

N° 1921

N° 70

ASSEMBLÉE NATIONALE

SÉNAT

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale
le 15 novembre 1999.

Annexe au procès-verbal de la séance
du 16 novembre 1999.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION MIXTE PARITAIRE ⁽¹⁾ CHARGÉE DE PROPOSER UN TEXTE SUR LES
DISPOSITIONS RESTANT EN DISCUSSION DU PROJET DE LOI relatif à la **réduction négociée du temps
de travail**,

PAR M. Gaëtan GORCE
Député.

PAR M. LOUIS SOUVET
Sénateur.

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Delaneau, sénateur, président ; M. Jean Le Ga rrec, député,
vice-président, ; MM. Louis Souvet, sénateur, Gaëtan Gorce, député, rapporteurs.*

*Membres titulaires : MM. Jacques Bimbenet, Philippe Nogrix, Jacques Machet, Mmes Marie-Madeleine
Dieulangard, Nicole Borvo, sénateurs ; M. Gérard Terrier, Mme Roselyne Bachelot-Narquin, M. Hervé Morin,
Mme Muguette Jacuqaint, M. Pierre Carassus, députés.*

*Membres suppléants : MM. Jean Chérioux, Claude Domeizel, Guy Fischer, Serge Franchis, Alain Gournac,
Jean-Louis Lorrain, Mme Nelly Olin, sénateurs ; M. Yves Rome, Mme Catherine Génisson, MM. Jean-Louis Fousseret,
Thierry Mariani, Bernard Accoyer, Mm Marie-Hélène Boisseau, M. François Goulard, députés.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^e législature) : première lecture : **1786 rect., 1826** et T.A. **366**.
deuxième lecture : **1889**
Sénat : première lecture : **22, 30** et T.A. **15** (1999-2000)

Mesdames, Messieurs,

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier Ministre, une commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail, s'est réunie le lundi 15 novembre 1999 au Sénat.

La commission a d'abord procédé à la désignation de son bureau. Elle a élu :

- M. Jean Delaneau, sénateur, président ;
- M. Jean Le Garrec, député, vice-président ;
- M. Louis Souvet, sénateur, rapporteur pour le Sénat ;
- M. Gaëtan Gorce, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

*

* *

La commission mixte paritaire a ensuite procédé à l'examen du texte.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a souhaité revenir brièvement sur les modifications apportées par le Sénat au texte adopté par

l'Assemblée nationale en première lecture ; il a observé que le terme « modifications » pouvait d'ailleurs paraître faible vue l'étendue des désaccords.

Il a rappelé que le Sénat était favorable à la réduction du temps de travail, comme l'avait montré l'adoption de la loi de Robien du 11 juin 1996. Il a souligné que les désaccords reposaient avant tout sur le rôle qui devait être dévolu à la réduction du temps de travail dans le cadre de la politique de l'emploi et de la politique économique.

Il a observé que le Gouvernement, comme la majorité des membres de l'Assemblée nationale, semblait convaincu que la généralisation de la réduction du temps de travail, à travers l'abaissement de la durée légale du travail, devait permettre d'obtenir des résultats en termes de créations d'emplois supérieurs à ceux résultant de la simple croissance économique.

Il a déclaré que la majorité des membres du Sénat était convaincue, quant à elle, que la loi et la réglementation ne pouvaient constituer une source de créations d'emplois.

Il a considéré que la réduction du temps de travail pouvait être une chance supplémentaire pour l'emploi à condition de reposer sur la négociation volontaire entre les partenaires sociaux, l'Etat se bornant à un rôle d'accompagnement et d'incitation.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a estimé, ce faisant, que le présent projet de loi était inacceptable pour le Sénat, au moins pour tout ce qui relevait de l'abaissement de la durée légale du travail.

Il a observé que la majorité des membres de la Haute Assemblée n'avait fait que traduire leurs convictions en supprimant plusieurs articles qui leur semblaient incompatibles avec sa vision de l'entreprise, de l'activité économique et de la réduction du temps de travail.

Il a rappelé que le Sénat avait supprimé le principe de l'abaissement de la durée légale à 35 heures (article premier), ainsi que notamment les articles 2 (régime extrêmement complexe des heures supplémentaires), 11 (allègement de cotisations sociales pour les entreprises ayant conclu un accord de réduction du temps de travail), 12 (définition d'un nouveau régime d'allègements de cotisations sociales), 16 (« double SMIC ») et 17 (application des 35 heures aux professions agricoles).

Il a souligné que la suppression de l'ensemble de ces articles ne signifiait nullement, comme on avait pu l'entendre, que le Sénat était opposé à la réduction du temps de travail ou qu'il refusait d'accorder des garanties aux salariés à l'occasion de la réduction de la durée légale.

Il a observé qu'ayant supprimé le principe de l'abaissement de la durée légale, le Sénat devait logiquement supprimer l'ensemble des articles qui n'en constituaient que la déclinaison.

Il a déclaré que le Sénat avait également supprimé de nombreux articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale et notamment les articles premier bis (contreparties à l'aménagement du temps de travail), 2 bis (durée maximale hebdomadaire du travail), 6 bis (suppression de l'allègement de cotisations sociales pour les salariés à temps partiel).

Il a observé qu'il avait modifié substantiellement certains articles importants sans rapport avec l'abaissement de la durée légale, évoquant par exemple les articles 3 (régime unique de modulation) et 6 (travail à temps partiel), ces modifications ayant, chaque fois que cela était possible, eu pour objet de favoriser la négociation entre les partenaires sociaux.

Au-delà de ce « nettoyage » juridique, **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, a estimé que la Haute Assemblée avait souhaité insister sur quatre points essentiels qui avaient pris la forme d'articles additionnels. Il a observé que ces quatre articles constituaient un geste fort en faveur d'une autre vision des relations qui devaient exister entre les partenaires sociaux et l'Etat.

Il a rappelé que le premier de ces articles additionnels appelait à la tenue d'une conférence nationale sur le développement de la négociation collective, ayant pour objet d'étendre le champ de la négociation collective, de promouvoir la négociation collective dans les petites et moyennes entreprises et d'améliorer la représentation des salariés.

Il a observé que le deuxième de ces articles validait pour cinq ans les clauses des accords collectifs conclus en application de la loi du 13 juin 1998, sous réserve qu'elles ne comportent pas de dispositions contraires à l'ordre public social absolu.

Il a souligné que le troisième de ces articles donnait une portée législative à l'accord signé le 8 avril 1999 par les partenaires sociaux reconduisant pour trois ans le mandatement tel qu'il avait été défini par l'accord interprofessionnel de 1995.

Il a rappelé que le dernier de ces articles additionnels prévoyait que les établissements du secteur sanitaire, social et médico-social soumis à la procédure d'agrément pourraient bénéficier de l'aide prévue par la première loi Aubry jusqu'au 1^{er} juin 2000 afin de tenir compte de la situation particulièrement dommageable qui serait celle de ces établissements du fait des délais consécutifs à la procédure d'agrément.

Au-delà des désaccords profonds entre l'Assemblée nationale et le Sénat, **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, a souhaité attirer l'attention des députés sur deux points qui méritaient, à son sens, un accord en nouvelle lecture : la prise en compte de la durée d'habillage et de déshabillage dans la durée du travail effectif et la validation législative des rémunérations versées au titre des permanences nocturnes en chambre de veille dans le secteur social et médico-social.

Il a rappelé que le premier alinéa de l'article L. 212-4 tel qu'il résulte de la loi du 13 juin 1998 était le fruit d'une synthèse de la position de l'Assemblée nationale qui avait souhaité actualiser la définition du travail effectif au regard de l'évolution de la jurisprudence de la chambre sociale de la Cour de cassation et de la position du Sénat qui entendait transcrire fidèlement dans le code du travail l'article 2 de la directive européenne du 23 novembre 1993.

Il a observé que le second paragraphe toujours en vigueur excluait du décompte de la durée du travail effectif le temps nécessaire à l'habillage, au « casse-croûte » et les périodes d'inaction en prévoyant toutefois une possibilité de rémunération.

Il a souligné l'anachronisme de la rédaction de ce second alinéa, rappelant qu'il avait été envisagé de le supprimer purement et simplement en 1998.

Il a considéré que cette suppression aurait permis d'éviter de rouvrir un débat délicat compte tenu du fait que le premier alinéa de l'article L. 212-4 se suffisait probablement à lui-même notamment pour ce qui était du décompte et de la rémunération des temps de pause et de restauration.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a rappelé que la Haute Assemblée avait souhaité faire un pas dans le sens de la simplification en n'abordant, dans sa nouvelle rédaction du deuxième alinéa de l'article L. 212-4, que la question des temps d'habillage et de déshabillage.

Il a observé que l'article premier ter tel qu'il avait été adopté par l'Assemblée nationale posait un problème redoutable à nombre d'entreprises.

Il a considéré que l'assimilation du temps d'habillage et de déshabillage à du temps de travail effectif lorsque celui-ci était la conséquence d'une obligation pourrait réduire de manière considérable le temps de travail effectif productif.

Il a considéré que ces temps pourraient représenter au minimum 3 heures 15 par semaine pour les entreprises de la filière de l'abattage et de

la transformation des viandes. Il a observé que les entreprises de ce secteur avaient conclu des accords de réduction du temps de travail sur la base de 35 heures payées 39 heures hors temps d'habillage et de déshabillage et que cette nouvelle rédaction pourrait menacer, outre l'équilibre des accords, l'avenir des entreprises elles-mêmes.

Il a souligné que toutes les entreprises qui rencontraient des contraintes semblables du fait de précautions liées à l'hygiène ou à la sécurité étaient également inquiètes notamment dans la filière nucléaire.

Il a observé que les entreprises du secteur des parcs d'attraction rencontraient des problèmes similaires.

Afin de résoudre ce problème, **M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat**, a rappelé que les modifications adoptées par la Haute Assemblée prévoyaient que *« le temps nécessaire à l'habillage et au déshabillage, lorsque le port d'une tenue de travail est imposé par des dispositions législatives ou réglementaires ou par le règlement intérieur, est rémunéré selon des modalités fixées par convention ou accord collectif de travail lorsque cet habillage ou ce déshabillage doivent s'effectuer sur le lieu de travail en vertu des textes précités »*.

Il a considéré que cette rédaction constituait une rupture avec le droit en vigueur puisqu'elle prévoyait le principe d'une rémunération des temps d'habillage et de déshabillage sans toutefois les inclure dans le temps de travail effectif.

Il a rappelé que, lors du débat au Sénat, Mme Martine Aubry, ministre de l'emploi et de la solidarité, avait reconnu la nécessité de modifier le second alinéa de l'article L. 212-4, estimant par ailleurs qu'il convenait de retravailler la rédaction adoptée à l'Assemblée nationale.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a souhaité que la nouvelle lecture soit l'occasion d'aboutir à un accord sur cet article essentiel.

Il a évoqué également l'article additionnel 14 bis adopté par le Sénat à l'initiative de MM. Jean Chérioux et Alain Gournac, ayant pour objet de procéder à la validation législative des rémunérations versées au titre des permanences nocturnes en chambre de veille dans le secteur social et médico-social.

Il a rappelé que les conventions collectives nationales du secteur sanitaire, social et médico-social privé sans but lucratif avaient prévu des régimes d'équivalence qui se trouvaient aujourd'hui confrontés à un revirement de jurisprudence de la Cour de cassation. Il a évoqué un arrêt du 29 juin 1999 qui excluait de telles clauses au motif que cette faculté

dérogatoire était limitée aux conventions ou accords collectifs étendus ou aux accords d'entreprise ou d'établissement.

Il a observé que la situation semblait réglée pour l'avenir par l'article premier quater du projet de loi, mais que le coût des contentieux à venir concernant le passé pourrait avoisiner les 4 milliards de francs. Afin de conjurer ce risque d'insécurité juridique, il a rappelé qu'il était nécessaire de procéder à une validation législative des décisions, notamment salariales, prises sur la base des clauses des conventions collectives aujourd'hui contestées. Il a observé que le Conseil constitutionnel avait admis la procédure de validation pour *« éviter que ne se développent des contestations dont l'aboutissement pourrait entraîner soit pour l'Etat, soit pour les collectivités territoriales, des conséquences dommageables »*.

Il a observé que Mme Martine Aubry avait considéré, lors du débat au Sénat, qu'une telle validation lui semblait nécessaire et conforme aux critères posés par le juge constitutionnel car elle reposait sur un motif d'intérêt général et ne portait pas atteinte aux décisions de justice devenues définitives et qu'elle avait donné un avis favorable à cet amendement.

M. Louis Souvet, rapporteur pour le Sénat, a souhaité que cet article, adopté à l'unanimité par le Sénat, soit voté de la même manière par l'Assemblée nationale.

M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour l'Assemblée nationale, a rappelé que le Gouvernement s'était engagé dans une démarche négociée de réduction du temps de travail accompagnée d'une phase de transition, d'incitations financières et d'un effort supplémentaire pour les entreprises de moins de vingt salariés. Il a déclaré que le projet de loi, tel qu'il avait été adopté par l'Assemblée nationale, tenait compte des accords signés par les partenaires sociaux sur la base de la loi du 13 juin 1998. Les clauses qui s'avéreraient contraires à la deuxième loi, une fois votée, devront être renégociées dans un délai d'un an.

Evoquant les modifications adoptées par le Sénat, il a observé que le recours à la modulation pourrait se faire sans accord collectif, de façon unilatérale à l'initiative du seul employeur et sans justification de la part du chef d'entreprise. Il a également souligné que le régime des cadres pourrait être défini par accord collectif, directement sans aucune protection d'ordre législatif.

Il a considéré qu'il n'était pas souhaitable de s'en remettre uniquement aux partenaires sociaux et sans aucun encadrement législatif pour définir les règles du droit du travail.

Evoquant plus particulièrement les articles premier ter et 14 bis, **M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour l'Assemblée nationale**, s'est déclaré

sensible aux arguments soulevés par le Sénat. Il a estimé que le débat était ouvert s'agissant de la possibilité de prévoir des contreparties, sous forme financière et sous forme de repos, pour les temps d'habillage et de déshabillage faisant l'objet d'une prescription obligatoire.

Il a considéré que l'article 14 bis, tel qu'adopté par le Sénat, devrait recueillir un large accord. Il a observé en revanche que les modifications apportées à l'article premier quater n'allaient pas dans le sens des dispositions retenues par l'Assemblée nationale. Il a également relevé l'antagonisme des conceptions du droit du travail que traduisaient les différences de rédaction entre les deux assemblées.

M. Jean Delaneau, président, a regretté que le Gouvernement ait prononcé l'urgence sur un projet de loi aussi important, réduisant de ce fait la possibilité d'accord partiel entre les deux assemblées durant la navette.

M. Jean Le Garrec, vice-président, a estimé que les résultats observés aujourd'hui en termes de signatures d'accords et d'engagements de créations d'emplois étaient la conséquence du recours à la loi pour promouvoir la réduction du temps de travail. Il a déclaré que l'Assemblée nationale tiendrait compte du travail et des réflexions du Sénat, notamment sur les deux points soulevés par son rapporteur M. Louis Souvet.

M. Jean Chérioux, sénateur, a salué l'accord de principe entre les deux assemblées sur l'article 14 bis relatif à la validation législative des rémunérations versées au titre des permanences nocturnes en chambre de veille dans le secteur social et médico-social. Il a estimé néanmoins que les réserves soulevées par M. Gaëtan Gorce, rapporteur pour l'Assemblée nationale quant aux modifications apportées par le Sénat à l'article premier quater pourraient constituer une source de difficultés pour les établissements du secteur social et médico-social.

Mme Roselyne Bachelot-Narquin, député, a déclaré partager la conception du Sénat sur la réduction du temps de travail. Observant que cette dernière devait constituer avant tout un progrès social, elle a considéré que la réduction du temps de travail devait résulter de la négociation collective. Elle a souligné que le texte voté par le Sénat assurait le respect complet des accords signés sur le fondement de la loi du 13 juin 1998 et levait de nombreuses zones d'ombre. Elle a rappelé que le dispositif adopté par l'Assemblée nationale n'était toujours pas bouclé financièrement.

M. François Goulard, député, a considéré que le travail du Sénat avait permis d'améliorer substantiellement le projet de loi et qu'il conviendrait d'en tenir compte lors de la nouvelle lecture à l'Assemblée nationale.

Mme Nicole Borvo, sénateur, a souhaité que la rédaction de l'Assemblée nationale, qui inclut le temps d'habillage et de déshabillage dans la définition du temps de travail effectif, lorsque celui-ci est la conséquence d'une obligation, soit maintenue.

Abordant l'examen des articles restant en discussion, la commission mixte paritaire n'a pas adopté, par six voix contre six, l'article premier A du projet de loi adopté par le Sénat.

M. Jean Delaneau, président, a alors constaté que la commission mixte paritaire n'était pas en mesure d'adopter un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.

N° 1921.- Rapport de M. Gaëtan Gorce, *au nom de la commission mixte paritaire* chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la réduction négociée du temps de travail.