de fonctionnement de cette commission (qui fait quoi et à quel niveau ?). **Dans ces accords a minima, les moyens de la commission sont rarement précisés et il y a peu ou pas de propositions extra-légales.** C'est-à-dire que le nombre de réunions n'est pas défini, qu'un nombre d'heures de délégation supplémentaires n'est pas prévu. De plus, la question de la formation n'est pas systématiquement rappelée, ainsi que les modalités de mise en œuvre des missions.⁴⁶ Quand l'accord met en place une « CSSCT a minima », des représentants de proximité y sont rarement prévus. Ainsi, l'employeur se contente du minimum légal en matière de santé et sécurité. Les membres du CSE désignés pour siéger dans cette commission doivent utiliser leurs heures de délégation.

Nous avons insisté dans la partie précédente sur les tentatives de reproduction des anciennes instances. En période de bouleversements imposés de l'extérieur, de nombreux négociateurs ont cherché à **réduire l'incertitude en positionnant la CSSCT sur une fonction quasi identique à celle du CHSCT.** Des syndicalistes comme des représentants de direction disent cela.

« On a reconduit les CHSCT mais sous un autre nom. Sur 12 élus on en a 6 avec 15 h, donc c'est pareil qu'avant. (...) Demain le CHSCT s'appellera CSSCT, mais ce sera la même chose. Participeront les inspecteurs, les médecins. Chez nous ils seront dans les commissions, 4 par an, qui sont à part des CSE. J'ai compris comme ça. On a les réunions mensuelles du CSE où on fait un point SST, puis on aura les commissions. Il y aura un secrétaire comme avant. Je n'ai pas perçu de différence à l'heure actuelle par rapport à avant. » (DSC CFTC, AgrO)

« On est revenu sur une organisation proche du CHSCT, avec des petits changements. A ce jour on n'a pas vraiment de recul. Les ordres du jour sont les mêmes. » (DRH Mode)

Dans d'autres situations, certains accords d'entreprise précisent un peu plus finement les moyens de la ou des instances mises en place. Cette manière de faire est associée généralement aux entreprises composées de plusieurs sites de plus de 300 salariés et donc composées de plusieurs CSSCT locale et dans certains cas, par accord, d'une CSSCT centrale. Ces accords précisent le nombre et la répartition des CSSCT au sein de l'entreprise, voire des établissements si nécessaire ; la composition des CSSCT ; le nombre d'heures de délégations accordées et les modalités de prise en charge ; le nombre, la fréquence des réunions. Dans certains cas les missions sont listées, le rôle du secrétaire ou du coordinateur est précisé ; la façon dont les ordres du jour sont élaborés est énoncée, etc.

Toutefois, le niveau de précision et de description du fonctionnement de ces CSSCT n'est pas synonyme d'efficacité et de fiabilité. Les écarts de moyens accordés aux CSSCT et à ses membres peuvent être importants et cela quelle que soit la taille de l'entreprise et le secteur d'activité.

⁴⁶ <https://www.mycse.fr/la-sante-au-travail-dans-les-accords-de-cse-partie-2/>

Les accords que nous pouvons observer « inventent » donc un objet nouveau, qui n’existait pas en tant que tel jusqu’à présent. Que créent ces accords ? Comment sont positionnées les CSSCT ? Ces accords sont-ils inventifs et dans quelles mesures s’écartent-ils des dispositions légales ? Comme l’écrit A. Cormier Le Goff, « plusieurs types de dispositions conventionnelles permettent d’accorder aux CSSCT les moyens nécessaires pour traiter les questions de santé/sécurité de manière régulière et approfondie, ce qui conduit à décharger les réunions du CSE d’une partie de celles-ci, au moins pour celles qui peuvent trouver une réponse localisée. »⁴⁷

Les dispositions conventionnelles sont diverses. Il peut d’abord s’agir de la *création de CSSCT facultatives*, dans des entreprises de moins de 300 salariés ou bien sur des périmètres d’établissements inférieurs à ce seuil. Dans ce cas de figure, la liberté de fixer des CSSCT supplémentaires au niveau des établissements permet de définir un périmètre plus approprié pour les questions de santé et de conditions de travail. Il s’agit de se placer dans cette logique d’adaptation des instances à la réalité de l’entreprise. Il est par exemple possible de retenir des périmètres par métier, ou encore en relation avec des problématiques propres en termes de conditions de travail, plutôt que des périmètres strictement géographiques.⁴⁸ Selon le rapport de l’Université de Montpellier réalisé pour le Ministère du travail cité plus haut, 29 % des 176 entreprises de moins de 300 salariés de leur échantillon avaient établi une CSSCT.

Il peut s’agir ensuite d’accorder à la CSSCT *un nombre de membres supérieur au minimum légal*, ce qui semble assez fréquent (68 % des accords étudiés par le rapport précité). Dans le cas de l’entreprise *Négoce* dans notre échantillon, la centralisation s’opère bien au niveau d’une CSSCT unique, là où il y avait 3 CHSCT. Elle est cependant composée de 7 membres avec une répartition par métiers en fonction de leur poids respectif parmi les salariés. Dans l’entreprise *AgrO*, présente sur l’ensemble du territoire avec une problématique forte de proximité, des commissions facultatives ont été créées en nombre avec plus d’élus. Neuf CSSCT ont été créées dans les établissements de plus de 100 salariés. Ils sont composés de la moitié des membres du CSE, c’est-à-dire de 3 à 7 membres selon les cas. De leur côté, les CSE des établissements de moins de 100 salariés ne disposent pas de CSSCT mais bénéficient d’un crédit d’heures de 15 heures supplémentaires pour bien remplir ces missions SSCT, attribuées aux suppléants. Certains accords hors de notre échantillon fixent la possibilité d’adapter le nombre de membres, mais aussi le nombre de CSSCT, en fonction des mouvements d’effectifs, sur les principes de mise en place négociés.

Les *volumes d’heures* accordés pour réaliser les missions de la CSSCT sont une donnée importante. Ont-elles été suffisamment négociées ? Soit, par accord, les membres de la CSSCT disposent en effet d’heures pour réaliser leurs missions ; soit ils doivent utiliser les heures attribuées aux membres du CSE. L’attention dans les négociations s’est parfois avant tout posée sur ces heures globales et moins sur les heures propres à la commission. Les membres de la CSSCT auront-ils les moyens de faire l’ensemble des tâches qui leur incombent ? Dans certains cas, ils disposent de crédits d’heures supplémentaires. C’est le cas d’un accord sur deux étudiés par l’Université de Montpellier, essentiellement dans les entreprises de plus de 300 salariés. Dans certaines des grandes entreprises de notre échantillon au dialogue social développé, ces crédits ne sont pas négligeables, de l’ordre de 15 heures mensuelles par exemple chez *Engin*. Chez *Comput* ils bénéficient d’un crédit de 20 heures

⁴⁷ Cormier Le Goff, *op. cit.*

⁴⁸ Cf. accord Pernod-Ricard, hors échantillon. D’autres cas ont été cités dans des recensions d’accord (*ibid.*). Par exemple l’accord Michelin avec sept CSSCT pour le principal établissement de Clermont-Ferrand, investie d’une compétence attirée pour une activité ou une question transverse spécifique, ou encore l’accord du bailleur social 1001 Vies Habitat avec une CSSCT en charge des personnels administratifs et une seconde compétente pour le personnel de proximité et les immeubles.

supplémentaires, ce qui est l'un des cas les plus élevés quand on compare l'ensemble des entreprises. Dans d'autres cas du temps supplémentaire leur est accordé en considérant que le temps des réunions préparatoires correspond à du temps de travail et donc n'est pas imputé sur le crédit d'heures.

Chez *AgrO*, où la négociation a fait l'objet de plusieurs réunions préparatoires en amont avec un consultant extérieur, des moyens élevés ont été attribués. Les membres des CSSCT disposent chacun de 15 heures mensuelles de délégation. Le secrétaire de la CSSCT bénéficie d'un crédit d'heures supplémentaires de 7 heures, d'un téléphone portable et d'un ordinateur. Les représentants du personnel disposent de plus d'un crédit kilométrique illimité à l'occasion de leurs crédits d'heures. Pour un élu, ces moyens correspondent à un reconduite des anciens droits.

Les *membres de la commission* doivent être désignés parmi les élus du CSE. Une bonne pratique répandue est de nommer les élus suppléants sur cette commission. Les avantages sont nombreux. Sauf accord autorisant les suppléants à assister aux réunions du CSE, ce qui est très rare, les suppléants s'engagent donc normalement dans un mandat sans fonction, sinon celle de « remplaçant » (voir plus loin, point 2.3.). Ils n'assistent pas aux réunions, n'ont pas d'heures de délégation. Les nommer sur des fonctions nouvelles, telles que celle de RP ou sur la CSSCT, est donc propice à un engagement réel de leur part. Là où le dialogue est le mieux doté, ils pourront avoir des moyens pour travailler dans ces commissions. Mais il est nécessaire de bien coordonner le travail entre ces commissions et le comité où ils ne seront présents, donc ne pourront pas prendre la parole, exprimer une position, etc.

D'autres dispositions conventionnelles peuvent aussi prévoir des *réunions plus fréquentes* de la CSSCT par rapport au nombre de 4 indiqué par le droit. Chez *Comput*, alors que le nombre de CSE a été fortement réduit (de 7 à 3), un nombre élevé de CSSCT a été maintenu en comparaison avec les anciens CHSCT : de 12 à 8. Elles se réuniront six fois par an.⁴⁹ Maintenir des moyens importants pour la santé au travail a été central dans les négociations. Les CSSCT ont été l'objet d'« *un combat* » selon l'UNSA. « *On n'a pas été avare en CSSCT* », explique le DRS, qui pointe l'importance qu'avaient pris les CHSCT. « *Le passage du CHSCT à la CSSCT a été difficile : les CHSCT avaient pris le plus de pouvoir, c'était des instances qui pouvaient poser le plus de difficultés* » (DRS). Mais la question porte une nouvelle fois sur le fonctionnement concret de cette commission et son articulation avec le CSE. Au-delà de ces aspects quantitatifs, c'est l'organisation des missions et des tâches qui semble primordiale. Comment organiser au mieux le travail des élus pour conserver le « pouvoir » et les « possibilités d'action » qui étaient identifiées avec le CHSCT ?

« La problématique n'est pas tant sur le passage de 12 CHSCT à 8 CSSCT, que sur le poids que chaque élu porte en termes de missions : c'est difficile de retrouver sa place. Le CHSCT avait une vraie valeur ajoutée en termes d'action, un vrai pouvoir, de vraies possibilités d'action. Aujourd'hui, la CSSCT n'a pas vraiment de pouvoir » (DSC CFTC Comput).

D'autres syndicats de la même entreprise confirment ces inquiétudes. « *Une articulation entre la CSSCT et le CSE est à trouver afin qu'elles leur fassent des recommandations* » (DSC UNSA, Comput). « *J'aurais laissé le CHSCT, car ses missions étaient à part entière, primordiales. Être maintenant juste une commission du CSE, cela limite son action* » (DSC CFDT, Comput).

Enfin, parmi les autres moyens conférés aux membres des CSSCT, il faut de plus évoquer le droit à des *formations spécifiques* en lien avec les sujets qu'ils auraient à traiter, supplémentaires par rapport à celles obligatoires et destinées à l'ensemble des membres du CSE. Certains accords (hors échantillon)

⁴⁹ L'accord MAIF, hors échantillon, prévoit lui 12 réunions annuelles de la CSSCT, mais le périmètre est celui de l'UES, avec une seule CSSCT pour plus de 6 000 salariés.

précisent également la fréquence de renouvellement des formations. Nous revenons ci-dessous sur le rôle de la formation en tant que ressource pour équilibrer la charge de représentation.

Un travail imprécis de délégation

L'articulation CSE/CSSCT

Les textes officiels disent que **la CSSCT se voit confier, par délégation du CSE, tout ou partie des attributions du comité relatives à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail**. 82 % des accords étudiés par l'Université de Montpellier pour la Direction générale du travail délèguent la totalité des prérogatives, sans nécessairement les lister⁵⁰. L'objet des réunions de la CSSCT est rarement précisé. Les accords oscillent **entre la préparation des réunions du CSE consacrées à la santé-sécurité et l'exercice des attributions en la matière**.

La préparation des réunions du CSE est en tout point une nouvelle fonction. Le CHSCT travaillait en son nom. **Désormais la CSSCT doit fonctionner selon un principe de commission, préparant en amont certains thèmes, certaines réflexions ou délibérations**. Quand il existe une CSSCT, l'articulation avec le CSE doit être appréhendée du point de vue de la coordination et de la division du travail. La logique repérée par A. Cormier Le Goff est la suivante : « donner effectivement aux membres de la CSSCT la possibilité de s'investir dans le traitement des questions liées aux conditions de travail, de sorte que le CSE, qui reste seul compétent pour être consulté et désigner un expert en cette matière, puisse recentrer sa compétence et ses réunions sur les projets ponctuels impactant de manière importante les conditions de travail, tandis que le travail de suivi de la santé et la sécurité effectué au fil de l'année via les visites de sites, les enquêtes, l'exercice des droits d'alerte, est réalisé par la CSSCT, le cas échéant avec l'appui des représentants de proximité. » Cette vision modélise une **approche de délégation**, dans laquelle chaque acteur a un rôle bien précis et les ressources (matérielles, temporelles, cognitives, etc.) pour bien faire son travail. Toutefois celle-ci est complexe à appréhender d'un point de vue juridique. Une délégation signifie normalement confier le pouvoir à quelqu'un, mais sans existence juridique propre, en quoi la commission détient-elle vraiment ce pouvoir ? Cette approche de délégation n'est-elle pas plus souvent une démarche de division du travail ? L'entreprise *AgrO* par exemple distingue formellement et précisément dans son accord les attributions du CSE et de la CSSCT (schéma ci-dessous).

Attribution en matière de santé et de sécurité	CSE	CSSCT
Droit d'alerte DGI/Enquêtes		X
Désaccord sur traitement DGI	X	
Inspection trimestrielles des lieux de travail		X
Inspection préalable aux plans de prévention		X
Action de prévention du harcèlement et des RPS		X
Recours à expertise	X	
Analyse de dossiers informatifs		X
Attributions consultatives	X	
Instruction sur demande du CSE		X
Traitement des réclamations individuelles et collectives en matière d'hygiène, de santé et de sécurité		X

*Dans les CSE dépourvus de CSSCT, l'ensemble de ces attributions est assuré par le CSE

Source : accord *AgrO*

⁵⁰ Antonmattei (dir.), *op. cit.*

Ce travail en commission coïncide donc avec une logique de professionnalisation qui est peu interrogée. L'analyse antérieure de l'évolution des comités d'entreprises avait noté un développement des commissions, à mesure que le dialogue social se concentre et se professionnalise.⁵¹ Cela vient modifier les pratiques de travail des élus. Le travail en commission peut en effet s'apparenter au travail parlementaire, comme le dit le DRH de l'entreprise *Engin* où le dialogue social est très formalisé et planifié, avec un rôle poussé des commissions : « *C'est comme au Parlement, le vrai travail se fait dans les commissions, pas lors de l'assemblée plénière* ». Il précise : « *Les commissions doivent faire des synthèses pour le CSE. L'enjeu est de fluidifier.* » Les commissions répondent au besoin d'étudier en formation réduite les textes avant la séance publique et de contrôler un secteur particulier. La nouvelle configuration des instances doit pousser les élus à se spécialiser sur ces thématiques et à travailler ces sujets, avec pour enjeu stratégique la réunion du CSE qui est décisionnaire. Il s'agit de préparer l'instance à argumenter sur des sujets pouvant être techniques ou complexes.

A ce sujet de la mise en place des commissions, des études complémentaires mériteraient d'étudier le fonctionnement concret de certaines d'entre elles. Pour rappel, en l'absence d'accord mettant en place des commissions supplémentaires, les dispositions supplétives du Code du travail prévoient la mise en place d'une commission économique dans les entreprises d'au moins 1000 salariés, et, dans les entreprises d'au moins 300 salariés, d'une commission de la formation, d'information et d'aide au logement, et de l'égalité professionnelle. Nous n'avons pas noté, au sein de notre échantillon, de mise en place de ces commissions citées par le code du travail dans des entreprises de taille inférieure aux seuils indiqués. La commission économique joue un rôle important dans les grandes entreprises. Se réunissant au moins deux fois par an, elle étudie les documents économiques et financiers recueillis par le comité et toute question que ce dernier lui soumet. Il serait intéressant de voir les pratiques concrètes de mobilisation des élus dans ce travail spécifique de commission.

Dans cette logique d'un travail préparatoire porté par telle ou telle commission, certains points posent problème, notamment en ce qui concerne le rôle des écrits (si le rôle de la commission est de « faire des synthèses », alors faut-il voir comment se produisent concrètement ces écrits) et les responsabilités dans ce travail de commission. Pour revenir au sujet des CSSCT, certaines d'entre elles semblent composées d'un ou une coordinatrice ou encore d'un rapporteur, mais il s'agit d'une fonction qui n'est pas prévue dans les textes, et qui peut être fixée par l'accord ou le règlement intérieur, voire par les usages. Cela resterait à observer davantage. Dans de nombreuses entreprises les partenaires sociaux ont souhaité conserver un rôle sinon de responsable (ce n'est plus le cas juridiquement), au moins de porte-parole ou d'animateur de la commission. Dans ce contexte de préparation des réunions du CSE, l'importance des écrits a été posée à plusieurs reprises. Dans nombre de cas, les moyens qui étaient accordés au CHSCT de bénéficier d'un compte-rendu des propos tenus en réunions ont disparu ou se sont réduits. Chez *Comput*, les CHSCT disposaient d'un prestataire extérieur pour écrire les compte-rendu. Ce n'est plus le cas aujourd'hui pour la CSSCT, et même le CSE a des moyens réduits en la matière. Il n'y a plus de verbatim intégral pour les instances. Désormais l'entreprise prend seulement à sa charge un PV synthétique. Si le CSE veut un verbatim intégral, le coût lui revient. Dans les commissions comme la CSSCT, il revient au « rapporteur » de rédiger lui-même ou elle-même le compte-rendu. S'il dispose de quelques heures pour faire cela, c'est une charge lourde et nouvelle, concomitante avec une perte de ses pouvoirs. « *Les commissions ont un "rapporteur" qui est un pseudo secrétaire, il se tape les compte rendus mais il n'a plus aucune prérogative...* » explique le délégué syndical central UNSA. « *La direction joue beaucoup sur l'idée que ce ne sont que des commissions. Elle ne paye plus la prise de notes car elle explique qu'il n'y a plus de PV, elle dit qu'il ne peut y avoir d'interruption de séances... Elle joue sur les mots.* » Cela entraîne des **fonctionnements**

⁵¹ IRES et al., *op. cit.*

sous-optimaux de la logique théorique de délégation. « *Plusieurs sites n'ont pas voulu de rapporteurs. Il y a des commissions sans secrétaire et le président fait simplement un compte-rendu oral...* » (DSC UNSA, Comput). D'autres effets pervers sont notés. Pour donner une valeur juridique aux propos tenus en réunions, une partie des réunions de CSE serait désormais consacrée à la lecture des compte-rendu synthétiques de ces commissions, pour qu'ils figurent dans le procès-verbal final diffusé à l'ensemble des salariés. « *On perd du temps à refaire l'histoire : j'ai dit ceci, non je n'ai pas dit ça... (...) Il n'y a pas lieu de faire un compte rendu intégral du CSSCT en CSE. Moi en tant que secrétaire de CSE je vois bien que les élus en CSSCT ont encore les réflexes. Il faut faire un compte rendu synthétique et faire voter chaque motion* » (DSC UNSA, Comput).

Dans d'autres entreprises récemment passées au CSE, ces aspects n'ont pas encore été abordés. Le DS de l'entreprise *Négoce* (où plusieurs anciens CE et CHSCT ont été fusionnés en un seul CSE) manque de recul sur le fonctionnement futur de la CSSCT : « *ça va être différent, on n'a pas encore de recul. Je ne pense pas qu'on aura les mêmes moyens. La CSSCT sera plus faible que le CHSCT. Ce n'est pas prévu qu'il y ait un coordinateur, on ne s'est pas posé la question. C'est pareil pour les compte-rendu.* »

En ce qui concerne l'exercice des attributions santé-sécurité, il faut donc analyser les pratiques de délégation. C'est bien le CSE, en effet, l'instance opérationnelle et souveraine. Quelles missions confier alors à la CSSCT ? Dans une entreprise hors de l'échantillon, une réflexion vient de s'engager sur des pratiques éventuelles de harcèlement. Bien que ce soit une prérogative qui peut être confiée à la CSSCT, le CSE n'a pas souhaité déléguer cette mission. C'est un sujet central, politique, pouvant déstabiliser la direction de l'entreprise, et c'est le CSE qui est décisionnaire au final. Le sujet reste donc au CSE et n'est pas délégué.

La plupart des accords s'en tiennent à l'énoncé des attributions confiées à la CSSCT, par délégation du CSE, en reprenant plus ou moins fidèlement le Code du travail. Au sein de *InforRM* (5000 sal.), une seule CSSCT est en place, avec 10 membres. Les missions sont de cette commission sont simplement posées comme suit : « *La Commission se voit confier, par délégation du CSE, tout ou partie des attributions de ce dernier relatives à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail, à l'exception du recours à un expert prévu aux articles L. 2315-78 et suivants du Code du travail et des attributions consultatives du comité. Les parties conviennent que le CSE déléguera à la Commission les missions relatives à la santé, à la sécurité et aux conditions de travail conformément aux principes susmentionnés.* » Il n'y a aucune précision sur le fonctionnement de cette instance et son articulation avec le travail du CSE. Le DRH reconnaît que le sujet est « *flou* ». Ce cas est typique de nombreuses entreprises.

L'entreprise *Mode*, qui avait voulu reproduire au maximum ses anciennes instances, montre que l'articulation s'opère au fil de l'eau. Le CSE est en place depuis novembre 2018, avec quelques mois de recul donc. Des consultations ont eu lieu en CSE sur des questions SSCT. Un « *point* » a été fait en CSSCT sur les caméras dans les magasins « *mais il ne s'agissait pas d'une info-consult* » (direction). L'articulation entre CSE et CSSCT est vue d'un point de vue fonctionnel : « *D'un point de vue juridique, si on doit faire une expertise, le CSSCT prendra la délibération et le CSE l'entérinera.* »⁵² Reste que la pratique doit encore être trouvée. La direction parle de « **ponts** » à construire. « *Il va falloir qu'on réintègre des questions SSCT en CSE, ce qu'on n'avait pas l'habitude. Ce n'est plus possible de ne parler des questions SSCT qu'en CSSCT. Il faut qu'on introduise des ponts, on n'a pas encore l'habitude. On a fixé cela dans l'accord : il faut faire le point sur les commissions en CSE* » (DRH *Mode*). Avec cette

⁵² Cette approche se révèle très risquée en raison des délais préfixes existant en cas d'information du CSE par exemple. Les élus risquent de ne pas avoir le temps de réunir la commission puis le comité dans les délais.

volonté de conserver un fonctionnement le plus proche de l'ancien dualisme CE-CHSCT, il faut donc trouver une méthode opérationnelle pour traiter des sujets SSCT en commission et en CSE.

Dans d'autres cas, des accords précisent davantage les modalités des missions dont le CSSCT a la charge. C'est par exemple le cas des modalités d'une enquête accident de travail ou d'un constat d'alerte par exemple. Ces précisions permettent d'ajuster les moyens laissés aux membres comme des heures de délégations supplémentaires, la prise en charge de déplacements, etc. Elles indiquent certains points de méthodologie relatives à ces missions pour faciliter leur déroulement (accessibilité, chronologie, typologie de compte rendu, etc.). Pour certains entretiens, les évolutions sont minimisées, il n'y a pas d'inquiétude qui émanerait du respect d'une nouvelle procédure. *« On laisse toute latitude aux représentants du personnel pour conduire les enquêtes ; ce qui change c'est le formalisme pour avertir la Carsat, l'Inspection du travail (...) mais quand il y a des AT on ne laisse pas les choses trainer »* (RRH Plast, 90 sal.). Dans d'autres entreprises plus grandes, les procédures n'ont pas toujours été bien appréhendées. *« Il y a encore des accroches. On n'a pas encore trouvé la bonne articulation. La CSSCT voudrait avoir plus de pouvoir, par exemple sur les plans de prévention. On lui a donné plus de pouvoir [par des relevés de décision]. Ça n'avait pas été défini dans l'avenant, par exemple sur les enquêtes, les plans de prévention. Le rapport du médecin, qu'en fait-on ? Il fait le rapport au CSSCT mais ensuite ? »* (DRH Engin, 13000 sal.)

Chez Engin, le fonctionnement concret des CSSCT est marqué, selon les DS interrogés, par des baisses de moyens et des imprécisions qu'il convient de lever à la pratique. L'accord initial n'est ainsi pas clair sur les heures pour réaliser les inspections par exemple. Des incertitudes apparaissent quant à la réalisation des plans de prévention (là où l'ancien système était clair, la mission revenant au CHSCT). Pour les élus, la baisse du nombre d'heures réduit les possibilités de visites. Tout cela est revenu dans les entretiens avec les trois OS comme une « perte » importante.

« On ne pouvait plus aller aux analyses d'accidents, aux plans de prévention, etc. On pouvait y aller mais sur notre temps syndical, donc ça n'allait pas. » (DSC CFDT Engin)

« Le risque majeur c'est sur la partie SSCT. Il y avait des élus au contact de la réalité de terrain, les chantiers. Ça va être perdu. On était de droit sur tous les sujets. Désormais c'est la direction qui fixe les sujets. Je pense que la direction ne voit pas tout. Il y a des choses qui remontent des élus, je parle des aspects techniques. On met au jour des problématiques que la direction ne peut pas voir. Aujourd'hui en commission c'est la direction qui a des obligations légales, elle est présidente au titre de la loi ; elle sélectionne les sujets pour inviter les élus sur les plans de prévention et elle fait les choix des sujets sur lesquels elle veut nous associer. Il y a un vrai risque d'accidents du travail. Avant on était toujours invités sur les plans de prévention, aujourd'hui on n'est plus nécessairement au courant de ces plans, on n'est pas invités. » (DSC CFE-CGC, Engin).

De son côté, le DSC UNSA craint « un retour de bâton » sur l'accidentologie. *« On avait une consultation sur le DU et le PAPRIACT, avant c'était en fin d'année, maintenant c'est en n+1... Le DU on n'est plus consulté dessus ! La direction joue sur les textes de loi »*. Les choses ont cependant évolué à la suite de ces protestations. A la suite d'un relevé de décision en début d'année 2019, la direction a en effet décidé de modifier les conditions de participation des élus à ces attributions SSCT, aux plans de prévention notamment. Ceci illustre donc un cas d'adaptation in itinere du fonctionnement des instances, avec une reformulation nécessaire du cadre. L'imprécision juridique est à la source de ces difficultés et il paraîtrait plus simple d'améliorer le cadrage légal.

La même problématique des visites a été soulevée dans d'autres entreprises, par exemple Sécu, où la CFE-CGC dénonce la réduction des prérogatives en la matière. *« Prenons le cas des agences. Il n'y a*

plus de visites agence, ce sont uniquement des réunions ! On peut faire remonter au chef d'agence, mais il fera ce qu'il veut. Avant il y avait des PV des instances, maintenant il n'y a plus rien » (DCS CFE-CGC Sécu).

Quel rôle des représentants de proximité dans cette logique de délégation ?

La CSSCT récupère par délégation du CSE certaines ou totalité des attributions en matière de santé-sécurité. **A ce premier niveau de délégation peut s'ajouter un second niveau de délégation, vers les représentants de proximité.** Dans un contexte où l'articulation des attributions n'est pas toujours claire entre CSE et CSSCT, ce second niveau de délégation **complexifie** le paysage.

Quand les accords prévoient des représentants de proximité (RP) dans l'entreprise, ceux-ci sont implicitement ou explicitement placés sur des missions de santé, sécurité et de conditions de travail. Mais ces missions ne sont pas toujours bien définies, entre la sollicitation pour que les RP remontent les problèmes et l'idée qu'ils ou elles puissent finalement traiter de gré à gré avec le management local certaines problématiques localisées, parfois nommées « irritants ». Mis en place au sein d'Engin, les RP sont ainsi considérés comme « à mi-chemin entre DP et CHSCT » (DSC UNSA Engin). « On veut que ce soit des facilitateurs, explique le DRH. Pour moi, les RP doivent rappeler au manager que protéger leur équipe ce n'est pas une perte de temps. C'est le traitement des irritants. » (DRH Engin). Les RP ont donc une fonction relative à la prévention des risques, rarement définie en amont toutefois. Certains accords tentent de formaliser cela mais sont eux-mêmes quelque peu confus. Chez Sécu, entreprise de transport avec une importante problématique de risques professionnels, les RP se voient ainsi confier certaines missions, elles aussi « à mi-chemin ». Ils ne doivent ainsi pas « empiéter » sur les prérogatives de la CSSCT, tout en traitant à un niveau décentralisé certaines problématiques (voir encadré plus haut, chap. 2.1.). Il est prévu plus loin dans l'accord la possibilité de les inviter à la CSSCT si besoin. Les modalités de tenue de réunions avec le ou la responsable d'agence est en revanche plus claire.

Cet exemple montre bien que le RP traite des réclamations individuelles et collectives à un premier niveau. **L'articulation sera à trouver en pratique**, de la même façon que se sont progressivement construites et ajustées les relations entre DP, CHSCT et CE dans l'ancien modèle. Il y a en effet ici de la place pour de **l'adaptation** à la réalité des entreprises. Il reste cependant à être **vigilant sur ces opérations de délégation en cascade**. Un autre cas d'accord (*InfoRM*, 5000 salariés, 1 seule CSSCT) donne en effet des attributions larges aux RP pour compenser la centralisation des instances et la perte de relais locaux. L'accord stipule : « Les représentants de proximité constituent un relais d'informations entre les salariés et leurs représentants au sein du CSE et de ses commissions en :

- Remontant et traitant les questions et réclamations lors des réunions trimestrielles,
- Réalisant des missions déléguées ou/et des enquêtes déléguées par le CSE ou la CSSCT pour réaliser des visites de sites relatives aux questions d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail. »

Sur ce dernier point, les RP ont donc des attributions importantes en matière de réalisation d'enquêtes ou de visites de site, sans cependant avoir de formation spécifique à la SSCT hormis si les RP sont membres élus du CSE. C'est ce qui est souhaité par l'accord (désignation prioritaire des RP parmi les membres de l'instance) mais cela n'est pas certain en fonction des périmètres géographiques. L'absence d'anticipation en matière d'articulation entre ce travail des RP, possiblement non formés, et celui de la CSSCT et du CSE, interroge donc sur le fonctionnement concret de la mission de promotion de la santé au travail de cette instance.

Un risque d'appauvrissement de la santé au travail ?

Le CHSCT devenait une instance reconnue du « local », comme l'avait montré le récent rapport pour la DARES sur l'évolution des CE⁵³. Avec le CSE, c'est une étape supplémentaire vers la centralisation de la représentation des salariés qui s'opère. Le maintien d'une recherche de proximité reste néanmoins central dans la plupart des entreprises observées, par des nouveautés qui n'ont pas encore trouvé leur modèle de fonctionnement (CSSCT, RP) et qui vont s'adapter au dialogue social.

Deux écueils sont aujourd'hui mis à jour. Le premier est celui d'un niveau de délégation confinant à la **dilution des responsabilités**. Les précédents points ont évoqué cette difficulté, dans un contexte d'imprécisions juridiques, et d'inventions en train de se réaliser, non encore stabilisées. Le second écueil renvoie aux éléments développés dans les précédents chapitres, à savoir le risque qu'une **organisation trop centralisée** traite finalement les questions SSCT de façon trop distante. Contrairement à l'hypothèse de transversalité, le fonctionnement concret de l'instance unifiée pose problème, notamment la multiplication des points à l'ordre du jour, la possible non-hiérarchisation des questions, etc. « *Le CSE va avoir de grandes difficultés à lancer un droit d'alerte. Avant ça prenait une réunion de CHSCT entière, désormais ce serait un des points parmi les 25 traités, avec plein de reports d'ordre du jour... c'est un délire ! (...)* A la fin on va s'intéresser aux questions d'épicerie, un peu à l'économique, mais plus à la santé, sauf dans les grands groupes peut-être, enfin c'est un pronostic » (DSC CFDT, MutAL). Contrairement à cette hypothèse d'un traitement transversal des thèmes, c'est davantage un traitement itératif qui se constate. En pratique, les points SSCT quand ils sont mis à l'ordre du jour sont traités de façon séparée des autres thématiques. Il faudrait analyser plus finement le rythme des réunions de CSE et la place effectivement accordée aux questions de SSCT. Notre analyse manque de recul pour appréhender correctement cette question. Avec plus de distance sur l'objet empirique, il s'agira de voir si l'invention juridique de la CSSCT accouche dans les faits d'une diversité de modèles d'action.

Se pose surtout aujourd'hui la question de la capacité d'action du CSE sur ces aspects de SSCT. Trois points ont été mentionnés plus haut : **proximité, temps et expertise**. Des solutions conventionnelles existent pour maintenir une proximité avec le terrain et pour accorder des moyens temporels aux élus. La pratique va également contribuer à améliorer les processus. Toutefois le droit reste fortement imprécis sur bien des aspects et le renvoi au seul règlement intérieur, à défaut d'accord sur les missions, peut apparaître insuffisant. Plusieurs voix plaident aujourd'hui pour **l'institution de dispositions supplétives sur le rôle et les moyens de la commission**.

C'est sur le dernier volet, celui de la **capacité d'expertise**, que l'on peut aujourd'hui s'interroger. Quelle va être la capacité d'expertise des nouveaux élus du CSE sur ces questions de santé-sécurité au travail, selon les contextes retenus : périmètres des instances (CSE à un niveau très central ou non ?), existence de commissions dédiées, de RP, bonne coordination de ces différents éléments, etc. ? La qualité du travail qui s'opère dans ces instances reste conditionnée par la suffisance des moyens et des ressources. La rationalisation des instances crée une pression à la baisse sur les interventions des élus sur ces questions. C'est par exemple le cas dans cette grande banque de réseau où les coupes ont été franches. « *On est passé de 10 CHSCT à 3. Quand vous divisez par 3 le nombre d'instances, ça ne se fera pas sans conséquences. Le nombre de plans de prévention ou de visites d'inspection à produire ne va pas diminuer donc les élus vont être sur-sollicités. Nous avons un effectif de 28 000 personnes pour 40 membres [contre 80 auparavant]. Les 15 heures de délégation ne seront pas de trop !* » (ancien secrétaire du CE, CFE-CGC, Fina). Un précédent rapport d'étude sur les CHSCT avait montré qu'ils fonctionnaient beaucoup « en mode dégradé », avec des élus ayant « de plus en plus de choses à

⁵³ IRES et al., *op. cit.*

traiter et de plus en plus de mal à le faire » pour diverses raisons (temps, formation, place reconnue, etc.⁵⁴). Comment le passage au CSE peut-il permettre d'améliorer alors cette situation ? Des élus pointent déjà la **charge de travail plus grande et la plus grande complexité de la tâche de représentation pour les représentants au CSE**, posant la question de la multiplicité des thématiques et l'obligation de passer d'un sujet à un autre.

Des voix évoquent la **perte de spécialisation sur ces questions de santé et de prévention**. « *Je trouve que les questions CHSCT passent à l'as, au CSEC c'est beaucoup de questions économiques, industrielles, organisationnelles. Sur certains sujets SST où on avait des spécialistes dans les CHSCT, dans une entreprise industrielle comme la nôtre avec des accidents du travail, on n'en parle plus.* » (DSC UNSA, Engin). Ce syndicaliste pointe le risque de dilution de ce pouvoir local aujourd'hui remonté au niveau central :

« On regrette énormément, les débats ne sont pas les mêmes en central à 22 avec des gens qui ne connaissent pas bien les établissements. On ne va pas au fond des choses. On avait un CCE et un CHSCT national sur lesquels on voyait des choses de haut niveau, mais qui ne privait pas de prérogatives les instances locales. Maintenant on a un CSE qui traite de tous les sujets. Les sujets SST on les voit beaucoup moins car ils sont traités une fois tous les trois mois. Et les CSSCT, ce sont des commissions, pas des instances. Elle ne s'automandate pas. Elle doit être mandatée » (DSC UNSA, Engin)

Se posent donc des questions liées de compétences, de capacité d'expertise et de spécialisation des élus. Comme l'ont montré Jamet et Mias, les CHSCT dans l'ancien modèle avaient un spectre de prérogatives élargi et des droits puissants leur permettant de peser sur la prévention des risques professionnels dans les entreprises⁵⁵. Toutefois, leur influence était « très contingente », dépendante de « la qualité des processus de délibération qui s'y déploient », c'est-à-dire notamment du rapport au savoir et à la connaissance de ses membres, de l'exercice de compétences spécifiques, du rapport à la direction. Selon nous, la **qualité de la coordination du travail et de l'articulation des différents niveaux d'action du CSE** va être aussi primordiale. Des responsables syndicaux anticipent cela. « *Une des clés ce sera de mettre des élus chevronnés sur la CSSCT, pour maintenir le dossier santé au travail. Le sujet c'est qu'on se heurte parfois au déni sur la santé au travail* » (DSC CFDT, Comput). Pour obtenir un dialogue social « concret et stratégique », il faut donc penser les modalités de développement de ces compétences, individuelles et collectives, ainsi que la division du travail qui s'opère dans l'instance.

Notons enfin ici aussi qu'à aucun moment, la place générale de la santé au travail dans l'entreprise n'a fait l'objet d'une réflexion dans les entreprises de l'échantillon. La relation entre le système de prévention dans l'entreprise et les acteurs extérieurs (service de santé au travail, inspection du travail, experts, ARACT – agences régionales pour l'amélioration des conditions de travail – et autres organismes) n'a ainsi pas interrogée dans les négociations sur le nouveau cadre des IRP.⁵⁶

⁵⁴ Dugué et al., *op. cit.*

⁵⁵ Jamet, Mias, *op. cit.*

⁵⁶ Sur ce système complexe de prévention, voir le rapport de C. Lecocq qui, à l'inverse, éclipsait les acteurs de la prévention en entreprise. Lecocq C., 2018, *Santé au travail : vers un système simplifié pour une prévention renforcée*, Rapport parlementaire fait à la demande du Premier Ministre

2.3. **Les impacts sur le travail des élus, les parcours de mandatés et l'engagement syndical**

Nous interrogeons ici les impacts possibles voire parfois déjà repérés sur le travail des élus au sein du CSE. La problématique de départ est que la concentration de prérogatives autrefois réparties sur plusieurs instances spécifiques (DP, CHSCT, CE) dans une seule et même instance peut avoir un impact sur la charge des élus. Ces représentants du personnel exercent en effet bel et bien une charge de travail quand ils remplissent leur mandat, qui s'associe à leur charge professionnelle habituelle. Il faut selon nous penser l'évolution vers le CSE comme **une transition pouvant déséquilibrer le rapport entre cette charge et les ressources disponibles pour la traiter**. Un risque est que la charge augmente et que les ressources ne soient pas suffisantes. Le travail des élus (pour ce qui est des titulaires) peut s'avérer **plus intense** quand les périmètres de représentation s'élargissent, mais aussi **plus complexe**, en raison de la diversité des sujets traités. La formation des élus occupe ici une fonction centrale : c'est une ressource pour pouvoir appréhender ces fonctions correctement et pour développer ses compétences. Toutefois les pratiques en matière de formation sont diverses. La concentration des tâches dans une seule instance, fondée sur l'hypothèse de transversalité, implique différents modèles d'intervention qui sont rarement explicites : un modèle de polyvalence ou un modèle de spécialisation. Faut-il que les élus soient compétents sur tous les sujets ? ou bien qu'ils s'appuient sur une division du travail ? A cet égard, la question de l'organisation de cette division du travail est importante. Elle ne s'établit pas par une main invisible. Mais il s'agit d'une charge supplémentaire, en l'occurrence une **charge de coordination de l'instance**, dans un système complexe où peuvent s'exprimer des dissensions syndicales. En utilisant ici aussi un modèle simplifié charge/ressources, il s'agira de voir comment à cette charge de coordination peuvent être associées des ressources de coordination, par exemple des moyens spécifiques, une bonne organisation de l'articulation avec les composantes du CSE (commissions, RP, etc.).

Le travail des représentants du personnel dans ce nouveau modèle est **percuté par de nouvelles règles venant contraindre l'accès au mandat** (réduction des mandats avec les ordonnances, règle de proportionnalité femme-homme issue de la loi Rebsamen de 2015). Comment sont gérées ces contraintes sur les possibilités d'engagement ? Nous insistons en particulier sur deux contraintes fortes posées par le cadre, à savoir la limitation des mandats et le (non-)rôle des suppléants. Comment les négociations préalables à la mise en place des CSE ont-elles appréhendé ces évolutions ? Comment le travail de représentation s'effectue-t-il dans ce cadre borné ? Les ordonnances sur les IRP ont insisté sur l'édiction de **parcours** valorisant les porteurs de mandat et les accompagnant quand leurs mandats prennent fin. Nous considérerons enfin l'effectivité de cette logique d'une meilleure gestion des représentants du personnel du point de vue des ressources humaines.

Une plus grande intensité des réunions, une charge de travail plus lourde et plus complexe

La longueur et l'intensité des réunions ont été fréquemment pointées dans les échanges, remettant en question l'idée même de simplification du dialogue social. Les réunions du CSE doivent aborder différents thèmes. Les approches les plus critiques reprochent cette confusion des thèmes. « *Je ne vois pas d'intérêt à discuter en commun de dossiers divers. Avant il y avait de l'appétence pour creuser les dossiers dans les CHSCT, maintenant ce ne sera plus le cas. Là on va parler des bons vacances et du harcèlement, ça n'a pas de sens. Ça va être survolé...* » (DS CFDT MutAL). Ce dernier pense que certains sujets comme la santé au travail vont être « *galvaudés* ». Dans la pratique, comme dans certaines DUP qui étaient déjà rodées à l'exercice, les thèmes sont traités successivement. « *On hiérarchise les questions dans la réunion – comme avant* » explique le délégué syndical de la PME Plast : en général d'abord les questions « CHSCT » (si l'inspecteur du travail est présent, la réunion commence par cela),

puis les questions « CE » enfin les questions « DP ». Des élus anticipent des stratégies d'employeur consistant à aborder des thèmes centraux en fin de réunion. Les pratiques se rodent.

Le faible recul dont nous disposons permet en effet d'observer **une phase d'apprentissage organisationnel en la matière**. Plusieurs cas de réunions plus intenses, avec des ordres du jour plus importants mais aussi plus de participants, ont été relevés. C'est le cas dans cette entreprise agroalimentaire de 600 salariés et direction comme élus sont d'accord sur ce point.

« On a des CSE qui doivent être refaits trois jours plus tard ! ça c'est inédit ! Il a pris de l'embonpoint l'ordre du jour ! » (DSC CGT, Sweet).

« Les CSE ont été vendus par le gouvernement comme un moyen de réduire les temps de réunion et d'alléger. Ce n'est pas le cas... avant dans un CE j'avais 10 élus [5 titulaires et 5 suppléants] et en moyenne 4 à 7 participants à chaque réunion [car tous ne viennent pas]. Aujourd'hui on a 11 titulaires mais qui sont là en permanence car il y a un suppléant qui les remplace en cas d'absence. Donc on a moins d'instances mais elles sont plus fréquentées ! On passe de 4 à 7 participants en moyenne à 11. Ça peut être plus intéressant mais c'est aussi plus intense et plus long... On traite du CSE classique et des aspects DP et des aspects SST... On passe de réunions de 3-4 h en moyenne à 5-7 heures... Donc je ne suis pas certain qu'on gagne du temps ! On a gagné en nombre d'instances mais pas en durée des réunions et en nombre de participants ! » (DRS Sweet).

Même son de cloche chez *Alliage*, PME industrielle (70 salariés) qui a fixé un calendrier d'une réunion tous les deux mois, qui lui paraissait adapté à sa taille. Le DG note cependant que *« les ordres du jour sont un peu plus chargés »*. Ceci questionne la déléguée syndicale, qui dit se donner un an pour tirer les enseignements de la nouvelle configuration.

« Avec le CSE tous les deux mois, l'inconvénient c'est que les élus du CSE seront informés tous les deux mois. L'autre inconvénient c'est d'avoir regroupé [la réunion du CSE] avec l'hygiène et la sécurité 4 fois par an, ce qui fait quand même 4 réunions sur 6. La première réunion a duré 4 heures et demie, c'est long, c'est lourd, et on perd en efficacité. C'est un gros point de vigilance. Avant, se voir tous les mois ça permettait d'avoir des infos en continu, là on perd en réactivité, et ce qui nous intéresse c'est que ce soit acté, on sent bien que la direction va dire que ça a été réglé, mais nous on a besoin que ce soit acté, écrit quelque part. La fréquence des 2 mois, ça va être très difficile pour gérer tous ces problèmes. » (DS CFDT Alliage).

Une entreprise de taille bien plus grande a aussi choisi de faire des réunions tous les deux mois. Les premières réunions de CSE qui viennent juste de se dérouler ont été *« plus denses, plus riches »* (DRH Mode, 4200 sal.). La question de la fréquence a été évoquée, au regard du premier CSE qui a été intense. *« Il a été un peu rock n' roll dans son ordre du jour, il y avait 45 points... On s'est dit on ne va pas survivre à ça... Mais le deuxième, ça a été. On est dans une période de rodage. »* (DRH Mode).

La charge de travail des élus ne se réduit pas à la participation à ces réunions. Nous souhaitons insister sur l'accroissement de la charge de travail des titulaires dans le contexte de concentration des instances, en particulier pour les postes à responsabilité tels que celui de secrétaire. Pour eux, il y a moins simplification que complexification.

Le fonctionnement est porté par moins de personnes, ce qui accroît l'intensité de la mission. C'est le cas par exemple dans cette nouvelle société mutualiste de 450 salariés. *« Il y a moins d'élus, donc moins de temps, ce sont les mêmes élus en CSE et CSSCT, on ne peut pas être partout, c'est du bon sens ! Les textes cherchaient ça, à faire des économies »* (DS CFDT MutAL). Le constat est répété dans des entreprises de taille différente. C'est par exemple le cas dans cette petite structure d'assurances,

au dialogue social minimaliste et paternaliste, mais où la secrétaire du CSE estime que « *la charge est plus lourde, on est multicasquettes. On a aujourd'hui la casquette de l'ancien CHSCT. Tout est regroupé et en plus on assume tout à deux* » (secrétaire CSE Assur, non syndiquée, 65 sal.).

Dans les plus grandes entreprises une problématique de **complexification de la tâche** est également mise en avant – avec cette même image de la possession de plusieurs « *casquettes* » revenue à plusieurs reprises. Dans l'extrait suivant c'est une responsable des relations sociales qui fait le constat.

« Au final, les personnes élues ont une casquette, avec un rôle dédié. Elles vont devoir avoir trois casquettes (...). On s'est rendu compte que les élus DP aujourd'hui, ils ont vraiment la casquette de DP, ils n'ont pas forcément la compétence d'être élu du CE, d'avoir l'ensemble des prérogatives. Ils doivent être bons partout... Se pose la question de la capacité des élus à avoir ces trois fonctions. Cela inquiète les représentants du personnel en exercice, car ils vont avoir plusieurs rôles, et on ne demandera pas les mêmes choses. » (DRS Financia, 2300 sal.).

La complexification émane également de la multiplication des thèmes et des prérogatives des élus, rendant la gestion des dossiers plus dense dans cette autre très grande entreprise. « *Pour les élus les plus actifs, deux impacts sont importants : la présence est amoindrie sur le territoire et le poids que porte chacun des élus les plus actifs a augmenté (...). Cela nous oblige d'être multi-sujets, de voler d'un sujet à un autre, bien plus qu'avant* » (DSC CFTC Comput, 7000 salariés). Le sentiment de manque de maîtrise peut accroître la tension née de cette phase de transition.

A cette complexification s'ajoute dans certains cas un phénomène de **report de charge**, quand les nouveaux processus de rationalisation n'ont pas encore été appliqués. Ceci est illustré dans cette entreprise nationale de transport de fonds, où la gestion locale des réclamations au niveau des agences par les délégués du personnel (en quantité importante) jouait un rôle important à un premier niveau. Les DP ont été supprimés et « remplacés » (dans une logique de rapprochement avec l'ancien modèle) par des représentants de proximité (RP) mais en nombre moindre. « *C'est sur les RP que l'entreprise gagne des heures, avant il y avait des DP dans chaque agence, pour chaque OS. J'ai un cas concret, une élue à Bayonne qui a été désignée RP. Le chef d'agence a organisé une réunion, elle n'a pas pu y aller, tous les chauffeurs lui sont tombés dessus, lui disant qu'elle ne s'implique pas assez. Avant chaque OS avait des DP, maintenant ça tombe sur une seule personne. Nous on n'était pas d'accord.* » (DS CFE-CGC Sécu).

Des travaux précédents avaient déjà pointé que le travail des élus, dans des instances telles que le CHSCT, était sous pression.⁵⁷ Selon un modèle simple d'équilibre charge/ressources, utilisé dans l'analyse du travail, il convient donc d'étudier la mise à disposition de ressources suffisantes pour faire face à cette charge. Nous revenons dans les pages suivantes sur cette approche, qui a l'avantage de considérer l'élu ou le mandaté comme un travailleur, conciliant et régulant au quotidien l'écart entre charge prescrite et son activité réelle. Toutefois, il faudrait aussi – mais cela dépasse le cadre de ce présent rapport – analyser plus longuement les mouvements en cours relatifs à ces prescriptions et aux compétences attendues des élus, et ceci dans un sens politique. Quelle est la représentation idéale du membre de CSE aux yeux des pouvoirs publics ? S'agit-il d'un quasi-professionnel ? Si l'on parle généralement d'un mouvement de professionnalisation, l'analyse des ressources montre qu'on est encore loin de professionnels, bénéficiant uniquement de formations obligatoires courtes à la prise de poste, et rarement reconnus comme tels. Ce modèle d'analyse charge/ressources permet donc de

⁵⁷ B. Dugué, « CHSCT et ergonomes au cœur de multiples tensions », Journée de la SELF, « Ergonomie et institutions représentatives du personnel : quel rôle, quelle coopération en vue de développer le pouvoir d'agir des salariés ? », Paris, 2015.

poser les bases d'une réflexion plus large sur ce qui est attendu des représentants du personnel et sur leurs capacités ou compétences pour exercer cette fonction.

Une nécessité d'équilibrer ces nouvelles charges avec des ressources adaptées

Parmi les ressources, les expertises et la formation des élus

Afin que le dialogue social soit plus concret ou plus opérationnel, pour se placer dans l'optique qui a présidé à la réforme, il faut que les acteurs puissent mobiliser des ressources dans l'action. Cela fait partie de la nécessaire réflexion sur leur « pouvoir d'agir ». ⁵⁸ Quelles ressources peuvent être mobilisées en réponse à l'intensification et la complexification de la charge des élus et des instances ? Elles sont nombreuses.

Les ressources temporelles sont premières. Nous avons suffisamment insisté plus haut sur la question des moyens et il n'est pas nécessaire d'y revenir. Les accords ayant prévu des moyens temporels permettent de fonder la possibilité d'un vrai dialogue social dans l'entreprise. Nous avons rencontré des responsables soucieux de permettre un travail de qualité, comme dans l'entreprise *Mode* qui a fourni des moyens pour la préparation des réunions. « *Le débat n'était pas très passionné sur les heures de délégation, il l'était plus sur les heures de préparation. Quand on a des réunions de CSE qui durent maintenant une journée, si elles sont préparées c'est plus efficace pour nous. On était plus ouvert à fournir des heures de préparation plutôt que des heures de délégation* » (DRH *Mode*). Cet exemple est intéressant car il dépasse la simple question de la quantité des moyens pour appréhender la tâche réelle des représentants de proximité. Le nouveau travail en CSE, marqué par la complexité des sujets et l'aspect « multi-casquettes » impose en effet un **travail, dans l'ombre, de préparation des réunions et de coordination des acteurs.**

Les expertises sont aussi un moyen pour les élus de disposer d'éléments de connaissance indispensables à leur fonction. En comparaison avec les instances préexistantes, les ordonnances Macron ont durci les règles propres au recours à l'expertise. Les modalités et conditions de réalisation de l'expertise ont été précisées par décret. Désormais, les modalités de recours à l'expertise sont plus encadrées qu'elles ne l'étaient pour le CE et le CHSCT. Le recours du CSE à un expert reste fondé sur les mêmes cas qu'auparavant : en cas de consultations récurrentes (sur les orientations stratégiques, la situation économique et financière de l'entreprise, ou sur la politique sociale de l'entreprise, les conditions de travail et l'emploi), de consultations ponctuelles (opérations de concentration, droit d'alerte économique, offre publique d'acquisition, licenciement économique collectif, accords emploi) ou en matière de qualité du travail et de l'emploi (risque grave constaté dans l'établissement ou en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail).

Plusieurs changements sont observés, notamment sur la fréquence des consultations récurrentes. Un accord d'entreprise peut librement fixer le nombre d'expertises sur une ou plusieurs années (art. L. 2315-79). Un accord peut donc venir restreindre le nombre d'expertises dans le cadre des consultations récurrentes. L'idée sous-jacente est une nouvelle fois d'adapter le dialogue social à la réalité des entreprises. Chez *Méthyl*, le DRH envisage de proposer au CSE de prolonger la périodicité de la consultation sur les orientations stratégiques de l'entreprise à 3 ans au lieu d'un an aujourd'hui : « *la stratégie de l'entreprise ne change pas chaque année. L'expérience le montre clairement. Chaque année on leur présente la même chose que l'on modifie à la marge. Je n'y vois pas l'intérêt. Je sais qu'ils vont refuser. Ils aiment bien être consultés* ». Chez *Libris* la consultation sur les orientations

⁵⁸ Voir les actes de la journée d'étude de la SELF, « Ergonomie et institutions représentatives du personnel : quel rôle, quelle coopération en vue de développer le pouvoir d'agir des salariés ? », Paris, 2015.

stratégiques est faite tous les deux ans ; chez *Plast* ce sera tous les trois ans sans que cela ait été formalisé par écrit.

Les ordonnances Macron ont également eu un impact sur le financement de ces expertises. Parmi les expertises récurrentes, celle sur les orientations stratégiques était déjà financée à hauteur de 20 % sur le budget du CSE depuis la loi Rebsamen de 2015. Jusqu'ici, les 20 % engagés par le CE lors de l'expertise sur les orientations stratégiques ne pouvaient excéder un tiers de son budget de fonctionnement. Cette limite n'existe plus pour le CSE. Chez *Engin*, cette expertise a été « sécurisée ». L'employeur finance 100 % de l'expertise « orientations stratégiques » mais celle-ci ne sera possible qu'une année sur deux.

L'autre bouleversement est l'imputation de 20 % du coût des expertises dans plusieurs cas de consultations ponctuelles : en cas d'une opération de concentration ; en cas de droit d'alerte économique du CSE ; en cas d'offre publique d'acquisition ; en cas de projet important portant sur l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail. Concernant ces dernières expertises qui étaient réalisées pour le CHSCT, certains juristes se sont élevés contre cette « volonté de mettre hors du champ de vision des représentants du personnel, les choix d'organisation opérés dans l'entreprise. Car, le cofinancement va mécaniquement conduire à assécher les possibilités financières de recourir à l'expertise pour les CSE d'entreprises de taille moyenne dans lesquelles la masse salariale globale est faible en raison de la faiblesse des niveaux de rémunération. Or que les conditions de travail, de santé et de sécurité soient meilleures dans les entreprises de taille petite ou moyenne que dans les grandes, reste à démontrer. »⁵⁹ Le durcissement de l'accès à ces experts spécialisés sur des sujets techniques n'est donc pas de nature à renforcer la capacité d'action des élus. Il n'est pas possible de tirer un bilan de cet impact sur le dialogue social dans les entreprises de l'échantillon, en raison du manque de recul temporel, mais aussi en raison de la faible proportion d'entre elles ayant eu recours à ce type d'expertise, à l'instar d'ailleurs des entreprises françaises dans leur ensemble.⁶⁰

En matière de formation, ensuite, le droit maintient des moyens à destination des élus, notamment en ce qui concerne les formations spécifiques liées à l'exercice de certains mandats. Avec la mise en place des CSE, les salariés membres titulaires du CSE élus pour la première fois dans les entreprises d'au moins 50 salariés ont toujours la possibilité de bénéficier de la formation économique d'une durée maximale de cinq jours. Le temps consacré à ces formations est pris sur leur temps de travail et rémunéré comme tel, sans être déduit de leurs heures de délégation. En principe, les suppléants n'ont pas droit à la formation économique, sauf dispositions conventionnelles plus favorables. Par ailleurs, les membres de la délégation du personnel du CSE peuvent bénéficier de la formation « en santé, sécurité et conditions de travail » nécessaire à l'exercice de leurs missions sur ces sujets, dont la durée varie selon que l'entreprise soit dotée ou non d'une CSSCT et selon l'effectif.⁶¹ L'accord de mise en place du CSE peut en outre prévoir une formation spécifique correspondant aux risques ou facteurs de

⁵⁹ Verkindt P.-Y. (2017), « La bête est morte. A propos de la commission santé sécurité et conditions de travail », *Semaine sociale Lamy supplément*, n° 1790, 13 novembre.

⁶⁰ *idem*.

⁶¹ Ce point sur le droit à la santé au travail pour les élus de CSE est soumis à quelques controverses actuellement. Une lecture faite par certains est qu'il n'y a pas de durée réglementaire dans les entreprises ou établissements dépourvus de CSSCT (par exemple : <http://www.inrs.fr/demarche/comite-social-economique/formation-membres-cse.html>). Or il y a bien une obligation de formation, donc est-ce qu'une formation d'une heure suffirait dans un cas extrême ? Cela montre l'importance de la négociation d'un point de vue théorique ou normatif (il faut négocier ce point en amont) mais aussi les limites pratiques et réelles quant à cette capacité de négociation (complexité de certains points de droit y compris pour des juristes, niveau d'information hétérogène et manque de formation, négociation sous la pression du temps, faible capacité à s'emparer de tous les thèmes par les acteurs, positions antagonistes, etc.).

risques particuliers, en rapport avec l'activité de l'entreprise. En principe, cette formation complémentaire n'est ouverte qu'aux membres de la commission SSCT. L'accord de mise en place du CSE doit, dans cette perspective, définir les conditions et modalités d'exercice de cette formation spécifique. En plus de ces formations spécifiques, il existe d'autres canaux de formations, comme des formations internes organisées par le syndicat, ou des congés pris dans le cadre de la « formation économique sociale et syndicale ».

Certains accords prévoient des moyens supplémentaires, essentiellement de grandes entreprises comme *Engin* qui accordent une formation de 3 jours par an aux membres de la CSSCT.

Ces stipulations juridiques recouvrent en fait des réalités très diverses. **Les pratiques formatives dans le champ syndical sont hétérogènes**⁶². Les centres de formation, eux-mêmes de nature variée, doivent régulièrement s'adapter à un paysage en évolution. La formation des élus s'inscrit dans un contexte sociopolitique, dans lequel différentes visions du rôle de l'instance et de l'intérêt de la formation sont mobilisées.⁶³

Un manque de recul sur les usages et les effets de ces ressources

Ces formations sont indispensables à la prise de poste et au renouvellement des compétences. Mais elles peuvent apparaître **trop ponctuelles, insuffisantes pour apporter une aide cognitive** aux élus au fil de l'eau. Un DSC de *Sécu* met en avant le fait que, malgré ses « 41 ans de syndicalisme », il a dû ces derniers mois suivre 4 formations avec son syndicat ou la branche, sur des sujets précis. « *Comment vont se débrouiller les élus plus novices ?* » (DSC CFDT, *Sécu*).

Cependant, ces formations ne font pas la compétence et c'est aussi à la pratique que les acteurs progressent, au regard des nouvelles responsabilités qui leur sont attribuées.⁶⁴ C'est pourquoi certains entretiens distinguent les élus « novices » des plus « chevronnés ». « *Il y a aussi le problème de la qualité des élus, on a beaucoup de novices* » (DS CFDT, *MutAL*). Or la **possibilité d'apprendre en faisant est réduite avec les contraintes posées sur le statut des suppléants**, qui limitent de facto les possibilités d'un apprentissage situé (voir plus loin). Nous avons par ailleurs noté plus haut le cas possible de représentants de proximité (RP), positionnés sur des attributions en santé au travail (enquêtes, visites) mais non formés s'ils ne sont pas membres du CSE.

L'organisation de ces formations dépend à nos yeux du modèle d'action souhaité. Les élus doivent-ils être généralistes ou spécialistes ? Dans les plus petits CSE, les élus devront aborder l'ensemble des sujets. Le nouvel élu (unique) du CSE de la salle de concert *Live* (12 sal.) a suivi une formation de deux jours qui lui a été très utile, mais il n'est pas encore entré dans son rôle, alors que les espaces de discussion informels sont nombreux. Chez *Assur* (65 sal.), la secrétaire du CSE avoue ses limites : « *On*

⁶² Ethuin N., K. Yon, (2014), *La fabrique du sens syndical : la formation des représentants des salariés (1945-2010)*, Le Croquant.

⁶³ Sur cette hétérogénéité, voir par exemple un récent rapport pour la Direccte-Paca sur les pratiques de formation des élus du CHSCT. Il oppose deux modèles idéaux-typiques : un premier selon lequel l'instance est un acteur de la prévention, qui coconstruit des règles avec la direction ; un second selon lequel l'instance est avant tout un organe de représentation des salariés, imposant un contre-pouvoir à la direction. L'élu peut de son côté être vu comme un expert des risques professionnels et dans ce contexte la formation met l'accent sur les aspects réglementaires, ou comme un porte-parole des salariés et dans ce cas la formation va accompagner les élus sur l'analyse du travail réel par exemple. Cf. Barnier P.-M., P. Bouffartigue, S. Granaux, J.-R. Pendariès, *La formation de base en santé au travail des représentants du personnel. Une enquête exploratoire*. Rapport pour le compte de la Direccte-Paca, mai 2018

⁶⁴ Comme le disait avec d'autres termes le rapport de J.-D. Combrexelle, *La négociation collective, le travail et l'emploi*, Rapport au Premier ministre, septembre 2015.

va devoir faire une formation [aux questions SSCT] car on n'y connaît rien ». Du côté des plus grandes entreprises, le risque d'une logique généraliste est avancé. Pour le DSC UNSA d'Engin, est pointé le risque d'une complexification du travail des élus CSE « *qui doivent tout gérer, tout savoir par cœur. Avant on avait des élus qui étaient sur les questions économiques au CE, la SSCT au CHSCT, le Code du travail aux DP* ». Des pratiques de division du travail et de spécialisation vont-elles se mettre en place ? Celles-ci émanent déjà des parcours antérieurs : les anciens élus du CE se positionnant plus spontanément sur les questions économiques ou les activités culturelles (ASC), tandis que les anciens élus du CHSCT s'orientent vers les sujets de santé et prévention. C'est aussi une façon pour ces derniers à veiller à ce que ces thèmes soient bien traités, car la disparition des CHSCT a fait naître des inquiétudes déjà mentionnées à ce sujet. De leur côté, certaines directions réclament plus d'expertise de la part des élus, comme dans l'extrait suivant. Certes, mais cette capacité technique et de négociation n'est pas innée, elle se construit. Comment développer cette expertise ?⁶⁵

« On veut faire fonctionner les instances mais être un peu plus agile et en anticipation, sans être en cogestion, car c'est l'employeur qui tranche, mais on associerait plus tôt les OS. Tout le monde doit bouger, nous on doit être plus transparent, les OS doivent être en mode travail, intéressés au sujet... Je ne veux pas les grands chefs à plume autour de la table, mais ceux qui ont une expertise. » (DRS AgrO)

Notons également ici l'existence de **formations communes** (entre direction et élus), issues de préconisations antérieures, suggérant que ces expériences partagées sont propices à une amélioration de la culture du dialogue social en France. Certains syndicats y sont très favorables et d'autres moins.⁶⁶ Ces formations n'ont pas été évoquées dans nos entretiens.

L'enjeu d'une qualité des formations est donc réel, mais au-delà ces moments ponctuels formatifs, se pose la question plus large de **l'accompagnement continu des élus** dans leur mandat, plus complexe. D'autres ressources leur sont disponibles, qui préexistaient, par exemple une aide juridique fournie

⁶⁵ On pourrait ici revenir sur l'organisation générale même des formations obligatoires. Deux formations sont organisées selon des conditions distinctes :

- Le droit à la formation portant sur les attributions économiques du CSE, incluant le plus souvent une formation de base au fonctionnement du CSE (non prévue dans les textes mais indispensable pour assurer une prise de poste et donc intégrée au planning des formations). Cette formation de 5 jours peut n'être scindée qu'une seule fois (en général 3 jours puis 2 jours).
- La formation en santé, sécurité et conditions de travail vise à développer l'aptitude des représentants du personnel à déceler et à mesurer les risques professionnels et leur capacité d'analyse des conditions de travail, de les initier aux méthodes et procédés à mettre en œuvre pour prévenir les risques professionnels et améliorer les conditions de travail. Cette formation de 5 jours peut n'être scindée qu'une seule fois (en général 3 jours puis 2 jours).

Ces deux formations ont donc été maintenues dans une juxtaposition qui correspond à l'ancienne architecture CE-CHSCT. Les membres du nouveau comité ont certainement un besoin d'une formation socle qui n'est officiellement pas prévue mais qui est de facto prévue par les organismes de formation, car correspondant à un réel besoin : rôle de l'instance et prérogatives, processus de consultation, relation avec les négociations d'entreprise, etc. Ce socle pourrait intervenir avant des modules de spécialisation sur les questions économiques et santé. On peut imaginer d'autres modules de spécialité par exemple concernant l'animation du CSE (destinées au secrétaire par exemple). Cette logique de briques correspondrait davantage aux besoins. Elle permettrait de s'étaler dans le temps, ce qui bénéficierait aux apprentissages effectifs des élus. Plutôt qu'une organisation présentielle et souvent scolaire de la formation, on pourrait imaginer la tenue de ces modules dans le temps, *in situ*, en condition réelle de travail (par exemple accompagnement lors de réunions), avec une logique davantage affirmée de développement des compétences (en cohérence avec la loi pour la liberté de choisir son avenir professionnel). On pourrait aussi imaginer des dispositions de branche prévoyant une organisation renouvelée de la formation des élus.

⁶⁶ Un reproche qui peut leur être fait porte sur leur logique « consensualiste », ainsi que cela est également exprimé par certaines analyses comme chez Barnier et al., *op. cit.*

par la fédération syndicale ou des cabinets de juristes, un accompagnement sur les aspects techniques, par exemple auprès de prestataires gérant avec eux les ASC, etc. Nous avons noté que la prise de notes notamment dans les commissions pouvait revenir à la charge du CSE, qui peut recourir à un prestataire. Certains CSE utilisent donc leur budget pour accéder à de tels services extérieurs, capables de renforcer leur pouvoir d’agir, mais aussi simplifiant de nombreuses tâches notamment pour le ou la secrétaire.

Les charges de coordination du CSE

Devant ces enjeux de gestion d’un CSE avec des prérogatives plus larges et un périmètre élargi, se pose la question de la charge de coordination de cette instance. A nos yeux, le rôle de secrétaire de CSE occupe **une fonction centrale d’ingénierie**, au contact de nombreuses fonctions, sur l’économique, le social, la gestion des actions culturelles, etc. Cette fonction mériterait selon nous de plus amples analyses de terrain, dans un sens ergonomique, de façon à appréhender empiriquement ses différentes tâches réelles et ses ressources. La complexité de la fonction, dans une période de transition vers un nouveau modèle, lequel accorde moins de moyens, a été noté plus haut. Le ou la secrétaire peut convenir d’un fonctionnement organisationnel adéquat, reposant sur la division du travail entre membres, supposant une bonne coordination de l’instance avec les commissions. Les précédentes parties ont insisté sur cette **mission de coordination, condition d’effectivité de l’instance centralisée**. Cependant, le secrétaire n’est pas le chef de l’instance et les divisions syndicales vont souvent rendre la mise en place d’une organisation efficace très difficile. C’est pourquoi les relations entre les fonctions de secrétaire de CSE et celles de délégué syndical sont à intégrer dans l’environnement à étudier.⁶⁷ Les délégués syndicaux ont généralement la main sur la répartition des heures, et les ordonnances ont généralisé la pratique de la mutualisation. Cette logique d’ingénierie place la fonction de secrétariat sur une logique de management de projet. Celle-ci a été formalisée et poussée à un haut degré dans l’entreprise *Sweet*, où les secrétaires des CSE sont positionnés de façon originale sur un rôle de « manager ». En confiant un nouveau rôle au secrétaire, les signataires conçoivent une nouvelle organisation interne, où le fonctionnement pratique (nominations, moyens) n’est pas défini de façon administrative mais de façon managériale. « *Ça nous a amené à revoir le rôle du secrétaire, les heures de délég, etc. Dans les entreprises, le secrétaire de CSE est parfois vu comme un animateur des œuvres sociales et culturelles... Pour moi ce sont d’abord des managers ! d’hommes, de budgets... ça on l’a valorisé dans l’accord* » (DRS). « *Vous ne trouverez pas beaucoup d’accords qui posent le secrétaire comme un manager !* » explique le DRS.⁶⁸ C’est donc une nouvelle conception du rôle du secrétaire qui est formulée dans cet accord. Ainsi le secrétaire du CSE dispose-t-il d’un droit d’affectation des heures de délégation via le volant libre, une pratique qui reste incertaine d’un point de vue légal. « *Au lieu de donner 22 heures comme le code le dit, on donne 16 heures et il y a un volant de répartition libre. Le secrétaire peut les affecter librement* » (DRS). Cela représente environ 60 heures. Le secrétaire CSE doit en informer la direction chaque début d’année. Pour le secrétaire cela

⁶⁷ Le CHSCT avait cet avantage que les divisions syndicales s’y exprimaient moins qu’au CE où la dimension « politique » l’emporte très souvent.

⁶⁸ Et pour cause. Les décisions du CSE doivent, pour être régulières, être adoptées par la majorité de ses membres. Le secrétaire n’est légalement qu’un élu titulaire parmi d’autres avec quelques attributions qui lui sont spécifiquement accordées par la loi (ordre du jour, p-v). S’il est possible de bâtir un statut plus complet via accord ou via le règlement intérieur, la marge de manœuvre reste étroite compte tenu des règles de fonctionnement d’un CSE et des attributions des autres élus notamment. La réforme de la représentation du personnel n’aurait-elle pas dû créer un statut du secrétaire, voire du trésorier en termes de moyens et de prérogatives, notamment dans les grandes entreprises afin de faire du premier un chef d’orchestre ? Ceci reste sans doute très compliqué. Il peut sembler impossible de donner au secrétaire un statut qui engloberait des prérogatives managériales supposant un lien de subordination sur d’autres élus.

permet de motiver, récompenser, voire sanctionner ses équipes. « *On voulait un volant d'heures : on voulait avoir la maîtrise de ces heures, c'est-à-dire attribuer des heures à ceux qui travaillent. C'est un outil pour faire travailler les personnes : on a absolument voulu dans la négo un volant d'heures pour avoir la maîtrise dans notre mandat, et un positionnement de manager avec la formation manager qui va avec* » (DSC CGT). Une formation « manager » de 5 jours est en effet offerte au secrétaire (uniquement), en plus des droits classiques à la formation des élus. Le DS FO valorise cette ressource afin de s'améliorer dans ses fonctions de pilotage. Pour le responsable CGT, l'intérêt est davantage de bénéficier d'une certification « manager » de son activité syndicale, en prévision de l'après. « *Moi ça fait 20 ans que je fais ça, on a un mandat 3 fois renouvelable, je vois bien qu'on n'a pas d'avenir – c'est fini pour moi sur la place. L'idée c'est de prouver à la fin des mandats qu'on a piloté une équipe de 10 personnes, qu'on a fait de la compta, de la gestion, etc.* ». Par ailleurs, le secrétaire nomme les membres de la CSSCT pour 1 an renouvelable, ce qui semble être une disposition limite d'un point de vue juridique. Ceci permet de les motiver dans leur fonction selon les acteurs.

Une des missions du secrétaire du CSE est en effet bien de motiver les équipes élues dans leurs tâches, de les impliquer. Au-delà des limites structurelles à cette implication (limites temporelles, cognitives, manque d'intérêt, etc.), **les ordonnances modifient de façon importante les conditions de l'engagement des représentants du personnel.**

Des inquiétudes sur un risque d'assèchement de l'engagement syndical

Les ordonnances ont modifié les conditions d'entrée et d'engagement dans la vie syndicale et de représentation du personnel. **Le nombre de mandats successifs est désormais limité à trois**, sauf dans les entreprises de moins de 50 salariés. Le protocole d'accord préélectoral peut également en convenir autrement dans les entreprises de 50 à 300 salariés. Cette importation non discutée de la règle de limitation du cumul temporel des mandats à la sphère de la représentation du personnel pose de nombreux problèmes pour les syndicalistes rencontrés. Ils soulignent un **risque d'« assèchement » du syndicalisme** comme le dit un délégué. Cette limitation du nombre des mandats est de nature à réduire les volontés d'engagement, alors que le mandat de titulaire au CSE est potentiellement plus intense – mais aussi plus riche – et que la conduite d'une carrière syndicale oppose le ou la titulaire de mandats à des risques de discrimination notamment salariale⁶⁹. A cela s'ajoute la réalité de la mesure de **proportionnalité femmes-hommes** contenue dans une précédente mesure (Loi Rebsamen), acceptée dans son esprit par la plupart des interlocuteurs mais posant fréquemment des difficultés pratiques de constitution de listes.

Au sein de l'entreprise *Financia*, le vieillissement des syndicalistes est réel, compensé par peu de renouvellement. L'UNSA note les difficultés à faire venir à ces fonctions syndicales les plus jeunes. La complexification du mandat d'élu au CSE dans ce contexte de limitation des mandats ne rend pas l'engagement attractif.

« Avec les CSE les gens auront du mal à s'engager car c'est plus professionnel. Notre vision c'est qu'on va avoir un travail plus conséquent qu'avant, pour les gens qui veulent s'y investir c'est une professionnalisation de la fonction. C'est difficile pour les jeunes notamment. La preuve c'est que l'on a de grandes difficultés pour rajeunir les troupes. Les jeunes comprennent que le CSE c'est trop contraignant pour mettre leur carrière entre parenthèses. (...) Avec la limite à trois mandats, un jeune de 30 ans ça le ferait arriver à 42 ans. Il serait inemployable 12 ans

⁶⁹ T. Breda, « Les délégués syndicaux sont-ils discriminés ? », *La Revue Economique*, vol 65, n°6, pp. 841-880, 2014.

après car pendant ce temps beaucoup de changements des métiers, de la technologie vont se produire ». (DSC UNSA, Financia).

Dans plusieurs cas est pointé l'effet de la disparition du mandat de délégué du personnel (DP) : il s'agissait d'un mandat sur lequel les jeunes pouvaient s'engager sur un premier mandat, pour une tâche valorisante de dialogue social de proximité, permettant de se familiariser avec les fonctions représentatives.

« En plus les DP c'était un sas, un premier mandat permettant de repérer des personnes en capacité de s'investir plus dans un CE ou un mandat de DS. On n'a plus ce sas, on a une instance ramassée, ultra professionnelle forcément pour que ça fonctionne, avec la limitation à 3 mandats maintenant. On va avoir une déperdition générationnelle... on essayait de mettre de l'intérogénérationnel, mais là je ne sais pas comment ça va se passer. Des profils comme moi, des vieux de la vieille, il n'y en aura plus... » (DSC CFDT, Libris)

Certains représentants syndicaux sont donc inquiets de ces perspectives sur l'engagement, conduisant si le risque se confirmait à un-non-renouvellement des acteurs. *« Donc il y a une concentration forte sur un nombre réduit de personnes et c'est très dangereux car le système n'est pas du tout ouvert. Sur 4 ans c'est dangereux, il n'y a aucun apport, on va être sclérosé pendant 4 ans, il n'y aura aucun renouvellement ! La conséquence c'est qu'il y aura des gens sur les listes et qui n'iront pas à la fin du mandat, car au bout de 2-3 ans ils seront à la retraite ; les gens vont se faire élire et on est sûr qu'ils n'iront pas au bout du mandat »* (DSC CFDT Financia). Ce délégué syndical pointe notamment les effets mal anticipés de la réduction ou appauvrissement du rôle des suppléants au CSE.

Il faut enfin pointer du doigt la difficulté de mener dans les faits une carrière syndicale, comme l'a détaillé Thomas Breda. Les faibles valorisations des parcours syndicaux et le peu de politiques de ressources humaines destinées aux représentants du personnel sont un frein à l'engagement. Comme l'écrivait ce dernier, *« qui voudra remplacer un délégué syndical dont on aura observé la difficile conciliation entre carrière et activité de représentation ? »*.⁷⁰

Les suppléants, mandat sans rôle ?

Avant la réforme du Code du travail, le rôle des suppléants différait en fonction des IRP. Les suppléants au CE assistaient aux réunions même en présence des titulaires. Ceci signifie qu'ils prenaient part aux discussions, avec voix consultative. Mais ils ne pouvaient rendre un avis et voter que dans le cadre du remplacement d'un titulaire (voix délibérative). Les DP suppléants étaient présents aux réunions mensuelles sans pouvoir toutefois intervenir, à moins de remplacer un membre titulaire. Le CHSCT ne comprenait pas de membres suppléants.

Le CSE comprend aujourd'hui – à l'instar du CE auparavant – un nombre égal de membres titulaires et de membres suppléants. Les ordonnances posent le principe que le suppléant n'assiste aux réunions du CSE qu'en cas d'absence du titulaire. **Ils n'ont plus donc de voix consultative** et n'interviennent qu'en cas de remplacement d'un membre absent. Toutefois, des **dispositions plus favorables** peuvent être adoptées par accord. Les suppléants ou un contingent de suppléants peuvent donc être présents à toutes les réunions (un tiers d'entre eux chez *Orbital* par exemple, un suppléant par tranche de cinq élus chez *Mode*, etc.), voire même obtenir un crédit d'heures de délégation spécifique. Chez *Alliage* la participation des suppléants a été négociée, de façon à créer une véritable « équipe » :

⁷⁰ T. Breda, *Les représentants du personnel*, collection Sécuriser l'emploi, Presses de Sciences Po, 2016.

« J'ai négocié que les suppléants participent à toutes les réunions. C'est quand même mieux (...) Donc avoir un max d'info, avec des choses vraies pour remonter à une direction qui ne descend pas dans les ateliers et ne verra pas ce qui se passe en vrai (...) Le CSE est une opportunité parce qu'on est plus nombreux, avec des personnalités différentes, avant j'étais toute seule... Là on pourrait avoir un collectif pour traiter les problèmes, j'ai une équipe qui a compris aussi qu'il faut qu'on soit sur le terrain » (DS CFDT, Alliage)

Chez Home (aide à domicile), les quatre suppléants peuvent participer aux réunions, mais il n'y a qu'une seule élue suppléante, faute de candidature sur les autres postes.

Mais cela est rare, **à moins que ne leur soient confiées une autre fonction par exemple dans le cadre de la CSSCT ou en tant que RP**, ce qui a été le choix fait par plusieurs entreprises – avec des moyens à la hauteur ou non – permettant un engagement concret du suppléant dans l'instance. Car autrement, son rôle se réduit à celui d'un remplaçant promis à rester sur le banc de touche tout au long de la saison. Comment cette **position de remplaçant** est-elle conciliable avec les enjeux cognitifs et motivationnels d'un dialogue social de qualité ? A moins de conditions favorables à l'engagement des suppléants, une césure entre membres actifs et membres plus passifs se fait jour.

« C'était intéressant car les suppléants restaient dans la discussion des sujets, maintenant c'est plus compliqué. Ils n'interviennent qu'en remplacement des titulaires. C'est moins intéressant pour les motiver. » (secrétaire du CSE, Agriform)

« Dans l'ancien système les suppléants assuraient le back up. Mais on ne leur donne plus de temps de jeu. Ils peuvent venir selon les sujets, mais c'est kafkaïen à organiser ! On le regrette, c'est une erreur. Ce sont des gens qui auraient pu monter au mandat suivant, c'est dramatique. » (DS CFDT, MutAL)

Chez Financia, dans l'ancien modèle, **les suppléants en assistant aux réunions permettaient une certaine division du travail et des apprentissages**. *« Ce qui fait qu'on n'est pas satisfait, ce n'est pas le nombre de sièges, mais le rôle des suppléants. Avant on ne faisait pas de distinction entre titulaire et suppléant, sauf que ces derniers ne votent pas. Ça permet à ce que chacun s'organise, on se répartit les tâches, on s'organise en fonction des disponibilités des uns et des autres. C'est le point négatif de cette négociation » (DSC CFDT)*. Cela reporte la charge du travail syndical sur les titulaires, qui sont déjà soumis à une concentration de prérogatives sur leurs épaules. La précédente architecture permettait de davantage s'organiser avec des rôles confiés aux suppléants. La future commission « Réclamations » est pensée comme un moyen de donner un rôle et des moyens aux suppléants.

Le Code du travail prévoit également la possibilité pour les membres titulaires du CSE de donner, sous réserve de respecter certaines conditions, des heures de délégation à un suppléant. Cela suppose une capacité de gestion managériale des équipes en place, ce qui a été pointé plus haut, au niveau des secrétaires ou plus souvent des responsables syndicaux.

« La non-participation des suppléants au CSE nécessite entre le titulaire et le suppléant une grande communication et une gestion par l'organisation syndicale pour avoir le bon nombre de titulaires lors de la réunion » (DSC CFDT, Comput).

« Les titulaires peuvent verser des heures aux suppléants, donc ça va pallier la perte des DP. Ils auront le nombre d'heures que le titulaire veut bien donner, le titulaire a 24 heures, s'il donne 15 heures le suppléant peut faire une préparatoire et le tour des popotes, c'est possible dans les petites régions mais pas dans les grandes. S'ils font le travail à deux ça ne pose pas de problème. C'est au DSC de gérer les troupes. » (DSC CFTC, Agro).

Cette possibilité peut être indispensable quand des suppléants sont nommés à la CSSCT ou en tant que RP mais ne bénéficiant pas d'heures de délégation : la division du travail implique une distribution des moyens. « *On n'avait pas ça avant [cette possibilité de mutualisation]. Ça permet aux titulaires qui ne prennent pas toutes leurs heures de faire travailler des suppléants, de les faire monter. Donc ça nous fait plus de gens investis au final* » (délégué syndical national SNB, Fina).⁷¹

Autrement, les suppléants doivent exercer ces fonctions de représentant en « mode fantôme ». Au sein de l'association *Médiation*, les titulaires et les suppléants se rencontrent sur la pause méridienne pour préparer les réunions.

Chez *Libris*, le délégué syndical de la CFDT qui a réussi à négocier des moyens pour les suppléants (5 heures de délégation par mois, un suppléant par OS participant au CSE) dit la chose suivante : « *un suppléant qui ne vient jamais en réunion, c'est un suppléant perdu. Il faut l'intégrer au travail et au dialogue avec la direction* ». Les suppléants permettent de faire reposer la nouvelle instance centralisée sur un **collectif plus important, permettant une certaine division du travail à hauteur des prérogatives plus complexes**. L'attribution de fonctions dans les commissions ou en tant que représentant de proximité sur le terrain permet de les **enrôler** dans leur mandat. Ce rôle de suppléant est par ailleurs important dans une optique de **renouvellement générationnel**. L'attribution de **moyens spécifiques** apparaît utile. Ceux-ci ne se résument pas aux heures de délégation mais également aux formations. Or, la formation économique est ouverte aux seuls membres titulaires du CSE des entreprises d'au moins 50 salariés. En principe, les suppléants n'ont pas droit à la formation économique, sauf dispositions conventionnelles plus favorables.

Quelle approche en termes de ressources humaines ?

Les ordonnances modifient, enfin, les **parcours des élus**, par de multiples canaux. La fusion des instances entraîne une baisse du nombre d'élus, mais qui est difficile à estimer au niveau national. Le nombre d'élus au moment de la promulgation des ordonnances était estimé à 600 000 personnes au total, avec un indéniable cumul de mandats (35 % ayant deux mandats et 45 % trois mandats ou plus).⁷² L'estimation de l'impact sur le nombre d'élus dépend des choix faits entreprise par entreprise et de la démographie préexistante.

La réduction du nombre d'élus interroge les **modalités d'accompagnement des salariés** quittant leur mandat ou qui risquent d'être confrontés à cela. La question de la valorisation des parcours des mandatés actuels et de ceux qui ne retrouvent pas un mandat est posée. Plus spécifiquement dans certaines grandes entreprises se pose la question de la réinscription dans une carrière professionnelle des porteurs de mandats « lourds », correspondant à un mi-temps ou plus. Les enjeux sont multiples pour le bien-être de ces représentants des salariés mais aussi pour l'organisation du travail dans les entreprises et pour la vie syndicale. Ces enjeux de valorisation des parcours ne se posent pas qu'en fin de mandat : ils sont aussi, selon nous, une des clés pour revaloriser des fonctions décriées et donc faciliter l'engagement, alors que les perspectives ouvertes par les ordonnances sont inquiétantes sur ce sujet, comme on vient de le voir.

L'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 est destinée à poser ces enjeux, comme le rappelle son titre : « la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales ». Toutefois, bien que précédée de différents

⁷¹ La modularité (annualisation et mutualisation) des heures reste complexe. Elle pose un grand nombre de questions d'organisation pratique sur lesquelles nous ne pouvons revenir ici.

⁷² T. Breda, *op. cit.*

travaux, on peut penser que cette ordonnance a finalement une portée modeste.⁷³ Les discriminations salariales à l'encontre des représentants du personnel avaient été mises en avant par le travail de T. Breda cité ci-dessus. En juillet 2017, le Conseil économique, social et environnemental avait fait des propositions pour prévenir cette situation, notamment en créant de nouvelles rubriques dans la base de données économiques et sociales (BDES)⁷⁴ et en août un rapport de J.-D. Simonpoli faisait la même préconisation.⁷⁵ Le texte des ordonnances encourage les branches à créer des dispositions sur la valorisation des parcours syndicaux. Mais les mesures créées par les ordonnances peuvent être vues comme plus modestes au niveau des entreprises : généralisation de l'entretien de fin de mandat à partir de 2 000 salariés (à partir du 1^{er} janvier 2020, une mesure précédemment instaurée par la loi Rebsamen de 2015 et élargie par les ordonnances) ; maintien du salaire lors du congé de formation économique, sociale et syndicale ; prise en charge du salaire des négociateurs de branche ; obligation de formation, par l'employeur, du salarié mis à disposition d'un syndicat. A la suite des ordonnances, un nouveau rapport a été rendu à la ministre du Travail sur ce même sujet.⁷⁶ La préconisation faite par les auteurs de modifier la loi afin d'obliger les très grandes entreprises (concernées par des porteurs de mandats lourds c'est-à-dire de plus de 50 % du temps de travail) à négocier un accord ou établir un plan d'action a été écartée.

Ces modifications législatives écartées, le rapport se fonde avant tout sur une logique de « boîte à outils » et une pédagogie de la bonne pratique⁷⁷. Il invite les entreprises à anticiper les fins de mandat qui peuvent être numériquement importantes lors du passage au CSE. Parmi les autres suggestions, figurait l'idée de réaliser les entretiens de fin de mandat six mois à un an avant la fin du mandat afin d'aider au repositionnement professionnel du salarié, ainsi que de réaliser des entretiens de mi-mandat si possible. Rappelons que l'entretien de fin de mandat est réalisé à l'issue d'un mandat de représentant du personnel titulaire ou d'un mandat syndical. Son but est de procéder au recensement des compétences acquises au cours du mandat et de préciser les modalités de valorisation de l'expérience acquise. Cela se fonde dans une logique de professionnalisation des acteurs du dialogue social, mais aussi par la prise en compte des spécificités des carrières de porteurs de mandat aux yeux des directions des ressources humaines. Comme déjà imposé par la loi Rebsamen, dans les entreprises de moins de 2000 salariés, l'entretien est réservé au titulaire de mandat disposant d'heures de délégation sur l'année représentant au moins 30 % de la durée de travail fixée dans son contrat, ou, à défaut, de la durée applicable dans l'établissement. Dans les entreprises de plus de 2000 salariés, le recours à cet entretien est généralisé c'est-à-dire applicable à tous les mandatés, quel que soit leur nombre d'heures de délégation. Plus globalement, pour améliorer la pratique du dialogue social, ce rapport ainsi que des travaux précédents⁷⁸ encourage l'accès à des formations de qualité.

L'approche timide des ordonnances sur le sujet, bien que compensée par cette démarche de sensibilisation des acteurs, résulte dans un faible nombre de dispositions précises dans les entreprises de l'échantillon.

⁷³ B. Domergue, « Valorisation des parcours d'élus et de délégués : les entreprises priées d'anticiper l'effet du CSE », *ActuEL CE*, 19 février 2018.

⁷⁴ L. Marie, J.-F. Pilliard (Rapp.), *Repérer, prévenir et lutter contre les discriminations syndicales*, Rapport du CESE, juillet 2017.

⁷⁵ J.-D. Simonpoli, *La reconnaissance et la valorisation des compétences des représentants du personnel et des mandataires syndicaux*, Rapport à la ministre du Travail, août 2017.

⁷⁶ G. Gateau, J.-D. Simonpoli, *Rapport sur la reconnaissance et la valorisation des compétences des représentants du personnel et des mandataires syndicaux*, remis à la ministre du Travail, février 2018.

⁷⁷ Cf. Farvaque N., « Le bricolage du maintien dans l'emploi des seniors : régulation publique, dialogue social et boîte à outils », *Revue de l'Ires*, 2011/2, n069, p. 139-172.

⁷⁸ L. Bérille, J.-F. Pilliard, *Le développement de la culture du dialogue social en France*, Rapport du CESE, avril 2016.

Plusieurs accords rappellent les dispositions législatives à savoir la tenue d'entretiens de fin de mandat ou encore la possibilité pour le représentant du personnel d'initier une démarche de VAE (valorisation des acquis de l'expérience). Plus intéressantes sont les politiques d'entreprises qui visent à se saisir des particularités propres à la charge de travail des mandatés, visant en particulier une sensibilisation des managers sur le sujet. Cela est le fait des très grandes entreprises, rodées à des pratiques avancées de dialogue social.

Comput (7000 salariés) est l'une des entreprises de l'échantillon les plus concernées par les problématiques de fin de mandat. En mai 2018, le volumineux accord de dialogue social vient baisser le nombre d'élus, le nombre d'établissements, le nombre de CSSCT tout en augmentant le nombre d'heures de délégation. Il prévoit de nombreuses mesures sur les parcours syndicaux (entretiens de début et fin de mandat, entretien de carrière, accès à la VAE, analyse des positionnements salariaux, etc. De septembre 2018 à janvier 2019, un projet d'accompagnement a été lancé conformément à l'accord afin d'anticiper les effets et les impacts de la réduction du nombre de mandats. L'objectif est d'accompagner les élus qui augmenteraient ou diminueraient fortement leur temps de délégation par diverses mesures : accompagnement personnalisé avec des cabinets de transition professionnelle, sensibilisation des managers. L'objectif était de veiller à ce que « *tous les partenaires sociaux restent des professionnels et sont rattachés à des managers. Ils sont dans leurs "costs". J'ai aussi fait cela pour sensibiliser les managers* » explique le DRS. Ce dernier a construit un tableur permettant d'identifier les salariés connaissant des évolutions (à la hausse comme à la baisse) de leurs heures de délégation. « *Je considérais qu'une variation de 30 % devenait un vrai problème* » selon le DRS. Au final, ce sont 15 à 20 personnes qui ont été concernés par des évolutions importantes de mandat, au lieu des 200 prévus initialement. « *Il y a eu beaucoup de craintes mais on peut considérer aujourd'hui que c'est un non-événement. Le raz-de-marée n'a pas eu lieu, car on a donné beaucoup de moyens extra légaux [plus d'heures], on a été généreux. Ça a permis d'amortir fortement l'effet Macron qui était du 1 pour 2* » (DRS). La CFDT de l'entreprise insiste sur l'importance de ces mesures, devant le vieillissement syndical. L'UNSA attend de voir la traduction concrète de ces dispositions.

L'accord de dialogue social chez *Financia* (2300 sal.) prévoit une formation à destination des managers qui ont dans leur équipe un salarié exerçant un mandat. Cette formation porte sur le droit syndical et le rôle des représentants du personnel. La direction affirme dans cet accord le « rôle essentiel joué par le management dans l'articulation des missions professionnelles et des activités de représentation ». L'accord invite à bien évaluer la charge de travail des mandatés et prend des dispositions pour garantir une égalité salariale dans les procédures d'avancement ou relativement à la « pondération » des primes d'objectif. Cette démarche est nécessaire aux yeux du représentant de la CFDT qui est critique sur la considération du management vis-à-vis des mandatés.

« On a insisté pour qu'il y ait un diagnostic partagé sur le dialogue dans l'entreprise ce qui a été fait. Parmi les conclusions importantes on a mis le doigt sur les difficultés qu'on a à faire adhérer les gens, à avoir des adhérents et des militants qui s'engagent pour être élus. On a fait partager avec la DRH l'idée que la difficulté ne vient pas que des OS... Elle vient aussi de la classe managériale qui est très hostile au fait que les gens adhèrent à un syndicat dans l'entreprise. Quand quelqu'un explique à un manager qu'il se réfère à une démarche syndicale, il y a une hostilité évidente. Ils ne voient que des salariés qui vont passer moins de temps sur leur poste, qui seront moins disponibles... ils ne vont pas au-delà en termes de réflexion. Certaines personnes n'osent pas faire la démarche. Ça peut se traduire par des menaces directes ou indirectes, ou des formes d'autocensure. » (DSC CFDT, *Financia*)

Chez *Engin* (13000 salariés), de nombreuses pages de l'accord sont consacrées aux parcours syndicaux. L'entreprise veut expérimenter de nouvelles dispositions concernant les compétences syndicales. Est

en cours d'élaboration un process d'évaluation des compétences acquises afin de valoriser l'expérience syndicale lors du retour à l'emploi (en lien avec l'association Dialogues). L'objectif est d'arriver à une « *co-évaluation par le syndicat et par la RH des compétences acquises lors d'un mandat* » (DSC CFDT). Pour la CFE-CGC il y a une volonté de la direction. La cartographie des compétences est réalisée et le process est en test. Cette VAE a déjà été testée sur des anciens porteurs de mandat, qui leur a permis un avancement.

Chez AgrO, les ordonnances auraient contribué à prise de conscience des enjeux sur le sujet, pour la CFDT. Le DSC CFDT revient sur les difficultés à la fin d'un mandat, ce qui va concerner un nombre important de personnes. Il s'agit de « *faire en sorte que les DS soient à même hauteur que les autres salariés, car quand on a été à temps plein, revenir sur le terrain c'est compliqué, y compris physiquement, et en plus les techniques changent. Il y a une volonté, notamment par les entretiens [mis en place par la direction]. A l'usage, on va voir. Tous ceux qui ont perdu leur mandat, on ne peut pas leur dire : "retour sur le chantier à 6 h demain matin". Il va falloir être imaginatif. C'est le seul côté positif, on nous oblige à penser l'entreprise autrement, à réfléchir : on ne peut plus continuer comme ça, de façon bonhomme.* »

CHAPITRE 2.

Les effets des autres ordonnances sur le dialogue social : une appréhension encore partielle.

Premiers retours d'expérience

Ce second chapitre traite de l'appréhension et de la mise en œuvre dans les entreprises des trois autres ordonnances entrant dans le champ de l'étude.

Pour mémoire il s'agit des textes suivants :

- Ordonnance n° 2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective ;
- Ordonnance n° 2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail ;
- Ordonnance n° 2017-1388 du 22 septembre 2017 portant diverses mesures relatives au cadre de la négociation collective.

Comparativement à l'ordonnance réformant les institutions représentatives du personnel, sur laquelle toutes les entreprises contactées étaient mobilisées à plus ou moins brève échéance et se focalisaient, **le niveau d'appréhension de ces autres ordonnances est apparu nettement plus varié.**

Cet écart s'explique par le fait que **les entreprises concernées n'étaient pas dans l'obligation de se conformer à court terme aux dispositions contenues dans ces ordonnances**, alors que la mise en place du CSE était au contraire soumise à un calendrier imposé. La priorité était le plus souvent, lors des entretiens, le respect de l'obligation de transformation des IRP. Celle-ci a été abordée comme un préalable à toute évolution de la négociation d'entreprise. En se focalisant sur ce qui était imposé et urgent, les directions comme les représentants des salariés ont de facto renvoyé à plus tard l'appropriation et la mise en œuvre de dispositions dont la mise en œuvre pouvait être plus librement choisie, **au regard du contexte et des enjeux propres à chaque entreprise.**

Au-delà de celle portant sur les CSE, l'ordonnance la mieux identifiée par les directions comme par les représentants des salariés est celle qui modifie notamment les **règles du licenciement et institue un barème prud'hommal**. Toutefois, sur la première partie de l'année 2019, ont dominé prudence et attentisme juridique, en raison d'une certaine instabilité du cadre jurisprudentiel, et ceci jusque très récemment (1.).

Les autres ordonnances ouvrent des opportunités nouvelles ou définissent de nouveaux outils juridiques, dont l'appréhension était encore limitée au moment de l'enquête. Dans les entreprises qui se sont effectivement emparées de ces nouvelles dispositions, **les entretiens réalisés permettent de mieux comprendre les motivations à l'œuvre, mais au regard du nombre limité de témoignages et du manque de recul des acteurs interrogés au moment de l'enquête, les matériaux recueillis doivent être appréhendés avec une grande prudence, et ne sauraient s'apparenter à une évaluation de**

l'impact des ordonnances. Nous insistons donc bien dans ce qui suit sur l'aspect de témoignage de ces premiers retours d'expérience. Ils offrent un premier matériau qu'il convient de regarder de façon exploratoire.

Nous avons examiné les dispositions relatives à la **rupture conventionnelle collective (RCC)** (2.) et aux **accords de performance collective (APC)** (3.), en interrogeant les directions et les représentants du personnel sur leur perception de ces dispositions, et en focalisant nos investigations sur un petit échantillon d'entreprises disposant d'une première expérience d'usage des ordonnances. Ces dispositions ont été assez rapidement intégrées aux pratiques de ces quelques entreprises. Leur mise en place apparaît sur les quelques entreprises concernées comme efficace – au sens d'une appropriation réussie pour les interlocuteurs interrogés – et peu heurtée. Ces deux dispositifs rencontrent un succès croissant au-delà de notre échantillon.

Nous avons également interrogé les acteurs des entreprises sur leur appréhension des perspectives ouvertes par la **décentralisation de la négociation collective**, passant par la modification de l'articulation entre accord de branche et accord d'entreprise (4.). Les nouveaux champs de possibilités dérogatoires pour l'accord d'entreprise par rapport à l'accord de branche font l'objet d'une lecture prudente, peu volontariste. On ne constate pas pour le moment la même logique d'opportunité que dans l'appréhension des dispositions sur les RCC ou les APC. Mais ici aussi nous manquons de recul.

Nous avons enfin interrogé les acteurs sur les perspectives ouvertes par la possibilité de recourir au **référendum**, et recueilli des témoignages sur de premières expériences (5), qui éclairent sur des logiques d'usage.

Des études plus ciblées sur ces dispositifs seraient utiles, avec davantage de recul temporel.

1. Le barème prudhommal : des impacts certains sur la prise de décision, mais une incertitude juridique

Rappels sur les dispositions de l'ordonnance

L'ordonnance n°2017-1387 du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail a introduit un **barème prudhommal poursuivant l'objectif d'encadrer le montant des dommages et intérêts en cas de préjudice causé par un licenciement sans cause réelle et sérieuse** (article L. 1235-3 du Code du travail). Cette mesure a été initiée afin de « *sécuriser les relations de travail, et offrir aux salariés et aux entreprises – notamment aux TPE-PME – davantage de prévisibilité* »⁷⁹. Ainsi, en cas de licenciement abusif, l'ordonnance prévoit que « le juge octroie au salarié une indemnité à la charge de l'employeur, dont le montant est compris entre les montants minimaux et maximaux fixés dans [un tableau] ». Ce barème fixe des maxima compris entre un et vingt mois de salaire en fonction de l'ancienneté de la personne dans l'entreprise.

L'instauration de ce barème vise à la fois la sécurisation des employeurs sur le coût potentiel d'une telle rupture et la recherche d'une équité entre les salariés par l'homogénéisation des sommes versées en cas de préjudice.

Une disposition bien repérée mais perçue de manière assez antagonique par les directions et les représentants des salariés

Cette dimension de prévisibilité a été perçue par certains employeurs : « *Cela ne va pas inciter à licencier plus, mais cela nous donne une réelle visibilité notamment sur les courtes périodes, c'est très rassurant* » (Handi, 800 salariés, DRH). Cette mesure a vocation à garantir une lisibilité d'action. Selon nos observations, de nombreux responsables l'ont appréhendé comme un outil d'aide à la décision, produisant des inflexions sur les comportements, qu'il convient toutefois de davantage documenter et analyser.

Les organisations syndicales sont **critiques** de cette approche, conduisant à réduire le pouvoir décisionnaire du juge. « *A titre personnel, les barèmes ils sont honteux (Direct, 16 salariés, Représentant du personnel)*. Ils sont rejoints par certains responsables RH de notre échantillon, par exemple le DRH de InfoRM qui considère ce barème inadapté. « *C'est la porte ouverte à des abus pour les employeurs. On a vu des aberrations dans le passé oui, ça pouvait freiner des embauches ! Mais ce nouveau système c'est la porte ouverte pour des entreprises voyous* ». Il note « *un avant et un après* » : « *on fait plus d'entrées sorties depuis cette évolution juridique* ». Il observe également des évolutions non anticipées : « *les avocats cherchent une indemnité complémentaire avec le harcèlement* ». Ceci rejoint la critique de certains juristes au sujet des effets nuancés du barème en termes de « sécurisation » : « *cette sécurité n'a jamais été au rendez-vous, au vu des contours incertains des exceptions au barème, à commencer par le harcèlement et les libertés fondamentales, aux contours assez flous* ».⁸⁰ Bien qu'il n'y ait pas de statistiques précises sur le sujet, nombre d'acteurs reconnaissent que le harcèlement est désormais invoqué devant les conseils de Prud'hommes pour « contourner » ce barème. Notre étude ne porte pas sur le point de vue direct des salariés licenciés et leur regard sur cette mesure, ainsi que sur leurs stratégies face à l'institution prud'homale (choix du

⁷⁹ Rapport n°369 au nom de la Commission des affaires sociales sur le projet de loi ratifiant les ordonnances Travail, par L. Pietraszewski, Député, Assemblée Nationale, Novembre 2017.

⁸⁰ P. Lokiec,

contentieux ou au contraire abandon de la procédure après une comparaison des gains et coûts anticipés).

De premières incidences dans les négociations

Dans le cadre de l'approche exploratoire présentée dans ce chapitre, nous souhaitons mettre en avant de **premières hypothèses** d'incidence de cette mesure sur le comportement des acteurs.

Un premier effet semble être de **modifier les logiques de négociation en cas de demande de rupture conventionnelle par les salariés ou les employeurs**. Les nouvelles règles de droit auraient été assez rapidement incorporées par les salariés, dans un contexte où les ruptures conventionnelles individuelles sont en forte croissance⁸¹. Dans les négociations de départ, désormais, il est observé que « *les salariés viennent avec le barème* » (FormaSUP, 80 salariés, DRH) et l'entreprise connaît le risque encouru en cas de licenciement injustifié. « *Le barème a changé le comportement des salariés. Ils savent que le licenciement est une option tout à fait possible, moins risquée pour l'entreprise. Ils ont donc tendance à aller plus vers la transaction et leur demande [d'indemnités] est plus raisonnable* » (Méthyl, 222 salariés, DRH). Cela renforce la tendance à la rupture par accord mutuel, la négociation plutôt que la confrontation : « *aujourd'hui, j'ai un seul cas aux Prud'hommes et qui date depuis longtemps. Ceux qui veulent partir ne prennent plus ce risque, ils négocient* » (DRH Méthyl). Le barème est désormais incorporé aux négociations de rupture conventionnelle, avec un effet négatif, à la baisse, pour les représentants des salariés.

« C'est la référence : on n'arrive plus à négocier ce qu'on arrivait à négocier. C'est un gros cadeau aux employeurs. Même si on sait qu'il y a des contestations aux Prud'hommes, on est obligé de regarder ; ce sera vraiment difficile de dépasser. Ça nous a cassé toute possibilité de faire différemment et de faire plus (...). La question du dommage, ce n'est pas une question d'ancienneté, et ça, ça biaise la négo qu'on peut avoir dans le départ. » (Libris, 1500 salariés, représentant CFDT).

Ce barème dit « impératif » se compose d'un plancher et d'un plafond, permettant, aux yeux des employeurs, de rationaliser ou discipliner les demandes :

« On a des licenciements qu'on considère fondés mais pas le salarié, quand il n'y avait pas ce montant tous les fantasmes étaient possibles ! Désormais le barème objective les choses » (Mode, 4200 salariés, DRH adjoint).

« Ce point sur les indemnités aux Prud'hommes revient souvent dans les discussions avec les salariés, et le barème ça peut aider à remettre des éléments tangibles dans le débat, pour faire passer l'idée que les Prud'hommes c'est pas le jackpot ; c'est long, les sommes peuvent être faibles... » (Direct, 16 salariés, Directeur général).

Des indices de la modification du comportement des directions

L'existence de cette mesure modifie-t-il le **comportement des directions**, dans le sens d'une plus grande facilité à licencier, qui libérerait en retour les réticences à embaucher en CDI ?

⁸¹ A. Bouvier, « Les ruptures conventionnelles individuelles en 2018. La hausse des homologations se poursuit », *Dares Analyses*, 008, février 2019.

Ici aussi il est trop tôt pour faire le bilan d'une telle mesure et de ses impacts tant sur le marché du travail que sur les montants globaux d'indemnités. Nous pouvons juste évoquer quelques éléments tirés des monographies, illustrant des cas d'espèce mais sans prétention à la généralisation.

En ce qui concerne son impact sur la décision de licencier, la direction de l'association *Handi* note une évolution. Pour les licenciements de personnels ayant peu d'ancienneté, le barème fixe des limites basses et rassurantes. La DRH explique que parfois la direction se censure sur des licenciements pour des salariés qui sont « *à la limite d'une ligne rouge* » (proches d'une faute). Craignant des procès coûteux aux Prud'hommes, la direction se retient parfois de licencier. Cela conduit à des situations d'indécision de la part de la direction, ce qui lui a été reproché par des salariés car cela perturbait le collectif de travail. Selon la DRH, « *cette incertitude nous a obligés à nous focaliser sur le risque juridique plutôt que sur les faits reprochés au salarié. Avec cette ordonnance, ça dénoue le processus de décision. On décide de licencier quelqu'un ou non pour les bonnes raisons, par rapport à des faits disciplinaires en analysant ces faits et non pas en analysant le risque juridique* » (DRH *Handi*). Plus de prévisibilité donc dans le processus de décision : cette ordonnance permet d'aller vite dans la décision de licencier ou pas tout en ayant une sécurisation juridique puisque le montant de l'indemnité prudhommale est connu d'avance. L'ordonnance répond parfaitement à des cas réels vécus par l'association. Même constat chez *Méthyl* : pour le DRH, cette ordonnance « *permet d'aller assez vite dans la prise de décision d'embauche et de licenciement* ». L'entreprise a des difficultés à embaucher sur certains postes notamment ceux d'opérateur en atelier. La simplification de la procédure de licenciement permet « *d'embaucher rapidement et de revenir en arrière si cela se passe mal quelques mois plus tard* » (DRH). Ceci est le cas d'une certaine catégorie de salariés « *souvent des jeunes embauchés sur les métiers difficiles. Leur comportement change après leur période d'essai ou après un CDI. Ils cumulent des arrêts de travail et des absences. Leur objectif est clair : c'est d'être licencié après avoir rechargé leur droit à l'assurance chômage* » (DRH). Le responsable des ressources humaines explique qu'avant les ordonnances, le risque économique d'un licenciement pour ce type de cas n'étant pas connu, c'était une option risquée pour l'entreprise. La barémisation permet d'évaluer ce risque.

Pour un représentant syndical, cela conduit à « *déguiser* » les licenciements en ruptures conventionnelles individuelles : « *quand on veut faire partir quelqu'un, on lui dit gentiment qu'il a intérêt à demander une rupture conventionnelle. On lui fait comprendre que c'est de son intérêt faute de quoi il peut se faire licencier et ça sera moins coûteux pour l'entreprise. On a eu l'expérience avec 4 salariés cette année qui ont signé une rupture conventionnelle* » (DS FO, *Methyl*).

Au final, **l'appropriation des changements relatifs au barème prudhommal est relativement avancée** dans les entreprises de notre échantillon. Il s'agit d'un changement notable des règles de licenciement, fortement relayé et commenté dans les réseaux professionnels, qui concerne a priori tout directeur des ressources humaines ou toute représentante du personnel.

En revanche, les autres éléments contenus dans cette ordonnance conçus pour faciliter le licenciement⁸² ont rarement été évoqués spontanément et les questions plus précises sur ces changements montrent une appropriation bien moindre. Le niveau d'appropriation de ces nouvelles règles avait déjà été noté dans un sondage réalisé peu de temps après la promulgation des ordonnances.⁸³ Dès juin 2018, le plafonnement des indemnités utilisé par les Prud'hommes en cas de

⁸² En synthèse : modification des dispositions relatives aux licenciements économiques : diminution du périmètre d'appréciation du motif économique ; assouplissement de l'obligation de reclassement ; modifications apportées aux critères d'ordre ; nouvelles règles concernant la lettre de licenciement (et indication dans le décret de lettres types de licenciement selon le motif) ; possibilité de préciser les motifs du licenciement postérieurement à la notification du licenciement.

⁸³ CSA, Evaluation du niveau de connaissance des ordonnances Travail, sondage pour France Stratégie, juin 2018.

licenciement abusif était connue de 81 % des répondants (58 % voyant très bien ce dont il s'agit). L'appréciation était positive pour les employeurs ayant répondu. En tout état de cause sur ce sujet majeur, des études complémentaires et plus approfondies sont attendues.

Des incertitudes juridiques liées au contexte jurisprudentiel

Les juges conservant leur liberté d'apprécier l'évaluation et la réparation du préjudice subi, de nombreux Conseils des prud'hommes ont décidé d'aller à l'encontre de ce barème, octroyant des indemnités supérieures au maximum autorisé par les textes de 2017 (CPH de Troyes, Bordeaux, Agen, Grenoble, Lyon, Amiens, ...). Ces décisions, relayées et commentées abondamment dans la presse ont créé de véritables questionnements et incertitudes chez les professionnels RH, venant insécuriser son application effective au moment des entretiens. « *Si en plus ce n'est pas sécurisé juridiquement, les ordonnances ne servent pas à grand-chose... (...) pour moi c'est une bonne idée, de savoir qu'on a une limite, c'est sécurisant mais on passe à côté avec les premières décisions des tribunaux. [...] On s'interroge avec les remises en cause actuelles* » (Alliage, 70 salariés, Directeur général).

Face aux différentes jurisprudences allant contre la mesure pourtant codifiée, la Cour de cassation s'est prononcée récemment au travers de deux avis (avis n°15012 et n°15013 du 17 juillet 2019), afin d'apporter d'une part un éclaircissement et d'autre part une sécurité juridique face aux CPH qui considèrent ce barème comme contraire aux dispositions européennes et internationales. Même si ces avis ne représentent pas des décisions à effets contraignants et ne s'imposent pas aux juges du fond, la plus haute juridiction française estime le barème prudhommal conforme à l'article 24 de la Charte sociale européenne du 3 mai 1996 et à l'article 10 de la Convention 158 de l'OIT de 1982.⁸⁴

En se prononçant, la Cour de Cassation établit un marqueur, certes non contraignant mais influent, pour les juges qui pouvaient être tentés de décider des indemnités supérieures à celles prévues au barème. Pourtant, les premières décisions prudhommales *post* avis de la Cour de cassation vont à l'encontre de la position de la plus haute juridiction française : le CPH de Grenoble (CPH, 22/07/2019, n° 18/00267), tout en rappelant l'article L. 1235-3 du Code du Travail et les avis de la Cour de cassation, requalifie un licenciement sans cause réelle et sérieuse et accorde une indemnité supérieure au barème, au regard du salarié (ancienneté dans l'entreprise, âge, rémunération, ...). En effet, il estime que le préjudice subi par le salarié est supérieur au plafond prévu par l'article L.1235-3, écartant alors l'application du barème et permettant une réparation plus importante du préjudice subi par le salarié. Le CPH de Troyes écarte, lui aussi, dans son jugement du 29 juillet, le barème prudhommal en accordant des dommages et intérêts supérieur aux montant prévus.

Dans ces cas, l'employeur serait légitime à interjeter appel ou se pourvoir en cassation. En effet, même si les conseiller prudhommaux pourraient aller à l'encontre de l'avis de la Cour de cassation, il semble peu probable que les juges d'appel en fassent autant.

Ces récentes décisions démontrent que l'avis, malgré son existence, n'a pas force contraignante. Il ne peut donc à lui seul sécuriser opérationnellement le barème, ce qui pouvait d'une part rassurer les employeurs et les salariés et d'autre part, rendre plus équitables et homogènes les décisions.

⁸⁴ Pour aller plus loin : [Note explicative relative aux avis n° 15012 et 15013 du 17 juillet 2019](#) (Demandes d'avis n° 19-70.010 et 19-70.011)

2. La RCC : trois cas d'appropriation dans des grandes entreprises avec une expérience de dialogue social en situation de restructuration

Rappels sur les dispositions de l'ordonnance

La même ordonnance du 22 septembre 2017 relative à la prévisibilité et la sécurisation des relations de travail a introduit **un dispositif novateur et spécifique pour les plans de départs volontaires, permettant de ne pas recourir à un plan de sauvegarde pour l'emploi ou des mesures de licenciement pour les entreprises.**

La rupture conventionnelle collective (RCC) détermine, par accord collectif, les conditions et modalités des ruptures d'un commun accord des contrats de travail concernés. Cet accord collectif doit faire l'objet d'une validation par la DIRECCTE. Le CSE doit être informé. Ce mode de rupture du contrat de travail, exclusif du licenciement ou de la démission, ne peut être imposé par l'employeur ou par le salarié. Ce nouvel outil est ainsi parfois vu comme une modalité d'ajustement « à froid » des effectifs, moins « brutale » que des procédures collectives : *« il est moins brutal qu'un licenciement économique. Je pars du principe qu'ici les gens ne partent pas ailleurs, mais si la situation économique devient intenable et que certains sont intéressés par un départ collectif on étudiera la proposition »* (Job, 24 salariés, Directrice).

La RCC est fondée sur la **conclusion d'un accord collectif**. L'accord doit être signé par des syndicats représentatifs ayant obtenu plus de 50 % des suffrages exprimés en leur faveur ou, à défaut, par des syndicats représentatifs ayant obtenu plus de 30 % des suffrages exprimés en leur faveur et approuvés par la majorité des salariés. Cet accord doit définir de nombreux éléments à savoir :

- Les modalités et conditions d'information du comité social et économique (CSE) ;
- Le nombre maximal de départs envisagés et de suppressions d'emplois associées ;
- La durée de mise en œuvre de l'accord et durant laquelle les ruptures de contrat peuvent être engagées ;
- Les conditions que doivent remplir les salariés pour en bénéficier ;
- Les modalités de présentation et d'examen des candidatures (comprenant les conditions de transmission de l'accord écrit du salarié au dispositif) ;
- Les modalités de conclusion d'une convention individuelle de rupture et d'exercice de droit de rétractation des parties ;
- Les modalités de calcul des indemnités de rupture (ne pouvant être inférieures aux indemnités légales dues en cas de licenciement) ;
- Les critères de départage ;
- Les mesures visant à faciliter l'accompagnement et le reclassement externe des salariés (congs de mobilité, actions de formation, VAE, reconversion, ...) ;
- Les modalités de suivi de la mise en œuvre de l'accord.

Au sein de notre échantillon, une disposition bien repérée, mais des cas d'usages encore peu nombreux

La quasi-totalité des responsables d'entreprises interrogés avait **une assez bonne connaissance** de ce dispositif, mais l'expérience d'usage de la disposition restait encore très rare. Seulement trois grandes entreprises de l'échantillon y avaient eu recours au moment des entretiens : *Sécu, Comput, Fina*.

Les témoignages recueillis dans ces entreprises constituent de premiers retours d'expérience intéressants, mais ce matériau limité et partiel, ne peut être généralisé.

Les trois entreprises de l'échantillon se sont engagées (parfois rapidement après la promulgation des textes comme *Comput* ou *Fina*) dans cette démarche alternative au plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) ou au plan de départs volontaires (PDV). Par rapport à un PSE ou PDV, la RCC n'oblige pas l'entreprise à proposer des reclassements ou à organiser des priorités de réembauche. Elle n'est pas contrainte non plus de justifier ses difficultés économiques. La formalisation d'un accord majoritaire avec les représentants du personnel en est la contrepartie. Celui-ci est facilité par l'historique de dialogue social et la qualité des relations professionnelles dans l'entreprise.

Les trois entreprises concernées sont caractérisées par des expériences antérieures de plusieurs procédures collectives, de plans de départs volontaires, et connaissent un dialogue social avancé. Cette expérience acquise a permis d'aller vite sur la RCC, ce qui est un point fort du dispositif en comparaison avec les alternatives.

Trois cas d'usage assez proches

▪ Chez *Comput* ont été signés pas moins de six accords en 2018, dont un accord de RCC. Cette entreprise connaît des restructurations fréquentes. Les dernières années, plusieurs PSE ont eu lieu dans cette société avec une moyenne d'âge élevée (51 ans). La RCC a été vue comme une opportunité pour ajuster sa masse salariale. Il faut avoir « *en permanence sous le coude des mesures de pré-retraite à partir de 58 ans environ, et les syndicats sont demandeurs à fond* » explique le directeur des relations sociales. Pour ce dernier, « *les syndicats accueillent très bien la RCC. Le PDV ou le PSE sont très contraints pour les syndicats, alors que les RCC sont fondées sur des accords. Et les accords ça se gagne* » (DRS). Tant sur sa formalisation que sur la négociation, les délais peuvent alors être particulièrement réduits. Chez *Comput*, seules 3 réunions et 1 consultation de CCE ont été organisées, permettant alors une négociation de 2 semaines.

Du côté des syndicats, on observe que de nombreux salariés veulent partir ; la proposition d'une négociation sur la RCC a donc été accueillie positivement, comme un outil supplémentaire dans l'ensemble des mesures existantes de départ anticipé. L'accord concernait une centaine de salariés. « *On a été d'accord dès le début, car le nombre n'était pas très élevé. Il y avait la RCC et les mesures de fin de carrière [système de pré-retraites maison]. La direction avait posé un chiffre d'environ 97... Comme il y a beaucoup de gens qui veulent partir... mais il y a eu un tiers de ruptures conventionnelles au final* » (DSC UNSA *Comput*). D'autres syndicats signataires mettent cependant en avant une logique de négociation asymétrique.

« *Cela permet à l'entreprise de faire partir les salariés à moindre coût. Les OS se font reprocher par ces mêmes salariés de ne pas négocier de ne pas signer. Donc ils partent à moindre coût et ils sont contents. C'est moins compliqué et moins cher qu'un PSE. C'est un plan de départ volontaire simplifié.* » (DSC CFDT *Comput*)

« *Je ne suis pas opposée. Je préfère la RCC à un PSE, car il y a moins de casse quand une entreprise souhaite voir partir des salariés et que des salariés souhaitent partir. C'est une bonne disposition, mais on ne peut pas négocier beaucoup de choses à l'intérieur avec la direction. Malheureusement, on a le sentiment qu'il y avait une pression forte sur la RCC, pour la faire très très rapidement* » (DSC CFTC *Comput*)

▪ La banque *Fina* est en restructuration permanente, devant les mutations du secteur de la banque de détail notamment. Elle avait au moment des entretiens signé deux accords de RCC. Il s'agit d'une version renouvelée mais surtout simplifiée des précédents plans de départs volontaires, aux yeux des

négociateurs de l'accord. Les anciens PDV ne prévoyaient pas de licenciements économiques. La RCC ne présente pas un caractère exceptionnel aux yeux des acteurs, même si les volumes sont bien supérieurs au cas précédent.

« Ce sont les mêmes montants, c'est le même accompagnement. Honnêtement il n'y a pas de différence. Peut-être que ça facilite les choses pour la direction. (...) Entre l'accord PSE il y a 7 ans avec 700 suppressions des postes et l'accord RCC aujourd'hui avec 700 suppressions... mis à part la procédure, c'est un copié-collé. Du point de vue salarié, ça ne change pas c'est une opération neutre » (ex-secrétaire du CE, Syndicat national des banques SNB).

« S'inscrire dans un PSE était très complexe. On ne faisait que du PDV. La RCC offre un cadre plus simple et négocié avec des mesures d'accompagnement. Ces mesures sont similaires à ce que l'on proposait avant. Seul le véhicule juridique change en apportant plus de souplesse et de rapidité. Avant on avait un accord emploi qui définissait les mesures liées au PSE, on a gommé le PSE et officialisé les mesures dans le cadre de l'accord RCC » (Responsable des Relations Sociales).

Le premier accord a été dans les premiers à avoir été signés en 2018, par l'ensemble des OS. Il concerne la transformation de la banque de détail sur environ 1 200 postes, incluant des fermetures d'agences. C'est un accord couplant la RCC à une stratégie de mobilité interne. Pour gérer les départs, deux dispositifs sont mis en place : une transition d'activité pour les salariés à 4 ans de la retraite avec maintien de 70 % du salaire, et des ruptures conventionnelles prévoyant des indemnités de départ élevées, notamment dans certains cas des indemnités « booster » (par exemple si le départ se fait au moment de la fermeture de l'agence).

Le second accord vient d'être signé pour la banque de financement et touche une population différente (traders). Les dispositions sont semblables. La RCC concerne ceux qui ont un projet.

« Le but ce n'est pas d'avoir le chèque sans justificatif. Moi j'ai toujours la peur que des gens partent avec le chèque et qu'ils n'aient plus rien. Le but ce n'est pas qu'ils aillent pointer au chômage. Notre logique c'est la mobilité, mais la logique de la direction c'est en effet des départs » (délégué syndical national SNB).

Avec ces conditions financières incitatives (jusque 30 mois de salaires), les syndicats sont placés devant un dilemme, entre avantages accordés à ceux qui partent et la situation au travail de ceux qui restent. *« Aujourd'hui les évolutions du métier ont créé de la frustration ; les gens souhaitent que les agences ferment ! Ils veulent bénéficier des mesures. Ceux qui n'en bénéficient pas sont perdus. Qu'est-ce qu'on fait pour ceux qui restent ? »* (délégué syndical national SNB).

▪ Au sein de l'entreprise Sécu, la RCC est, comme dans les exemples précédents, relativement banalisée, sur des volumes de départ peu importants. Elle s'explique pour la direction par une opération de rachat, créant des redondances de postes. *« On a traité les synergies avec la RCC »* (DRH). L'accord a prévu la suppression de 62 postes dans l'entreprise. Un second accord de RCC a prévu 26 départs dans l'entreprise rachetée. Ces chiffres n'ont pas été atteints. *« On a eu moins de volontaires et moins de besoins que prévu. Je m'étais engagé sur un maximum »* (DRH). La CFE-CGC et la CFDT ont signé, pas la CGT. La RCC est un outil adapté dans ces configurations de croissance externe mais la direction n'envisage pas de l'utiliser dans une restructuration plus large. *« C'était ciblé sur une opération de rachat avec des postes en doublons. Je le verrai mal sur une opération globale »* (DRH). L'expérience acquise dans de précédents plans de départ a ici aussi été profitable. *« On aurait certainement fait un PSE où on aurait intégré un PDV. Ça a été rapide. On avait mis en œuvre précédemment des conditions qui font jurisprudence sur les conditions de départ ; donc il n'y a pas eu de négociation sur les conditions. On a retranscrit des modalités antérieures (des accords internes, des*

anciens PSE) » (DRH). Cela concerne les éléments relatifs aux conditions supralégales en fonction de l'ancienneté, d'aide aux projets professionnels ou de reconversion, etc. La rapidité de la procédure a été appréciée, dans un contexte où l'entreprise avait déjà des modalités de gestion des départs déjà prêtes. « La négociation a été rapide, explique le DRH. Le plus long a été de l'expliquer à l'administration. La Direction a demandé de revoir certaines choses sur la forme. Ils ont été très attentifs sur la rédaction, ils voulaient s'assurer qu'il n'y ait pas d'équivoque. » Pour le DRH, « les OS y ont vu une modalité favorable pour les salariés. Les OS vivent mal l'incertitude [par comparaison avec la rupture conventionnelle individuelle]. Elles apprécient qu'on donne à voir des choses claires et de la rapidité ». Du côté de la CFE-CGC, on pointe les moyens obtenus en cas de départ (voiture de location, chèque valise, etc.). La CFDT explique avoir négocié cet accord.

« Je pense que c'est une bonne chose. Il y a eu une réorganisation après une perte de marché. Ça a permis de trouver des solutions pour chacun des salariés. Ça permet d'éviter un PSE. Quand un secteur est en difficulté, le PSE ça atteint l'image de l'entreprise. La RCC ça permet de faire ça en douceur. J'ai regardé ce qu'il s'est fait dans d'autres grands groupes. Ça a permis une réorganisation en douceur. Il y a eu des moyens. On a travaillé en partenariat avec l'OPCA Transport et des instituts de formation pour l'accompagnement des salariés. On a pu faire du cas par cas. » (DSC CFDT, Sécu)

La CGT est plus critique sur ce type de dispositif de restructuration qu'elle ne signe en général pas. « On est dans la préservation de l'emploi (...) L'accord a été fait à la hussarde ».

Trois cas d'appropriation en bonne voie, mais qui restent à confronter à la variété des contextes

Dans ces trois entreprises confrontées à des restructurations fréquentes, la RCC a été vue comme un outil rapide et efficace de gestion des effectifs. Les accords ont prévu des **moyens parfois conséquents** ce qui crée des incitations aux départs. Le **couplage avec les mesures RH** semble en effet une des clés du succès apparent des RCC. « Une RCC c'est indolore, c'est un très bon dispositif. Mon duo gagnant c'est un couplage RCC et mesures de pré-retraite » explique le DRS de Comput. L'articulation de ce dispositif avec les mesures de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) reste aujourd'hui à observer plus finement.

Notons ici que la RCC n'ouvre pas de droit à expertise pour le CSE, à la différence d'un plan de sauvegarde de l'emploi. Dans les cas d'entreprises étudiés, la RCC s'apparente à un copié-collé d'expériences récentes de plans de départ volontaires. Le processus est maîtrisé, d'autant qu'il s'agit de volumes réduits. Mais qu'en sera-t-il demain sur des plans de restructuration plus larges ? Comment les élus du personnel pourront-ils tenir compte de l'impact d'un tel plan de départ sur les conditions de travail des salariés restants ? De quels moyens disposera le CSE dans une entreprise qui met en place ce dispositif pour la première fois, sans passif de précédentes restructurations ?

D'un point de vue juridique, la RCC offre de nombreux avantages aux entreprises de toutes tailles, que ce soit du point de vue de la procédure ou sur des aspects sociaux ou fiscaux.⁸⁵ Toutefois les entreprises peuvent privilégier les ruptures individuelles à la négociation d'un accord collectif. « La rupture conventionnelle individuelle est maintenant installée dans les esprits, c'est une logique de liberté élargie... Ce n'est pas dans notre esprit de faire des ruptures collectives » (MutAL, 450 salariés, Directeur des relations sociales). Il s'agirait aussi d'analyser les pratiques par typologies d'entreprises, notamment concernant l'effectif salarial. « A 25, on ne fait pas de RCC » (Union, 25 salariés, Directeur administratif et financier). Qu'en est-il des PME de taille plus importante ? Comment s'opèrent des

⁸⁵ C. Martin, J.-M. Albiol, « La RCC, un outil de restructuration à froid ? », *Semaine sociale Lamy*, 26/04/2018.

négociations de RCC dans des entreprises au dialogue social plus heurté ? Que nous apprennent les échecs éventuels de négociation sur ce dispositif ? Ces questions restent ouvertes pour des analyses complémentaires.

3. Les APC : retour sur quatre expériences d'appropriation d'une possibilité nouvelle de négocier la flexibilité

Rappels sur les dispositions de l'ordonnance

Les accords de performance collective (APC), introduits par l'ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017, sont désormais le cadre unique remplaçant notamment les accords de mobilité interne (issus de la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013) et les accords de préservation et de développement de l'emploi (loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, dite loi Travail ou loi El Khomri). **Ils sont donc le dernier dispositif juridique en date permettant aux partenaires sociaux d'entreprise de signer des accords de compétitivité.**

Ce dernier véhicule juridique est plus souple et plus flexible que les cadres précédents. L'objectif des accords de performance collective est en effet « de répondre aux nécessités de fonctionnement de l'entreprise, ou de préserver ou développer l'emploi, sans que des difficultés économiques ne soient exigées ». Le champ d'application des accords de performance collective est large, il peut s'agir :

- d'aménager la durée du travail, ses modalités d'organisation et de répartition ;
- d'aménager la rémunération (dans le respect des minima légaux et conventionnels) ;
- de déterminer les conditions de la mobilité professionnelle ou géographique interne à l'entreprise.

D'un point de vue formel, la loi donne plus de marges de manœuvre aux négociateurs, quant au contenu et orientations de l'accord. Un préambule doit préciser les objectifs de l'accord mais son absence n'est pas frappée de nullité (à la différence des accords issus de la Loi El Khomri).

Les clauses de l'accord se substituent de plein droit aux clauses contraires et incompatibles du contrat de travail, y compris en matière de rémunération, de durée du travail et de mobilité professionnelle ou géographique interne à l'entreprise. **Les APC peuvent donc imposer des clauses qui priment sur celles du contrat de travail du salarié, même défavorables.** En cas de refus par le salarié, celui-ci est licencié pour cause réelle et sérieuse.⁸⁶ La logique posée est celle d'une sécurisation pour l'employeur (pas de procédure de licenciement collectif si plus de 10 salariés refusent) et, d'un point de vue juridique, d'une supériorité accordée à l'accord d'entreprise sur les contrats de travail. **C'est donc une modification majeure qui se produit ici, qui interroge la capacité des partenaires syndicaux à négocier finement des équilibres ou des contreparties.** Or de récents travaux soulignent que les syndicats sont peu préparés et peu formés à ces négociations, dans un contexte où les APC, de par la flexibilité et la sécurité qu'ils offrent aux employeurs, sont promis à un bel avenir. « Les militants syndicaux n'évaluent pas encore toute la simplification que les APC apportent à l'employeur ».⁸⁷

⁸⁶ Jusqu'à présent en fonction du type d'accord notamment accord de maintien dans l'emploi ou accord de mobilité interne, la rupture du contrat de travail correspondait à un licenciement économique individuel, sans obligation préalable d'adaptation ou de reclassement ni de PSE.

⁸⁷ Sextant expertise, « 1ers accords de performance collective : quels usages du nouveau couteau suisse de la négociation ? Sur la base de 18 accords négociés au titre L. 2254-2 dans des entreprises de plus de 300 salariés », juillet 2019.

Une mobilisation encore limitée des APC

L'appropriation des APC est récente et limitée. Environ 150 accords de ce nouveau genre avaient été signés fin juin 2019, et peu de travaux d'analyse ont été conduits. Une analyse a porté sur 62 de ces accords (lesquels ne sont pas publics).⁸⁸

Notre échantillon comportant des accords de performance collective est plus réduit (4 entreprises), mais il apporte un éclairage intéressant sur les acteurs qui s'en saisissent et leurs stratégies.

Une recherche de compétitivité sur des marchés très concurrentiels

▪ *Parfum* est une petite entreprise de la plasturgie qui se positionne dans une **recherche de compétitivité sur des marchés internationaux très concurrentiels**. L'accord porte sur l'augmentation du temps de travail, contre rémunération :

« On a demandé aux salariés une augmentation de leur temps de travail en contrepartie d'une augmentation de la rémunération. [...] J'évolue sur un marché international très concurrentiel. Mes concurrents étrangers sont plus compétitifs en termes de coût de production. En Suisse par exemple, le taux d'imposition des sociétés n'est que de 12 % contre 33 % en France. Ça va baisser à 25% mais entretemps, le différentiel de fiscalité pèse sur notre performance. Et je ne vous parle pas du différentiel du coût de travail avec la Chine ... » (DRH Parfum, APC signé avec le DS FO).

Le syndicat employeur de cette entreprise revendique par ailleurs une approche « offensive » des accords de performance collective, permettant de maintenir la compétitivité des entreprises françaises. Il encourage ainsi ses adhérents à recourir à ce nouvel outil, vu comme un instrument de compétitivité. L'entreprise *Parfum* ne rencontre ainsi pas de difficultés économiques. L'accord est par ailleurs conclu pour une durée indéterminée.

Ce type d'approche offensive fait l'objet de réflexion chez de plus grandes entreprises de l'échantillon connaissant des fluctuations importantes sur leurs marchés internationaux. C'est par exemple le cas d'Engin dont une des activités souffre de la concurrence mondiale. Les APC sont bien identifiés comme un instrument possible pour améliorer la compétitivité : *« La logique de l'APC se place dans cette réflexion. On doit être compétitifs, être bons à l'export pour pouvoir répercuter sur nos prix (...) On regarde ça, comment on peut décliner la loi à l'avenir, peut-être intégrer des notions de performance dans la négociation GPEC » (DRH Engin)*. L'outil se place ainsi dans une réflexion sur les possibles.

⁸⁸ Sextant expertise, « Enseignements des 1ers accords de performance collective signés sur la base de 62 accords conclus au titre L. 2254-2 », juin 2019. Cette étude ainsi que celle citée dans la note de bas de page précédente propose une première analyse des usages stratégiques de l'APC, notamment des les grandes entreprises. Les auteurs distinguent, d'un côté, des cas où l'APC poursuit un objectif de renforcement de la compétitivité dans un contexte économiquement tendu (par exemple via des mobilités géographiques ou professionnelles, ou la renégociation d'un nouveau pacte social en modifiant les conditions de rémunération, de temps de travail, ou autres avantages, en échanges de contreparties plus ou moins importantes). D'un autre côté, des APC conduisent à modifier des politiques sociales sans contexte économique dégradé (par exemple harmonisation de statuts collectifs disparates, modification des conditions de rémunération variable d'une catégorie du personnel).

Une recherche de simplification dans deux cas

D'autres cas d'entreprises sont marqués par **l'usage de ces accords pour simplifier la gestion des contrats de travail.**

▪ C'est le cas de la PME *Automatic* (100 salariés), filiale française d'une entreprise asiatique, spécialisée dans l'électronique, en bonne santé économique. Cette entreprise a intégré en 2017 une nouvelle activité, avec 17 salariés. Ces nouveaux salariés sont rémunérés sur 12 mois, alors que les autres salariés le sont sur 13 mois. Afin d'harmoniser les modalités de versement de rémunération pour l'ensemble de ses salariés, l'entreprise a souhaité négocier et conclure un accord de performance collective. L'accord prévoit que la rémunération annuelle de tous les salariés soit versée sur douze mois, impliquant alors l'intégration du treizième mois dans le salaire brut fixe pour les salariés dont le contrat de travail prévoit le versement du salaire sur treize mois. L'APC est alors considéré par le DRH comme « *une formalisation simplificatrice pour tous (...). En son absence, l'entreprise aurait dû négocier des avenants de contrat de travail salarié par salarié, ce qui aurait été un travail long, fastidieux et pas nécessairement égalitaire* ». Il s'agit dans le cas présent du premier accord d'entreprise, conclu avec la DUP, en l'absence de délégué syndical (le CSE étant prévu pour la fin 2019). La direction a pris conseil auprès de son syndicat patronal.

▪ Un autre cas observé part de cette logique recherchée de « simplification ». L'entreprise *Négoce* est confrontée à des difficultés de recrutement de chauffeurs-livreurs, accentuée par la politique salariale en place. Celle-ci est peu lisible pour les populations non-cadres (quote-part de 13^e mois versée chaque mois mais non incluse dans le taux horaire) et n'attire pas les candidats. « *Ils demandent le taux horaire, on leur explique qu'il y a une quote-part, c'est très peu lisible* » (DRH). L'accord prévoit de réintégrer cette quote-part dans le salaire, une possibilité offerte par les APC. « *J'ai utilisé la possibilité de faire un APC, ça avait du sens par rapport à nos problématiques* », explique la DRH. L'accord a été validé par la CFDT, seul syndicat en place. « *La direction a dit que c'était pour être plus compétitif sur le marché du travail, pour rehausser le taux horaire* » explique l'actuel délégué syndical (qui n'était pas en place au moment de la signature). Il dit que son syndicat a « *négocié et verrouillé* » cet accord : « *si le salarié accepte, la direction ajoute 20 euros bruts, et 0 pour les autres. Mais c'est un motif de licenciement. On a fait écrire que ce n'est pas un motif de licenciement noir sur blanc* ». Ce dernier point souligne des conflits possibles avec la loi (nous n'avons pas eu connaissance de cet accord, qui avait été déposé à la DIRECCTE mais pas encore validé au moment des entretiens). Bien que membre d'un syndicat signataire de ce premier accord, l'actuel DS reste cependant méfiant sur les usages de ces accords et a un discours vigilant. « *Je pense que ce sont des accords très dangereux. Mon délégué syndical central m'a parlé d'un accord qui arriverait bientôt sur la table des négociations. Il m'a alerté. La direction va bientôt m'interpeler.* » Il a suivi une formation spécifique consacré à ces nouveaux accords auprès de son syndicat.

Un APC pour gérer une réorganisation

▪ L'entreprise *Techno* (500 salariés, ameublement) est en bonne santé économique. Le dialogue social avec l'unique syndicat CGT est qualifié de bon par la direction, et l'activité conventionnelle est importante. L'entreprise a intégré au 1^{er} décembre 2017 une nouvelle structure dont une des filières est basée dans une autre région, située à plusieurs centaines de kilomètres. Celle-ci est composée de 40 salariés, dont une trentaine de commerciaux et d'itinérants et une douzaine occupant les fonctions support, majoritairement au siège. La question de rassembler l'ensemble des salariés sur un seul et même site s'est posée lors de l'intégration. Afin de réduire les doublons de fonctions, un accord de performance collective (APC) sur la mobilité professionnelle a été engagé très rapidement après

l'intégration, portant sur la mobilité des 12 salariés sédentaires. Un plan de sauvegarde pour l'emploi conclu en 2014 semble avoir permis à l'entreprise de disposer d'un historique et des repères (positifs comme négatifs) pour mettre en place un APC. Le message véhiculé par la direction auprès des salariés a été le suivant : « *ce n'est pas une fermeture, c'est un transfert. On accompagne les salariés qui souhaitent nous rejoindre ou partir.* » L'accord est considéré comme offensif par la direction (nous n'avons pas pu recueillir le point de vue des représentants syndicaux). Au final sur les 12 salariés concernés par l'APC et intégrant la « société mère », l'ensemble a refusé la mobilité. Deux salariés assimilés à des techno-commerciaux semi-sédentaires ont été autorisés à télétravailler en home office. Les dix autres salariés ont été licenciés et ont bénéficié de diverses mesures d'accompagnement prévues dans l'accord.

Une appropriation en bonne voie, renvoyant à des stratégies variées

Souples et multiformes, parfois qualifiés d'accords « couteaux suisses », obéissant à des soucis de simplification ou à des stratégies plus offensives, les APC ont été intégrés à la pratique, comme le montrent ces premiers retours d'expérience. Leur place dans les stratégies d'entreprises et les politiques RH, dans un contexte de réduction des PSE, va certainement continuer à s'affirmer à mesure que les expériences s'accumulent et se disséminent. Les logiques de négociation restent aujourd'hui à être analysées plus spécifiquement par le biais d'enquêtes complémentaires.

4. Un manque de recul sur la nouvelle articulation entre négociations de branche et d'entreprise

Rappels sur les dispositions de l'ordonnance

L'ordonnance relative au renforcement de la négociation collective pose des changements majeurs relatifs à l'articulation entre négociation de branche et négociation d'entreprise. **Cette ordonnance pose le principe de la primauté de l'accord d'entreprise.** La Ministre du travail, Muriel Pénicaud, ouvrait ainsi, le 6 juin 2017, la concertation avec les organisations patronales et syndicales sur la réforme du code du travail : « *Notre conviction est que la norme du travail de demain doit être co-élaborée par les partenaires sociaux, d'abord dans l'entreprise, pour être plus souple, plus spécifique, plus concrète, plus adaptée aux attentes des salariés et des entreprises.* » La décentralisation de la négociation vers le niveau de l'entreprise, marquée depuis 20 ans par des étapes importantes (de façon très synthétique, depuis les négociations sur le temps de travail à la fin des années 1990 jusqu'à la récente Loi El Khomri de 2016 faisant prévaloir l'accord d'entreprise en matière de temps de travail et de congés), connaît ici une étape très importante.

Pour rappel – et de nouveau de façon très synthétique –, l'ordonnance clarifie les rôles respectifs des accords de branche et d'entreprise, en distinguant trois « blocs » de compétences. Sur un ensemble de compétences (bloc 1), l'accord de branche prévaut sur l'accord d'entreprise, qu'il soit conclu avant ou après, sauf si l'accord d'entreprise fixe des garanties au moins équivalentes. Cette architecture s'appliquait déjà à une douzaine de thématiques telles que les salaires minima ou les classifications. Les ordonnances ont ajouté de nouvelles thématiques relatives par exemple au CDD, au contrat de chantier ou période d'essai. Hors cas de « garanties équivalentes », ces blocs de compétences définies par la branche prévalent alors sur la convention d'entreprise. Un second bloc de compétences est défini (bloc 2). La branche détient la faculté de « verrouiller » un ou plusieurs des quatre thèmes pour lesquels elle pourrait expressément stipuler que l'accord d'entreprise conclu postérieurement ne pourrait comporter de dispositions différentes, sous réserve que cet accord offre aux salariés des garanties au moins équivalentes : pénibilité ; primes pour travaux dangereux et insalubres ; désignation et parcours des délégués syndicaux ; emploi des travailleurs handicapés. L'ordonnance de 2017 réduit aujourd'hui significativement le champ d'application de ces clauses de verrouillage déjà existantes, puisque seuls quatre thèmes peuvent en faire désormais l'objet, alors que le champ était jusqu'alors illimité. En dehors de ces thèmes, l'entreprise est libre de négocier.

Une notion juridique a donc fait son apparition, celle de notion de « garanties au moins équivalentes ». L'accord d'entreprise peut en effet, au sein même du bloc de compétence de la Branche ou des thèmes verrouillés, s'écarter des règles posées par l'accord de branche « sous réserve d'offrir des garanties au moins équivalentes ». Il ne s'agit plus de laisser la possibilité aux interlocuteurs sociaux dans l'entreprise d'ajouter ou d'améliorer des avantages prévus par la branche. Il s'agit bien de leur permettre de substituer à un avantage précis des avantages analogues. La loi de ratification précise : « Cette équivalence des garanties s'apprécie par ensemble de garanties se rapportant à la même matière ». Toutefois, cette notion d'équivalence des garanties est ambiguë. C'est une notion mal perçue, peu claire, qui a besoin d'être clarifiée. Rares sont les interlocuteurs maîtrisant bien les nouveaux contours de cette architecture branche/entreprise.

Des dispositions repérées par les directions, mais qui ne sont pas (encore ?) appropriées dans une stratégie proactive

Le point principal tiré de nos entretiens, qui n'ont pas appréhendé de façon prioritaire et exclusive ces évolutions, est qu'il n'y a **pas de logique « proactive » à se saisir de ce nouveau cadre.**

Dans certaines entreprises on regarde ces possibilités avec intérêt, comme chez *Handi*, dans un contexte de plusieurs fusions successives. « *La possibilité de déroger aux accords de branche, ça nous intéresse pour mieux adapter nos règles aux spécificités de notre activité. Nous avons des divergences sur le temps de travail entre les différentes entités* » (DRH).

Mais ce n'est pas parce que la loi modifie l'articulation sur certains blocs de compétences que des directions ou même des organisations syndicales demandent l'ouverture de négociations. Comme le dit le DRS de *Comput*, « *On fait peu d'ingénierie pour essayer de gratter des choses par rapport au conventionnel. Je ne me situe pas dans le dérogatoire* ». La situation correspond davantage à de l'attentisme et de la vigilance. Les partenaires sociaux les mieux informés attendent de voir ce qu'il en sera lors des prochaines négociations. Ce que dit ce DRH résume la situation d'attentisme : « *On n'a pas identifié de thèmes, donc on ne va pas négocier quelque chose dans la branche et autre chose dans l'entreprise, on n'a pas identifié de sujets. C'est plus à l'occasion qu'on s'emparera des possibilités...* » (Mode, 4 200 salariés, DRH).

Chez *Engin*, on rappelle que la possibilité de déroger à la branche existait avant les ordonnances sur certains sujets : « *aujourd'hui je n'utilise pas les possibilités ouvertes par les ordonnances sur cette question de dérogation à la branche, mais je l'ai en mémoire. C'est une marge qu'on peut utiliser dans l'avenir si la situation l'impose* » (DRH).

Certaines petites entreprises se placent a contrario dans un rapport de suivi et de respect des négociations de branche :

« *La branche est assez active, elle négocie pour nous* » (*Plast*, 90 salariés).

« *On se cale sur la convention* » (*Assur*, 65 salariés).

Chez *Orbital* (180 salariés), on sait gré de la suppression, par la branche professionnelle, des délais de carence entre CDD, laquelle a simplifié certaines procédures d'embauche dans des contextes d'urgence (l'entreprise est très dépendante dans son activité économique d'aléas géopolitiques et du cours du pétrole).

Ces PME sont caractérisées par une logique de normalisation plus ou moins forte au niveau des branches. Une analyse en cours sur l'enquête REPONSE montre que ce profil est typique des branches professionnelles pour lesquelles la convention collective de branche participe activement à la production des normes de relations d'emploi dans les établissements.⁸⁹ Il s'agit surtout de petites entreprises (moins de 100 salariés), avec une activité de négociation.

Chez les représentants du personnel, un degré d'appropriation variable, mais une grande prudence à l'égard de la primauté des accords d'entreprises

Du côté syndical, rares sont les délégués à avoir une bonne connaissance juridique de ces aspects.

⁸⁹ N. Delahaie, A. Fretel, « Vers un basculement de la branche vers l'entreprise ? Diversité des pratiques de négociations collectives et pluralité des formes d'articulation entre entreprise et branche ». Post-enquêtes REPONSE 2017, Note intermédiaire, mars 2019.

Le DSC CGT de l'entreprise *Sweet* maîtrise ces évolutions et voit ce qu'il y a derrière le concept de « *garanties au moins équivalentes* ». Son organisation syndicale lui a conseillé « *de ne pas y toucher* ». Il voit bien que le nouveau cadre l'autorise à négocier des dérogations à la branche sur certains sujets, comme les primes par exemple. Il accepte de poser la réflexion et anticipe les futures NAO. « *Je vais faire sauter la prime d'habillement. (...) Je dirais que oui on est capable de retirer des choses de la CCN mais pour que les gens y gagnent. Ce n'est pas tabou. Le principe de faveur on l'applique. Il y a une prime de froid et de chaud, elle est inapplicable. Ces choses-là je n'ai pas de difficultés pour les revoir, on n'a pas de tabou sur la CCN.* » Il admet qu'il faut un certain niveau d'expérience, de « *maturité* », de « *connaissance* » et de « *force* » pour négocier de la sorte.

Toutefois chez la plupart des responsables syndicaux, on constate le maintien d'une référence à la branche et une volonté politique de ne pas toucher au principe de faveur. Chez *Orbital*, PME de 180 salariés, le représentant syndical rencontré (UNSA) dit ne pas vouloir discuter de dispositions qui constitueraient un « *moins-disant* » pour les salariés. Sur l'aspect de la primauté de l'accord d'entreprise sur les conventions et accords de branche, la direction estime que cet aspect n'est pas toujours lisible, notamment sur les notions de « *garanties au moins équivalentes* » et de « *dérogatoire* ». Le cadre de la négociation de branche reste prégnant. « *L'inversion des normes, pour moi c'est dangereux, dans une entreprise comme la nôtre où le dialogue social est mauvais, il y a une position dominante de l'employeur* » explique le DS CFDT d'*Agriform* (140 salariés). Ce point de vue hérité des pratiques institutionnelles jusque-là en vigueur est aussi partagé par certains dirigeants.

« L'harmonisation au niveau de la branche me paraît tout à fait pertinente – c'est une bonne pratique, comme en Allemagne – ça garantit que les salariés soient traités de la même manière, ça évite les disparités de traitement d'une entreprise à l'autre, c'est dangereux de décentraliser toutes les négociations en entreprises » (Alliage, 70 salariés, Direction).

La possibilité de déroger par accord d'entreprise sur certains sujets est repérée, mais dans la mesure où il n'existe pas de nécessité économique et où « *on sait qu'il n'y aura pas de syndicat OK* », c'est le stand-by : « *on verra bien si un jour ça devient nécessaire* ». La déléguée syndicale (CFDT) a une appréhension plus confuse de cette dimension : « *cette question n'est pas claire pour moi, vraiment pas claire du tout. Je travaille toujours sur l'idée que l'accord ne doit pas être plus défavorable que l'accord de branche et la CCN.* » Dans d'autres petites entreprises, cet aspect était en effet complètement obscur.

Des articulations branche/entreprises marquées par le cas par cas

Ces premiers exemples sont donc marqués par le cas par cas. Il conviendrait d'analyser plus finement les modalités concrètes d'architecture et d'articulation dans certaines branches, en tenant compte des jeux d'acteurs. En effet il n'est pas rare que les partenaires sociaux rencontrés dans les plus grandes entreprises aient aussi des fonctions au sein de la branche. Ces acteurs ne se placent donc pas dans une position d'extériorité par rapport aux conventions de branche, puisqu'ils agissent aux deux niveaux.

Chez *Sécu*, l'une des principales entreprises de la branche, le délégué central et le DRH se retrouvent également dans les négociations de branche.

« A la CGC je suis adjoint au niveau de la branche. On ne cherche pas à déroger à la branche. A la branche on se met systématiquement en intersyndicale. Il y a des principes en syndicalisme. C'est mon DRH qui vient en branche. A partir du moment où la branche c'est pour le métier en général et pour toutes les entreprises, ça va. Moi ce qui se passe chez tel concurrent, je m'en

fiche. Sur l'articulation avec les ordonnances Macron, c'est difficile, on n'a pas assez de recul. Où on va ? » (DSC CFE-CGC Sécu, 3200 sal.)

Cette entreprise appartient au secteur des transports, où un accord de 2017 a sanctuarisé les éléments de prime au niveau de la branche, ce qui limite la portée de ces nouvelles dispositions. « *C'est plutôt verrouillé dans le transport. On a fait un accord dans le secteur* » (DSC CFTD, Sécu).⁹⁰

D'autres grandes entreprises sont caractérisées par une normalisation forte au niveau de l'entreprise⁹¹, avec toutefois dans certains cas des innovations issues de la négociation de branche pouvant trouver écho. Chez *Engin*, fleuron métallurgique national, les responsables n'ont pas le souhait de déroger à la CCN (métallurgie parisienne). Sur les salaires, « *on est rattrapé par les minima mais ce n'est pas une boussole !* » (DRH). « *On n'aura pas d'intérêt à faire moins par rapport à la branche, ce n'est pas la tendance. Les grands groupes, sauf en cas de grande difficulté, n'iront pas négocier des accords moins favorables* » (DSC CFE-CGC, *Engin*). La branche vient toutefois de signer un accord sur les contrats de chantier. Les responsables RH regardent cette possibilité avec intérêt. « *On est en train d'étudier les contrats de chantier. On l'imagine pour certaines activités de services* » (DRH). Cela pourrait permettre de la réinternalisation de sous-traitance. Le débat a été porté lors d'un CSE. La direction n'a pas délivré d'informations précises ni d'engagements. Elle propose d'ouvrir une réflexion sur ces nouveaux types de contrat de travail qui pourraient correspondre à des souhaits de personnes. Certains syndicats y sont favorables. « *Chez nous c'est intéressant, on a trop de CDD et d'intérim qui tournent, or on a des chantiers longs, sur des chantiers de cette envergure un contrat de chantier de 4 ans ça a du sens. On passe à des CDI de chantier, c'est mieux par rapport aux banques... il y a plus d'avantages que d'inconvénients* » (DSC CFE-CGC, *Engin*).

Chez *MutAL*, on se place dans une volonté de renforcer la négociation de branche et de confier à cette dernière un pouvoir régulateur. « *Tout ce qui relève du bloc 1 ou bloc 2 on ne regarde pas (...) Il y a quelques vieilles dans la CCN qui date de 2002 [mutualité], sur l'évolution automatique des salaires, ce sont des choses obsolètes, on veut revoir tout ça, les classifications, etc., mais au niveau de la branche* » (DRS *MutAL*).

Des cas et des pratiques de négociation à étudier de manière plus approfondie

Reste que sur ces dispositions, les acteurs manquent encore de repères et de maturité. Les expériences sont limitées et le matériau recueilli dans l'étude reste partiel.

Les enquêtes en cours notamment dans le cadre des post-enquêtes REPOSE, combinant analyse quantitative et entretiens de terrain (notamment entretiens au sein des branches, ce qui manque ici), pourront donner prochainement à voir plus de matière sur les effets complexes des évolutions à l'œuvre.

⁹⁰ Actuellement, les branches qui tentent de faire de même, en sanctuarisant certains accessoires de rémunération, voient le ministère refuser de publier un arrêté d'extension. Seuls les minima salariaux à l'exclusion d'autres éléments de rémunération peuvent être sanctuarisés. Même lorsqu'il y a consensus au niveau de la branche pour sanctuariser certains éléments accessoires de rémunération (primes diverses), ce n'est légalement pas possible. Les branches de l'horlogerie et des ingénieurs et cadres de la métallurgie ont récemment tenté d'intégrer des « compléments de salaire » dans l'assiette de la rémunération minimale garantie, afin qu'un accord d'entreprise ne puisse pas y déroger. Le gouvernement a opposé un refus. Voir les arrêtés d'extension de ces accords collectifs du 29 mai 2019. Cf. « Intégrer des compléments de salaire aux minima de branche ? Décryptage de F. Bergeron-Canut », *Liaisons sociales quotidien*, 21/06/2019.

⁹¹ Delahaie, Fretel, *op. cit.*

5. Mobilisé pour son côté pratique dans de petites entreprises, le référendum d'entreprise est peu envisagé pour contourner les représentants du personnel

Rappels sur les dispositions de l'ordonnance

Absent des lois Auroux de 1982, le référendum est progressivement reconnu par le Code du travail (et le Code de la Sécurité sociale) sur des thèmes précis (à l'origine : horaires individualisés, régimes complémentaires de retraite et de prévoyance, épargne salariale ; thèmes étendus depuis), et dans des conditions déterminées. Depuis le début des années 2000, les cas et conditions de recours à ces processus dérogatoires ont été progressivement étendus tout en demeurant très encadrés.⁹² La loi ouvre la possibilité d'une consultation directe des salariés, sous forme de référendum, permettant la ratification de certains accords collectifs. C'est notamment le cas dans les petites entreprises où un élu du personnel ou un élu mandaté peut négocier avec l'employeur et soumettre le texte à l'approbation du personnel, condition indispensable de la légitimité de l'accord. A côté de ces cas légaux et encadrés, il existe par ailleurs des cas de référendums d'entreprise purement consultatifs, sans base juridique, mais pouvant avoir comme objectif de mesurer ou installer des rapports de force⁹³.

Dans le prolongement de la loi de 2008 sur la représentativité syndicale, la loi Travail (ou El Khomri) du 8 août 2016 avait généralisé les accords majoritaires. A défaut d'une majorité, elle avait également introduit la possibilité d'organiser un système d'approbation par les salariés en cas d'accord minoritaire (ayant recueilli plus de 30 % des suffrages exprimés). Les syndicats signataires peuvent demander la consultation des salariés pour faire valider l'accord (art. L. 2232-12). Avec l'ordonnance n°2017-1385 du 22 septembre 2017 relative au renforcement de la négociation collective, l'employeur peut également, passé un délai d'un mois, « demander l'organisation de cette consultation en l'absence d'opposition de l'ensemble des organisations signataires ».

En outre, cette même ordonnance a ouvert la possibilité, dans les entreprises sans délégué syndical et comptant moins de 11 salariés, de proposer un projet d'accord aux salariés, portant sur l'ensemble des thèmes ouverts à la négociation collective d'entreprise prévus par le Code du travail. Cette possibilité est également envisageable dans les structures dont l'effectif est compris entre 11 et 20 salariés dépourvues de membre élu de la délégation du personnel du comité social et économique.

La loi n°2018-217 du 29 mars 2018, adoptée pour la ratification des ordonnances, a enrichi ces dispositions, en élargissant le périmètre des accords susceptibles d'être adoptées par voie de référendum aux avenants de révision et en prévoyant les modalités de dénonciation des accords ainsi conclus par l'employeur ou par le personnel.

Les éléments recueillis auprès de l'échantillon d'entreprises enquêtées montrent une appropriation partielle des dispositions relatives au référendum d'entreprise. Seulement trois entreprises de l'échantillon étaient en mesure de témoigner sur leur expérience du référendum (dans le cadre de la réforme des ordonnances de 2017, car d'autres entreprises avaient déjà eu recours à des pratiques référendaires avant cette réforme).

⁹² A. Naboulet, « Les processus "atypiques" de négociation collective en entreprise », *Note d'analyse*, France stratégie, août 2014, n° 14.

⁹³ ASTREES, « La place des représentants élus du personnel, des pratiques référendaires et des formes de médiation dans la négociation collective d'entreprise », *Rapport pour France stratégie*, 2014.

Un début d'ancrage dans les plus petites entreprises, où le référendum permet de formaliser et de valider des dispositions collectives consensuelles

Les statistiques publiques montrent une pratique du référendum encore limitée. L'enquête REPONSE de 2017 apporte quelques éléments statistiques, basés sur une définition du référendum plus large que la définition légale (mais antérieure aux ordonnances ici étudiées). Les salariés enquêtés ont simplement répondu s'ils avaient été consultés par référendum, sans prise en considération de son organisation et de son encadrement légal. En 2016, seuls 4 % des établissements ont signalé la tenue d'un référendum⁹⁴. Il s'agissait en grand nombre de petits établissements dépourvus de délégués syndicaux, mais pas d'IRP. Le thème principal concernait le temps de travail. Les éléments disponibles, bien qu'imprécis, laissent penser qu'il s'agissait dans la plupart des cas d'accords préparés avec un représentant du personnel ou un personnel mandaté, en l'absence d'organisation syndicale dans l'entreprise. Le référendum vient étayer ce texte qui ne pourrait s'appliquer sans cette validation.

Dans notre enquête, cette tendance est illustrée par deux cas de recours au référendum portant sur cette logique d'approbation, relative au temps de travail.

▪ Dans l'entreprise *Opticable* (15 salariés, en croissance rapide), ne possédant pas d'instances représentatives du personnel, le référendum a été utilisé afin de formaliser un accord relatif aux jours de réduction de temps de travail (JRTT), qui avaient été mis en place dans l'entreprise de manière informelle. L'ensemble des salariés est cadre au forfait. « *Les 10 JRTT avaient été évoqués avec les salariés. Ce nombre satisfaisait tout le monde. Puis les salariés ont voté (...) L'organisation s'est très bien passée, simplement. L'accord date de fin 2018, et a représenté une sorte de soulagement. Ils étaient rassurés de voir que ce soit quelque chose d'acquis. D'ailleurs l'accord a été ratifié à l'unanimité des salariés* » (responsable administrative). La direction a proposé un projet aux salariés, avec l'appui d'un avocat pour sécuriser juridiquement le texte. « *Les ordonnances ont permis de légaliser la situation, car nous étions presque hors la Loi.* »

Dans un tel cas de figure, le référendum d'entreprise se révèle être un moyen pertinent de valider et de pérenniser des règles non écrites existantes dans l'entreprise. **Le référendum matérialise une forme de « démocratie directe » permettant de stabiliser des dispositions consensuelles.** Confortant le processus de négociation, il correspond au modèle-type des référendums « participatifs » identifiés dans l'une des rares études portant sur les pratiques référendaires en entreprise.⁹⁵

Cette configuration peut aller jusqu'à légitimer l'adoption de normes dérogatoires aux dispositions légales et à celles négociées au niveau de la branche professionnelle.

▪ C'est le cas par exemple chez *Synd* (12 salariés, qui a la particularité d'être un syndicat professionnel et de disposer d'une expertise juridique pointue, dotée de facto d'une bonne connaissance des dispositions conventionnelles en vigueur dans la branche). L'arrivée des ordonnances a été perçue comme une opportunité pour adapter le cadre normatif applicable au sein de la structure, en dérogeant aux règles fixées par la branche en matière de temps de travail. La logique souhaitée était d'harmoniser la pratique sociale telle qu'inscrite dans les différents contrats de travail (qui étaient disparates), pourtant bien acceptée par l'ensemble des salariés (pas de contentieux ou de revendications en la matière). La méthode a reposé, essentiellement, sur la communication et sur l'explicitation du contenu de l'accord établi par la direction, via une réunion de présentation. La

⁹⁴ C. Daniel, « La négociation collective d'entreprise entre 2014 et 2016 : quelles caractéristiques, quelles pratiques ? », *Dares Analyses*, février 2019, n° 11.

⁹⁵ ASTREES, *op. cit.*

consultation a permis d'atteindre la majorité requise (2/3), avec 10 voix « pour » et 2 voix « contre » (les raisons du rejet par 2 salariés ne sont pas identifiées).

Ces exemples illustrent le fait que le référendum se prête bien à une petite entreprise où le dialogue social de proximité est facilité par la faiblesse de l'effectif (« *c'est beaucoup plus simple de communiquer en direct dans une structure de 12 salariés* », Direction, Synd). D'autres petites entreprises avaient recouru à des référendums antérieurement aux ordonnances, dans le sillage de lois précédentes (Rebsamen, El Khomri) ayant facilité et étendu cette pratique. La salle de concert *Live* avait par exemple, en 2015 à la suite de difficultés financières, décidé de revenir sur plusieurs avantages (suspension d'une prime et abaissement du barème de frais kilométriques). Il s'agit néanmoins d'une situation qui sort de ces cas de consultation encadrés par la loi et peut s'apparenter à la logique du rapport de force observée dans le rapport réalisé par ASTREES.⁹⁶ Un « vote » a été organisé en interne (personne ne parle de référendum) d'un commun accord entre la direction et les salariés. Le projet de la direction a été validé de justesse, dans un contexte tendu. Cela s'est traduit par un accord signé avec la DP sur la suspension de la prime.

Dans les entreprises de taille plus importante, le référendum offre une possibilité de contourner les représentants du personnel que peu d'entreprises envisagent, même dans des climats sociaux tendus

Dans les entreprises de plus de 50 salariés, la plupart des représentants de la direction interrogés estiment que la solution du référendum en cas d'accord minoritaire ne présente pas réellement d'intérêt. A leurs yeux, le référendum a l'inconvénient majeur de contourner et d'affaiblir la représentation des salariés. Les cas d'échec de ces pratiques dans certaines grandes entreprises, abondamment commentés, montrent les risques encourus.

Si le recours au référendum est rarement exclu de manière définitive, les témoignages recueillis insistent systématiquement sur une préférence pour négocier en visant des accords majoritaires. Ainsi dans l'entreprise *Mode* (4200 salariés), où en raison d'un bon niveau de dialogue social, la direction ne voit pas l'intérêt de passer par le référendum d'entreprise. « *Ce n'est pas dans notre culture... On est dans la négociation. Quand on signe un accord, on a l'assurance que les réseaux vont suivre et que les organisations syndicales vont être des appuis. Les référendums, c'est biaiser le jeu du dialogue social* » (DRH).

A *Financia* (2300 salariés), syndicats comme direction préfèrent éviter le recours à un référendum. Les syndicats trouvent les accords majoritaires préférables à des accords à 30 %. La direction dit quant à elle « *toucher du bois. Si on n'arrive pas aux 50 %, alors on pourrait recourir au référendum. Mais on ne souhaite pas en organiser.* »

Ce constat est effectué dans des entreprises où le dialogue social fonctionne bien, mais aussi dans des cas où le climat social est mauvais. Ainsi, même dans un contexte de dialogue social très tendu, deux directions estiment ne pas avoir intérêt à contourner la représentation des salariés.

Dans l'entreprise *Agriform* (140 salariés) alors même que le dialogue est très difficile avec les délégués syndicaux, la direction a bien identifié les possibilités de passer par référendum mais préfère s'inscrire dans le cadre formel de la négociation, et attend un changement de personnes à la tête du syndicat unique en présence.

⁹⁶ *Ibid.*

Dans l'entreprise AgrO (9500 salariés) « *on n'est pas pour le référendum car ça "bypasse" et affaiblit les corps intermédiaires, il faut travailler avec eux. Et puis l'issue d'un référendum c'est très clivant, on l'a vu chez Air France, ça laisse des traces. En plus on ne répond jamais à la question, il y a des réactions. Si on peut éviter on évitera !* » (DRS). Pour autant il précise : « *on est attaché à la démocratie représentative. On sait que si on a un accord à 30 % et que les OS le demandent, on le fera* ».

Une possibilité pour les représentants des salariés de légitimer a posteriori leur position dans une négociation difficile

▪ Un cas de figure a été identifié où le référendum a été mobilisé à l'initiative des représentants de salariés non majoritaires, pour soumettre à la validation un accord dont la négociation avait été difficile. Dans l'entreprise Méthyl (222 salariés), après la mise en place du CSE et des nouvelles instances suite à la publication des ordonnances, la direction a ouvert un processus de renégociation des anciens accords. Plusieurs avantages sociaux (primes, jours de congés, mutuelle) ont été remis en cause, ce qui a donné lieu à deux grèves en 2018. La négociation a débouché sur un accord de substitution moins favorable aux salariés comparativement aux anciens accords, mais qui restait plus favorable que les dispositions conventionnelles. La direction ayant menacé de s'en tenir à la dénonciation des anciens accords et à l'application des dispositions conventionnelles de branche moins favorables, les syndicats ont préféré signer un accord qui restait malgré tout plus favorable aux salariés. L'accord était signé par deux syndicats représentant plus de 50 % des voix aux dernières élections, mais deux autres syndicats représentant plus de 30 % ont demandé l'organisation d'un référendum : « *c'est aux salariés de se prononcer sur cet accord de régression sociale mais qui évite d'aller vers l'inconnu. On sait que la loi garantit à chacun la même rémunération versée que l'année dernière, mais au bout d'un an on touchera combien ? Le salaire de base ? Le salaire conventionnel ? On ne sait pas. Le DRH ne sait pas plus que nous. Donc je préfère qu'on demande aux salariés leur avis par référendum* » (DS CFDT, syndicat minoritaire). Le référendum a été organisé dans de bonnes conditions selon le DRH et les élus. Les syndicats ont eu le temps et les moyens pour organiser des assemblées générales avec les salariés pour leur expliquer les termes de l'accord. 85 % des salariés ont participé au référendum et 75 % ont accepté l'accord. Mais le DRH déplore la procédure : « *c'est une façon [pour les syndicats] de se défaire vis-à-vis de leur responsabilité et de la renvoyer vers les salariés* ». Il estime que ce faisant, les syndicats n'ont pas pris la responsabilité d'apposer leur signature au bas du texte. Cet accord d'adaptation et de substitution aux anciens accords vise clairement la réduction des coûts salariaux et le redressement de la productivité dans la mesure où le temps de travail a été augmenté. Même si des compensations salariales sont accordées, elles sont partielles et ne concernent pas tous les salariés. Les nouveaux salariés embauchés ne bénéficient pas de ces compensations. Le DRH affirme que quasiment tous les avenants aux contrats de travail inhérents au nouvel accord collectif sont acceptés. « *On attend la fin du mois pour voir s'il y a des refus. Ceux qui refusent savent qu'ils ne bénéficieront pas des avantages de l'accord, donc j'estime qu'ils veulent partir* » (DRH). En modifiant les contrats et en considérant que les salariés qui refusent « *veulent partir* », on peut également penser que cet accord entériné par un référendum se rapproche dans les faits d'un quasi accord de performance collective.

Des logiques d'usage potentiellement contrastées

Les matériaux recueillis restent limités et doivent être interprétés de manière prudente, mais ils esquissent deux logiques d'usage très différentes. D'une part une approche technique dans des TPE où le référendum serait mobilisé comme un moyen pratique de formaliser et valider des dispositions

collectives plutôt consensuelle. D'autre part une approche plus politique et tactique où le référendum permettrait aux représentants de salariés de valider leur approche, ou bien aux directions de contourner des représentants syndicaux. Dans une période marquée par le mouvement des « Gilets jaunes », les directions interrogées ont quant à elles régulièrement insisté sur la nécessité de ne pas affaiblir les cadres de représentation du personnel et de négociation. Ici encore, des analyses plus spécifiques quant à l'impact de ces mesures, en mobilisant davantage de cas d'étude, sont nécessaire pour dépasser ces premières observations exploratoires.

CONCLUSION GENERALE

L'ordonnance modifiant l'architecture des instances représentatives du personnel, sur laquelle nous avons le plus insisté dans cette étude, s'intitule : « Nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise et favorisant l'exercice et la valorisation des responsabilités syndicales ». Pour beaucoup, cette ordonnance a été lue comme un texte consistant en la fusion des anciennes IRP. La préparation de cette bascule a été faite sur un plan essentiellement technique, évoquant et questionnant assez peu finalement ce dialogue « social et économique ». Sur le plan de l'association des représentants du personnel aux décisions économiques, peu de dispositions ont été prises changeant l'organisation générale de ce « dialogue ». A fortiori, très peu d'éléments relatifs aux conditions de travail et à la santé-sécurité ont été vus et insérés en tant qu'éléments du dialogue social, au même titre que la stratégie de l'entreprise par exemple. Le CSE est pourtant un acteur qui peut contribuer à associer plus étroitement les aspects économiques et financiers, d'un côté aux aspects sociaux et de SSCT, de l'autre. Cette perspective dépasse donc la seule fusion – ou juxtaposition – matérielle des anciennes instances et de leurs prérogatives en un nouvel ensemble posant diverses contraintes de fonctionnement et d'articulation. Récente, cette « nouvelle organisation du dialogue social et économique » doit donc encore se trouver.

Elle fait face à des difficultés structurelles et à la volonté des acteurs. Les difficultés structurelles concernant l'affaiblissement syndical ont été notées. A la suite d'autres textes, les ordonnances tentent de mieux organiser d'un point de vue « RH » les parcours syndicaux, mais il resterait à voir si cette réforme des IRP a un impact sur les entrées dans la carrière syndicale. La volonté des acteurs à créer une architecture favorable à un dialogue social de qualité est souvent réelle, mais elle est, elle aussi, contrainte : par le défi des jeux de posture, autant que par le modèle de relations professionnelles, faisant primer une logique consultative et le rendu d'avis « simples » de l'instance. Quel rôle veut-on donner aux représentants du personnel dans l'entreprise ? A ce titre, une réflexion nous a à plusieurs reprises été formulée, côté direction comme côté syndical, quant à l'importance des corps intermédiaires. L'étude de terrain ayant été réalisée en plein mouvement social des « gilets jaunes », la comparaison avec ces derniers est régulièrement venue, alors que le risque de perte du lien de proximité accompagnait le mouvement de centralisation des instances. L'importance des représentants du personnel sur le terrain n'a jamais été remise en cause. Bien organisés, ils permettent de rendre effectif un dialogue social de proximité. A l'instar des gilets jaunes, ce sont des signaux d'alerte efficaces, mais qu'en est-il de leur participation plus politique à la vie et à la stratégie de l'entreprise ?

Au final, le volet de l'étude portant sur les évolutions des instances représentatives du personnel montre la chose suivante : vouloir « simplifier » une organisation sociale demande en fait un travail long et complexe. Simplifier ne se résume pas à une opération de soustraction et l'équation est bien plus délicate à résoudre. Elle touche au processus même d'échange et de négociation, aux compétences des acteurs, à leurs capacités et volontés. Les éléments que donnent à voir les études de cas montrent des formes d'inventivité parfois réelles, encadrées dans des forces d'inertie liées à la structure des relations sociales mais aussi à la nature des jeux d'acteurs. Le retour sur le terrain avec un peu plus de recul sur l'objet permettra certainement de mieux appréhender, ou différemment, les formes de traduction de ce nouveau cadre dans la diversité des entreprises, les options prises par ces acteurs et les impacts effectifs sur leur façon de négocier et dialoguer.

Glossaire des abréviations utilisées

APC	Accord de performance collective
ASC	Activités sociales et culturelles
BDES	Base de données économiques et sociales
CA	Conseil d'administration
CCE	Comité central d'entreprise
CE	Comité d'entreprise/d'établissement
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CSE	Comité social et économique
CSEC	Comité social et économique central
CSSCT	Commission santé, sécurité et conditions de travail
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DP	Délégué(e) du personnel
DRH	Directeur(rice) des ressources humaines
DRS	Directeur(rice) des relations sociales
DS	Délégué(e) syndical(e)
DESC	Délégué(e) syndical(e) central(e)
DU	Document unique (d'évaluation des risques)
DUP	Délégation unique du personnel
ICCHSCT	Instance de coordination des CHSCT
IRP	Instance représentative du personnel
OS	Organisation syndicale
PAPRI Pact	Programme de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail
PME	Petite et moyenne entreprise
RCC	Rupture conventionnelle collective
RI	Règlement intérieur
RP	Représentant(e) de proximité
RRH	Responsable des ressources humaines
SSCT	Santé, sécurité et conditions de travail
UES	Unité économique et sociale



Contact :

Nicolas Farvaque

n.farvaque@orseu.com

Thomas Capelier

Thomas.capelier@amnyos.com



**Conseil, Recherche
et Formation
en Relations Sociales**

3 rue Bayard – 59 000 LILLE
Tél : +33 3 20 47 15 24 – Fax : +33 3 20 31 91 82
www.orseu.com
E-mail : administration@orseu.com