

N° 4186

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 18 janvier 2012.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LA
PROPOSITION DE LOI *sur le financement des comités d'entreprise*,

PAR M. Nicolas PERRUCHOT,

Député.

Voir les numéros :

Assemblée nationale : 4090.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
I.- LES MOYENS CONSIDÉRABLES DES COMITÉS D'ENTREPRISE	11
A. RAPPEL SUR LES CONDITIONS DE CRÉATION ET DE FONCTIONNEMENT DES COMITÉS D'ENTREPRISE.....	11
B. LES MOYENS FINANCIERS DES COMITÉS D'ENTREPRISE	12
1. La subvention légale de fonctionnement	12
2. La subvention au titre des activités sociales et culturelles.....	13
3. Les moyens attribués par les employeurs au-delà des obligations légales.....	14
4. Les contributions des salariés bénéficiaires des prestations	14
C. LES MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS DES COMITÉS D'ENTREPRISE.....	15
1. Les crédits d'heures.....	15
2. Les locaux et matériels	16
II.- DES OBLIGATIONS COMPTABLES ET PROCÉDURALES MINIMALES	17
A. UNE OBLIGATION INFORMELLE ET SEULEMENT RÉGLEMENTAIRE DE REDDITION DES COMPTES.....	17
B. L'ABSENCE DE TOUTE RÈGLE RELATIVE AUX ACHATS.....	18
C. LA FAIBLESSE DES MOYENS DE CONTRÔLE.....	18
III.- DE MULTIPLES DÉRIVES DANS CERTAINS COMITÉS D'ENTREPRISE	21
A. UNE CONCEPTION PARFOIS TRÈS LARGE DES MISSIONS DES COMITÉS D'ENTREPRISE.....	21
B. UNE GESTION TROP SOUVENT DÉFAILLANTE, MALGRÉ L'IMPORTANCE DES FONDS EN JEU.....	22
1. Des procédures internes faibles et peu respectées.....	22
2. La fréquente dérive des coûts de gestion.....	24
3. Les gaspillages résultant de la mauvaise gestion.....	24
4. Des investissements parfois hasardeux.....	25

5. La quasi-faillite de certains comités d'entreprise	25
6. Des situations qui portent gravement atteinte aux intérêts des salariés, voire à l'hygiène et à la sécurité	26
C. DES CAS DE DÉTOURNEMENT DE FONDS QUI SEMBLENT PARFOIS RENDRE COMPTE D'UN « SYSTÈME »	27
1. Des détournements imputés à tort ou à raison à des individus malhonnêtes	27
2. Mais aussi des pratiques qui se rapprochent de détournements organisés	28
<i>a) Le partage de la subvention de fonctionnement du comité d'établissement des cheminots de la région de Lyon</i>	28
<i>b) Le comité d'entreprise de la RATP</i>	29
3. Un souci manifeste d'« étouffer » les affaires dans certains comités	29
IV.- UNE PROPOSITION DE LOI POUR CONFORTER LA LÉGITIMITÉ DES COMITÉS D'ENTREPRISE	31
A. LA TRANSPARENCE : UNE EXIGENCE À LAQUELLE IL N'EST PLUS POSSIBLE DE SE SOUSTRAIRE	31
B. LES MESURES PROPOSÉES : UN ALIGNEMENT SUR LE DROIT COMMUN DES INSTITUTIONS GÉRANT DES FONDS IMPORTANTS	32
TRAVAUX DE LA COMMISSION	33
I.- AUDITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX	33
Table ronde du 10 janvier 2012	33
Table ronde du 11 janvier 2012	43
Table ronde du 17 janvier 2012	57
II.- DISCUSSION GÉNÉRALE	71
III.- EXAMEN DES ARTICLES	79
<i>Article 1^{er}</i> (art. L. 2325-1-1 nouveau du code du travail) : Obligation d'établir des comptes annuels pour les comités d'entreprise	79
<i>Article 2</i> (art. L. 2325-1-2 nouveau du code du travail) : Consolidation des comptes des comités d'entreprise	81
<i>Article 3</i> (art. L. 2325-1-3 nouveau du code du travail) : Obligation de publicité des comptes des comités d'entreprise	83
<i>Article 3 bis (nouveau)</i> (art. L. 2325-1-3-1 nouveau du code du travail) : Obligation de certification des comptes des comités d'entreprise	85
<i>Article 4</i> (art. L. 2325-1-4 nouveau du code du travail) : Établissement d'une procédure d'appel à la concurrence pour les achats des comités d'entreprise	86
<i>Article 5 (nouveau)</i> (art L. 2325-1 du code du travail) : Transmission immédiate à l'employeur des procès-verbaux et mises en demeure adressés par l'administration au comité d'entreprise	87

<i>Article 6 (nouveau)</i> (art. L. 2323-0 nouveau du code du travail) : Exercice exclusif de ses missions légales par le comité d'entreprise	88
<i>Article 7 (nouveau)</i> : Champ d'application de la loi	90
TABLEAU COMPARATIF	93
ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF	97
AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION	103
ANNEXE : APPLICATION DU PROTOCOLE ORGANISANT LA CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX	107

INTRODUCTION

La reconnaissance du rôle éminent joué par ce que l'on appelle parfois la « démocratie sociale » a été l'une des avancées majeures des cinq dernières années, traduite dans plusieurs grandes lois : la loi n° 2007-130 du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale, la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010 relative à la rénovation du dialogue social dans la fonction publique. Ces lois ont garanti la place de la négociation collective menée par les partenaires sociaux, organisations de salariés et d'employeurs, dans l'élaboration des grandes réformes sociales et ont engagé un processus de refondation de la légitimité des organisations syndicales.

Dans le cadre de la loi du 20 août 2008 ont été introduites pour la première fois des obligations de transparence comptable des organisations de salariés et d'employeurs, ce à l'initiative des intéressés eux-mêmes. Comment, en effet, n'aurait-on pas étendu à la démocratie sociale ce qui vaut pour la démocratie politique ? Or, depuis deux décennies, le financement des partis politiques et des campagnes électorales, ainsi que le patrimoine, les activités et les ressources des élus politiques eux-mêmes, sont soumis à des règles de transparence et d'encadrement de plus en plus strictes ; c'est également le cas pour les achats et les travaux des collectivités publiques qu'ils gèrent.

Cependant, la loi de 2008 a omis de traiter d'une institution sociale très importante, le comité d'entreprise.

Les comités d'entreprise ont été créés à la Libération, d'une part pour gérer dans un cadre non « paternaliste » les activités sociales qui existaient déjà dans les grandes entreprises, d'autre part pour associer, dans une certaine mesure, les salariés aux grandes décisions de gestion de celles-ci. Les salariés sont attachés à cette institution, ce d'autant plus que, parfois, les moyens et donc les prestations qu'elle délivre sont très significatifs : quand un comité d'entreprise bénéficie d'une subvention de l'employeur au titre des activités sociales et culturelles qui peut représenter plus de 3 % de la masse salariale, ses prestations constituent une forme de salaire indirect importante pour les salariés, en même temps qu'une occasion de développement du lien social dans l'entreprise.

Mais force est de constater que, depuis quelques années, les comités d'entreprise n'ont pas « bonne presse » ; bien au contraire, la revue de presse à leur propos est malheureusement emplie d'affaires de mauvaise gestion, de quasi-faillite parfois, de conflits internes soldés par des mises à l'écart brutales, d'escroqueries à leurs dépens, voire de détournements de fonds par les élus syndicaux qui les gèrent... Naturellement, l'on ne parle que des trains qui déraillent, pas de ceux qui arrivent à l'heure, et la gestion de la grande majorité

des comités d'entreprise n'est pas en cause. Cependant, la multiplication des difficultés rapportées amène nécessairement à s'interroger.

Toute récemment, surtout, un rapport de la Cour des comptes est venu apporter un éclairage particulièrement accablant sur la gestion d'un comité, en l'espèce celui de la RATP. Il est en effet rare que cette juridiction, dont les prises de position publiques sont toujours prudentes, accumule suffisamment de constats graves et avérés pour conclure un rapport en relevant que « *le caractère systématique des errements, quel que soit le secteur d'activités analysé, conduit à penser qu'ils ne sont la conséquence ni de hasards malheureux, ni de défaillances humaines. C'est un système de "fuite" des fonds (...) qui apparaît* ». Et, pour la première fois, la Cour a non seulement dénoncé au parquet un certain nombre de faits lui paraissant délictueux, mais a en outre saisi l'autorité judiciaire pour qu'il soit fait application de l'article L. 141-1 du code des juridictions financières, lequel punit d'amende l'obstruction aux enquêtes des juridictions financières.

Dans un tel contexte, c'est la légitimité même des comités d'entreprise qui pourrait être mise en cause. C'est pourquoi il est dans l'intérêt des salariés, mais aussi dans celui de tous ceux qui gèrent ces instances, qu'elles soient assujetties à un minimum d'obligations de transparence de leur comptabilité et de leurs procédures, comme le sont au demeurant, aujourd'hui, pratiquement toutes les institutions – collectivités publiques, sociétés, partis politiques, syndicats...

*

Naturellement, le président de votre commission des affaires sociales a fait application du protocole adopté le 16 février 2010 par la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale, lequel, on le rappelle, organise la consultation des partenaires sociaux sur les propositions de lois portant sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et relevant du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle. Dans ce cadre il a sollicité, par courrier du 15 décembre 2011, les huit organisations de salariés et d'employeurs reconnues représentatives au plan national et interprofessionnel sur la présente proposition de loi.

De plus, trois tables rondes ouvertes à la presse (dont les comptes rendus sont reproduits dans le présent rapport) ont permis à ces organisations de salariés et d'employeurs d'exprimer leur point de vue. Ces débats très intéressants ont certes montré, quant à la méthode, des divergences d'appréciation sur l'articulation entre le dialogue social et la démocratie politique – sur ce point, il appartient à chacun de prendre ses responsabilités. Mais sur le fond, ils ont mis en lumière l'adhésion des organisations sociales à la démarche de transparence qui est l'objet de la présente proposition de loi. On peut citer, par exemple, M. François Chérèque, secrétaire général de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), pour qui « *il est évidemment nécessaire que les comités d'entreprise établissent leurs comptes, selon des normes déjà en vigueur ou à définir. Il faut assurer la transparence des comptes de tous les comités*

d'entreprise, quel que soit leur taille, dans l'intérêt des salariés. Ce sont eux les bénéficiaires de l'action des comités qui sont, en quelque sorte, l'extension de l'activité des entreprises » ; M. Michel Doneddu, pour la Confédération générale du travail (CGT), a également fait état de l'adhésion de son organisation « à l'obligation pour tous les comités d'entreprise de publier leurs comptes » et à leur certification au-dessus de seuils à déterminer. De la même manière, M. Benoît Roger-Vasselin, président de la commission des relations du travail du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), a estimé que la proposition de loi « semble répondre à des préoccupations tout à fait légitimes en matière de transparence et de gouvernance, et le MEDEF lui-même a pris des initiatives en ce sens au cours des dernières années ».

I.- LES MOYENS CONSIDÉRABLES DES COMITÉS D'ENTREPRISE

Avant d'évoquer les moyens considérables dont disposent les comités d'entreprise en application de la loi, il est nécessaire de rappeler brièvement les grandes caractéristiques de cette institution « *sui generis* ».

A. RAPPEL SUR LES CONDITIONS DE CRÉATION ET DE FONCTIONNEMENT DES COMITÉS D'ENTREPRISE

Tout employeur de droit privé, ce qui couvre les entreprises, mais aussi les structures de type associatif, tout établissement public à caractère industriel et commercial, voire toute « unité économique et sociale » reconnue ⁽¹⁾, dont l'effectif a atteint au moins cinquante salariés pendant douze mois, consécutifs ou non, au cours des trois dernières années, est tenu d'organiser la mise en place d'un comité d'entreprise (articles L. 2321-1 et suivants du code du travail).

Les comités d'entreprise exercent deux grands types d'attributions :

– les unes d'ordre « économique » dans le cadre desquelles l'employeur doit informer (notamment en communiquant divers documents) et consulter ces instances sur divers points de la vie sociale et économique de l'entreprise et sur les grandes décisions (articles L. 2323-1 et suivants du même code) ;

– les autres de gestion des « activités sociales et culturelles » établies (prioritairement) au bénéfice des salariés et de leurs familles (articles L. 2323-83 du même code et suivants).

Dans les entreprises comprenant des établissements distincts de cinquante salariés et plus, des comités d'établissements doivent être institués, ainsi qu'un comité central d'entreprise. Le comité central exerce les attributions « économiques » excédant le cadre des établissements et peut aussi se voir déléguer tout ou partie de la gestion des activités sociales et culturelles (articles L. 2327-1 et suivants du même code).

Il peut aussi exister des comités de groupe (articles L. 2331-1 et suivants du même code) ou des comités d'entreprise au niveau européen (articles L. 2341-1 et suivants du même code).

Dans l'autre sens, dans les entreprises de taille modeste (50 à 199 salariés), une délégation unique du personnel, dans laquelle les délégués du personnel tiennent aussi lieu de membres élus du comité d'entreprise, peut être instituée par l'employeur (articles L. 2326-1 et suivants du même code).

(1) Les « unités économiques et sociales », reconnues conventionnellement ou par décision de justice, réunissent des entreprises caractérisées par des intérêts convergents et une communauté de direction.

Les comités d'entreprise sont composés (articles L. 2324-1 et suivants du même code) :

– du chef d'entreprise, qui préside les séances et peut être assisté de deux collaborateurs au plus, avec voix consultative ;

– d'une délégation de salariés élus pour quatre ans, dont le nombre varie en fonction de l'effectif de l'entreprise. Ces salariés ne sont pas nécessairement élus sur liste syndicale, mais les syndicats sont seuls à pouvoir présenter des listes au premier tour des élections, un second tour n'étant organisé qu'en cas de participation insuffisante ;

– de représentants syndicaux désignés par les organisations syndicales ayant des élus – dans les entreprises de moins de 300 salariés, le ou les délégués syndicaux sont de plus, de droit, représentants syndicaux au comité d'entreprise.

Le comité d'entreprise désigne un secrétaire, à qui il appartient d'établir l'ordre du jour des réunions conjointement avec le chef d'entreprise.

B. LES MOYENS FINANCIERS DES COMITÉS D'ENTREPRISE

Les comités d'entreprise se distinguent des autres institutions représentatives du personnel (IRP) par le fait qu'ils bénéficient, selon le code du travail, non seulement de moyens matériels et humains (temps de délégation, locaux...), mais en outre de moyens financiers à la charge de l'employeur.

Les comités d'entreprises reçoivent de droit, en effet, deux subventions distinctes :

- une subvention de fonctionnement ;
- une contribution aux « activités sociales et culturelles ».

1. La subvention légale de fonctionnement

La subvention de fonctionnement, versée annuellement, est égale à 0,2 % de la masse salariale brute (article L. 2325-43 du code précité). Elle permet de prendre en charge les frais engagés dans le cadre légal de l'exercice des attributions « économiques », des honoraires d'expert, mais aussi les frais afférents au fonctionnement du comité d'entreprise.

On peut s'efforcer d'évaluer la masse globale de ces subventions, au niveau national, en partant des données de l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (ACOSS) sur la masse salariale. Celle des entreprises de plus de cinquante salariés a représenté près de 318 milliards d'euros en 2010. Cependant, toutes ces entreprises ne sont pas dotées d'un comité d'entreprise. Il convient donc d'appliquer aux masses salariales des différentes classes d'entreprises rangées selon leur effectif un coefficient de taux de présence d'un comité – sont ici pris en

compte les taux de couverture des salariés par un comité d'établissement (ou une délégation unique du personnel) mesurés en 2004-2005 par les services statistiques du ministère du travail.

La masse salariale assujettie aux subventions de fonctionnement aux comités d'entreprise (2010)

Taille de l'entreprise	Masse salariale (en millions d'euros)	Taux de couverture des salariés par un comité d'entreprise	Masse salariale dans les entreprises dotées d'un comité d'entreprise (en millions d'euros)
50 à 99 salariés	37 200	0,75	27 900
100 à 499 salariés	94 300	0,93	87 699
Plus de 500 salariés	186 200	0,95	176 890
Total	317 700	–	292 489

Si la masse salariale des entreprises dotées de comités est d'environ 290 milliards d'euros, l'application du taux de 0,2 % conduit à une estimation à environ 580 millions d'euros pour celle des subventions légales de fonctionnement qui sont attribuées à ces comités pour l'ensemble des entreprises.

2. La subvention au titre des activités sociales et culturelles

S'agissant de la subvention aux activités sociales et culturelles, aucun taux n'est imposé par le code du travail.

Le droit prévoit seulement que, dans chaque entreprise, cette subvention ne peut être inférieure au total le plus élevé des sommes affectées aux dépenses sociales atteint au cours des trois dernières années précédant la prise en charge des activités sociales et culturelles par le comité d'entreprise et que le rapport de cette contribution au montant global des salaires payés ne peut non plus être inférieur au même rapport existant pour la même année de référence (article L. 2323-86 du code précité).

Il est donc difficile d'évaluer le montant global des subventions aux activités sociales et culturelles, leur taux variant selon les entreprises. Dans celles de petite taille, ce taux est souvent très faible. En revanche, les montants en cause sont souvent très conséquents dans les plus grandes entreprises, notamment publiques. Au niveau national, c'est vraisemblablement en milliards d'euros que se chiffre la somme des subventions aux activités sociales et culturelles.

Les subventions de quelques entreprises publiques aux activités sociales et culturelles

	Montant de la subvention <i>(en millions d'euros)</i>	Mode de calcul
EDF (2010)	186,5	1 % du chiffre d'affaires
SNCF (2010)	93,5	1,721 % de la masse salariale
France Télécom (2010)	92,3 ⁽¹⁾	3,7 % de la masse salariale
RATP (2011)	48,9	2,811 % de la masse salariale
Banque de France (2010)	17,2	2,452 % de la masse salariale

(1) Pour les seuls comités d'établissement.

3. Les moyens attribués par les employeurs au-delà des obligations légales

Par ailleurs, du fait de stipulations conventionnelles ou par décision unilatérale, les entreprises peuvent aller au-delà de leurs obligations légales ou statutaires. C'est ainsi, à titre d'exemples, que :

- la RATP a porté à 0,3 % de la masse salariale le taux de la subvention de fonctionnement à ses comités (soit une dépense supplémentaire annuelle de 1,7 million d'euros) ;

- la SNCF octroie des moyens supplémentaires importants à ses comités au titre de leurs investissements (près de 5,8 millions d'euros par an) et des frais de restauration (6,4 millions d'euros) ;

- la Banque de France verse directement à son comité central deux subventions destinées à couvrir respectivement l'assurance « responsabilité civile » souscrite par celui-ci et les comités d'établissement (49 000 euros en 2010) et une partie des prestations sociales dont bénéficient certains agents retraités (133 000 euros en 2010), ainsi que des subventions complémentaires pour permettre le financement des restaurants d'entreprise qui sont en gestion directe par les comités d'entreprise (12,6 millions d'euros en 2010) ou encore des subventions salariales au titre du personnel des centres de vacances (1,35 million d'euros en 2010).

4. Les contributions des salariés bénéficiaires des prestations

Enfin, dans la mesure où les activités sociales et culturelles offrent généralement des prestations, par exemple des séjours de vacances, à tarif réduit, mais pas gratuitement, les salariés contribuent aussi au financement des comités d'entreprise. Les ressources propres des comités, en provenance principalement de cette participation des usagers, sont significatives : en 2009, à la RATP, 29 millions d'euros, pour 53 millions d'euros de subventions de l'entreprise ; pour la Caisse centrale des activités sociales (CCAS) des industries électriques et gazières (IEG), institution assimilable dans ses missions et son fonctionnement à

un comité d'entreprise, en 2010, 108 millions d'euros de « chiffre d'affaires » pour 317 millions de contributions des entreprises de la branche.

C. LES MOYENS HUMAINS ET MATÉRIELS DES COMITÉS D'ENTREPRISE

1. Les crédits d'heures

Les membres titulaires des comités d'entreprise disposent d'un crédit d'heures, pour l'exercice de leur mandat, qui est fixé légalement à vingt heures par mois (article L. 2325-6 du code précité). Le ministère du travail a réalisé il y a quelques années une enquête statistique déclarative sur les heures de délégation des représentants syndiqués du personnel, désignés ou élus, appartenant à la principale organisation ou à la liste majoritaire, dont il ressortait effectivement que vingt heures mensuelles correspondait à la norme pour les temps de délégation (c'était la durée médiane indiquée ⁽¹⁾).

D'après des éléments provenant de la même source ⁽²⁾, on décompterait en France environ 378 000 élus dans les comités d'entreprise à proprement parler, auxquels il convient d'ajouter près de 54 000 élus des délégations uniques du personnel (qui en tiennent lieu), soit un total de 432 000 élus, titulaires et suppléants. En admettant que seuls les titulaires, évalués à 216 000 (la moitié des élus), bénéficient, conformément au droit, de décharges horaires, on peut considérer que l'on a : 216 000 par 20 heures, par 10,8 mois (on prend en compte les congés payés, soit forfaitairement 10 % du temps de l'année), donc environ 47 millions d'heures de délégation par an pour les seuls élus des comités d'entreprise. En termes de coûts de ces heures pour les employeurs, en prenant un coût horaire moyen du travail de l'ordre de trente euros ⁽³⁾, ces 47 millions d'heures de délégation équivaldraient à près de 1,4 milliard d'euros.

Il est à noter que ces estimations ne prennent pas en compte plusieurs éléments qui conduiraient à les majorer :

– ne sont décomptés que les élus, alors que dans les entreprises de plus de 500 salariés, les représentants syndicaux désignés comme membres des CE bénéficient aussi de crédits d'heures ;

– au crédit légal de vingt heures s'ajoutent les temps passés dans les réunions du comité d'entreprise (et de la commission de la formation), qui ne s'imputent pas sur ces vingt heures (article L. 2325-8 du code précité) ;

(1) Enquête REPONSE 2004-2005, DARES.

(2) Enquête ECMOSS (2006-2007), DARES-INSEE, et enquête REPONSE (2004-2005), DARES.

(3) L'évaluation du coût horaire moyen du travail a fait récemment l'objet de vives polémiques, notamment pour la comparaison entre l'Allemagne et la France, polémiques dans lesquelles le rapporteur ne souhaite pas entrer. Il apparaît qu'en tout état de cause les chiffres affichés, contestés et rectifiés, restent en général supérieurs à 30 euros pour la France.

— de même, les membres du comité d'entreprise ont droit, sous diverses conditions, à une formation économique (de cinq jours au plus), qui est financée par ce comité, mais s'impute sur le temps de travail et est rémunérée comme telle par l'employeur (article L. 2325-44 du code précité).

Par ailleurs, des dispositions statutaires ou conventionnelles peuvent conduire à la mise à disposition de moyens humains supplémentaires dans certaines entreprises : ainsi EDF, qui détache des personnels auprès des institutions sociales de la branche des industries électriques et gazières ⁽¹⁾ pour leur fonctionnement administratif, garde-t-elle à sa charge une fraction des charges sociales de ces personnels (dont les salaires sont par ailleurs remboursés par ces institutions sociales), pour un montant annuel estimé à 9,9 millions d'euros. La même entreprise accorde des autorisations d'absence à ses salariés au titre de leur participation aux activités sociales en tant qu'élus ou pour l'organisation de fêtes et de voyages, pour un montant annuel valorisé à 8,5 millions d'euros.

2. Les locaux et matériels

L'employeur doit mettre à disposition du comité d'entreprise un local aménagé, où des réunions peuvent être organisées, ainsi que le matériel nécessaire à l'exercice de ses fonctions (articles L. 2325-12 et L. 2325-13 du code précité).

Il est évidemment impossible de chiffrer globalement ce que peuvent représenter ces locaux. Dans certains cas, ils semblent significatifs : à la Banque de France, les surfaces mises à disposition des comités d'entreprise, mais aussi des organisations syndicales, représenteraient au niveau national 2,1 % des surfaces d'exploitation, non comprises les surfaces « sociales » gérées par les CE (restaurants, installations sportives, centres de vacances...).

(1) *Pour des raisons historiques, dans cette branche, les activités sociales et culturelles ne sont pas gérées par les comités des entreprises concernées (qui existent mais ne remplissent que les attributions « économiques »), mais par des structures ad hoc mises en place au niveau de la branche, telles que la Caisse centrale des activités sociales, que l'on peut cependant assimiler à ces CE car elles sont également gérées par des élus syndicaux, conduisant donc les mêmes missions dans les mêmes conditions.*

II.- DES OBLIGATIONS COMPTABLES ET PROCÉDURALES MINIMALES

Malgré des budgets qui peuvent se compter en dizaines, voire en centaines de millions d'euros – le cas extrême étant représenté par la Caisse centrale des activités sociales (CCAS) des industries électriques et gazières (IEG), dont les charges annuelles se sont élevées à 547 millions d'euros en 2010 –, les obligations comptables des comités d'entreprise sont très peu développées.

A. UNE OBLIGATION INFORMELLE ET SEULEMENT RÉGLEMENTAIRE DE REDDITION DES COMPTES

L'article R. 2323-37 du code du travail – inséré dans la partie réglementaire de ce code – dispose seulement que, chaque année, tout comité d'entreprise « *fait un compte rendu détaillé de sa gestion financière* », qui est porté à la connaissance des salariés par voie d'affichage sur les tableaux réservés aux communications syndicales. Il est précisé que ce compte rendu indique, « *notamment* », le montant des ressources du comité d'entreprise et celui de ses dépenses, en distinguant le fonctionnement des activités sociales et culturelles (et, le cas échéant, chaque institution sociale).

Seule une reddition informelle des comptes est donc imposée, avec pour seule contrainte de présenter la globalité des ressources et les dépenses en deux rubriques (au moins). Aucune procédure n'est prévue quand à la présentation. Il peut s'agir d'une « comptabilité d'épicier ».

Il est vrai que les budgets des comités d'entreprise sont très inégaux ; pour certains, ils peuvent ne pas excéder 1 600 euros par an⁽¹⁾, auquel cas une présentation informelle et simpliste est naturellement la seule comptabilité qui peut être imposée.

Mais ces dispositions minimalistes s'appliquent aussi aux mieux dotés des comités – en pratique, par précaution ou suite aux désagréments consécutifs à des contrôles, notamment de la Cour des comptes, de nombreux comités se sont évidemment dotés d'une véritable comptabilité et recourent aux services de professionnels.

Par ailleurs, les dispositions réglementaires de l'article R. 2323-37 précité comportent une formule juridiquement incertaine. Il y est en effet disposé, *in fine*, que le « *bilan* » établi par le comité d'entreprise est « *approuvé* » par un commissaire aux comptes, qui se trouve être (du fait du jeu des renvois de référence) celui de l'entreprise. Cette formulation soulève trois difficultés : la

(1) Cas du comité d'une entreprise de cinquante salariés (seuil inférieur de l'obligation d'avoir un CE) qui seraient payés au SMIC et où, en l'absence d'œuvres sociales, les ressources se réduiraient à la subvention légale de fonctionnement fixée à 0,2 % de la masse salariale.

première est qu'elle évoque une « approbation » du commissaire aux comptes alors que la mission de ce dernier est de « certifier » des comptes ; la seconde est que le contenu du bilan à approuver n'est pas défini ; la troisième est que le recours au commissaire aux comptes de l'entreprise peut être vu comme portant atteinte à l'autonomie du comité. Il est à noter que cette difficulté est apparue à l'occasion de la recodification du code du travail en 2008, car précédemment l'article R. 432-14 – devenu l'article R. 2323-37 – prévoyait que cette approbation du bilan se faisait « éventuellement », ce qui permettait de s'en dispenser. La suppression de cet adverbe par la recodification oblige désormais à s'interroger sur l'interprétation à donner à cette règle.

B. L'ABSENCE DE TOUTE RÈGLE RELATIVE AUX ACHATS

Dans le domaine des relations avec les fournisseurs et prestataires, aucune règle ne s'impose aux comités d'entreprise, alors même qu'ils peuvent dépendre d'entreprises qui, elles, sont tenues de respecter des dispositions rigoureuses – c'est le cas des entreprises publiques considérées comme des entités adjudicatrices au sens de la directive européenne 2004/17/CE du 31 mars 2004.

C. LA FAIBLESSE DES MOYENS DE CONTRÔLE

De même, les contrôles externes sur le fonctionnement des comités d'entreprise restent faibles, hormis ceux de la justice – mais encore faut-il qu'une procédure ait été engagée suite à une plainte – et ceux de la Cour des comptes – pour les comités attachés à des entreprises publiques.

Le chef d'entreprise a peu de moyens de contrôler ce qui se passe dans le comité de son entreprise. En particulier, il ne participe même pas aux votes portant sur la gestion des activités sociales et culturelles ⁽¹⁾.

Dans son récent et très sévère rapport sur le comité d'entreprise de la RATP ⁽²⁾, la Cour des comptes observe que le chef d'entreprise « n'a guère exercé » son pouvoir de contrôle, ajoutant : « *il est vrai que la pratique du comité d'entreprise rend difficile l'exercice d'un contrôle effectif : les comptes sont transmis tardivement à la RATP, très peu de temps avant la séance au cours de laquelle ils sont présentés, et ils donnent faible prise à l'analyse en raison des lacunes de l'information financière fournie* ».

Des constats du même ordre, portant cette fois sur le caractère théorique du contrôle de l'État, ont été faits par la même juridiction quant aux institutions sociales des industries électriques et gazières ⁽³⁾ : « *probablement par souci de*

(1) Cassation sociale, 25 janvier 1995, n° 92-16.778.

(2) Cour des comptes, rapport public thématique : « Les dysfonctionnements du comité d'entreprise de la RATP », novembre 2011, synthèse.

(3) Cour des comptes, rapport public thématique : « Les institutions sociales du personnel des industries électriques et gazières : une réforme de façade, une situation aggravée », mai 2011, synthèse.

conciliation avec les fédérations syndicales, les institutions sociales gèrent leurs fonds de façon quasi-indépendante de l'État et des employeurs, sans se soumettre à aucun contrôle, ni contrôle interne efficient, ni contrôle externe. Cette absence de contrôle est source d'importantes dérives. Certes, l'État dispose encore de pouvoirs étendus mais, dans les faits, il a renoncé depuis longtemps à exercer ses prérogatives et a accéléré son désengagement depuis 2007, sans pour autant modifier les textes qui les lui conféraient [ce que la Cour avait pourtant recommandé dans son précédent rapport] ».

III.- DE MULTIPLES DÉRIVES DANS CERTAINS COMITÉS D'ENTREPRISE

Dans toute institution ou tout organisme, la concomitance de moyens considérables et de faibles exigences quant à la transparence, aux procédures et aux contrôles conduit inévitablement à des cas au moins ponctuels de dérives et, de plus en plus souvent, au développement d'une suspicion généralisée.

Si l'on devait en quelque sorte classer par ordre croissant de gravité les dérives connues quant à la gestion des comités d'entreprise, on relèverait d'abord des choix « politiques » d'actions dont le rattachement aux attributions normales de ces instances est discutable, ensuite des défaillances de gestion qui conduisent parfois des comités au bord de la faillite, enfin de véritables détournements de fonds dont certains semblent aller au-delà des malhonnêtetés individuelles et rendre compte de systèmes généralisés.

A. UNE CONCEPTION PARFOIS TRÈS LARGE DES MISSIONS DES COMITÉS D'ENTREPRISE

Les comités d'entreprise ont, d'une part, une mission de gestion des activités sociales et culturelles au bénéfice « *prioritairement* » des salariés et de leurs familles – le code du travail autorisant dans la limite de 1 % du budget l'affectation des reliquats financiers à des « *actions locales ou régionales de lutte contre l'exclusion ou des actions de réinsertion sociale* » –, d'autre part, une mission de consultation et d'information des salariés, qu'ils représentent, sur la situation économique et sociale de l'entreprise et les grandes décisions qui y sont prises.

Ces missions ne comprennent pas, en revanche, la participation, même symbolique, à des actions de nature politique. Elle ne comprennent pas non plus la participation à des actions revendicatives, même s'il s'agit de défendre les intérêts des salariés : cela est la mission des syndicats. On ne saurait considérer que la dénonciation virulente des actions de la direction de l'entreprise relève de l'« *information* » ou de la « *consultation* » des salariés, *a fortiori* quand cette dénonciation est effectuée non à destination desdits salariés, mais du grand public dans le cadre de campagnes publicitaires.

Dans ces conditions, on ne saurait trouver normal :

– que le comité d'établissement SNCF de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur ait apporté une contribution financière à l'opération éminemment politique et polémique, quoi que l'on en pense sur le fond, intitulée « *Un bateau pour Gaza* » ;

– qu'en février 2011, le comité central d'entreprise SNCF et son comité d'établissement *Fret* aient financé, pour un budget d'environ 300 000 euros, une

campagne de publicité très violente ⁽¹⁾ contre la politique du Gouvernement et de l'entreprise quant au fret ;

— que, de même, en son temps, le projet de loi portant nouvelle organisation du marché de l'électricité (NOME) ait fait l'objet d'une campagne d'affichage hostile, d'un coût également de 300 000 euros, du comité central d'entreprise EDF et de manifestations soutenues financièrement par la Caisse centrale des activités sociales (CCAS) des industries électriques et gazières (IEG).

B. UNE GESTION TROP SOUVENT DÉFAILLANTE, MALGRÉ L'IMPORTANCE DES FONDS EN JEU

Les multiples défaillances qui peuvent être constatées dans la gestion de certains, au moins, des grands comités d'entreprise conduisent parfois à des situations inacceptables, telles que des quasi-faillites ou des manquements graves aux règles élémentaires d'hygiène et de sécurité.

1. Des procédures internes faibles et peu respectées

En l'absence d'obligations légales, les comités d'entreprise ont les procédures internes qu'ils décident et, même dans le cas où des règles internes sont mises en place (sur l'engagement des dépenses, sur la comptabilité...), il n'existe de toute façon guère de sanction de leur non-respect.

Le rapport de la Cour des comptes sur le comité d'entreprise de la RATP, précité, comprend à cet égard un florilège dans lequel il est impossible de tout citer :

— s'agissant de manière générale du choix des fournisseurs et de l'engagement des dépenses, *« le rôle des élus, et plus particulièrement du secrétaire et du trésorier qui exercent leurs fonctions à temps plein, va au-delà de la définition d'une politique qui serait mise en oeuvre par les services. Ils interfèrent dans la gestion quotidienne des activités sociales et culturelles au point de retirer aux responsables des services du comité d'entreprise tout pouvoir d'initiative et de pilotage. Au cours de la période examinée, les services gestionnaires ont été écartés des négociations avec les fournisseurs choisis par les élus sans appel à la concurrence, en méconnaissance des instructions internes du comité imposant la consultation de plusieurs entreprises. Les services n'ont pas non plus été associés aux opérations de montage de sociétés civiles immobilières dont le fonctionnement apparaît aujourd'hui contraire aux intérêts du comité d'entreprise. Les règles internes en matière de validation de la dépense ont été souvent méconnues, des règlements à des tiers ont été effectués sur simple*

(1) Sur 1 900 affiches, l'image d'une manette de pompe à essence peinte aux couleurs de la SNCF et pointée de manière à figurer un pistolet tirant sur un wagon de fret était assortie d'une légende expliquant que la SNCF, le Gouvernement et l'État, étaient en train de « tuer » le fret ferroviaire, le slogan sur les affiches étant : « tous les jours, on tue le fret ferroviaire ».

instruction orale du trésorier et des doubles paiements répétés ont eu lieu au profit de plusieurs fournisseurs » ;

– en matière de marchés, « *un nombre extrêmement faible de dossiers d'appels d'offres (moins d'une vingtaine pour la période 2004-2010) a été communiqué à la Cour [malgré l'existence de règles internes imposant la consultation de plusieurs fournisseurs]. Peu nombreux, ces dossiers étaient incomplets (absence systématique de procès-verbaux d'ouverture de plis et de décision prise, absence fréquente de certaines offres et de rapports d'analyse des offres) » ;*

– l'organisation de la fête annuelle du comité d'entreprise offre une illustration parlante de ce mode de « gestion » (si l'on peut parler de gestion) : « *le comité central d'entreprise organise une fête annuelle d'une journée dans un château de l'Essonne, propriété de la CGT-RATP (...). Les dépenses de la journée de fête s'élèvent en moyenne à 447 000 euros. Cet argent est dépensé par un agent détaché de la RATP, qui ne répond qu'aux élus, ne suit aucune procédure, choisit seul les fournisseurs dont certains pratiquent des facturations manifestement abusives, et se dispense de produire les pièces justificatives pour un nombre significatif de transactions. Aucune procédure de contrôle de l'encaissement des recettes collectées lors de la fête ne permet par ailleurs d'assurer que les fonds sont bien remis par le trésorier à la caisse du comité d'entreprise dans un contexte où les mouvements erratiques de la recette en espèce enregistrée en comptabilité (allant de 0 à près de 26 000 euros selon les années) peuvent susciter des interrogations » ;*

– pour ce qui est enfin de la tenue de la comptabilité, « *dans le contexte de la gouvernance particulière du comité central d'entreprise de la RATP, les comptes annuels, établis par la chef comptable avec l'assistance d'un cabinet d'expertise comptable, allaient directement au trésorier sans être visés par le directeur financier, puis étaient audités par le même cabinet d'expertise comptable. Ce dernier délivrait une "attestation" annuelle sur la sincérité des comptes (et non une certification de commissaire aux comptes). Ces comptes n'étaient ni publiés ni affichés et étaient transmis pour information aux seuls membres du comité d'entreprise. Une mission d'audit confiée en février 2011 à un cabinet d'expertise comptable a relevé de nombreuses anomalies telles que l'absence de clôture informatique des comptes et la non-déclaration des cotisations sociales à l'URSSAF. Des retards de plusieurs mois étaient également relevés dans la passation des écritures comptables, rendant difficile l'exercice d'un contrôle sur les transactions du comité central d'entreprise ».*

Pour ce qui concerne les institutions sociales des industries électriques et gazières, le rapport précité de la Cour des comptes de 2011 n'est peut-être pas aussi sévère, mais relève aussi la faiblesse des procédures de marché, et ce malgré les recommandations faites lors d'un précédent contrôle : « *en matière d'achat, malgré la mise en place d'un cadre de référence (...), près de 92 % des achats de la CCAS (285 millions d'euros engagés en 2009) ont été réalisés par les*

directions métier et support du siège selon des modalités qui, avec l'accord tacite de la direction générale, très souvent signataire des contrats, n'ont pas respecté les principes fixés par le conseil d'administration de l'organisme. Ainsi, la Cour a notamment constaté une mise en concurrence insuffisante, voire absente pour certaines acquisitions, l'absence ou la faible portée des interventions de la commission des marchés, le recours très limité à la procédure d'appel d'offres, la définition généralement insuffisante des besoins ou encore l'engagement des dépenses par des personnes non habilitées ».

2. La fréquente dérive des coûts de gestion

Dans un tel contexte de gestion ou plutôt, bien souvent, de non-gestion, il n'est guère étonnant que l'on constate dans certains comités d'entreprise (ou institutions assimilées) une dérive constante des coûts de gestion. Le dernier rapport, précité, de la Cour des comptes sur les institutions sociales des industries électriques et gazières est à cet égard assez accablant dans la mesure où ce n'était certes pas la première fois que la Cour contrôlait celles-ci, sans que la répétition de ses recommandations ait apparemment porté ses fruits. En effet, la Cour relevait en 2011 que « *le dispositif formé par les institutions sociales du personnel des IEG est toujours hypertrophié* » et que « *les coûts de gestion n'ont pas été réduits alors même qu'elle avait critiqué leur poids excessif en 2004* » ; bien au contraire, constatait la Cour, le nombre d'emplois statutaires a continué à augmenter, de même que la masse salariale de la CCAS (de plus de 15 % de 2005 à 2009). La conclusion était donc sans appel : « *la réforme des institutions sociales s'est donc pour l'instant traduite par une fuite en avant budgétaire et une dérive des dépenses de fonctionnement* ».

On peut ajouter que l'exercice 2010 (dont le rapport précité de la Cour ne traite pas, s'arrêtant fin 2009, mais qui est désormais connu) ne montre aucune véritable remise en ordre : malgré un déficit d'exploitation qui explose (voir *infra*), les charges d'exploitation ont encore augmenté, par rapport à l'exercice précédent, de plus de 6 %, du fait d'un dynamisme continu des frais de personnel et des achats de prestations et services.

3. Les gaspillages résultant de la mauvaise gestion

Autre corollaire de la faiblesse des pratiques de gestion, le gaspillage. S'agissant du comité d'entreprise de la RATP, la Cour des comptes observe ainsi qu'« *une part importante (26 % en 2009) des denrées alimentaires livrées en distribution automatique est détruite, en raison de leur retrait prématuré, opéré le jour suivant celui de leur livraison et non à la date limite de consommation (fixée à fabrication + 3 jours). Pour la période 2006-2009, ce sont environ 290 000 euros de biens alimentaires produits qui ont été détruits le surlendemain de leur production* ». À défaut de détournements, qui ne sont pas toujours établis, les nombreux cas de surfacturation mentionnés dans le même rapport rendent également compte, au minimum, de gaspillages manifestes des fonds confiés ; on

peut citer, par exemple, l'entrée dans une société civile immobilière (SCI) gérant un camping et l'achat de trente *mobilhomes*, qui aura coûté plus de 1,66 million d'euros au comité contre 0,84 million initialement prévu...

4. Des investissements parfois hasardeux

L'engagement d'une politique d'investissements hasardeux est encore une conséquence, pour certaines institutions sociales, de la faiblesse des règles de gestion comme des contrôles.

Dans son rapport précité de 2011 sur la CCAS, la Cour des comptes place ainsi le rachat en bourse de la *Compagnie internationale André Trigano* (CIAT) parmi les « *acquisitions inutiles et coûteuses* ». La Cour justifie ainsi ce jugement : « *l'investissement dans cette société déficitaire et lourdement endettée coûtera à la CCAS 82 millions d'euros d'ici 2013 au plus tard. Elle n'en retire aucun bénéfice direct puisque, pour bénéficier des places de campings de la CIAT, la CCAS est tenue de les acheter. Le bénéfice, pour les électriciens et gaziers, de cet investissement est donc très faible, et ce d'autant plus que la prise de risque économique est importante. Ces investissements ont été par ailleurs financés au détriment du financement de ses propres centres de vacances. Ceux-ci souffrent pourtant d'un manque d'entretien, ce qui explique la forte baisse de la fréquentation* ».

La CCAS s'est également lancée dans une politique d'acquisition de parts de sociétés civiles immobilières, que juge tout aussi sévèrement la Cour des comptes : « *le soutien à l'économie du tourisme social ne fait pas partie des missions de la CCAS telles que définies par le statut national du personnel des IEG. La CCAS, pour soutenir le secteur du tourisme social, objectif éloigné des missions que lui assigne le statut national du personnel, s'est donc lancée dans une ambitieuse politique d'investissement. Ses investissements répétés dans des SCI déficitaires s'accompagnent de sorties de fonds croissantes, sans garantie de remboursement, et dont seuls quelques opérateurs du tourisme social tirent bénéfice, au détriment des intérêts des électriciens et gaziers* ».

5. La quasi-faillite de certains comités d'entreprise

Ces dérives amènent certains comités d'entreprise à afficher une situation financière catastrophique.

Le comité central d'entreprise d'*Air France* est ainsi, ou du moins a été très récemment, au bord de la faillite. Comme la presse l'a rapporté mais comme on peut aussi le lire jusque sur le site *internet* de l'institution, après des pertes de plus de 13 millions d'euros en 2009 et encore supérieures à 7 millions d'euros en 2010, ce comité a été l'objet d'une procédure de redressement : procédure d'alerte initiée par un des commissaires aux comptes, désignation d'un mandataire *ad hoc* par la juridiction compétente... Si quelques détournements ont peut-être eu lieu – on a pu parler d'appartements de fonction en nombre, de cartes de crédits utilisées

par les élus à des fins personnelles... –, cette situation semble liée principalement à la mauvaise gestion et à l'absence de maîtrise des frais généraux. La cessation de paiements n'a pu être évitée que grâce à l'aide de l'entreprise, qui a notamment anticipé des versements de subventions dues au comité. Le plan de redressement qui a dû être accepté est pour le moins draconien puisqu'il comprend la vente d'environ 30 % du patrimoine du comité, avec un objectif de réalisation de plus de 40 millions d'euros d'actifs, et une diminution d'également 30 % de la masse salariale ⁽¹⁾.

La CCAS des industries électriques et gazières constitue un autre exemple, évoqué dans le rapport précité de la Cour des comptes, d'institution assimilée à un comité d'entreprise qui se trouve dans une situation financière calamiteuse. Clôturant son contrôle à la fin de l'exercice 2009, la Cour relevait dans ce document la « *dégradation très rapide* » de la situation financière de la CCAS, avec un déficit d'exploitation de 26 millions d'euros pour cet exercice, une capacité d'autofinancement devenue négative de 10 millions d'euros et une trésorerie consommée en quasi-intégralité entre avril 2006 et fin 2009, à hauteur de 108 millions d'euros. La prise en considération des résultats de l'exercice 2010, depuis lors connus, ne peut que renforcer ce constat catastrophique : le déficit d'exploitation a plus que triplé en 2010, atteignant 82 millions d'euros, soit près de 18 % des produits de l'exercice ! La consommation des actifs hérités du passé s'est donc accélérée : le total de l'actif circulant, encore valorisé à plus de 325 millions d'euros fin 2008, est tombé à 258 millions fin 2009, puis 115 millions fin 2010.

6. Des situations qui portent gravement atteinte aux intérêts des salariés, voire à l'hygiène et à la sécurité

La mauvaise gestion de certains comités d'entreprise a des conséquences immédiates sur les prestations dont bénéficient les salariés. Pour ne rappeler que l'exemple du comité central d'entreprise d'*Air France*, il n'échappe à personne que la liquidation d'un tiers de son patrimoine, donc de ses centres de vacances ou structures de même nature, restreindra d'autant l'offre de séjours aux personnels de la compagnie.

Parallèlement, on observe que les choix de gestion des comités d'entreprise ne vont pas toujours dans le sens de la gestion « sociale » qui est attendue d'eux : pour ce qui est de celui de la RATP, la Cour des comptes, dans son rapport précité, le note : « *la gestion des activités sociales est en contradiction avec les ambitions sociales affichées : les tarifs des repas ne sont pas différenciés en fonction des revenus des convives ; le prix des séjours de vacances varie en fonction des ressources de l'agent mais, en l'absence notamment d'une révision de la politique tarifaire, ce sont les agents les moins défavorisés qui sont majoritaires parmi les vacanciers* ».

(1) Cf. communiqué de presse du CCE en date du 27 juillet 2011.

Plus grave, la sécurité et la santé des salariés bénéficiant des œuvres sociales sont parfois mises en cause, sans que les gestionnaires réagissent rapidement. Toujours à propos du comité de la RATP, la Cour des comptes a relevé *« des manquements aux règles d'hygiène (...) de manière récurrente au restaurant de Bercy, où sont servis environ 1 200 repas par jour en pleine activité. La présence de nuisibles, cafards et souris, y a été détectée depuis 2007 sans qu'une solution satisfaisante n'ait été mise en oeuvre pour assurer la sécurité alimentaire des usagers. Des dysfonctionnements mettant en danger la sécurité des employés (risques électriques, températures à quarante degrés dans le local de plonge, niveau sonore excessif) n'ont pas non plus été résolus. Le 2 août 2010, les services compétents de l'Etat (la direction départementale de la protection des populations), relevant de nombreuses non-conformités (...), ont adressé une mise en demeure au comité central d'entreprise en sa qualité de gestionnaire du site et d'exploitant. Ce dernier a tardé quatre mois à en informer la RATP, propriétaire des locaux, de sorte que les interventions de celle-ci sur le bâti et les équipements n'avaient pu être menées à la fin 2010 »*. De même, *« dans six opérations de rénovation immobilière menées entre 2004 et 2010 et examinées par la Cour, grandes ou petites, à la mer, à la montagne ou à la campagne, les mêmes pratiques se répètent : prix payés par le comité d'entreprise au-delà du marché, piètre qualité des travaux exécutés avec des malfaçons généralisées allant jusqu'à mettre en danger la sécurité des personnes, prestations facturées mais non réalisées »*.

C. DES CAS DE DÉTOURNEMENT DE FONDS QUI SEMBLENT PARFOIS RENDRE COMPTE D'UN « SYSTÈME »

La gestion des comités d'entreprise a donné lieu, ces dernières années, à divers détournements avérés, certains peut-être imputables à la seule action d'individus malhonnêtes ou incompétents – action facilitée par la faiblesse des procédures internes de la plupart des comités d'entreprise –, d'autres à l'occasion desquels c'est un véritable « système » de détournement qui semble à l'œuvre.

1. Des détournements imputés à tort ou à raison à des individus malhonnêtes

Suite aux révélations faites lors d'une émission de télévision en 2008, une enquête préliminaire, puis une information judiciaire, ont été ouvertes sur un détournement de fonds aux dépens du comité central d'entreprise de la SNCF, que certains ont appelé l'« affaire des Gitans » : apparemment des détournements importants – plusieurs centaines de milliers d'euros – ont été opérés à travers des fausses factures de matériels de cuisine (gérant des cantines et des hébergements de vacances, les comités d'entreprise ont évidemment des marchés importants dans ce domaine) au bénéfice d'entreprises ne respectant pas les règles les plus basiques en matière de facturation et de comptabilité. Cette affaire, en cours d'instruction aux dernières nouvelles, a été imputée par la direction du comité central à la faute isolée d'un salarié, tandis que d'autres y ont dénoncé un

financement syndical. Il convient d'en attendre l'épilogue judiciaire pour trancher ce point...

Chez *Transpac*, filiale de *France Télécom*, il a de même été rapporté que le trésorier du comité d'entreprise aurait détourné à son profit plus de 230 000 euros entre 1997 et 2006 (d'après un rapport d'expertise judiciaire de fin 2008) en encaissant sur son compte et sur celui de sa compagne des chèques du comité...

2. Mais aussi des pratiques qui se rapprochent de détournements organisés

a) Le partage de la subvention de fonctionnement du comité d'établissement des cheminots de la région de Lyon

Une procédure judiciaire est en cours concernant le détournement supposé d'une partie de la subvention de fonctionnement du comité d'établissement des cheminots de la région de Lyon au profit des organisations syndicales représentées dans cette instance. À la suite de plaintes de deux salariés de ce comité, le parquet a sollicité durant l'été 2011 la mise en examen des syndicats en cause pour recel d'abus de confiance. Le juge d'instruction chargé du dossier ayant cependant conclu à un non-lieu en constatant l'absence d'intention de détournement de fonds, le parquet a maintenu sa réquisition de renvoyer l'affaire devant un tribunal correctionnel et un nouveau juge d'instruction a été chargé du dossier.

D'après les éléments en possession de votre rapporteur, il apparaît qu'une partie de la subvention de fonctionnement du comité en cause a été effectivement « répartie », pendant au moins une décennie, entre les huit organisations syndicales présentes au sein de ce comité. Ce système a porté sur des sommes importantes : près de 340 000 euros par an. Chaque année, cette enveloppe était partagée, sous forme en quelque sorte de droits de tirage, entre les organisations syndicales selon leurs résultats aux élections professionnelles ; dans la limite du montant attribué à chacune, les factures qu'elles présentaient étaient ensuite honorées, sans vérification, par le comité d'établissement. Les dépenses ainsi prises en charge sans justificatifs comprennent apparemment divers frais de déplacement et de restauration, des achats d'alcool, des factures de téléphone ou de matériels de bureau, l'impression de tracts syndicaux ou encore la réalisation de banderoles – ceci rendant compte d'une certaine confusion entre les missions propres à un comité d'entreprise et l'activité revendicative des syndicats. Elles comprendraient aussi et surtout le financement forfaitaire de journées de formation dont certaines au moins, pourtant, n'entraînaient aucun frais (dans le cas de formations internes), pour autant même qu'elles aient été réalisées...

Quelles que soient les suites judiciaires qui seront données à cette affaire, elle rend compte, au minimum, d'une grande « porosité » entre les finances de certains comités d'entreprise et celles des syndicats, porosité qui était en l'espèce institutionnalisée.

b) Le comité d'entreprise de la RATP

Le rapport précité de la Cour des comptes sur le comité de la RATP comprend enfin des mises en cause très explicites sur plusieurs points de sa gestion. S'agissant par exemple des achats de denrées alimentaires, la Cour relève ainsi, en premier lieu, le contournement systématique de toute procédure interne : *« les denrées alimentaires, qui représentent un volume d'achat d'environ 5 millions d'euros par an, sont achetées pour moitié environ à des fournisseurs sélectionnés par une centrale d'achat, avec qui le comité d'entreprise a passé contrat, et pour moitié à d'autres fournisseurs. Les relations avec la centrale d'achat et les fournisseurs sont du ressort exclusif des élus et plus particulièrement du trésorier. Mis à l'écart des négociations de tarifs avec les fournisseurs, les services gestionnaires ne disposent pas des données leur permettant de suivre et de contrôler les prix facturés au comité d'entreprise. Ils ne peuvent que noter de manière ponctuelle des tarifs anormalement élevés »*. Puis elle dénonce la mise en place d'un système malhonnête : *« les comparaisons, rendues difficiles en raison de l'absence d'outils de référence au comité d'entreprise et des limites de certaines données comparatives, montrent cependant clairement que les prix payés aux fournisseurs sont supérieurs, dans des proportions parfois considérables, aux prix du marché. L'analyse de la Cour met en lumière que le comité d'entreprise a mis en place un système dans lequel les prix qu'il paye sont manifestement surévalués. Ce constat est à joindre à celui de la mise à l'écart des services gestionnaires du comité d'entreprise et aux défaillances du circuit de paiement des factures qui conduisent à des doubles paiements répétitifs à certains fournisseurs »*.

3. Un souci manifeste d'« étouffer » les affaires dans certains comités

La gestion du personnel semble parfois bien peu « sociale » dans certains comités d'entreprise – étant rappelé que ces comités emploient eux-mêmes de nombreux salariés, notamment pour faire fonctionner leurs activités sociales.

Dans leur ouvrage intitulé *L'argent noir des syndicats*, MM. Roger Lenglet, Jean-Luc Touly et Christophe Mongermont signalent qu'en quelques années (2003-2007), au comité central d'entreprise de la SNCF, ont été licenciés, le plus souvent pour faute, *« les deux directeurs des ressources humaines et leurs trois adjoints, les deux contrôleurs de gestion, le directeur administratif et financier, les deux chefs comptables, le responsable du service travaux et matériel et son adjoint, le responsable du service vacances familiales, sans compter les agents de maîtrise »*⁽¹⁾.

Le constat n'est pas très différent au comité d'entreprise de la RATP, à en croire la Cour des comptes dans son rapport précité : *« la gestion du personnel est défaillante : accumulation de tensions sociales, nombre élevé de démissions et*

(1) « *L'argent noir des syndicats* », Fayard, mai 2008, p. 82.

licenciements entre 2004 et 2010 se soldant par un coût de 1,1 million d'euros d'indemnités versées, postes stratégiques non pourvus (au début 2011, les postes de directeur général, directeur des ressources humaines, directeur des restaurants, directeur des services techniques, chef comptable, et responsable des achats étaient tous vacants) ». Cette situation a d'ailleurs conduit à une alerte de la médecine du travail sur les risques graves pour la santé des salariés résultant du mode de management et à une mise en demeure de l'inspection du travail en 2010, adressée au secrétaire du comité, en sa qualité d'employeur, de prendre les mesures correctrices nécessaires...

Une telle difficulté, dans certains comités, à pourvoir durablement les postes d'encadrement rend compte au minimum de graves conflits sur le management. On ne peut manquer d'y soupçonner aussi une volonté d'écarter des « gêneurs » témoins de pratiques condamnables.

Autre curiosité que l'on doit signaler : la disparition fréquente des archives, suite à de malheureux vols ou accidents, dans des comités d'entreprise objets d'enquêtes. Ainsi, une partie des archives du comité central d'entreprise de la SNCF ont-elles été détruites par un incendie. De même, une plainte a été déposée le 11 octobre 2005 par la directrice du comité d'établissement des cheminots de la région de Lyon pour le vol de pièces comptables concernant les comptes des exercices 2002 à 2004.

IV.- UNE PROPOSITION DE LOI POUR CONFORTER LA LÉGITIMITÉ DES COMITÉS D'ENTREPRISE

La multiplication des dénonciations portant sur la gestion de différents comités d'entreprise ne permet plus d'attendre. C'est la légitimité même de ces instances qui est menacée. Dans une société qui exige, légitimement, la transparence de toutes ses institutions, les comités d'entreprise ne pourront conserver leur rôle que s'ils s'inscrivent dans ce mouvement. Tel est le sens de la présente proposition de loi, qui ne fait au demeurant qu'étendre aux comités d'entreprise les règles applicables à d'autres institutions.

A. LA TRANSPARENCE : UNE EXIGENCE À LAQUELLE IL N'EST PLUS POSSIBLE DE SE SOUSTRAIRE

De plus en plus, la transparence est au cœur des revendications de notre société et on ne voit pas comment les comités d'entreprise resteraient à l'écart.

En accord avec leurs partenaires sociaux, des entreprises comme le groupe *Peugeot Citroën* se sont d'ailleurs d'elles-mêmes engagées dans une démarche de transparence des comptes des comités d'entreprise.

La labellisation de la gestion des comités d'établissement dans l'entreprise Peugeot Citroën automobile SA

Le groupe *Peugeot Citroën automobile SA*, par un accord d'entreprise signé le 8 juillet 2011, a mis en place pour ses vingt-quatre comités d'entreprise une procédure de labellisation de leur gestion.

L'accord propose à ces comités un mode d'évaluation de leur activité leur permettant de bénéficier d'un label « gestion responsable » triennal. Une commission paritaire et un référentiel de labellisation sont créés, le référentiel prenant en compte notamment la rigueur comptable, les règles éthiques, les rapports avec les fournisseurs, le respect de l'environnement... La grille de labellisation comprend notamment des questions relatives à l'existence d'un contrat pour chaque salarié du comité d'entreprise et l'existence d'un contrat de mise à disposition pour chaque salarié détaché. La labellisation est mise en œuvre à l'initiative de chaque comité et prend la forme d'un contrôle réalisé par un auditeur qualifié, voire un commissaire aux comptes. En complément, une commission financière réunissant la direction et les syndicats se tiendra tous les ans pour analyser ces comptes.

Mais des démarches volontaires conventionnelles ne sauraient suffire.

Par ailleurs, comme on l'a indiqué *supra*, les rares dispositions, de nature réglementaire, relatives à la comptabilité des comités d'entreprise présentent des difficultés rédactionnelles qui rendent nécessaire de les revoir, ce qui a amené le ministère du travail à constituer un groupe de travail technique.

La présente proposition de loi, de portée plus générale, vise à donner un cadre législatif à la nécessaire transparence des comités d'entreprise.

B. LES MESURES PROPOSÉES : UN ALIGNEMENT SUR LE DROIT COMMUN DES INSTITUTIONS GÉRANT DES FONDS IMPORTANTS

Les comités d'entreprise sont en général – assez systématiquement pour les plus importants – gérés par des élus syndicaux. En application de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008, les syndicats sont désormais soumis à des obligations de transparence comptable qui entrent progressivement en vigueur (pour l'exercice 2010, elles ne s'appliquaient qu'aux organisations confédérales et fédérales ; pour l'exercice 2011, elles sont étendues aux organisations régionales et départementales ; ensuite, elles concerneront jusqu'aux syndicats d'entreprise) : établissement de comptes selon une forme prédéfinie, recours aux services de commissaires aux comptes, publicité desdits comptes (assurée par le *Journal officiel*). Ces obligations sont modulées selon la surface financière des organisations, le recours à des prestations de commissariat aux comptes et la publication des comptes par le biais du *Journal officiel* n'étant notamment obligatoires qu'au-delà d'un seuil réglementaire de 230 000 euros de ressources annuelles.

Les articles 1^{er} à 3 *bis* de la présente proposition de loi, tels que modifiés ou insérés par la commission des affaires sociales, étendent aux comités d'entreprise des obligations de même nature, en laissant une large marge à l'application réglementaire et sous réserve de divers seuils : établissement de comptes (article 1^{er}) ; établissement, le cas échéant, de comptes consolidés (article 2) ; publicité de ces comptes (article 3) ; certification par un commissaire aux comptes (article 3 *bis*).

L'article 4 soumet, quant à lui, les comités d'entreprise importants, sous réserve du même seuil de ressources annuelles, à l'obligation de mettre en place des procédures d'appel à la concurrence pour leurs travaux et achats importants, compte tenu des constats de la Cour des comptes lors de son contrôle du comité d'entreprise de la RATP.

Enfin, les articles 5 à 7, insérés par la commission des affaires sociales, visent respectivement à assurer l'information immédiate de l'employeur quand le comité d'entreprise est l'objet de contrôles administratifs (au titre de l'hygiène et de la sécurité, de l'inspection du travail...) qui se terminent par un procès-verbal d'infraction ou une mise en demeure, à affirmer la stricte inscription de l'action du comité dans le cadre défini par la loi et à étendre les prescriptions de la proposition de loi aux institutions sociales des industries électriques et gazières, qui ne sont pas formellement des comités d'entreprise même si elles fonctionnent de la même façon et exercent les mêmes attributions.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

I.- AUDITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX

Table ronde du 10 janvier 2012

Au cours de sa séance du 10 janvier 2012, la Commission des affaires sociales organise une table ronde, ouverte à la presse, réunissant des organisations représentatives des employeurs sur la présente proposition de loi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, notre première réunion de 2012 me donne l'occasion de souhaiter à chacun d'entre vous une bonne année, ainsi qu'à vos proches. J'exprime également le vœu que notre commission reste jusqu'à la suspension des travaux de l'Assemblée nationale aussi active qu'elle le sera au cours de ce mois de janvier, pendant lequel nous serons saisis de cinq propositions de loi.

Aujourd'hui, nous commencerons à entendre les partenaires sociaux sur la proposition de loi de notre collègue Nicolas Perruchot relative au financement des comités d'entreprise. Ayant dû modifier le calendrier de ces auditions pour permettre aux parlementaires d'assister aux vœux du Président de la République, cérémonie à laquelle ils sont tous conviés demain, je remercie nos invités d'avoir accepté de venir devant nous ce mardi.

Nous accueillons donc M. Benoît Roger-Vasselín, président de la commission des relations du travail du Mouvement des entreprises de France (MEDEF), accompagné de Mme Sandra Aguetaz, directrice de mission à la direction des relations du travail, et de M. Guillaume Ressay, directeur des affaires publiques de cette organisation, et M. Jean Lardin, président de l'Union professionnelle artisanale (UPA), accompagné de M. Pierre Burban, secrétaire général, et de Mme Caroline Duc, chargée des relations avec le Parlement. J'ai reçu hier du président de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) qui, bien sûr, était également convié, une lettre m'informant de sa décision de ne pas participer à cette table ronde.

M. Roland Muzeau. L'objectif et les conditions de cette réunion appellent une déclaration préalable de ma part. Il faut d'abord rappeler le contexte dans lequel s'inscrit la proposition de loi de notre collègue. Celle-ci vient clore le parcours chaotique de la commission d'enquête sur le financement des acteurs du dialogue social, parcours qui a dès le début nourri la défiance vis-à-vis des syndicats de salariés. Les travaux de cette commission, qui n'ont pas été publiés faute d'accord au sein de la majorité, ont fait l'objet de fuites nauséabondes dans la presse, atteignant ainsi l'objectif que visaient ses auteurs : attacher aux organisations syndicales de salariés le soupçon de fraudes et de gabegie.

Nous sommes fondés aujourd'hui à nous interroger sur l'objet réel des tables rondes ouvertes à la presse organisées par la Commission des affaires sociales. S'agit-il, comme le prétend la convocation, de recueillir le sentiment des partenaires sociaux sur cette proposition de loi-alibi ? D'un moyen pour la majorité de donner aux partenaires sociaux l'occasion d'apaiser les querelles comme vous en avez, après le président Accoyer, exprimé le souhait, monsieur le président ? Si la majorité avait eu effectivement à cœur de lever tous les doutes sur le rapport Perruchot, la Commission aurait pu décider d'entendre son auteur présenter les grandes lignes de son travail, après quoi nous aurions pu légiférer sereinement, à condition toutefois qu'une intervention législative se justifie et qu'elle respecte le temps de la consultation des partenaires sociaux et ne vienne pas court-circuiter les travaux en cours. Or tel n'est pas le cas aujourd'hui puisqu'un groupe de travail a été créé, sous l'égide de la direction générale du travail, pour combler les lacunes de la réglementation actuelle relative aux comptes des comités d'entreprise. Cette initiative législative est donc inacceptable.

Invoquant dans un exposé des motifs orienté le rapport de la Cour des comptes consacré à la gestion des activités sociales de la RATP, cette proposition de loi contribue à alimenter la campagne de dénigrement des organisations de salariés comme les doutes sur un fonctionnement prétendument « anormal » des comités d'entreprise. Un tel exposé des motifs est, en outre, pour le moins incomplet puisqu'il oublie de mentionner le fait que, depuis sa recodification, le code du travail dispose dans son article R. 2327-37 que « *le bilan établi par le comité est approuvé par le commissaire aux comptes de l'entreprise.* ». Cette disposition, qui s'impose de fait à tous les comités d'entreprise sans distinction de niveau de ressources, les oblige déjà à faire certifier leurs comptes, comme un décret l'avait fait pour les organisations syndicales et professionnelles. Elle soulève cependant de nombreuses difficultés d'application que se propose justement de lever le groupe de travail constitué par M. Xavier Bertrand. Laissons ce groupe aller au terme de ses travaux.

Dans ces conditions, nous n'avons d'autre option que de réitérer notre condamnation de la manœuvre politicienne menée par le groupe Nouveau Centre et par une partie de la majorité, et de nous opposer aux solutions largement prématurées quand elles ne sont pas fausses que l'on prétend, avec cette proposition de loi, substituer à l'indispensable réflexion sur les moyens de rendre plus transparents les comptes des comités d'entreprise.

M. Jean Mallot. Je voudrais profiter de la présence à cette table ronde de certains représentants des partenaires sociaux pour déplorer que notre Commission ne soit pas saisie, ne serait-ce que pour avis, de la proposition de loi relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transport aérien de passagers. Étrangement, ce texte ne sera soumis qu'à l'examen de la Commission du développement durable, alors qu'elle relève de la compétence de notre Commission.

Or, notre assemblée a établi un protocole selon lequel une proposition de loi qui modifie le droit du travail doit faire l'objet d'une consultation préalable des organisations représentatives des salariés et des employeurs. Il serait inacceptable que ce texte sur le transport aérien échappe à cette règle, sous prétexte qu'il est soumis à une autre commission que la nôtre.

M. le président Pierre Méhaignerie. Premièrement, monsieur Muzeau, cette proposition de loi fait partie des textes que le Nouveau Centre a décidé de soumettre à nos débats dans le cadre de sa niche : c'est son choix, et nous n'avons pas à le discuter. Deuxièmement, ce sont les organisations syndicales elles-mêmes qui ont demandé à être entendues par la Commission des affaires sociales.

S'agissant de la proposition de loi relative aux entreprises de transport aérien, je vous rappelle que les questions de transport relèvent des compétences de la Commission du développement durable. Il nous aurait été en tout état de cause difficile de l'examiner, notre ordre du jour étant déjà très chargé.

M. Jean Mallot. Il s'agit surtout de contourner l'obligation de consultation préalable des partenaires sociaux posée par notre protocole.

M. le président Pierre Méhaignerie. La question de la commission saisie et celle de la mise en œuvre du protocole sont deux questions distinctes.

M. Benoît Roger-Vasselín, président de la commission des relations du travail du MEDEF. Le MEDEF répond favorablement à toutes les invitations du Parlement, et il s'est déjà exprimé devant la commission d'enquête sur le financement des syndicats. Il répond aussi favorablement à celles du groupe de travail mis en place par le ministre du travail, dont la première réunion s'est tenue la semaine dernière.

Quant au fond, cette proposition de loi me semble répondre à des préoccupations tout à fait légitimes en matière de transparence et de gouvernance, et le MEDEF lui-même a pris des initiatives en ce sens au cours des dernières années. En revanche, se pose la question de son opportunité au moment où les partenaires sociaux sont engagés dans deux négociations essentielles, en vue d'une modernisation du dialogue social et du paritarisme. Ces négociations, qui ont commencé il y a plus d'un an, sont très avancées, et les partenaires sociaux doivent se retrouver en ce début d'année, selon un calendrier fixé de longue date. Le moment choisi par le législateur pour se saisir de cette question nous semble d'autant plus inopportun que le groupe de travail créé par le ministre du travail ne s'est réuni qu'une fois, le 6 janvier dernier. Les partenaires sociaux sont surpris que le législateur considère comme une urgence le traitement d'une question, certes pertinente, mais qui relève du champ de la négociation sociale, dans le respect des rôles respectifs des partenaires sociaux et du législateur pour la détermination de la norme sociale. Or cette question a été inscrite à l'agenda social dès la réélection de la présidente du MEDEF, il y a un an et demi, et il nous

semble que la négociation sur la rénovation du paritarisme, voire celle sur le dialogue social sont assez près d'aboutir à un accord

M. Jean Lardin, président de l'UPA. Je vous remercie de permettre à l'UPA de donner son sentiment sur cette proposition de loi relative au financement des comités d'entreprise. Certes, l'institution d'un comité d'entreprise n'est obligatoire que pour les entreprises comptant au minimum cinquante salariés. Mais, même si cette proposition ne concerne que quelques centaines d'entreprises relevant de l'artisanat et du commerce de proximité, la question ne nous laisse pas indifférents. En effet, depuis que nous avons signé l'accord du 12 décembre 2001 et surtout depuis son extension en 2008, nous expérimentons dans certaines régions la mise en place d'organes équivalents aux comités d'entreprise, selon des modalités adaptées aux entreprises que nous représentons.

Cette question nous intéresse donc et je suis prêt à répondre à toutes vos questions.

M. Nicolas Perruchot, rapporteur. Le groupe du Nouveau Centre a choisi de soumettre cette proposition de loi à l'examen de l'Assemblée le 26 janvier, dans le cadre de sa niche parlementaire. Ce texte vise à imposer aux comités d'entreprise dont les ressources excèdent 230 000 euros la publication et la certification de leurs comptes, et à soumettre leurs achats à une procédure d'appel à la concurrence. Cela concernerait les 1 800 à 2 000 principaux comités d'entreprise, dont les budgets peuvent s'élever à des millions, voire à des dizaines de millions d'euros. Il est d'autant plus nécessaire de faire évoluer la loi que les comités d'entreprise sont les seules personnes morales de droit privé qui échappent à l'obligation de publier et de faire certifier leurs comptes.

Le législateur ne découvre pas ce sujet puisque la loi du 20 août 2008 a institué la même obligation pour les organisations syndicales. Il s'agit simplement pour nous de poursuivre notre réflexion sur la question, loin de toute considération d'opportunité. Si le rapport publié en décembre par la Cour des comptes ne concerne qu'un comité d'entreprise, il fait suite à de nombreux autres travaux qui pointaient déjà les mêmes dérives, d'ordre principalement financier.

Quant à la procédure d'appel à la concurrence à laquelle nous proposons de soumettre les achats de ces comités d'entreprise, elle régit déjà la commande publique.

Telles sont les raisons pour lesquelles nous vous proposons ce texte, simple et bref. Quant à l'opportunité de la présenter aujourd'hui, si on doit écouter les uns et les autres, ce ne serait jamais le bon moment. Notre groupe a décidé de saisir l'occasion qui lui était donnée de le soumettre à l'examen de l'Assemblée : c'est à elle qu'il reviendra de décider si elle veut donner suite à notre proposition.

M. Dominique Dord. Sur le fond, nul ne peut contester l'intérêt pour tout le monde, et pour la démocratie française, que les comités d'entreprise soient soumis aux mêmes obligations de transparence financière que les partis politiques

ou les syndicats, même si on peut regretter que le moment choisi pour présenter ce texte puisse laisser penser qu'il s'agit d'un texte d'opportunité. Le principal problème vient d'être évoqué par les partenaires sociaux : c'est celui du télescopage avec le calendrier des négociations sociales en cours. Il faudrait que ces auditions nous permettent de déterminer si l'initiative doit revenir au Parlement, notamment à travers cette excellente proposition de loi, ou si les partenaires sociaux sont capables d'aboutir sur ce sujet. Cette dernière solution, même si elle prend plus de temps, aurait l'avantage d'être plus cohérente.

M. Alain Vidalies. La question de l'articulation entre l'initiative du législateur et la négociation sociale en cours est en effet essentielle, et la réponse ne peut être laissée au caprice et aux circonstances : il ne saurait y avoir qu'une règle. Pour notre part, nous pensons qu'il faut, avant de légiférer, laisser à la négociation collective le temps requis pour l'élaboration d'un accord, et c'est un principe que nous souhaitons voir inscrit dans la Constitution. De ce point de vue, la loi Larcher, qui impose une obligation de négociation préalable, est une avancée incontestable. Cependant, elle ne s'applique qu'aux projets de loi et certains ont contourné l'obligation en empruntant la voie de la proposition de loi, voire de l'amendement. Mon expérience de parlementaire me fait craindre tout spécialement les propositions de loi de simplification du droit telles qu'en dépose le président Warsmann, dans lesquelles apparaissent régulièrement des dispositions relevant normalement de la négociation collective. D'une manière générale, quand le législateur intervient alors qu'on est au milieu d'une négociation sociale, il commet une faute.

Quant au fond du texte, l'idée de renforcer les obligations comptables des comités d'entreprise me paraît mériter d'être étudiée, sous réserve de vérifier que le droit positif n'y pourvoit pas déjà. Je crois savoir d'ailleurs qu'une telle évolution n'est pas rejetée par les partenaires sociaux, mais je ne m'engagerai pas plus avant dans l'interprétation d'une négociation en cours, afin de ne pas outrepasser mon rôle.

Restent deux questions d'ordre plus pratique. Les comptes des comités d'entreprise devront-ils être certifiés par le commissaire aux comptes chargé de certifier les comptes de l'entreprise ou par un autre ? Deuxièmement, il me semble contestable d'imposer à une personne morale de droit privé des modalités d'appel à la concurrence qui ne s'appliquent qu'aux marchés publics.

M. Dominique Tian. Je tiens d'abord à féliciter Nicolas Perruchot pour le courage assez exceptionnel dont il a fait preuve, et ce, d'abord, dans son enquête sur le financement des syndicats, dont je regrette que les conclusions aient été enterrées. Qui peut contester le besoin de plus de transparence dans le financement des organisations syndicales, qu'il s'agisse des organisations patronales ou des syndicats ouvriers ?

Je m'étonne de la manière dont on confond cette exigence de transparence avec le sujet des négociations en cours, comme s'il y avait un rapport : en quoi

soulever la question des comptes des comités d'entreprise pourrait-il troubler des négociations sociales ?

Cela dit, je comprends votre colère, monsieur Muzeau, car nombre de procédures judiciaires en cours concernent directement la CGT et le financement du parti communiste. Les trois plus gros comités d'entreprise de France sont dans le collimateur de la justice, et c'est désormais au juge de régler le problème, puisque ni les parlementaires ni les partenaires sociaux n'ont eu le courage de le faire.

Quant à vos interrogations, monsieur Vidalies, sur l'opportunité de soumettre les marchés des comités d'entreprise à la procédure d'appel à la concurrence, lisez ce que dit le rapport de la Cour des comptes sur l'absence de transparence, sur le favoritisme, sur le mélange des genres, etc. qui entachent les marchés des comités d'entreprise. Cette proposition est conforme aux préconisations de la Cour en matière de transparence.

M. Roland Muzeau. Moi qui ai travaillé vingt ans en usine, je suis fier d'avoir été syndiqué pour défendre mes intérêts individuels et collectifs de salarié. En revanche, certains d'entre vous auraient avantage à se montrer plus circonspects sur les questions de moralité.

La question que j'ai soulevée a été évoquée dans une lettre du 7 février 2011, par laquelle l'ensemble des organisations syndicales appelait l'attention du ministre du travail sur la difficulté d'application de l'article R. 2323-37 du nouveau code du travail. En effet, alors que l'article R. 432-14 de l'ancien code précisait que les comptes des comités d'entreprise devaient être « éventuellement » approuvés par le commissaire aux comptes de l'entreprise, la suppression de cet adverbe à l'issue de la recodification rend obligatoire cette certification de leurs comptes. Ce sont donc les syndicats eux-mêmes qui ont alerté le ministre sur ce problème, et cela dès le 7 février 2011, bien avant le dépôt de cette proposition de loi à vocation politicienne.

À la suite de cette lettre, le ministre a fait part aux organisations syndicales de son intention de constituer, au sein de la direction générale du travail, un groupe de travail chargé de régler cette difficulté objective. Dans son courrier, daté du 22 novembre 2011, il reconnaît que le code du travail pose déjà l'obligation de contrôle et de publication des comptes des comités d'entreprise. Il ajoute qu'« *il est entendu que tout projet qui, au-delà de l'adaptation technique des dispositions de l'article R. 2323-37 du code du travail en vue d'en permettre une application effective, réformerait le fonctionnement du comité d'entreprise, entrerait dans le cadre défini par l'article L. 1 du code du travail, lequel dispose que tout projet de réforme du Gouvernement portant sur les relations collectives du travail et relevant du champ de la négociation collective doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel* ». Le ministre parle d'or, même s'il ne fait que rappeler la loi en vigueur. Prétendez-

vous passer outre une disposition que vous avez fait voter, et qui impose une concertation préalable avec les partenaires sociaux avant de légiférer ?

M. Bernard Perrut. Cette proposition de loi est une proposition de bon sens, puisqu'elle contribue à la transparence que nous souhaitons tous. Cette transparence, qui s'impose à l'État et aux collectivités locales, se justifie également pour les comités d'entreprise, étant donné les budgets considérables qu'ils peuvent être amenés à gérer. Qui, s'il n'a rien à se reprocher, peut s'opposer à un tel progrès, alors que ces organes sont aujourd'hui simplement tenus à l'établissement d'un compte rendu annuel indiquant les recettes et les dépenses ?

D'autre part, les activités sociales et culturelles des comités d'entreprise justifient pleinement l'article 4 de la proposition de loi, qui fixe pour les marchés que passent ceux-ci des règles de mise en concurrence similaires à celles auxquelles sont soumis les collectivités locales, les associations et les services publics.

Nul ne songe à remettre en cause le rôle des comités d'entreprise, qui ont amplement démontré toute leur utilité depuis leur création par la loi de 1946. Cependant, il revient au législateur de leur tracer une ligne de conduite très claire en matière de transparence. Certes, il convient de faire confiance aux partenaires sociaux pour en définir très précisément les modalités d'application, car cela relève pleinement du dialogue social, mais encore faut-il que celui-ci permette de faire émerger des positions partagées.

M. Pierre Morange. Je salue à mon tour la démarche de Nicolas Perruchot, qui vise à assurer une transparence que tous les parlementaires appellent de leurs vœux. Les travaux engagés de longue date par notre collègue, notamment au sein de la commission d'enquête, suffisent à faire justice de l'accusation d'opportunisme qui lui est adressée. Cette proposition de loi ne contrevient en rien au nécessaire respect du dialogue social, dont elle a vocation, au contraire, à pérenniser les conditions.

Quant à l'article 4, il est conforme aux préconisations de la Cour des comptes, même si la notion d'appel à la concurrence, trop générale, me semble mériter d'être précisée.

Mme Martine Billard. J'aimerais que les représentants des employeurs nous disent comment appliquer ce type de dispositions dans les petites entreprises. Certes, le texte fixe un seuil de ressources, mais certaines interventions de nos collègues finissent par donner l'impression qu'il s'agit de stigmatiser l'ensemble des comités d'entreprise. La transparence existe, même si on peut améliorer encore les dispositifs – et les syndicats eux-mêmes souhaitent cette amélioration. Mais il ne faudrait pas sous ce prétexte remettre en cause l'utilité des missions assurées par ces organes, qu'il s'agisse de l'information sur le fonctionnement de l'entreprise ou des œuvres sociales. Alors qu'aucune entreprise privée n'est soumise aux procédures d'appel d'offres, je ne vois pas pourquoi un comité

d'entreprise devrait être contraint de passer par la mise en concurrence pour organiser les activités relevant de sa mission sociale. Je vous appelle à faire preuve d'un peu plus de réalisme et à faire confiance aux partenaires sociaux, qui ont tous exprimé leur volonté d'améliorations.

J'aimerais connaître les préconisations des représentants des organisations d'employeurs sur le sujet.

M. Benoît Roger-Vasselin, président de la commission des relations du travail du MEDEF. Le MEDEF est très attaché au respect du dialogue entre les partenaires sociaux, et il a prouvé sa bonne volonté en signant de très nombreux accords sur la base de compromis acceptables par tous et conformes à l'intérêt général.

L'esprit de la proposition de loi, tel qu'il se dégage de son exposé des motifs, n'appelle aucune objection de notre part. Nous craignons simplement que les partenaires sociaux ne voient dans ce texte un signe de défiance en raison du moment choisi pour le proposer. Nous ne disons pas que tel est l'objectif, mais que telle peut être la conséquence. Et c'est pourquoi nous demandons à la représentation nationale de laisser les partenaires sociaux terminer un travail entamé de très longue date.

Le sujet de cette proposition de loi fait partie des très nombreux thèmes examinés par les groupes de travail réunis dans le cadre des deux négociations collectives en cours au niveau national. Nous poursuivons un objectif de transparence totale et, de ce point de vue, poser la question des modalités du contrôle des comptes – détermination de seuils, libre choix du commissaire aux comptes, modalités de publication – est pertinent, mais cette question appelle sans doute des réponses variables en fonction de la taille et du type des entreprises.

De même, le problème né de la suppression de l'adverbe « *éventuellement* » à l'occasion de la recodification du code du travail ne me paraît pas insurmontable dans le cadre du dialogue avec nos partenaires, pourvu que ce point puisse être discuté avec eux de façon apaisée. Il existe déjà suffisamment de sujets de désaccord pour qu'on n'ait pas besoin d'en inventer d'autres.

M. Jean Lardin, président de l'UPA. Je suis heureux d'assister à un exercice de démocratie en acte...

Au-delà de cette remarque qui ne se veut que souriante, que le fonctionnement des organisations syndicales, patronales ou salariales, doive être transparent, voilà un point qui ne souffre aucune contestation pour l'UPA, qui satisfait d'ailleurs déjà à l'obligation de publier ses comptes. L'exercice d'un contrôle rigoureux peut toutefois avoir des effets pervers, notamment pour les structures départementales ou régionales ne disposant que de faibles ressources : le coût de la publication de leurs comptes pourrait excéder le montant de leurs fonds propres – je tiens des exemples concrets à votre disposition.

S'agissant du financement des comités d'entreprise, nous sommes intéressés à la mise en place d'un système d'œuvres sociales en faveur des salariés des plus petites entreprises, car nous ne voulons pas que ceux-ci soient tenus à l'écart de la vie du pays. Tout notre travail, depuis de nombreuses années, consiste, non à copier le fonctionnement des grandes institutions, tel que vous le mettez en lumière, mais à inventer des dispositifs peu coûteux et adaptés à notre public, applicables sur l'ensemble du territoire et au bénéfice des salariés de tous types d'entreprises.

Notre réflexion et notre action ne se veulent pas polémiques, pas plus que nous ne cherchons à profiter, dans le contexte actuel, du débat sur le fonctionnement des comités d'entreprise. Nous souhaitons seulement qu'on prenne en considération l'existence de 1,2 million d'entreprises des secteurs de l'artisanat et du commerce de proximité, occupant plus de 4 millions d'actifs.

C'est pourquoi nous nous tenons à votre écoute pour apprendre éventuellement quelles sont les erreurs à ne pas commettre en matière de gestion d'œuvres sociales et pour nous appuyer sur des orientations approuvées de part et d'autre de l'échiquier politique.

M. Gérard Cherpion. Je note que personne ne met en cause la légitimité de la question posée par notre collègue Nicolas Perruchot : le seul problème posé porte sur l'articulation entre démocratie sociale et démocratie politique.

Je rappelle que c'est notre majorité qui, par la loi du 31 janvier 2007, a introduit l'article L. 1 dans le code du travail. Nous avons, en effet, souhaité un dialogue social préalable à l'examen de tout projet de loi concernant les relations du travail. Désormais, ce dispositif fonctionne et l'accord intervenu entre les présidents Accoyer et Larcher a permis de l'étendre aux propositions de loi. Nous l'avons déjà expérimenté avec ce qui est devenu la loi du 28 juillet 2011. En application du protocole, nous avons accordé un délai aux partenaires sociaux qui leur a permis de conclure trois accords nationaux interprofessionnels. Sur le point où les négociations n'ont pu aboutir, relatif aux groupements d'employeurs, la loi votée a laissé un délai supplémentaire pour un accord éventuel jusqu'au 1^{er} novembre. Nous disposons donc d'une certaine souplesse.

Même si le temps de la démocratie sociale ne s'écoule pas à la même vitesse que celui de la démocratie politique, vient un moment où les négociations doivent se terminer. Or M. Benoît Roger-Vasselín a évoqué des discussions syndicales en cours depuis un an et demi tandis que notre collègue Alain Vidalies a fait remarquer que le législateur intervenait « *au milieu de la négociation sociale* ». Est-ce à dire que nous aurions encore un an et demi à attendre pour qu'un accord intervienne ? Le MEDEF confirme-t-il ce calendrier ? Cela doit-il nous empêcher de prendre un certain nombre de mesures que nous sommes unanimes à tenir pour nécessaires et qui pourraient encadrer l'accord à venir ?

M. le rapporteur. M. Roger-Vasselín a cité deux négociations, l'une sur la rénovation du dialogue social et l'autre sur la rénovation du paritarisme. Il s'agit là de questions complexes qui nécessitent des discussions approfondies, pouvant donc paraître un peu longues à des élus politiques, mais ces deux groupes ont-ils abordé la question du financement des comités d'entreprise, ou sera-t-elle bientôt à l'ordre du jour ?

M. Roland Muzeau. L'auteur de la proposition de loi sur le financement des comités d'entreprise me semble insuffisamment informé : il existe également un groupe de travail, constitué à la demande unanime des organisations syndicales et réuni une première fois le 6 janvier dernier par M. Jean-Denis Combrexelle, directeur général du travail. Dans son courrier de convocation du 21 novembre dernier, celui-ci indiquait que l'objectif du groupe était « *de remédier aux difficultés d'application et aux lacunes de la réglementation actuelle relative aux comptes des comités d'entreprise.* » Laissons-le donc travailler, au lieu de bafouer l'article L. 1 que la majorité se flatte d'avoir introduit dans le code du travail mais que nous avons également voté.

M. le président Pierre Méhaignerie. Spécificité française qui vaut d'ailleurs aussi pour les partis politiques, l'ensemble des organisations professionnelles comme des comités d'entreprise de ce pays vit largement de taxes parafiscales et de subventions publiques. Mais est-ce vraiment un facteur de vitalité du dialogue social ?

M. Benoît Roger-Vasselín, président de la commission des relations du travail du MEDEF. Je partage le point de vue de M. Gérard Cherpion en ce qui concerne l'articulation, souvent complexe et subtile, entre le rôle du législateur et celui des partenaires sociaux.

Bien que l'application du nouveau mécanisme n'en soit qu'à ses débuts, nous avons déjà signé plusieurs dizaines d'accords et si ce n'est pas encore le cas pour la rénovation du paritarisme, c'est que, comme l'a souligné M. Nicolas Perruchot, la question est extraordinairement complexe : songez que les documents annexes comportent pas moins de onze pages de tableaux extrêmement compliqués afin de couvrir toutes les institutions et tous les organismes existants. Nous espérons toutefois aboutir à un accord pour le printemps prochain.

La rénovation du dialogue social devrait, en elle-même, s'avérer plus simple mais elle est en fait encore plus difficile car il n'existe pas d'accord entre les partenaires sociaux sur deux ou trois points, sur lesquels la négociation bloque donc. Les compromis sont d'autant plus malaisés à trouver que des divergences d'appréciation existent parfois aussi au sein même des organisations syndicales de salariés.

Nous n'avons pas de désaccord sur le fond avec la proposition de loi. Nous demandons simplement, au nom de l'intérêt général et dans l'intérêt du

dialogue social – non celui du MEDEF –, de pouvoir mener à leur terme les négociations engagées.

M. le président Pierre Méhaignerie. Mais dans un délai déterminé ...

M. Benoît Roger-Vasselin, président de la commission des relations du travail du MEDEF. Bien entendu.

M. Jean Lardin, président de l'UPA. L'UPA tient bien sûr sa place à la table des négociations. Il nous faut d'abord dégager un fort dénominateur commun dans le camp des employeurs. Le même exercice doit avoir lieu dans celui des salariés. En croisant les deux, il nous faudra ensuite trouver un « terrain d'atterrissage ». Aucun des problèmes posés n'est insoluble mais l'expérience est nouvelle. Dernière arrivée autour de la table et partant donc avec un handicap, l'UPA doit mettre les bouchées doubles pour ne pas être distancée.

M. le président Pierre Méhaignerie. Je vous remercie.

Table ronde du 11 janvier 2012

Au cours de sa seconde séance du 11 janvier 2012, la Commission des affaires sociales entend, en audition ouverte à la presse, M. François Chérèque, secrétaire général de la CFDT, et M. Bernard Van Craeynest, président de la CFE-CGC, sur la présente proposition de loi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons par l'audition des partenaires sociaux sur la proposition de loi de M. Nicolas Perruchot sur le financement des comités d'entreprise. Hier, nous avons entendu le MEDEF et l'UPA et nous entendrons mardi prochain la CGT, FO et la CFTC.

Nous accueillons cet après-midi M. François Chérèque, secrétaire général de la Confédération française démocratique du travail (CFDT), accompagné de Mme Anousheh Karvar, trésorière, et de M. Thierry Bettencourt, trésorier adjoint, ainsi que M. Bernard Van Craeynest, président de la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC), accompagné de M. Christophe Mickiewicz, directeur financier.

Mes chers collègues, l'expérience d'hier m'incite à vous demander d'aborder le fond de la proposition de loi et de poser des questions à nos invités car il ne s'agit pas de nous livrer, devant eux, à la discussion générale, qui aura lieu mercredi prochain quand nous discuterons du texte.

M. François Chérèque, secrétaire général de la CFDT. Je vous remercie de nous donner l'occasion de nous exprimer sur ce texte, déposé à la suite d'une polémique concernant les travaux de la commission d'enquête sur les mécanismes de financement des organisations syndicales d'employeurs et de

salariés, dont le rapport n'a pas été adopté. Bien qu'il ne puisse pas être divulgué, ce rapport a suscité un climat de suspicion sur le financement des organisations syndicales, notamment celles des salariés.

Outre que la proposition de loi n'a pas fait l'objet d'une grande concertation, elle risque d'entraver une démarche engagée par les partenaires sociaux pour rendre les comptes des comités d'entreprise plus transparents. En février 2011, quatre confédérations, la CFE-CGC, la CFDT, la CGT et la CFTC ont saisi, ensemble, le ministère : nous souhaitons régler au plus vite le problème posé par l'impossibilité d'appliquer les dispositions du code du travail pour l'approbation et la certification des comptes des comités d'entreprise. Le ministère a donné une suite favorable à notre démarche en novembre 2011 – la réponse était un peu tardive, mais tout de même antérieure au dépôt de la proposition de loi. En tout état de cause, ce retard n'est pas imputable aux organisations de salariés.

A la demande du ministre, un groupe de travail a été constitué pour remédier aux lacunes de la réglementation. Il s'est réuni une première fois il y a quelques jours, et il nous semble important de laisser ce travail aller jusqu'à son terme. Afin que la proposition de loi ne soit pas contreproductive, nous souhaitons une convergence avec les conclusions qui devraient être rapidement remises.

Quant au présent texte, j'observe que seuls seraient concernés les grands comités d'entreprise, lesquels ne représentent qu'entre 2 et 3 % du total – il y a 50 000 comités d'entreprises dans notre pays. J'ajoute que la loi devrait se limiter aux principes généraux : elle ne doit pas entrer dans les détails, sans quoi elle serait inapplicable.

Sur le fond, il est évidemment nécessaire que les comités d'entreprise établissent leurs comptes, selon des normes déjà en vigueur ou à définir. Il faut assurer la transparence des comptes de tous les comités d'entreprise, quel que soit leur taille, dans l'intérêt des salariés. Ce sont eux les bénéficiaires de l'action des comités qui sont, en quelque sorte, l'extension de l'activité des entreprises.

La certification des comptes doit avoir lieu à partir d'un certain seuil, à déterminer, car la transparence a un coût. Comme je l'ai rappelé devant la commission d'enquête, le coût de la transparence des comptes des organisations syndicales, que nous avons souhaité établir en signant un accord interprofessionnel avec la CGT et le MEDEF, est compris entre 200 000 et 300 000 euros pour notre organisation. Il ne faudrait pas que ce coût conduise à une remise en cause des capacités financières des comités d'entreprise, lesquels sont également appelés à exercer un contrôle économique sur l'entreprise. Nous devons éviter tout recul de leurs possibilités d'intervention dans ce domaine.

La première réunion avec le ministère du travail nous a permis de recenser l'ensemble des points à traiter au plan législatif, ainsi que les décrets nécessaires pour une application efficace du principe de transparence. Suivant l'agenda que nous avons élaboré, les travaux devraient s'achever au plus tard en avril. Nous

souhaitons, bien sûr, une coordination entre la proposition de loi et le travail que nous réaliserons – il serait dommage qu'un texte de loi voté dans la précipitation et sans préparation vienne le contrarier.

J'en viens au contexte : le Président de l'Assemblée nationale a souhaité que nous puissions nous exprimer sur le débat suscité par la décision de ne pas publier le rapport de la commission d'enquête. Je m'en félicite, mais nos échanges ne suffiront malheureusement pas à dissiper l'ambiance de suspicion qui s'est établie. Nous sommes conscients, pour notre part, que chacun doit balayer devant sa porte. C'est ce que nous faisons, y compris dans les cas les plus douloureux – je pense en particulier à *SeaFrance*.

À ma connaissance, nous sommes les seuls, parmi les organisations syndicales ou les partis politiques, à avoir publiquement pris nos responsabilités à l'égard de membres n'agissant pas dans la légalité. À la CFDT, nous n'avons pas peur de la transparence : nous la revendiquons et nous l'appliquons depuis de nombreuses années. Nous avons ainsi décidé que nos comptes seraient certifiés et publiés avant même que la loi ne l'impose, et toutes nos fédérations ont publié leurs comptes en décembre dernier.

Comme le rapport de la commission d'enquête n'a pas été publié, il m'est impossible de le commenter. La CFDT a d'ailleurs porté plainte contre sa divulgation dans la presse : nous nous sommes sentis leurrés. Je reviendrai seulement sur un élément cité par les médias : 4 milliards d'euros seraient affectés au financement des organisations syndicales. Les trois quarts de ce montant correspondent, en réalité, aux heures de délégation dont bénéficient les délégués du personnel et les élus des comités d'entreprise, et aux moyens de fonctionnement de ces mêmes comités. Oserait-on dire, de la même façon, que les indemnités des députés, des sénateurs, des maires et des conseillers municipaux servent à financer les partis politiques ? Je comprends que le rapport n'ait pas été adopté : il remettait en cause la démocratie par délégation. De même que l'ensemble des mandats publics, les mandats des délégués du personnel et ceux des élus des comités d'entreprise sont de nature délégative. Ils visent à rendre un service aux électeurs, et non à une organisation syndicale ou à un parti politique. Je ne comprends donc pas le débat qui s'est engagé. Si l'on commence par s'attaquer aux organisations syndicales, jusqu'où ira-t-on ?

Les trois premiers articles de la proposition de loi imposent des obligations générales qui me paraissent aller dans le bon sens. Nous souhaiterions, en revanche, que le contenu de l'article 4, relatif aux appels à concurrence, soit renvoyé à des décrets élaborés dans le cadre d'une concertation avec les organisations syndicales. Ce qui est prévu me semble, par ailleurs, trop limitatif : il y a certes la question du seuil des appels à concurrence, mais aussi celle de l'utilisation des cartes bancaires et celle de l'argent liquide. D'autres aspects du fonctionnement des comités d'entreprise au plan financier mériteraient d'être encadrés.

M. Bernard Van Craeynest, président de la CFE-CGC. Je ne reviendrai pas sur les propos de François Chérèque : je les approuve totalement. Nous déplorons, nous aussi, la situation actuelle.

La démocratie a un coût, et elle doit être organisée dans la transparence. Sur ce point, la loi du 20 août 2008 a déjà réformé la représentativité syndicale et instauré la transparence sur le financement de nos organisations. C'est dans un même état d'esprit que nous avons répondu à l'invitation de la commission d'enquête : il nous semblait important de dialoguer avec les élus de la Nation et, plus généralement, avec toute instance participant au fonctionnement de notre démocratie, sur l'organisation du dialogue social et sur nos travaux.

Après un certain nombre de questions légitimes sur notre organisation, concernant en particulier la certification et la publication des comptes, un débat pertinent et constructif s'est engagé sur la transparence, le paritarisme, les sources de financement et les contours d'un éventuel financement public. Nous avons été très surpris que certains médias en profitent pour alimenter un débat sur les représentants du personnel, présentés comme vivant aux frais du système. J'ai écrit au Président Accoyer, qui m'a d'abord répondu par écrit, puis par téléphone, que nous souhaitions pouvoir donner une suite aux travaux de la commission d'enquête et à la non publication de son rapport. Nous sommes particulièrement heureux de pouvoir nous adresser à vous aujourd'hui.

En ce qui concerne le fonctionnement de certains grands comités d'entreprise, je rappelle que quelques dossiers ont effectivement donné lieu à des enquêtes judiciaires et à des mises en examen, parfois depuis de très nombreuses années. L'affaire de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM) est ainsi en cours d'instruction depuis plus de quatre ans. On peut s'étonner qu'une démocratie telle que la nôtre connaisse cette espèce d'état de lévitation qui permet à de tels dossiers de traîner aussi longtemps et de remonter occasionnellement à la surface pour alimenter les médias. Soit des faits délictueux ont été commis, et il faut alors clore l'instruction pour renvoyer les personnes mises en cause devant la justice, soit il n'y a pas de faits délictueux et il faut tourner la page en prononçant un non-lieu.

Pour ce qui est des affaires relatives au financement des comités d'entreprise, il y a incontestablement une forme de complicité de la part de la direction : elle comble parfois des déficits structurels. On peut se demander pourquoi. J'ajoute que le chef d'entreprise ou son représentant, agissant en tant que président du comité d'entreprise, a le devoir, comme tout citoyen, de signaler à la justice d'éventuels soupçons sur des malversations.

Comme l'indiquait François Chérèque, la situation est très hétérogène – il y a environ 50 000 comités d'entreprise, et tous ne sont pas de très grande taille. Une très grande majorité des représentants sont des personnes dévouées et de bonne volonté. Il reste qu'elles ne sont pas toujours formées pour assumer les

responsabilités qui leur reviennent. C'est une question que l'on doit aussi prendre en considération.

Après la réunion de vendredi dernier, le groupe de travail va bientôt aborder des questions très précises : la transparence financière des comités d'entreprise, leur fonctionnement, leurs responsabilités, mais aussi les achats et les appels d'offres. Certains gèrent des sommes dérisoires permettant à peine d'acheter un arbre de Noël ou d'organiser une réunion annuelle. Un simple livre de comptes suffit, dans ce cas, pour constater la réalité des recettes et des dépenses. Pour d'autres comités d'entreprise, qui brassent des sommes extrêmement importantes, nous devons définir un plan comptable et des seuils à partir desquels une certification et une publication des comptes doivent avoir lieu. Il faut que les dispositions soient adaptées à chaque cas.

Cinq réunions ont été programmées entre le 24 janvier et le 11 avril prochain, dans la perspective d'aboutir à des conclusions concrètes. Il me semblerait normal que la représentation nationale laisse aux partenaires sociaux et à l'État le temps nécessaire pour aborder ces questions dans toutes leurs dimensions. Une fois que le groupe de travail aura remis ses conclusions, nous pourrons nous tourner vers le Parlement et le Gouvernement pour les transpositions législatives qui pourraient être nécessaires afin de rendre le dispositif opérationnel, transparent et cohérent.

M. Nicolas Perruchot, rapporteur. Merci pour ces intéressants propos introductifs.

Je n'ai pas de commentaires particuliers à faire sur le rapport de la commission d'enquête, ni sur le débat qui s'est engagé depuis plusieurs semaines. Je tiens seulement à dire qu'il est étrange, dans une grande démocratie parlementaire telle que la nôtre, que certains souhaitent empêcher l'adoption d'un tel rapport. Je n'affirme pas que telle ou telle organisation ait formulé une demande, mais certaines interactions me paraissent bizarres. Il n'y a certainement pas eu qu'une simple discussion au sein d'un groupe parlementaire : on peut se demander si certains acteurs, parmi les représentants des salariés et du patronat, n'étaient pas hostiles à la parution du rapport.

Pour ce qui est du groupe de travail, je m'étonne du calendrier retenu. Admettez que cette initiative, à quelques mois d'échéances politiques majeures, est assez tardive. Les conclusions du groupe de travail sont prévues pour être adoptées juste avant l'élection présidentielle. Comment imaginer que l'on puisse vraiment discuter d'un sujet aussi complexe à un tel moment ?

Dans la grande majorité des cas, le fonctionnement des comités d'entreprise, qui existent depuis la fin de la seconde guerre mondiale, ne suscite pas de difficultés particulières. S'il y a eu des problèmes, c'est avec des comités d'entreprise de grandes entreprises publiques, ou d'anciennes grandes entreprises publiques : il y a eu des dérives, des plaintes déposées par certaines organisations

syndicales contre d'autres, et nous avons pris connaissance de nombreux rapports de la Cour des comptes, dont le dernier en date concerne le comité d'entreprise de la RATP.

Sur ce sujet, je crois que les parlementaires peuvent légitimement avoir un avis, sans remettre en cause les travaux que vous pourriez réaliser de votre côté. C'est dans cet esprit que j'ai déposé la proposition de loi.

Depuis la loi du 20 août 2008, que vous aviez appelée de vos vœux, la transparence a été instaurée en ce qui concerne le financement des organisations syndicales, et nous avons connu en 2011 une première concrétisation de ce principe – certains syndicats avaient publié leurs comptes par anticipation, comme la CFDT, mais d'autres organisations ont fait preuve d'une bonne grâce assez variable.

De manière générale, il est tout de même étrange que l'on ait abordé la question de la transparence de la démocratie sociale, vingt ans après avoir instauré la transparence dans le cadre de la démocratie politique – les déclarations de patrimoine, les appels d'offres au sein des collectivités locales et le contrôle des dépenses publiques sont aujourd'hui tout à fait normalisés –, en se limitant au financement des organisations syndicales : rien n'a été prévu pour les comités d'entreprise.

Ce que nous proposons aujourd'hui, c'est de leur appliquer les dispositions déjà en vigueur pour les organisations syndicales en matière de certification et de publication des comptes, avec un seuil qui pourrait être identique. Environ 2 000 comités d'entreprise seraient alors concernés. Cette évolution permettrait de mieux protéger ceux qui dirigent aujourd'hui ces instances – ils subissent parfois des attaques. La situation serait plus claire s'il y avait une certification réalisée par des commissaires aux comptes.

S'agissant de l'article 4, on peut envisager une évolution de la rédaction que j'ai proposée, mais je pense que les achats sont une question essentielle dont nous devons débattre. Pour le reste, il me semble que nos positions se rejoignent maintenant sur de nombreux points.

Je tiens également à préciser que le texte n'est pas une loi d'opportunité : de nombreux parlementaires s'intéressent à ces questions depuis des années, à la Commission des affaires sociales comme à la Commission des finances, dont je suis issu. Nous avons, en outre, des échanges réguliers avec les magistrats de la Cour des comptes. Cela fait des années que nous travaillons sur ces questions, parfois à la suite de travaux réalisés par des journalistes. Cette proposition de loi ne règlera sans doute pas toutes les questions, mais elle me semble nécessaire pour sortir du problème par le haut.

J'aimerais maintenant demander à M. Chérèque si les comportements auxquels il a fait allusion dans l'affaire *SeaFrance*, et qui sont très fâcheux pour l'image des syndicats dans leur ensemble, car ils peuvent alimenter la suspicion,

pourraient le conduire à demander un audit plus large sur la gestion des comités d'entreprise par les responsables de la CFDT.

M. Van Craeynest a évoqué des entreprises qui aideraient des comités d'entreprise déficitaires. Pouvez-vous nous apporter quelques précisions sur ce sujet ? À quels cas pensiez-vous concrètement ?

M. le secrétaire général de la CFDT. Ce qui nous a posé problème, ce n'est pas que le rapport ait fait l'objet d'un vote négatif, mais qu'il n'ait pas été publié. Je n'aurais pas compris un vote favorable car, je le répète, le rapport considérait comme participant au financement des organisations syndicales une partie des fonds alloués au fonctionnement de la démocratie représentative. Ce serait là engager un processus remettant en cause votre propre légitimité. Encore une fois, peut-on considérer que les indemnités des députés et des maires servent d'abord les partis politiques et non nos concitoyens ?

S'agissant du caractère tardif du calendrier, je suis d'autant plus d'accord avec vous que nous avons fait la demande en février 2011.

Je suis également d'accord sur l'évolution générale dans le domaine de la transparence. La CFDT a toujours été en pointe sur ce sujet en instaurant, par exemple, le contrôle de ses comptes et leur publication. L'histoire est ce qu'elle est, mais il ne faut pas oublier que c'est désormais le vote des salariés dans les entreprises ou dans les administrations qui est à l'origine de notre représentativité. Ce choix, que nous avons fait avec la CGT et le patronat, implique la transparence des comptes, élément important pour la protection de nos élus. Comme vous, je regrette le retard concernant les comités d'entreprise : il est préjudiciable aux organisations syndicales.

Je tiens aussi à rappeler que les difficultés des comités d'entreprise sont liées, dans la plupart des cas, à une mauvaise gestion, et non à un détournement d'argent. Il y a très peu de cas délictueux faisant l'objet d'une enquête.

M. le rapporteur. Il y a aussi *Air France*.

M. le secrétaire général de la CFDT. C'était un problème de gestion : aucune poursuite n'a été engagée.

L'intérêt de la certification des comptes est de permettre un contrôle de la gestion. De nombreux élus n'ont pas la formation nécessaire pour agir de manière professionnelle dans ce domaine. Ils ont donc besoin d'un accompagnement et d'un contrôle.

Du retard a donc été pris et l'examen d'autres textes, plus importants que celui-ci, ne manquera pas d'être précipité eu égard aux élections présidentielles.

Nous formulons quant à nous un certain nombre de propositions concrètes.

En ce qui concerne la transparence financière, à laquelle nous sommes évidemment favorables, nous souhaitons que l'ensemble des comités d'entreprise puissent organiser un contrôle de leurs comptes avec un expert comptable lorsque leur budget est inférieur à 230 000 euros et avec un commissaire aux comptes lorsqu'il est supérieur.

En outre, nous souhaitons que le président du comité d'entreprise soit impliqué en faisant en sorte qu'il soit responsable de la mise en place du règlement intérieur fixant les procédures de contrôle et de publication des comptes et qu'il puisse voter pour la désignation de l'expert.

Enfin, la publicité des comptes doit être effective auprès des salariés.

S'agissant de *SeaFrance*, le problème ne concerne pas le comité d'entreprise puisqu'une plainte a été déposée pour vol en bande organisée. Problème : pourquoi l'instruction de cette affaire, pour laquelle deux juges ont été nommés, traîne-t-elle depuis dix mois ?

M. le président de la CFE-CGC. Lorsque des directions d'entreprises comblent les déficits de comités d'entreprise, la presse prétend que cela permet d'acheter la paix sociale. Je ne parlerai pas, quant à moi, de ce que j'ignore. En revanche, j'ai été pendant de nombreuses années représentant syndical de mon organisation auprès du comité d'entreprise de la SNECMA d'Évry-Corbeil, entreprise aéronautique issue des nationalisations de 1945 qui est toujours régie par la loi Tillon disposant que son budget doit être à hauteur de 5 % de la masse salariale. Je suis entré dans cette belle entreprise au mois de juillet 1979 lorsqu'elle comptait plus de 5 000 salariés alors que l'on en dénombre aujourd'hui sur ce site un peu plus de 3 000 seulement. Cette réduction de la masse salariale a mécaniquement entraîné la diminution des ressources du comité d'entreprise alors que ce dernier a dû supporter des frais fixes générés, alors, par l'entretien d'un patrimoine immobilier ainsi qu'un certain nombre de prestations dont la restauration des salariés. En tant qu'élu, il convient donc d'être particulièrement bien formé et préparé afin de gérer une telle réduction de voilure. Ayant été confrontés à des déficits tels qu'il n'a pas été possible de boucler le budget de telle ou telle année ou de régler des factures de fournisseurs et sachant que nul n'a intérêt à ce qu'un comité d'entreprise soit déclaré en cessation de paiement, une négociation avec le chef d'entreprise a été engagée qui a impliqué, pour ce dernier, de se montrer de bonne volonté afin de « remettre au pot » et, pour les organisations syndicales, un certain nombre d'efforts. C'est alors qu'il a fallu faire preuve de savoir-faire.

Lorsque l'on évoque les comités d'entreprise, il convient donc de savoir que des cas de mauvaise gestion sont avérés en raison de certains excès ou d'une absence de prise en compte de certaines réalités.

M. Alain Vidalies. Compte tenu des propos du rapporteur, je tiens à préciser que les députés socialistes membres de la commission d'enquête sur le

financement des organisations syndicales qui ont voté contre son rapport n'ont eu aucun contact avec aucun syndicat de salariés ou d'employeurs avant de prendre leur décision collectivement et en toute indépendance.

M. le rapporteur. Je n'ai pas dit le contraire.

M. Alain Vidalies. Les rapports entre démocratie sociale et politique sont principaux. Or, nous connaissons une situation difficile suite à un certain nombre de démarches chaotiques ou incohérentes.

En outre, ni nous, ni vous, ni les organisations syndicales ne sont responsables du calendrier mais bel et bien le Gouvernement.

Par ailleurs, deux erreurs doivent être signalées. Tout d'abord, s'agissant de la recodification réglementaire du code du travail : où la formulation actuelle laisse libre cours à la négociation, le texte prévoit des obligations qui ne manqueront pas de peser sur toutes les entreprises disposant d'un comité d'entreprise, qu'elles emploient 51 ou 5 000 personnes. Ensuite, la démarche collective des organisations syndicales a été initiée au mois de février 2011 et le Gouvernement n'a donné sa réponse qu'au mois de novembre de la même année. En conséquence, nous aurions souhaité que cette proposition de loi ne voie pas le jour.

Je l'ai dit publiquement : nous sommes favorables à la certification des comptes des comités d'entreprise et à la transparence et nous souhaitons que les partenaires sociaux puissent aller jusqu'au bout de la négociation, afin d'y inclure des dispositions pouvant être ensuite déclinées au niveau des branches et des entreprises. Au lieu de cela, ce que vous proposez est inopportun et partiellement dangereux.

Que peut-on donc faire pour limiter les dégâts ? Comme nous sommes d'accord sur le principe défendu, nous ne voterons pas contre cette proposition de loi pour des raisons politiciennes. Je m'adresse au rapporteur. Qu'est-ce qui lui semblerait acceptable afin que les partenaires sociaux ne se sentent pas ignorés ou suspectés par son initiative ? Par exemple, un texte qui se limiterait à fixer un principe qui nous réunit tous lui conviendrait-il – sans qu'il soit question de l'article 4 dont nous savons combien il soulève de problèmes ? En effet, transférer des notions de droit public sur des appels d'offres concernant une personne morale de droit privé, ce n'est pas si simple que cela et je ne suis pas certain qu'il en ait mesuré toutes les conséquences. Face à une question politique – qui n'est favorable à la certification des comptes ? – il peut donc formuler une réponse politique et non technique. J'insiste : si les partis politiques peuvent répondre favorablement à cette question et à sa proposition de loi, du point de vue des partenaires sociaux et compte tenu de la négociation en cours, ne pense-t-il pas qu'un texte qui se limiterait à une déclaration de principe constituerait un bon compromis ? Ainsi la démocratie politique exprimerait-elle sa volonté et la démocratie sociale pourrait-elle poursuivre l'exercice en cours.

Il est assez extraordinaire que nous débattions d'un sujet sur lequel nous sommes tous d'accord ! Alors que la majorité tient à voter tant de projets dans les jours à venir, une simplification du calendrier parlementaire serait bienvenue qui témoignerait, en l'occurrence, du consensus républicain qui nous anime.

M. Gérard Cherpion. Ce débat important est également complexe car il soulève plusieurs questions et, tout d'abord, celle de l'articulation entre la démocratie sociale et la démocratie politique – je suis heureux qu'Alain Vidalies reprenne à ce propos le point de vue que j'ai formulé hier. Dans le cas d'espèce, la démocratie sociale doit évidemment s'exprimer, la démocratie politique prenant ensuite le relais car la décision appartient *in fine* aux politiques.

En outre, les questions liées au rapport de la commission d'enquête, aux réunions en cours et au calendrier ont été évoquées. Ces deux derniers points sont particulièrement préoccupants, M. Van Craeynest vient de le dire, puisque la dernière réunion doit avoir lieu au plus tard le 11 avril prochain.

Le système actuel a besoin d'être clarifié et beaucoup plus strictement encadré sur deux points : la formation des responsables des comités d'entreprise et la transparence vis-à-vis des mandants, soit, des personnels. J'ajoute que cette transparence s'impose quelle que soit la taille de l'entreprise, qu'elle emploie 50 ou 5 000 personnes.

M. Alain Vidalies. Sur le principe, nous sommes d'accord.

M. Gérard Cherpion. Le seul problème, dès lors, est celui du calendrier.

La loi du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels que j'ai eu l'honneur de rapporter a été l'occasion de débattre des délais de discussion, que les partenaires sociaux considéraient bien entendu comme trop brefs. Cela ne les a pas empêchés de signer trois accords en un mois et je crois que, globalement, nous n'avons pas eu à déplorer de conflits trop importants. Il n'a toutefois pas été possible de trouver un accord s'agissant des groupements d'employeurs, mais le projet a laissé aux partenaires sociaux la possibilité de signer un accord national interprofessionnel avant la date butoir du 1^{er} novembre de telle manière que celui-ci ait force de loi.

En l'occurrence, nous sommes dans une situation similaire. Il nous appartient donc de voter un texte de portée générale afin d'accroître la transparence dans ce domaine tout en laissant aux partenaires sociaux la possibilité de faire valoir les résultats des négociations afin d'en tenir compte dans la loi.

Enfin, démocratie politique et sociale demandent l'une et l'autre du courage. Je salue donc celui dont M. Chérèque a fait preuve dans l'affaire *SeaFrance* en dénonçant les errements de ses propres troupes.

Mme Martine Billard. Le Groupe GDR, quant lui, n'a pas souhaité participer à la commission d'enquête. Nous pensons, en effet, que la question de la démocratie sociale est fondamentale. Favorables à un accroissement des droits des salariés et à une réflexion sur ceux des comités d'entreprise, nous constatons que tout notre débat se focalise sur le contrôle de ces derniers. Si nous sommes prêts à discuter de leur rôle et de leur fonctionnement, nous refusons cependant de réduire de telles questions à la seule transparence des comptes - non que nous y soyons hostiles mais parce qu'il existe des différences substantielles entre des comités modestes et énormes et qu'il ne serait pas raisonnable d'exiger les mêmes modalités de contrôle pour les uns et les autres. J'ai moi-même été déléguée au comité d'entreprise d'une PME et je sais combien les moyens n'y sont guère importants. Alors qu'il était déjà difficile de respecter les horaires de travail, comment vouliez-vous de surcroît que nous puissions contrôler les comptes, qui plus est lorsqu'il s'agissait de distribuer annuellement 150 francs de bons d'achat ? Il ne convient donc pas de raisonner à travers le seul prisme des grandes entreprises.

Plus globalement, la démocratie sociale implique l'arrêt des attaques contre les syndicats qui entraînent leur fragilisation. La répression qui s'exerce contre les syndicalistes est aujourd'hui très forte puisque la majorité des demandes de licenciement de syndicalistes - 12 000 sur 15 000 - sont validées par le ministère du Travail.

Enfin, nous devons discuter ensemble du rôle global des comités d'entreprise. Certains collègues de l'UMP souhaitent que ces derniers se cantonnent, hors leurs prérogatives habituelles, au domaine des œuvres sociales et qu'ils cessent de s'impliquer dans celui des loisirs. Pour ma part, je considère qu'ils doivent pouvoir intervenir dans les deux secteurs. En effet, compte tenu de leurs salaires, nombre de travailleurs n'auraient pas accès à certains loisirs si les comités d'entreprise n'intervenaient pas - y compris dans les PME, d'ailleurs, dont les comités ne disposent pas de moyens importants mais parviennent tout de même, par exemple, à négocier des prix intéressants pour des spectacles.

Nous ne voterons pas cette proposition de loi car si nous sommes favorables à la transparence, nous refusons l'angle d'attaque choisi par le rapporteur et nous sommes en désaccord sur l'obligation de concurrence qu'il a introduite à l'article 4.

M. Michel Issindou. Je remercie MM. Chérèque et Van Craeynest d'avoir parlé très franchement.

Cette proposition de loi arrive à un très mauvais moment, dans un climat de suspicion où l'on jette le discrédit sur les 50 000 comités d'entreprise que compte notre pays quand 49 998 fonctionnent plutôt bien. Vous donnez le sentiment que de véritables problèmes se posent et qu'il est temps de légiférer mais cela n'est pas bon, et cela l'est d'autant moins que l'on n'a cessé, durant cette législature, de parler de la modernisation et de la redynamisation du dialogue

social, les partenaires sociaux devant négocier avant que n'intervienne le législateur.

En l'occurrence, la demande d'ouverture de négociations a été formulée au mois de février 2011 et le ministère n'a répondu que neuf mois plus tard. Aujourd'hui, les négociations sont engagées et le MEDEF lui-même, comme il l'a dit hier, ne comprend pas très bien la précipitation du rapporteur. Pour une fois que le dialogue social est effectif et qu'il se déroule dans des conditions plutôt satisfaisantes, laissons-lui le temps d'aller à son terme ! Quelle urgence absolue, en fin de législature et avant une campagne électorale, impliquerait-elle le vote d'une loi ? Quel message la majorité souhaite-t-elle faire passer ? Que des problèmes scandaleux se posent ? Comme l'a dit Gérard Cherpion, respectons les procédures : le dialogue social d'abord et, s'il n'aboutit pas, la loi. En l'état, il n'y a aucune urgence à légiférer.

J'insiste : nous sommes tous d'accord sur le fond, la transparence des comptes est nécessaire, mais donnons-nous le temps d'y parvenir par le dialogue social sans user de la contrainte législative.

M. le rapporteur. Lors de la première réunion de votre groupe de travail, Messieurs, avez-vous évoqué le fait – pour nous, problématique – que la Caisse centrale des activités sociales (CCAS) des Industries électriques et gazières (IEG) n'est pas un comité d'entreprise au sens strict ? Ce serait en effet un peu dommageable que la plus importante organisation pouvant être assimilée à un comité d'entreprise échappe au périmètre de cette proposition de loi compte tenu des nombreux rapports qui ont été publiés et des engagements qui ont été pris depuis quatre ans au moins, le ministre de l'énergie d'alors ayant demandé dans un courrier que l'on procède à une redéfinition et à une réforme de sa gouvernance sans que rien n'ait d'ailleurs été fait depuis lors.

M. le secrétaire général de la CFDT. L'ensemble des organisations participant au groupe de travail est d'accord sur les objectifs à atteindre. Selon nous, un article unique disposant que les comités d'entreprise doivent organiser un contrôle de leurs comptes *via* un expert comptable ou un commissaire aux comptes suffirait. La question se pose, toutefois, de savoir s'il est préférable que le seuil financier à partir duquel l'un ou l'autre interviendrait doit relever de la loi ou du règlement.

Des précisions, de surcroît, sont nécessaires : la somme de 230 000 euros que nous avons suggérée inclut-elle les activités sociales et culturelles ainsi que le fonds de fonctionnement du comité ?

Enfin, tout ce qui relève des modalités d'organisation du contrôle, de la publication des comptes et du règlement intérieur doit, selon nous, relever du décret.

Je précise également que, formellement, ce n'est pas tant une négociation qui est en cours qu'une concertation.

Par ailleurs, nous comprenons la notion de comités d'entreprise au sens large : elle inclut donc les comités centraux d'entreprises, les comités d'entreprises et les caisses centrales des activités sociales.

J'ajoute qu'une négociation importante est engagée entre patronat et syndicats sur le rôle et le fonctionnement des institutions représentatives du personnel (IRP) – comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), etc. – dans laquelle nous évoquons plus précisément l'action des comités d'entreprise dans le domaine des loisirs mais, aussi, le rôle des syndicats dans la gouvernance des entreprises. De notre point de vue, la mission fondamentale d'un comité d'entreprise demeure son implication dans l'évolution économique d'une entreprise même s'il est toujours possible, bien entendu, de débattre de ses interventions dans le domaine social et culturel ou dans celui des loisirs ainsi que des modalités de son exercice – comité d'entreprise ou association. Une telle négociation, qui concerne le mode de gouvernance de l'entreprise, est si lourde qu'il faudra sans doute toute l'année pour la mener à bien.

Enfin, s'agissant des relations entre démocraties sociale et politique, nous avons beaucoup progressé – même si la CFDT souhaiterait aller encore plus loin et en dépit des quelques transgressions que nous avons déplorées çà et là -, notamment grâce à la loi du mois de février 2007 dite Larcher imposant au Gouvernement d'engager des négociations avant de rédiger toute loi portant réforme des relations individuelles ou collectives du travail. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de la rappeler au Premier ministre lors du sommet social du 18 janvier, ce dernier ayant évoqué une évolution du code du travail impliquant donc l'ouverture de négociations - à moins qu'il ne suggère le dépôt d'une nouvelle proposition de loi !

M. le président de la CFE-CGC. L'idéal serait en effet d'envisager un texte fixant les grands principes – transparence, seuil, publicité en direction des salariés – sur lesquels nous sommes tous d'accord. Comme M. Cherpion, je considère que l'on peut en effet s'inspirer de textes antérieurs afin de déterminer une perspective, un objectif, une date limite pour que partenaires sociaux et direction générale du travail terminent leur concertation et que le Parlement puisse se saisir du résultat de leurs travaux et, éventuellement, les compléter ou procéder à quelques ajustements.

Si, comme François Chèreque, je considère que le dialogue social a été soutenu et nourri ces dernières années, la question des institutions représentatives du personnel n'évolue guère – encore moins que celle du paritarisme – et d'autant moins que le patronat a cru bon de l'associer à une réflexion sur le partage des richesses créées ou de la valeur ajoutée. Ne nous faisons donc pas trop d'illusion quant à une prochaine conclusion !

M. Jean Mallot. Je vous ai interrogé hier, Monsieur le président, sur une proposition de loi relative à la veille sociale et aux modalités d'exercice du droit

de grève dans les transports aériens. Nous avons considéré que la Commission des affaires sociales aurait dû en être saisie, or, elle a été renvoyée à la Commission du développement durable. Si le premier scénario avait été retenu, cette proposition aurait été passible du fameux protocole adopté par notre assemblée prévoyant l'exercice de la démocratie sociale et, donc, le saisissement des partenaires sociaux pour savoir s'ils souhaitent ouvrir des négociations avant que le législateur n'applique quant à lui les prérogatives que lui confère la démocratie politique. J'ai interrogé ce matin le président de la Commission du développement durable qui m'a dit qu'il ne verrait aucun inconvénient à ce que notre commission se saisisse pour avis de cette proposition de loi. Je souhaite donc qu'il en soit ainsi.

M. le président Pierre Méhaignerie. La proposition de loi est relative à l'organisation du service et à l'information des passagers dans les entreprises de transports aériens. C'est pour cette raison qu'elle a été renvoyée par la Présidence à la commission du développement durable, compétente en matière de transports. Étant donné la charge de travail de notre commission – cinq propositions de loi, sans compter les autres travaux –, je n'ai pas contesté ce renvoi. Par ailleurs, je n'ai pas jugé nécessaire de nous saisir pour avis : cela me semble inutile pour un texte aussi circonscrit.

Ce n'est pas parce que cette proposition de loi a été renvoyée à une autre commission que la nôtre que le président du groupe UMP ne m'a pas demandé de mettre en œuvre le protocole de consultation. C'est tout simplement parce que son contenu ne rentre pas dans le champ d'application de ce protocole. En effet, celui-ci est le même que celui de l'article L. 1 du code du travail, c'est-à-dire qu'il porte sur des dispositions relevant du « *champ de la négociation nationale et interprofessionnelle* ». Or, la proposition de loi ne concerne qu'un seul secteur d'activités et relève donc de la négociation de branche.

Plus généralement, je souhaite, Messieurs Chérèque et Van Craeynest, que vous nous aidiez à convaincre les groupes politiques que nous sommes envahis par de trop nombreuses propositions de loi. J'essaie de persuader la Conférence des Présidents que nous ne pouvons plus faire notre travail d'évaluation, nos collègues ne lisant d'ailleurs pas les trop nombreux rapports publiés. Nous servirions pourtant mieux notre pays en accomplissant un tel travail plutôt qu'en multipliant les examens de propositions de loi. Dans un tel contexte, Monsieur Mallot, comprenez donc, que je ne tiens pas à les voir prospérer !

M. Alain Vidalies. Puissiez-vous, Messieurs Chérèque et Van Craeynest, en faire de même auprès du Gouvernement s'agissant des projets de loi !

M. le président Pierre Méhaignerie. Je pensais bien que vous feriez cette remarque !

Je vous remercie.

Table ronde du 17 janvier 2012

Au cours de sa première séance du 17 janvier 2012, la Commission des affaires sociales organise une table ronde, ouverte à la presse, réunissant des organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national, avec la participation de M. Michel Doneddu, secrétaire confédéral de la Confédération générale du travail (CGT), de Mme Marie-Alice Medeuf-Andrieu, secrétaire confédérale de Force Ouvrière (FO), et de M. Claude Raoul, secrétaire confédéral de la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC), sur la présente proposition de loi.

M. le président Pierre Méhaignerie. Nous poursuivons nos auditions des partenaires sociaux sur la proposition de loi de Nicolas Perruchot relative au financement des comités d'entreprise. Je remercie M. Michel Doneddu, secrétaire confédéral de la CGT, Mme Marie-Alice Medeuf-Andrieu, secrétaire confédérale de FO, et M. Claude Raoul, secrétaire confédéral de la CFTC, d'avoir répondu à notre invitation, en dépit des modifications que notre commission a été contrainte d'apporter au calendrier de ces auditions.

Je vous rappelle, mes chers collègues, que nous sommes là pour entendre l'avis de nos invités sur la proposition de loi de M. Perruchot, et non pour commencer devant eux la discussion générale, qui aura lieu demain matin.

M. Michel Doneddu, secrétaire confédéral de la CGT. J'exposerai rapidement les cinq points qui nous interpellent.

Je rappelle qu'on avait justifié la mise en place, en juillet dernier, d'une commission parlementaire d'enquête sur le financement des syndicats en prétendant que les syndicats étaient les seules personnes morales échappant à l'obligation légale de tenir une comptabilité. Ce prétexte s'est révélé faux, puisque la loi du 20 août 2008 impose aux syndicats, non seulement de publier leurs comptes, mais aussi de les faire certifier au-delà d'un certain niveau de ressources. On a alors prétendu que la qualité du dialogue social dans notre pays supposait un financement des syndicats qui soit pérenne, transparent et indépendant. Cela revient à dire que les obligations comptables définies par la loi du 20 août 2008 et le décret publié le 30 décembre 2009, à l'issue d'une année de concertation avec le Conseil national de la comptabilité, sont impuissantes à assurer une véritable transparence financière des organisations syndicales. D'où ma première question à l'auteur de la proposition de loi : en quoi un copier-coller de la loi du 20 août 2008 serait susceptible d'assurer à ses yeux la transparence des comptes des comités d'entreprise ? Le vote de ce texte ne risquerait-il pas d'être suivi de la mise en place d'une commission d'enquête sur les comités d'entreprise, comme cela s'est passé pour les syndicats ?

Deuxièmement, la décision, votée le 30 novembre par la commission d'enquête sur le financement des syndicats, de ne pas publier son rapport, n'a pas empêché sa publication presque intégrale le jour même dans la presse. Pour nous, il est très clair que ces fuites ont été organisées par le rapporteur de la commission

d'enquête, qui a ainsi provoqué une campagne de presse virulente à l'encontre des syndicats, dénonçant des financements occultes et illégitimes. On a pu lire, par exemple, que le syndicalisme français bénéficiait de 4 milliards d'euros de financements publics ! On a fini par découvrir que ce montant totalement fantaisiste avait été calculé en additionnant le montant des salaires perçus par les élus du personnel et les délégués syndicaux et celui du budget de fonctionnement des comités d'entreprise, soit 0,2 % de la masse salariale. Voilà ce que la presse a présenté comme un financement illégitime des syndicats, faisant accroire au grand public que l'État versait 4 milliards d'euros aux syndicats français. Et quand, face à cette campagne, nous avons demandé la publication du rapport, on nous a répondu qu'il n'existait pas !

Au nom de la CGT, j'entends donc dénoncer ici les manœuvres de manipulation et de désinformation auxquelles s'est livré le député Perruchot. Ce comportement indigne d'un élu de la Nation suffit à nos yeux à disqualifier sa prétention à jouer le Monsieur Propre du financement des organisations syndicales ou des institutions représentatives du personnel.

Troisièmement, cette initiative parlementaire fait totalement fi des discussions tripartites en cours sur le même sujet de la transparence des comptes des comités d'entreprise. Celles-ci ont été engagées par la lettre de quatre confédérations syndicales, en date du 7 février 2011, attirant l'attention du ministre du travail sur l'inapplicabilité de la disposition réglementaire du code du travail relative à la certification des comptes des comités d'entreprise. Reconnaissant l'existence d'un problème, le ministre a annoncé en novembre la mise en place, sous l'égide du directeur général du travail, d'un groupe de travail chargé d'étudier la question. Ce groupe de travail s'est réuni il y a huit jours et a fixé un calendrier de réunions jusqu'au mois d'avril. Dans ces conditions, on ne peut que s'interroger sur l'objectif de cette initiative parlementaire. S'agirait-il de casser la concertation sociale ? Je rappelle que, selon l'article L. 1 du code du travail, tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement, qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle, doit faire l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel en vue de l'ouverture éventuelle d'une telle négociation. Je crois savoir par ailleurs que votre assemblée a édicté un protocole qui impose l'ouverture d'une telle négociation avant toute proposition de réforme du droit social d'origine parlementaire.

Quatrièmement, il est visible que cette proposition de loi a été rédigée à la va-vite, dans une méconnaissance totale du fonctionnement des comités d'entreprise. De ce point de vue, la rédaction de l'article 2 est particulièrement révélatrice. En effet, celui-ci évoque les comités d'entreprise contrôlant une ou plusieurs personnes morales, « sans entretenir avec elles de lien d'adhésion ou d'affiliation ». Un comité d'entreprise qui « adhère » à une personne morale, ou une personne morale qui « adhère » à un comité d'entreprise, cela n'a aucun sens.

En réalité, une disposition de la loi du 20 août 2008 relative aux syndicats est ainsi appliquée aux comités d'entreprise de manière totalement inadéquate.

Quant à l'article 1^{er}, il fait des comités d'entreprise les seules entités soumises à un seuil d'obligation de tenue de compte annuelle fixé par la loi, et non par un décret. Surtout, il méconnaît le fait que les comités d'entreprise ont deux budgets : l'un de fonctionnement, alimenté par 0,2 % de la masse salariale ; l'autre qui sert à financer leurs activités sociales. On ignore si le seuil de 230 000 euros s'applique à l'un ou à l'autre, ou à la somme des deux, sachant cependant que ces deux budgets ne sont pas fongibles aux termes de la loi.

Il faut savoir par ailleurs que les comptes annuels comprennent un compte d'exploitation, un bilan et des annexes. Dans l'hypothèse où le seuil de 230 000 euros s'applique aux deux budgets, soit 1 à 2 % de la masse salariale brute, il conduirait à imposer cette obligation aux comités d'entreprise des entreprises de plus de quatre cents salariés. Sachant que ces comités d'entreprise comptent cinq à six élus, on ne voit pas comment cette poignée de volontaires pourrait produire de tels documents sans recourir aux services d'un cabinet d'expertise comptable. De combien devront-ils amputer le budget des activités sociales pour assumer le coût de cette obligation ?

Puisque vous évoquez dans l'exposé des motifs de votre proposition de loi les dysfonctionnement constatés par la Cour des comptes dans la gestion du comité d'entreprise de la RATP, pourquoi ne pas avoir suivi les préconisations du rapport de la Cour, qui recommandait d'appliquer aux comités d'entreprise le droit applicable aux personnes morales de droit privé non commerçantes ayant une activité économique ? On ciblerait ainsi les plus grands comités d'entreprise : ceux de la RATP, de la SNCF, d'*Air France*, des industries électriques et gazières.

Cinquièmement, le texte fait l'impasse sur des questions essentielles et sur lesquelles le groupe de travail a commencé à réfléchir. Quel est l'organe délibérant sur les comptes ? Auprès de qui seront-ils publiés ? Ce sont là des questions politiques essentielles. Les activités sociales des comités d'entreprise sont du salaire socialisé et le budget de fonctionnement traduit le droit constitutionnel de tout salarié à participer à la gestion des entreprises par l'intermédiaire de ses délégués. La tenue et la publication des comptes sont donc de droit pour les salariés, et toute amélioration en la matière est conforme à l'intérêt des salariés. La gestion de ces budgets doit être contrôlée par les salariés, et toute intervention du patronat dans ce domaine remettrait complètement en cause la nature même de ce qu'est un comité d'entreprise.

Je dirai en conclusion que cette proposition de loi traduit clairement une volonté politique d'entraver le fonctionnement des comités d'entreprise. Le prouve la tentative de la commission d'enquête de faire passer pour un financement syndical illégitime les montants représentant les salaires des élus du personnel, et qui, selon les termes de la Constitution, rémunèrent du temps de travail. Si ce financement est réputé illégitime, cela signifie, soit que les élus du

personnel doivent assurer ces fonctions gratuitement, soit que les salariés doivent les payer. Dans un cas comme dans l'autre, cela revient à mettre en cause l'existence même des institutions représentatives du personnel.

Par ailleurs, ce texte s'inscrit dans le prolongement de la campagne virulente du MEDEF et de la CGPME contre le projet gouvernemental d'extension de la loi du 20 août 2008 aux PME et aux très petites entreprises, afin d'y assurer une représentation effective des salariés. Alors qu'il s'agissait d'assurer l'application d'un droit constitutionnel, la majorité de cette assemblée a préféré donner raison au MEDEF et à la CGPME en refusant un embryon de représentation collective du personnel de ces établissements, en violation de la loi du 20 août 2008.

Si vous pensez vraiment que ce pays a besoin de dialogue social, nous vous demandons de surseoir à l'examen de ce texte jusqu'à ce que le groupe de travail rende ses conclusions. Une telle attitude serait conforme à une démarche de concertation sociale.

Mme Marie-Alice Medeuf-Andrieu, secrétaire confédérale de Force Ouvrière. Nous sommes très étonnés par cette proposition de loi, dont l'exposé des motifs se fait l'écho des récents déballages auxquels a donné lieu la gestion du comité d'entreprise de la RATP. On ne peut pas généraliser les dysfonctionnements qui entachent la gestion de quelques grands comités d'entreprise, alors que 71 % des comités d'entreprise concernent des entreprises de moins de deux cents salariés, et ont un budget de fonctionnement moyen de 7 600 euros par an, et que ce texte concernerait à peine 2 % des entreprises.

Ne chercherait-on pas à fragiliser les instances représentatives du personnel en jetant le discrédit sur les élus du personnel ? Je rappelle que 36 % des comités d'entreprise sont gérés par des élus non syndiqués. Les budgets des comités d'entreprise, en particulier leur budget de fonctionnement, visent à permettre à ceux qui y sont élus de jouer pleinement leur rôle. Et voilà qu'on jette la suspicion sur l'utilisation de ces budgets, en entretenant la confusion entre budget de fonctionnement et budget des activités sociales et culturelles – lequel est librement abondé par l'entreprise.

Je ne comprends pas non plus pourquoi cette proposition de loi arrive aujourd'hui, alors que les partenaires sociaux discutent depuis 2009 d'une réforme des institutions représentatives du personnel et que la question des budgets est au cœur de ces discussions. En outre, nous avons depuis janvier 2011 des entretiens avec le ministre du travail sur la transparence financière. Et voilà que, juste avant l'élection présidentielle, on nous présente cette proposition de loi de façon précipitée.

Chose étonnante, elle prévoit l'instauration d'un seuil de ressources, définition qui relève d'ordinaire du niveau réglementaire, sans préciser de qui il s'agit précisément.

Nous sommes évidemment favorables à la transparence financière, mais celle-ci existe déjà. S'agissant d'une forme de salaire, le budget des comités d'entreprise relève du contrôle des salariés, et la loi du 20 août 2008 permet à ceux-ci de sanctionner la gestion de leurs élus. Pourquoi ne pas laisser aux partenaires sociaux le soin de terminer leurs travaux et d'approfondir cette question ? Aujourd'hui, nous ne disposons même pas d'une étude d'impact de ce dispositif, alors que cela nous permettrait de définir un seuil et de préciser les entreprises concernées, entre autres sujets.

Par ailleurs, la certification des comptes a un coût – recourir aux services d'un commissaire aux comptes coûte environ 10 000 euros – que les entreprises devront assumer.

Quant à la publicité des comptes, le texte ne précise pas de quoi il s'agit précisément. Comme ce sont les salariés qui sont concernés, la publicité ne peut se faire que pour les salariés et dans l'entreprise. À ce titre, elle est déjà prévue par le code du travail, par voie d'affichage dans les entreprises. En outre, les comptes sont présentés chaque année devant l'assemblée plénière.

Quant à l'obligation de recourir à l'appel à la concurrence, elle suppose que les élus du comité d'entreprise, qui n'ont pas *a priori* de compétences dans ce domaine, puissent avoir recours aux services d'experts comptables et de commissaires aux comptes, ce qui est déjà le cas dans les grandes entreprises. Une telle obligation impose de revoir les moyens alloués aux institutions représentatives du personnel en termes d'heures de délégation et de formation, et c'est précisément ce dont les partenaires sociaux sont en train de débattre.

Toutes ces difficultés révèlent la nécessité de disposer d'une étude d'impact, qui nous permettrait d'avoir une vision globale en termes de gestion, de droits et de moyens.

J'ajoute qu'il est tout à fait légitime que la gestion des élus du personnel soit contrôlée par les salariés, puisque ce sont eux qui sont directement concernés.

Cette proposition de loi n'a pas lieu d'être. Il faut laisser le groupe de travail mener à bien ses travaux, commencés il y a dix jours et dont le calendrier s'étend jusqu'en avril, et laisser la négociation collective avancer sereinement. Les politiques doivent laisser aux partenaires sociaux le soin de négocier avant de voter des lois et de publier des décrets.

Pour toutes ces raisons, notre organisation sera vigilante quant à l'issue qui sera donnée à ce texte.

M. Claude Raoul, secrétaire confédéral de la CTFC. Nous souscrivons en grande partie à ce qui vient d'être dit ; nous nous interrogeons notamment sur la raison d'être de cette proposition de loi sur un sujet déjà examiné par les groupes de travail mis en place dans le cadre des négociations en cours entre les partenaires sociaux. Ce texte comporte en outre beaucoup de zones d'ombre.

Nous sommes bien évidemment favorables à une transparence totale de gestion des comités d'entreprise, mais nous pensons que c'est en confrontant les points de vue des uns et des autres qu'on y parviendra, et non par le biais d'une proposition de loi pour le moins floue.

M. Nicolas Perruchot, rapporteur. Vous vous interrogez sur l'opportunité du moment choisi pour présenter cette proposition de loi, alors qu'un groupe de travail a déjà commencé à rechercher des solutions. Je vous renvoie l'argument : je m'étonne à mon tour de découvrir qu'un groupe de travail a été mis en place d'une façon aussi précipitée à la fin du mois de novembre. Je m'étonne surtout qu'on nous promette des résultats en avril, à quelques jours du premier tour de l'élection présidentielle ! Vous me permettrez de vous dire que je n'y crois absolument pas : cela fait très longtemps que vous nous avez prouvé que la recherche de compromis prenait énormément de temps, notamment s'agissant de la gestion des comités d'entreprise.

Je n'ai pas besoin de vous rappeler les affaires nées de la gestion des principaux comités d'entreprise, puisque les organisations syndicales que vous représentez sont toutes parties civiles, parfois les unes contre les autres, dans les procédures judiciaires en cours. On ne vient donc pas de découvrir ces difficultés, parfois dues à des erreurs de gestion, mais dans d'autres cas à des malversations caractérisées. Je vous renvoie au rapport thématique que la Cour des comptes vient de consacrer aux dysfonctionnements du comité d'entreprise de la RATP, et qui pointe des surfacturations, voire des faits d'enrichissement personnel. Or, bien que ces dérives soient connues depuis longtemps, notamment des partenaires sociaux, elles ne semblaient intéresser personne. Et voilà qu'on nous demande de croire qu'un groupe de travail créé en novembre va, dès le mois d'avril, nous fournir un cadre nouveau assurant la transparence là où elle est nécessaire !

Cette proposition de loi n'est pas d'opportunité. Le Parlement a le droit de se saisir de ces questions, *a fortiori* au vu de l'actualité récente. Ce n'est pas ici le lieu de commenter le climat qui a entouré l'absence de publication du rapport que vous avez mentionné. Je regrette simplement qu'on n'ait retenu qu'une de ses 288 pages pour commenter le travail des commissaires enquêteurs. J'espère que nous pourrons un jour débattre sereinement de ces questions de financement.

Si la loi du 20 août 2008 constitue une avancée dans ce domaine, elle reste perfectible. Je remarque à ce propos qu'il a fallu attendre 124 ans à compter du vote de la loi Waldeck-Rousseau autorisant les syndicats en 1884 avant qu'une loi n'encadre le financement des syndicats.

M. le secrétaire confédéral de la CGT. Et combien de temps pour le financement des partis politiques ?

M. le rapporteur. Dans ces conditions, il est légitime que les parlementaires doutent de la capacité des partenaires sociaux d'aller vite. Cette

proposition doit être vue comme une incitation à régler une partie des difficultés auxquelles nous sommes confrontés.

Quant à la rédaction du texte, j'ai dit dès le début que j'étais ouvert à toutes les améliorations. L'objectif est d'aboutir à un texte concret et applicable. Rassurez-vous, monsieur Doneddu, nous avons bien compris le fonctionnement des comités d'entreprise. Les auditions que nous avons conduites la semaine dernière ont montré qu'un consensus se dégageait en faveur des trois premiers articles, relatifs à la publication et à la certification des comptes. La procédure d'appel d'offres prévu par l'article 4 est plus controversée. Cependant, les dérives extrêmement préoccupantes auxquelles ont donné lieu les achats de certains grands comités d'entreprise et que pointe le rapport de la Cour des comptes imposent de renforcer à tout le moins les modalités du contrôle dans ce domaine.

De même, je ne tiens pas absolument à ce que la loi précise les seuils de déclenchement du dispositif : il vaut peut-être mieux, comme vous l'avez dit, laisser ce soin à un décret. Il s'agit surtout d'exclure du champ du contrôle les plus petits comités d'entreprise, afin de se concentrer sur les principales organisations, celles qui sont à l'origine des scandales que nous connaissons. C'est ainsi qu'on pourra protéger les intérêts des salariés et même de leurs élus, mis ainsi à même de répondre à ceux qui contesteraient leur gestion. Dans l'état actuel du droit, même les présidents des comités d'entreprise, qui sont souvent les dirigeants de l'entreprise, obtiennent rarement de réponse à leurs questions sur les modalités de gestion du comité.

Dans ces conditions, on peut raisonnablement espérer aboutir à un texte équilibré, susceptible de rallier les partenaires sociaux. En tout état de cause, l'ampleur des difficultés en cause nous impose de trouver une solution. Quand on sait que les comptes de la Caisse centrale d'activités sociales des industries électriques et gazières ont présenté, en 2009, un déficit de 26 millions d'euros pour 500 millions de rentrées financières, et que ces comptes ne se sont pas améliorés depuis, il est légitime de chercher à accroître la transparence de gestion de ces comités.

M. Bernard Perrut. Madame, messieurs, nous vous avons écoutés avec beaucoup d'attention et de respect. Dans un système démocratique, le respect devrait d'ailleurs d'être mutuel, toute initiative parlementaire étant respectable par nature.

Sur le fond, je ne suis nullement surpris des termes de la proposition de loi de notre collègue Perruchot. En effet, si elle prévoit la certification des comptes des comités d'entreprise et la mise en place d'une procédure d'appel à concurrence, ces pratiques sont déjà en usage dans nos collectivités locales.

Les syndicats approuvent d'ailleurs ces règles de bon sens, M. François Chérèque ayant lui-même plaidé pour davantage de visibilité, et M. Bernard Thibault pour un accroissement de la transparence et du contrôle.

Madame, messieurs, je vous rassure : nous connaissons parfaitement le fonctionnement des comités d'entreprise, notamment la distinction entre budget de fonctionnement et budget social et culturel.

La réflexion sur le sujet est engagée depuis fort longtemps, y compris par les pouvoirs publics, grâce à l'action de M. Xavier Bertrand l'année dernière, après l'engagement d'une discussion avec les partenaires sociaux par M. Xavier Darcos en 2010. Aujourd'hui, la volonté d'un parlementaire d'aller plus loin va dans le bon sens.

Comment les parlementaires en effet ne pourraient-ils pas s'interroger, alors que la Cour des comptes pointe « *l'absence d'obligation comptable [qui] est un facteur propice au développement d'irrégularités financières* » ? Comment les parlementaires ne pourraient-ils pas réagir en lisant dans la presse qu'un comité d'entreprise d'une grande entreprise parisienne a acheté 117 réfrigérateurs pour équiper les *mobil homes* de ses centres de vacances, et ce sans appel d'offres et à un prix supérieur aux prix de référence du commerce, cet exemple n'étant évidemment pas isolé ?

En conclusion, il est parfaitement légitime que les comités d'entreprise respectent un certain nombre de règles dans ce pays, au nom de la transparence et de la rigueur de gestion, mais aussi au nom du respect des salariés, car n'oublions pas qu'ils ont été créés au bénéfice de ces derniers.

M. Alain Vidalies. Si j'ai bien compris, le rapporteur est très attaché à cette proposition de loi au motif qu'il ne croit pas aux résultats de la négociation en avril. Or, que je sache, l'histoire de la démocratie sociale ne montre pas d'exemple d'une négociation interrompue par le pouvoir législatif au prétexte que les partenaires sociaux risquaient de ne pas parvenir à un accord. Ce serait la première fois avec cette proposition de loi, que nous jugeons tout à fait inopportune.

Madame, messieurs, pouvez-vous rassurer le rapporteur sur votre bonne foi en lui confirmant que l'origine des difficultés provient de la recodification hasardeuse de la partie réglementaire du code du travail, recodification qui vous a conduits, dès le mois de février dernier, à attirer l'attention du ministre du travail sur lesdites difficultés, lequel ne vous a répondu qu'au mois de novembre ?

Pouvez-vous nous confirmer, en outre, que le principe de la certification des comptes – sur lequel notre groupe est bien évidemment favorable – fait l'objet de la négociation actuellement en cours ?

Par ailleurs, la négociation sur les seuils évolue-t-elle, et espérez-vous une solution commune sur ce point ?

Enfin, un calendrier définitif a-t-il été arrêté conjointement avec une réunion conclusive qui serait d'ores et déjà retenue par l'ensemble des participants à cette négociation ?

M. Roland Muzeau. Comme nous l'avons dit lors des réunions des 10 et 11 janvier de notre commission, nous condamnons la démarche adoptée par le Nouveau Centre au travers cette proposition de loi. Je rappelle que le dialogue social a été engagé à la suite d'une lettre du mois de février 2011, cosignée par l'ensemble des organisations syndicales et par laquelle elles demandaient au ministre du travail de remédier aux conséquences négatives de la recodification du code du travail. Je rappelle également que M. Xavier Bertrand n'a accepté la constitution d'un groupe de travail que dix mois plus tard, la première réunion se tenant le 6 janvier. Or pendant ces dix mois, monsieur Perruchot, une issue positive aurait pu être trouvée puisque, de l'aveu même des organisations syndicales de salariés, tous les ingrédients d'un accord étaient réunis.

Bernard Perrut insiste sur la nécessaire transparence, mais omet de rappeler que l'UMP n'a pas jugé utile de voir un tel principe appliqué, puisqu'elle a refusé la publication du rapport de la commission d'enquête sur le financement des organisations syndicales, qui, de ce fait, se sont senties trahies et manipulées. J'imagine que la majorité présidentielle a hâte de connaître le véritable arrêté des comptes de la campagne de l'ancien candidat Balladur et les résultats de la vente de *tee-shirts*...

Madame, messieurs, quelles sont vos principales propositions en matière de certification et de publication des comptes, sachant que la grande majorité des comités d'entreprise ne peut pas faire face à des coûts supplémentaires en payant un expert-comptable ou un commissaire aux comptes ?

M. Dominique Dord. J'ai l'impression que, dans ce débat, il y a des sous-entendus et que certains défendent leur pré carré. Pourtant, nous sommes tous convaincus que même si la gestion d'une grande majorité de comités d'entreprise ne pose aucun problème, il y a aussi des abus scandaleux.

Il est dans l'intérêt de tous que des règles de transparence absolue soient mises en place, comme le propose cette proposition de loi. Sachant que notre calendrier parlementaire n'est pas celui de la démocratie sociale, ne pourrions-nous pas ajouter par la voie d'un amendement une disposition selon laquelle le texte voté sera applicable sous réserve que le dialogue social n'ait pas abouti avant une date butoir ? Nous avons déjà utilisé un tel mécanisme pour d'autres textes : il est juridiquement acceptable et devrait permettre de lever toute ambiguïté.

M. Michel Issindou. Dominique Dord plaide pour la transparence, mais où est la transparence quand on refuse de publier le rapport sur le financement des organisations syndicales !

M. le président Pierre Méhaignerie. Le PS non plus n'a pas voté ce rapport.

M. Michel Issindou. En outre, comment peut-il demander le vote de cette proposition de loi, avant même que les organisations syndicales n'aient la

possibilité de parvenir à un accord ? C'est le monde à l'envers ! La démocratie sociale doit pouvoir s'exprimer dans ce pays !

M. le secrétaire confédéral de la CGT. Monsieur Perruchot, c'est vous que j'ai critiqué – et non les journalistes – pour avoir organisé la fuite auprès de la presse de parties importantes de votre rapport sur le financement des organisations syndicales, alors que vous avez refusé de donner les mêmes informations à ces dernières ! J'y vois, comme je l'ai dit, une manœuvre de manipulation et de désinformation !

La nécessité du contrôle des comptes des syndicats a fait l'objet d'un consensus, et nous avons négocié ce principe. Malgré cela, comme l'ont montré les débats de la commission d'enquête, vous avez jugé la disposition en la matière insuffisante pour assurer une transparence des organisations syndicales. Par conséquent, qu'est-ce qui nous prouve que vous ne ferez pas la même chose s'agissant des comités d'entreprise une fois cette proposition de loi votée ?

Monsieur Perrut, vous mettez en avant la gestion rigoureuse des comités d'entreprise – à laquelle je suis bien sûr favorable. Mais lorsque des centaines de salariés ont été jetés à la rue à la suite de la gestion désastreuse des patrons de Molex, personne n'a proposé le vote d'une loi pour empêcher que cela ne se reproduise !

M. le rapporteur. Et *SeaFrance* ?

M. le secrétaire confédéral de la CGT. S'agissant du comité d'entreprise de la RATP, la Cour des comptes évoque certes des malversations et de l'enrichissement personnel. Mais si elle transmet le rapport au procureur de la République, c'est bien que des lois existent déjà pour condamner de tels faits ! Pourquoi alors proposer une proposition de loi ?

Vous pointez la Caisse centrale d'activités sociales (CCAS) des industries et gazières (IEG) et la politique d'achat d'une entreprise parisienne. Mais qu'est-ce qui empêche un comité d'entreprise d'emprunter pour investir ? Cette décision relève-t-elle d'une intervention législative ou de l'appréciation des salariés sur la qualité de gestion de leur comité d'entreprise ? Je vous rappelle que ces derniers sont parfaitement informés et votent en connaissance de cause : leur activité sociale est leur propriété et non la vôtre !

M. le rapporteur. Peut-on parler de bonne gestion avec 100 millions d'euros de pertes en deux ans ! Jusqu'où cela ira-t-il ?

M. le secrétaire confédéral de la CGT. Monsieur Vidalies, l'origine du groupe de travail est bien la recodification hasardeuse de la partie réglementaire du code du travail, comme le mentionne notre lettre du 7 février 2011 : « *L'article R. 432-14 précisait que les comptes des comités d'entreprise devaient être éventuellement approuvés par le commissaire aux comptes ; lors de la recodification le mot "éventuellement" a disparu, ce qui rend obligatoire la*

certification des comptes de tous les comités d'entreprise. Cette nouvelle rédaction pose plusieurs problèmes. [...] Dans la poursuite du travail fait avec les organisations syndicales, qui a conduit à la loi et au décret sur l'établissement, la certification et la publication des comptes des syndicats, il nous semble indispensable de mener une réflexion sur ce sujet. Cette réflexion pourrait conduire à une modification du code du travail, qui ne pourrait évidemment être menée sans concertation et consultation des organisations syndicales ». C'est à cette lettre – bien antérieure à la mise en place de la commission d'enquête et au rapport de la Cour des comptes – que M. Xavier Bertrand a répondu le 22 novembre 2011.

Nous sommes favorables à la certification, qui fait l'objet du groupe de travail, mais à condition qu'elle soit possible ! En effet, parler de comptes annuels pour un comité d'entreprise qui n'a pas de patrimoine, comme n'en ont pas la majorité des comités d'entreprise, n'a pas de sens. Par contre, pour les comités d'entreprises dont le patrimoine est important, une normalisation de la comptabilité de patrimoine et une certification des comptes doivent être mises en place au-delà d'un certain seuil.

Je précise que la négociation évolue sur les seuils.

Enfin, s'agissant du calendrier, je propose que ce soit Mme Medeuf-Andrieu qui vous apporte les informations que vous souhaitez.

J'en viens maintenant aux propositions de la CGT, que nous avons présentées dans le cadre du groupe de travail tripartite.

Nous sommes favorables à l'obligation pour tous les comités d'entreprise de publier leurs comptes en établissant la distinction entre budget de fonctionnement et budget des activités sociales.

Pour ce faire, nous défendons la mise en place d'heures de délégation supplémentaires et l'instauration du droit d'information des salariés.

Nous proposons en outre la mise en place d'un organe dirigeant comptable, qui doit être constitué des seuls élus du personnel du comité d'entreprise – à l'exclusion donc du président ou de tout représentant de l'employeur.

Par ailleurs, une réflexion doit être menée sur le périmètre comptable des entreprises à établissements multiples, pour lesquelles il existe des comités d'établissement et un comité central d'entreprise. D'où des gestions très diverses avec des dotations versées au niveau central avant d'être réparties, ou inversement.

Nous prônons également la mise en place d'une normalisation des comptes spécifique pour les comités d'entreprise – ce que nous n'avons pas obtenu pour les syndicats. Autrement dit, les intitulés de comptes doivent être lisibles et adaptés au budget de fonctionnement et à celui des activités sociales.

Selon nous, la règle du contrôle des comptes pour la certification par un commissaire aux comptes devrait être utilisée pour les personnes morales non commerçantes qui exercent une activité économique, puisqu'elle est déjà prévue. Ainsi, les seuils édictés par la loi – complétée par le règlement – devraient prendre en compte la capacité des comités d'entreprise à pouvoir tenir une comptabilité certifiable et à payer un commissaire aux comptes dont le choix doit relever de l'organe dirigeant comptable.

Pour le contrôle des comptes du budget de fonctionnement, le seuil de 230 000 euros doit s'appliquer. Il faut également envisager le cas des entreprises qui réduisent leur voilure en diminuant drastiquement leurs effectifs, pour lesquelles il faut prévoir d'autres dispositifs.

Pour terminer, même si M. Perruchot ne croit pas que le groupe de travail rendra ses conclusions fin avril, la direction générale du travail et les organisations syndicales existeront encore après l'élection présidentielle, quel qu'en soit le résultat, et il y aura toujours une Assemblée nationale dans ce pays !

Mme la secrétaire confédérale de Force Ouvrière. J'approuve totalement les propos de mon collègue Michel Doneddu, ce qui prouve que les organisations syndicales sont en phase. Avec le ministère du travail, nous avons fixé des réunions pour les 24 janvier, 7 février, 5 mars, 22 mars et 11 avril. Tous les sujets ont d'ores et déjà été évoqués dans le groupe de travail, y compris certains qui ne sont pas abordés par cette proposition de loi.

Toutes les organisations syndicales sont favorables à la transparence financière – qui existe déjà dans la pratique, même si les choses sont perfectibles.

Force ouvrière approuve l'établissement des comptes pour l'ensemble des comités d'entreprise. Mais dans la mesure où ces derniers présentent des différences importantes en termes de taille et de ressources, nous demandons l'établissement par les services du ministère du travail d'une étude d'impact, laquelle nous permettrait de savoir ce qu'il convient de retenir – soit des seuils, soit la masse salariale.

Nous sommes d'accord pour appliquer les seuils de ressources au budget de fonctionnement – légalement de 0,2 % de la masse salariale –, qui est un budget fixe contrairement à celui des activités sociales et culturelles.

La consolidation des comptes constitue une question importante.

Nous sommes également favorables à une approbation des comptes, mais par les seuls élus du comité d'entreprise.

Nous approuvons le contrôle externe que constitue la certification des comptes. En la matière, une étude technique s'avère nécessaire pour déterminer, en fonction du seuil ou de la masse salariale, si le comité d'entreprise fera appel à un expert-comptable ou à un commissaire aux comptes.

Tous ces éléments supposent une nouvelle norme comptable pour les comités d'entreprise, lesquels ne sont pas soumis aux mêmes obligations que les entreprises.

Pour la certification, nous souhaitons également une dotation supplémentaire au budget de fonctionnement.

Selon nous, la publicité ne peut être qu'interne à l'entreprise, car elle concerne les seuls salariés.

Enfin, la procédure d'appel d'offres suppose de définir les seuils ou la masse salariale, mais également d'établir des mesures en matière de formation et de disponibilité des élus concernés.

Tous ces points ont été arrêtés par le groupe de travail, et la majorité d'entre eux a fait l'objet d'un consensus à la fois des organisations syndicales et des organisations patronales.

Monsieur Perruchot, votre méfiance envers la capacité des organisations syndicales à parvenir à un accord, qui motive votre proposition de loi, n'est pas digne d'une démocratie sociale. Le dialogue social doit trouver toute sa place dans notre pays : laissez-nous travailler et apporter les solutions attendues par les salariés dont nous défendons les intérêts.

(M. Bernard Perrut, vice président de la Commission, remplace M. Pierre Méhaignerie au fauteuil de la présidence)

M. le secrétaire confédéral de la CTFC. Pourquoi une telle précipitation, alors qu'un groupe de travail négocie, avec l'ensemble des organisations syndicales sur l'ensemble des points abordés par cette proposition de loi ? Laissez les partenaires s'exprimer dans le cadre du calendrier qui a été fixé.

Tout le monde est d'accord pour instaurer davantage de transparence et de communication en direction des salariés. Il faut bien évidemment combattre les dérives. J'ai bon espoir que nous aboutissions à un texte acceptable par tous : il y va de l'intérêt de tous.

M. Bernard Perrut, président. Merci madame, messieurs, pour cet éclairage.

II.- DISCUSSION GÉNÉRALE

La Commission examine la présente proposition de loi au cours de sa première séance du 18 janvier 2012.

M. le président Pierre Méhaignerie. Mes chers collègues, je vous indique que ce texte sera examiné en séance publique le jeudi 26 janvier, dans le cadre de la « niche » réservée au Nouveau Centre.

M. Nicolas Perruchot, rapporteur. La discussion générale a été largement entamée lors des tables rondes organisées avec les partenaires sociaux. Je présenterai plusieurs amendements pour tenir compte de leurs remarques et préciser un certain nombre de dispositions.

M. Denis Jacquat. À propos des tables rondes, monsieur le président, il conviendrait de rappeler aux participants qu'ils doivent faire preuve de correction dans leurs propos. Le premier intervenant, hier après-midi, s'est montré odieux, voire indécent à l'égard de notre rapporteur. Je suis membre de cette commission depuis longtemps, mais c'est la première fois que j'entends une personne auditionnée se montrer aussi violente. Je remarque au passage qu'elle ne maîtrisait pas la terminologie, confondant projet de loi – Nicolas Perruchot n'étant pas encore ministre – et proposition de loi. En tout état de cause, un député ne saurait servir de *punching-ball* au sein même de l'Assemblée.

M. le président Pierre Méhaignerie. Par ses excès de langage, cet homme affaiblissait ses propres arguments.

M. Richard Mallié. Comme l'a souligné le rapporteur, nous devons examiner plusieurs amendements. Mais *a priori*, nous sommes favorables à cette proposition de loi.

M. Alain Vidalies. Ce texte tend à rendre obligatoire la certification des comptes des comités d'entreprise, un objectif avec lequel nous avons toujours été d'accord, et sur lequel règne d'ailleurs un certain consensus, y compris au sein des partenaires sociaux – à l'exception d'une organisation patronale.

Pour ma part, monsieur Jacquat, j'estime que lorsque l'on invite des représentants d'organisations syndicales, il convient de leur laisser la liberté de s'exprimer. Tenir des propos excessifs me paraît moins grave que se dispenser de répondre à l'invitation, comme l'a fait la CGPME.

En fait, l'intervention du représentant de la CGT reflète toute la difficulté de la situation, car deux procédures parallèles sont en cours : l'une relevant de la négociation entre partenaires sociaux ; l'autre, de l'initiative parlementaire.

Les retards de calendrier ne sauraient être imputés aux organisations syndicales, tant patronales que salariées. Dès le mois de février, ces dernières ont

écrit au ministre pour lui signaler les imperfections résultant de la recodification du code du travail et lui réclamer le lancement d'une concertation. Or la réponse de M. Xavier Bertrand n'est venue qu'au mois de novembre, date à partir de laquelle une discussion a été engagée, qui devrait, comme nous l'avons appris hier, aboutir au mois d'avril.

C'est une question de principe : quels doivent être les rapports entre démocratie sociale et démocratie politique ? L'article 1^{er} de la loi Larcher – et ce n'est pas ce que l'on peut trouver de plus négatif dans le bilan de la majorité – prévoit l'obligation de négocier avec les partenaires sociaux en cas de modification de la législation du travail. En ce domaine, vous vous révélez être des croyants non pratiquants : ne pas respecter le principe de la négociation préalable – alors même que celle-ci a déjà débuté – ne peut qu'entraîner la méfiance des partenaires sociaux à l'égard de la représentation nationale.

Par ailleurs, s'il existe un consensus sur la nécessité d'avancer en matière de certification des comptes, on ne peut ignorer la spécificité des comités d'entreprise. En particulier, on ne saurait leur appliquer les normes comptables prévues pour des sociétés – voire faire référence aux droits des actionnaires, comme c'est le cas dans certains amendements. Un comité d'entreprise est un objet social spécifique, dont les responsables sont élus par les salariés. Un contrôle est donc exercé, tant par les électeurs que par les autres membres du comité, qui sont souvent à l'origine des procédures judiciaires en cours.

Il ne faudrait pas que cette proposition de loi, si elle est adoptée, contribue à l'échec des discussions engagées. Il aurait été plus raisonnable et plus sage de proposer le vote d'une résolution invitant les partenaires sociaux à négocier, quitte à fixer une date limite.

Quant aux amendements, les personnes qui craignent que l'activité des comités d'entreprise ne soit l'objet d'une suspicion ne pourront qu'être confortées dans cette idée par l'amendement AS 10 de notre rapporteur, selon lequel « *le comité d'entreprise exerce exclusivement les attributions qu'il tient de la loi* » et son exposé des motifs.

Les dispositions légales nécessaires existent donc déjà. Ce qu'il faut, c'est renforcer le contrôle de l'exécution financière, en laissant aux partenaires sociaux le temps de négocier de nouvelles règles. Une certification des comptes est souhaitable à partir d'un certain seuil, qu'il convient de laisser aux partenaires sociaux le soin de déterminer, ou au moins qu'il faudra fixer après les avoir consultés.

D'accord avec son principe, mais inquiet quant à ses conséquences, le groupe SRC s'abstiendra sur cette proposition de loi.

M. Roland Muzeau. Nous avons déjà eu plusieurs fois l'occasion d'exprimer notre sentiment – pour ne pas dire notre ressentiment – à l'égard de l'initiative de Nicolas Perruchot. Je rappelle que les organisations syndicales de

salariés et patronales auditionnées – hormis la CGPME – ont unanimement réclamé une clarification des situations qui le méritent. Or il a fallu dix mois pour que le ministre réponde à leur demande de concertation. Nous sommes pour notre part favorables au principe de transparence financière en général, et à la certification des comptes des plus gros comités d'entreprise en particulier. Il est en effet important de bien marquer la différence entre ces grandes structures et les 80 % de comités fonctionnant avec un budget très modeste. De même, il convient de distinguer la part du budget exclusivement consacrée à l'activité économique de l'entreprise et à son contrôle – le cas échéant avec l'aide d'experts – de celle qui finance les activités sociales. En ce domaine, toute confusion serait extrêmement dommageable.

Depuis le début, nous dénonçons un texte d'opportunité, tendant à la stigmatisation des organisations syndicales de salariés, dont les représentants sont présentés comme des tricheurs et des voleurs. À cet égard, l'exposé des motifs de la proposition de loi est caricatural.

Nous regrettons vivement de voir le Nouveau Centre ignorer la concertation et les réunions de travail organisées avec les partenaires sociaux, d'autant qu'aucun d'entre eux ne doute de son issue. Je citerai une lettre envoyée par M. Xavier Bertrand en réponse aux organisations syndicales : *« il est entendu que tout projet qui, au-delà de l'adaptation technique des dispositions de l'article R. 2323-37 du code du travail en vue d'en permettre une application effective, réformerait le fonctionnement du comité d'entreprise, entrerait dans le cadre défini par l'article L. 1 du code du travail, lequel dispose que "Tout projet de réforme envisagé par le Gouvernement qui porte sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et qui relève du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle fait l'objet d'une concertation préalable avec les organisations syndicales de salariés et d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel" »*. Cette proposition de loi va donc à l'encontre d'un article du code du travail pourtant adopté à l'initiative de cette majorité – et qui fait d'ailleurs partie des rares dispositions que nous avons approuvées durant la législature. Les amendements présentés aujourd'hui n'y changent rien : nous nous refusons à cautionner cette opération politicienne visant le monde du travail et ses représentants.

M. Francis Vercamer. Les propos de Roland Muzeau m'obligent à le préciser : le groupe Nouveau Centre est particulièrement attaché au dialogue social et à la qualité de ce dialogue. La loi, c'est vrai, rend obligatoire la négociation préalable avec les partenaires sociaux lorsqu'une disposition législative vise à modifier le code du travail. Mais pour que cette négociation soit irréprochable, il est important que les interlocuteurs ne puissent être tenus en suspicion ni que la réputation de tous ne soit entachée par les irrégularités commises par quelques-uns.

Il ne faut pas confondre les causes et les conséquences : ce n'est pas le Nouveau Centre qui jette la suspicion sur les partenaires sociaux, mais l'actualité

– par exemple la situation de *SeaFrance* – qui conduit à mettre en doute la probité des organisations syndicales. Ne mélangeons pas tout. Notre rôle est de garantir une certaine transparence, afin d'éviter que les comités d'entreprise faisant la une de l'actualité ne contribuent à altérer la vision qu'ont nos concitoyens du dialogue social.

J'ajoute que la proposition de loi de Nicolas Perruchot ne concerne en fait que très peu de comités d'entreprise : à peine 2 000, sur les 50 000 que compte notre pays. Il ne s'agit donc pas de bouleverser le dialogue social.

Il est vrai que les partenaires sociaux ont demandé à négocier au sujet des comités d'entreprise, et je conçois que cette demande et la proposition de loi tendent à se télescoper. Mais, pour autant, peut-on prétendre que ce n'est pas le moment de légiférer ? Ce ne serait alors jamais le moment ! Nous estimons, pour notre part, qu'il est urgent d'améliorer la transparence du fonctionnement des comités d'entreprise. Aucun principe de subsidiarité ne s'applique ici : le législateur doit prendre ses responsabilités et agir afin de redonner aux syndicats leur crédibilité. Le groupe Nouveau Centre, bien évidemment, votera en faveur de la proposition.

M. Paul Jeanneteau. Ce qui est caricatural, ce n'est pas ce texte, mais plutôt les propos de Roland Muzeau. Quant à la suspicion, elle vient du manque de transparence, non de la proposition de loi.

On peut se demander pourquoi les comités d'entreprise dépassant un certain niveau de ressources n'étaient jusqu'à présent pas soumis à l'obligation de publier leurs comptes. Au moment où l'on réclame plus de transparence dans la vie politique ou syndicale, où la moindre association locale se voit contrainte de présenter un compte de résultats pour obtenir une subvention, alors même que son budget est bien plus modeste que le seuil fixé par la proposition de loi, l'initiative de Nicolas Perruchot va dans le bon sens.

M. Dominique Dord. Je relis l'exposé des motifs de la proposition de loi et je n'y vois aucune caricature : pour l'essentiel, il ne fait que reprendre l'argumentation de la Cour des comptes, dont il serait tout à fait exagéré de juger les travaux caricaturaux.

Comme tous nos collègues, j'estime le texte incontestable sur le fond. On peut parler de consensus à cet égard, et je m'étonne même qu'une proposition de loi similaire n'ait pas été présentée plus tôt. Je regrette toutefois que l'on n'ait pas trouvé le moyen de respecter un principe fondamental, celui de la primauté du dialogue social sur la loi. Ne pourrions-nous pas prévoir que le texte s'appliquera de plein droit sous réserve que les partenaires sociaux ne soient parvenus à un accord avant une date déterminée – le 30 juin de cette année, par exemple ? En laissant sa chance au dialogue social, cette proposition de loi n'en serait que plus forte.

M. Bernard Perrut. Nous sommes en effet très attachés au dialogue social, au point d'avoir fait adopter il y a quelques années l'article L. 1 du code du travail. Mais l'initiative de notre collègue a le mérite de faire évoluer les choses. Si le dialogue social pouvait aboutir sur ce sujet, ce serait déjà fait. Le rapport de la Cour des comptes conclut que l'absence d'obligation comptable est un facteur propice au développement des irrégularités financières. Il est donc nécessaire que les comptes puissent être certifiés réguliers afin de « refléter l'image fidèle de l'exercice écoulé ». Dans l'ensemble, les syndicats sont d'ailleurs favorables à une telle évolution. La façon dont certains comités d'entreprise effectuent leurs achats montre que des règles doivent être fixées sans attendre. Exiger plus de transparence ne revient pas à remettre en cause le fonctionnement ou l'existence de ces comités, en faveur desquels beaucoup d'hommes et de femmes se dévouent et apportent le meilleur d'eux-mêmes, mais cela permettra d'éviter, ici ou là, des pratiques obscures ou contrevenant aux règles de la République.

M. Georges Colombier. Notre collègue nous a qualifiés de croyants non pratiquants. Pour ma part, j'ai longtemps pratiqué, ayant été pendant plus de vingt ans trésorier du comité d'entreprise dans une société employant 500 personnes. À ce titre, je ne vois rien d'anormal dans le contenu de ce texte : si on n'a rien à se reprocher, il n'y a pas lieu de s'en inquiéter. C'est d'autant plus vrai que l'obligation de publier ses comptes ne concernerait que les comités d'entreprise dont les ressources excèdent 230 000 euros, ce qui représente un seuil déjà élevé.

Enfin, notre démarche devrait inciter les partenaires sociaux à accélérer leurs travaux afin de parvenir rapidement à un accord.

M. Roland Muzeau. Dominique Dord a appelé à respecter ce principe novateur de la primauté du dialogue social sur la loi. Nous ne réclamons pas autre chose.

Par ailleurs, nous ne sommes pas dans une situation où les comités d'entreprise ont le droit de faire n'importe quoi. Il existe environ 50 000 comités d'entreprise en France, dont plus de 80 % disposent de moyens extrêmement modestes. En effet, la loi n'impose le versement d'une subvention par l'employeur qu'à hauteur de 0,2 % de la masse salariale brute, et cette somme ne peut financer que les activités du comité relatives au fonctionnement de l'entreprise, à la vérification de certaines décisions, *etc.* Aucune dérive n'est donc possible. Quand aux activités sociales et culturelles, la loi n'oblige pas l'entreprise à les subventionner, et le montant du financement, quand il existe, varie fortement d'une entreprise à l'autre : dans le secteur de l'aéronautique, il atteint 5 % de la masse salariale, pour des raisons historiques ; dans les industries électriques et gazières, le budget du comité est alimenté par 1 % du chiffre d'affaires.

On ne peut pas laisser entendre qu'aucun contrôle n'est exercé sur ces activités. J'ai été pendant vingt ans militant syndical dans une entreprise dotée d'un comité : tous les comptes de ce dernier étaient présentés en séance plénière,

en présence du président du comité – qui n'est autre que l'employeur ou son représentant.

Enfin, le code du travail dispose, dans son article R. 2323-37, qu'à la fin de chaque année, le comité d'entreprise fait un compte rendu détaillé de sa gestion financière, indiquant notamment le montant des ressources du comité et celui de ses dépenses, soit pour son propre fonctionnement, soit pour celui des activités sociales et culturelles. La recodification a été l'occasion de supprimer le mot « éventuellement » dans la phrase : « *Le bilan établi par le comité est éventuellement approuvé par le commissaire aux comptes mentionné à l'article L. 2323-8.* » C'est sur ce point précis que porte la concertation organisée avec le ministère du travail à la demande des organisations salariées. En tout état de cause, nous ne sommes pas dans un désert de réglementation.

Je le répète : les organisations syndicales de salariés sont unanimement en faveur d'une clarification et de l'adoption de dispositions favorables à la transparence. Leur faire un mauvais procès en ce domaine serait dommageable pour la cohésion nationale.

M. Michel Issindou. Dominique Dord a tenu des propos judicieux. Il veut laisser une chance à la négociation, et c'est tout ce que nous demandons. Les organisations syndicales nous l'ont dit : une négociation tripartite est en cours, et tous les participants s'attendent à aboutir à un accord lors de la dernière réunion, qui aura lieu le 11 avril. Leur laisser une chance d'y parvenir serait envoyer un signal favorable au dialogue social. Cela permettrait en outre d'atténuer la suspicion et de montrer qu'elles sont écoutées. Pourquoi agir en urgence, sous la pression médiatique ? La proposition de Dominique Dord me semble devoir être retenue : si le 30 juin, les parties présentes à la négociation ne sont pas parvenues à un accord, le Parlement légifèrera, quelle que soit la majorité alors en place.

M. le rapporteur. Plusieurs orateurs ont jugé que ce texte ne respectait pas la démocratie sociale. Mais je rappelle que l'article L. 1 du code de travail ne s'applique qu'aux projets de loi, et non aux initiatives parlementaires. Les propositions de loi, elles, relèvent du protocole adopté le 16 février 2010 par la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale, en application duquel le président Méhaignerie a saisi les partenaires sociaux du texte que je propose. De plus, la Commission a organisé trois tables rondes avec les organisations syndicales – une seule n'a pas voulu y participer, ce qu'à mon tour je regrette. On ne peut donc pas dire que les partenaires sociaux n'ont pas été écoutés.

Certains affirment par ailleurs que cette initiative empiéterait sur une négociation en cours. Mais de quelle négociation parle-t-on ? De celle qui a été engagée en juin 2009 – soit il y a près de trois ans – sur les institutions représentatives du personnel ? Outre qu'on peut s'interroger sur son aboutissement, cette discussion ne porte pas sur la transparence de l'activité des comités d'entreprise, mais sur leurs attributions en matière d'information et sur le partage de la valeur au sein de l'entreprise. Quant au groupe de travail organisé

par la direction générale du travail, ce n'est justement qu'un groupe de travail, pas une négociation des partenaires sociaux susceptible de déboucher sur un accord national interprofessionnel ou une transposition législative. Ne mélangeons pas tout. Ce groupe de travail, réuni sous l'autorité d'une direction d'administration à la suite d'une demande exprimée en février par les partenaires sociaux, a strictement pour but de débattre d'un problème d'application d'une disposition réglementaire et de l'éventuelle modification d'un article réglementaire du code du travail.

Nous élaborons la loi, et les décrets suivent. Ce que semblent proposer nos collègues de l'opposition, manifestant ainsi un curieux sens de la souveraineté parlementaire, c'est que le législateur renonce à jouer son rôle au motif qu'un groupe de travail s'est réuni pour discuter d'un décret ! Cela donne à réfléchir. Dans la mesure où personne ne peut se dire opposé à une plus grande transparence des comités d'entreprise, n'assistons-nous pas à des manœuvres dilatoires destinées à empêcher l'adoption de la proposition de loi sans paraître en critiquer le fond ?

Permettez-moi de rappeler ce que la Cour des comptes écrit sur une des 110 pages de son rapport consacré au seul comité d'entreprise de la RATP :

« Le comité d'entreprise, échappant à tout contrôle tant interne qu'externe, n'est pas structuré pour fonctionner rationnellement. Sa gouvernance, caractérisée par une mise à l'écart organisée des services gestionnaires, prive les directions techniques des voies et moyens nécessaires pour assumer leurs missions. Les tensions sociales, les licenciements et démissions, les contentieux devant les prud'hommes et la vacance de la quasi-totalité des postes de direction au printemps 2011 sont autant de symptômes d'un dysfonctionnement généralisé de l'institution.

« L'absence d'obligations comptables et de certification des comptes est un facteur propice au développement d'irrégularités financières. En apparence, le comité d'entreprise dispose certes de procédures formalisées et d'outils qui devraient lui permettre de gérer rigoureusement les fonds qui lui sont confiés. Toutefois, le contournement ou la violation des règles internes comme les lacunes ou la mauvaise utilisation des outils existants (...) conduisent à une gestion marquée par des dérives et à des prises de décision aventureuses sans considération des coûts à moyen et long terme.

« Les errements constatés dans la conduite des travaux immobiliers dans les centres de vacances débouchent parfois sur la mise en danger de la vie de ceux qui utilisent les prestations du comité d'entreprise. (...) Les résultats des politiques menées ne sont pas à la hauteur des ambitions sociales. Organisme de l'économie sociale, le comité d'entreprise revendique un fonctionnement respectueux des intérêts de ses ayants droit et de ses salariés. Or, les choix récurrents de fournisseurs peu satisfaisants et des arbitrages insuffisamment

fondés sur l'analyse objective des situations l'empêchent d'atteindre cet objectif à leur égard.

« Le comité central d'entreprise ne remplit aucune des deux missions confiées par le législateur dans des conditions satisfaisantes. Les élus du secrétariat ne s'intéressent pas prioritairement à la mission d'information et de consultation des salariés, raison d'être première des comités d'entreprises. »

Et pour ce qui est de la gestion des activités sociales, la Cour des comptes écrit : *« Le bilan n'est pas bon »*, que l'on se situe sur le plan financier, social ou strictement quantitatif...

De même la Cour des comptes indique que *« des avantages sont accordés à des tiers, qu'il s'agisse de fournisseurs choisis selon des critères opaques ou des syndicats et tout particulièrement du principal d'entre eux au sein de la RATP. Certains agents disposent de situations privilégiées au sein du comité d'entreprise sans qu'aucune considération objective ne le justifie »*, etc. Je vous épargne la suite !

Vous semblez vouloir laisser aux gestionnaires concernés le soin de faire leur autocritique. Pour ma part, j'attends toujours une telle réaction.

Ce n'est pas le premier rapport de la Cour des comptes sur un comité d'entreprise ayant une certaine importance. Face à de telles situations, les élus du peuple doivent prendre leurs responsabilités. En faisant en sorte que les dispositions proposées soient rapidement appliquées, nous protégerons à la fois les salariés au service desquels agissent les comités d'entreprise et les responsables de ces derniers.

M. Roland Muzeau. Je connais ce rapport de la Cour des comptes. Mais que n'appliquez-vous la règle que la majorité invoque sans cesse, selon laquelle il ne faut pas commenter une décision de justice ou une procédure en cours – M. Copé l'a encore dit ce matin à propos du procureur de Nanterre ? Si des irrégularités ont été commises au sein du comité d'entreprise de la RATP, la justice doit faire son œuvre, comme elle le ferait pour une collectivité locale, voire l'État, s'ils étaient concernés. Cela prouve bien que les comités d'entreprise sont susceptibles de subir un contrôle et des sanctions.

Par ailleurs, s'il fallait, au sein de cette commission, donner lecture de tous les rapports de la Cour des comptes fustigeant la politique du Gouvernement – par exemple en matière d'exonérations fiscales inefficaces ou de gaspillage de l'argent public –, on y passerait beaucoup de temps !

III.- EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

(art. L. 2325-1-1 nouveau du code du travail)

Obligation d'établir des comptes annuels pour les comités d'entreprise

Pour les raisons développées dans l'exposé général du présent rapport, notamment les graves défaillances de gestion, voire les détournements constatés dans certains comités d'entreprise, cet article vise à rendre obligatoire l'établissement de comptes annuels par ces institutions, ce qu'aucune disposition législative ne prévoit actuellement. À cette fin, il est proposé d'insérer dans le code du travail un article nouveau après l'article L. 2325-1, dans le chapitre de ce code consacré au « *fonctionnement* » des comités d'entreprise.

Dans la rédaction initiale de la proposition de loi, il était prévu que cette obligation ne s'appliquerait qu'aux comités dont les ressources annuelles excèdent 230 000 euros.

La commission des affaires sociales, s'inspirant de la rédaction législative applicable aux comptes des organisations syndicales de salariés, d'employeurs et professionnelles, a préféré prévoir une obligation de comptabilité pour tous les comités d'entreprise (comme le prévoient d'ailleurs déjà des dispositions réglementaires, mais avec une rédaction inadéquate). Toutefois, seraient autorisées des modalités simplifiées sous un premier seuil de ressources totales (incluant donc budget de fonctionnement et budget des activités sociales et culturelles) et très simplifiées sous un second. Pour les plus petits comités, un simple enregistrement chronologique des entrées et sorties de fonds, avec conservation des pièces justificatives afférentes, est en effet largement suffisant et ne demande aucune compétence comptable des gestionnaires.

Par ailleurs, selon cette rédaction adoptée en commission, les modalités techniques et les seuils seraient fixés par décret, afin de laisser se poursuivre la concertation, et par un règlement de l'Autorité des normes comptables, afin de disposer de règles respectant les principes de la comptabilité mais adaptées aux comités d'entreprise.

Enfin, cette rédaction détermine les modalités d'établissement des comptes en désignant les personnes qui en seront chargées, afin qu'elles soient responsabilisées : le secrétaire, élu du personnel, mais aussi le président, c'est-à-dire l'employeur.

La Commission est saisie de l'amendement AS 3 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement propose une nouvelle rédaction pour l'article 1^{er}, afin de tenir compte de certaines observations formulées par les partenaires sociaux. Il prévoit en particulier que le comité d'entreprise est tenu d'établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe « *dans des conditions fixées par décret* ».

En effet, après avoir entendu différents avis sur ce sujet, je propose de renvoyer à un décret la fixation des seuils de ressources en deçà duquel un comité pourra adopter une présentation plus ou moins simplifiée de ses comptes – même si le seuil de 230 000 euros, prévu par le texte initial, me semblait désigner de façon adéquate les 2 000 principaux comités d'entreprise de notre pays.

Le texte précise également que les comptes sont arrêtés par le secrétaire du comité et son président ou un représentant de ce dernier, puis approuvés par ses membres.

M. Alain Vidalies. Les précisions apportées par cette nouvelle rédaction posent plus de problèmes qu'elles n'en résolvent.

Tout d'abord, les comptes devront être établis selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables. Or appliquer strictement aux comités d'entreprise les règles habituelles de comptabilité revient à méconnaître leur spécificité. Vous auriez dû être alerté par les problèmes déjà occasionnés dans le passé par l'application aux organisations syndicales de normes comptables normalement destinées aux entreprises. Il a fallu interpréter certaines rubriques comptables qui ne correspondaient à aucune réalité. C'est d'ailleurs l'une des causes de la négociation réclamée par les partenaires sociaux.

Par ailleurs, vous prévoyez que les comptes annuels sont arrêtés par le secrétaire du comité d'entreprise et par son président ou le représentant de ce dernier. Afin que l'Assemblée soit convenablement informée, vous devez de préciser l'objectif de cette disposition et de rappeler qui occupe respectivement les rôles de secrétaire et de président du comité. J'écouterai attentivement votre réponse, car les conséquences de cet ajout me semblent dépasser les intentions d'origine de la proposition de loi.

M. Roland Muzeau. En réécrivant entièrement l'article 1^{er}, cet amendement illustre les risques auxquels on s'expose en déposant une proposition de loi sur un coup de tête et avec des motivations purement politiciennes.

Comme l'a noté Alain Vidalies, les comptes devront être arrêtés par le secrétaire et le président du comité. Or le premier est un représentant élu par les salariés, tandis que le second est l'employeur. Comment pouvez-vous prétendre confier à ce dernier la gestion des affaires sociales d'un comité d'entreprise, alors que le bénéfice des activités sociales est assimilé à un salaire différé ? Certes, vous avez le droit de formuler toutes les propositions que vous voulez – y compris, au

point où nous en sommes, en demandant la suppression des comités d'entreprise. Mais nous ne pouvons nous satisfaire de cette nouvelle rédaction.

M. le rapporteur. Comme l'indique le dernier paragraphe de l'exposé sommaire, « *la rédaction proposée détermine les modalités d'établissement des comptes en désignant les personnes qui en sont chargées, afin qu'elles soient responsabilisées* ». En cas de problème, la responsabilité de l'employeur n'est en effet jamais avérée dans la mesure où, le plus souvent, il se fait représenter au sein du comité d'entreprise. L'amendement propose donc une avancée importante en matière de transparence, tout en responsabilisant l'employeur comme le secrétaire du comité d'entreprise.

M. Alain Vidalies. Cet amendement est loin d'être anodin. L'employeur est, de droit, le président du comité d'entreprise, alors que les autres membres sont élus ; quant au secrétaire, qui est désigné par les membres du comité, il assume des fonctions exécutives. Jusqu'à présent, cet équilibre a plutôt bien fonctionné.

Or le rapporteur propose, ni plus ni moins, de transformer le comité d'entreprise en organisme paritaire, et ce sans avoir consulté les partenaires sociaux. Une telle mesure, qui témoigne des risques qu'il y a à prendre des initiatives hasardeuses au détour d'une proposition de loi, ne serait assurément un cadeau pour personne ; en tout état de cause, elle modifierait profondément la nature des comités d'entreprise telle qu'elle existe depuis la Libération.

Je m'étonne que vous n'ayez à aucun moment interrogé les partenaires sociaux à ce sujet lors de leur audition. Je pense, pour ma part, que ni les employeurs ni les salariés ne souhaitent une telle transformation ; quoi qu'il en soit, la moindre des choses serait de leur demander leur avis.

Si vous avez fait preuve de sagesse en renvoyant la fixation du seuil à un décret, le présent amendement pose davantage de problèmes qu'il n'en résout : non seulement il ignore, en se référant à l'Autorité des normes comptables, la spécificité des comités d'entreprise, mais, de plus, il redéfinit les rôles de chacun, sans négociation préalable. J'invite donc notre commission à le rejeter.

La Commission adopte l'amendement AS 3.

Puis elle adopte l'article 1^{er} modifié.

Article 2

(art. L. 2325-1-2 nouveau du code du travail)

Consolidation des comptes des comités d'entreprise

Cet article, qui prévoit dans le code du travail une insertion qui se placerait après celle prévue par l'article 1^{er}, définit dans quelles situations les comités d'entreprise devront présenter des comptes consolidés.

La rédaction initiale de la proposition de loi prévoyait une double possibilité de consolidation ou d'« agrafage » des comptes des entités contrôlées par les comités d'entreprise. On rappelle en effet qu'il existe deux méthodes comptables potentiellement applicables lorsqu'une personne morale dominante en contrôle une ou plusieurs autres :

– la consolidation, qui consiste à établir par agrégation des comptes uniques, dits consolidés ;

– ce que l'on appelle l'agrafage, consistant à présenter en annexe des comptes de l'entité principale, donc dans le même document, ceux des entités contrôlées, ainsi qu'une « *information sur la nature du lien de contrôle* ». Si l'agrafage est privilégié, les comptes des entités contrôlées doivent avoir fait l'objet d'un contrôle légal, c'est-à-dire avoir été certifiés par au moins un commissaire aux comptes.

La méthode de l'agrafage est plus simple (et corrélativement moins coûteuse en termes de prestations de certification), mais fournit une appréciation moins pertinente des moyens effectifs et des engagements de l'entité principale. C'est pourquoi la consolidation est privilégiée, notamment pour les sociétés commerciales. L'article L. 233-16 du code de commerce, applicable à celles-ci, leur impose en effet la présentation de comptes « *consolidés ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe, dès lors qu'elles contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises ou qu'elles exercent une influence notable sur celles-ci* ». Et le II du même article définit le « *contrôle* » soit par « *la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote* » de l'entreprise contrôlée, soit par « *la désignation, pendant deux exercices successifs, de la majorité des membres des organes* » de direction de celle-ci, soit par la détention de plus de 40 % des droits de vote en l'absence d'autre associé/actionnaire plus puissant, soit enfin par l'exercice d'« *une influence dominante (...) en vertu d'un contrat ou de clauses statutaires* ».

La commission des affaires sociales a donc réécrit l'article 2 de la proposition de loi pour privilégier le principe de consolidation des comptes s'agissant des comités d'entreprise. En effet, les dérives constatées dans les plus importants comités ou institutions assimilées, qui gèrent des dizaines voire des centaines de millions d'euros par an, mettent souvent en cause l'acquisition de participations dans des sociétés civiles immobilières (SCI), voire l'acquisition d'entreprises (si l'on pense à l'acquisition de la société *André Trigano* par la CCAS des industries électriques et gazières) ; dans ces cas de figure, la consolidation s'impose, car elle seule peut faire apparaître les foyers de risques ou de pertes liés à certains investissements.

Cependant, cette obligation, qui entraîne des coûts supplémentaires de comptabilité et de certification, ne saurait prévaloir pour la majorité des comités d'entreprise. Ce n'est que pour un petit nombre de très importants comités d'entreprise (au-delà d'un seuil de ressources à déterminer, mais qui se chiffre

sans doute en millions d'euros) qu'elle apparaît pertinente. Il est donc proposé qu'un décret fixe un plancher de ressources annuelles pour l'application de l'obligation de consolidation.

*

La Commission examine l'amendement AS 4 du rapporteur.

M. le rapporteur. Cet amendement vise à demander des comptes consolidés aux comités d'entreprise qui gèrent des participations importantes, par exemple dans des sociétés civiles immobilières (SCI), comme c'est le cas de la Caisse centrale d'activités sociales (CCAS) des industries électriques et gazières (IEG). Une telle disposition me semble utile dès lors que nous rendons la comptabilité plus transparente.

M. Roland Muzeau. Dans sa récente lettre aux organisations syndicales, le ministre du travail indique qu'il a saisi la Compagnie nationale des commissaires aux comptes pour définir de nouvelles normes comptables. Il est donc étonnant que l'on veuille légiférer sur un objet encore non identifié.

La Commission adopte l'amendement AS 4.

Puis elle adopte l'article 2 modifié.

Article 3

(art. L. 2325-1-3 nouveau du code du travail)

Obligation de publicité des comptes des comités d'entreprise

Cet article, qui prévoit dans le code du travail une insertion qui se placerait après celle prévue par l'article 2, est également inspiré directement d'une disposition applicable aux organisations syndicales : en l'espèce l'article L. 2135-5 issu de la loi n° 2008-789 du 20 août 2008.

Il s'agit d'imposer aux comités d'entreprise, toujours au-delà d'un seuil de 230 000 euros de ressources annuelles, d'assurer la publicité de leurs comptes. Les modalités d'application en sont renvoyées à un décret.

Pour information, s'agissant de la disposition légale similaire relative aux organisations syndicales, le décret d'application (décret n° 2009-1665 du 28 décembre 2009) prévoit la publication des documents comptables de celles dont les ressources atteignent 230 000 euros sur le site *internet* de la direction de l'information légale et administrative (*Journal officiel*), ces documents devant être transmis dans les trois mois suivant leur approbation par les instances internes. Pour les organisations dont les ressources sont inférieures au seuil précité et qui ne publieraient pas leurs comptes sur le site susmentionné ou sur leur propre site *internet*, les comptes doivent être déposés auprès de la direction régionale des entreprises, de la consommation, de la concurrence, du travail et de l'emploi

(DIRECCTE) compétente, où ils sont consultables (sous réserve, lorsque les ressources annuelles sont inférieures à 23 000 euros, d'une éventuelle anonymisation des données permettant l'identification de membres de ces organisations).

Naturellement, les modalités qui seront retenues pour la publicité des comptes des comités d'entreprise seront vraisemblablement différentes.

*

La Commission est saisie de l'amendement AS 5 du rapporteur.

M. le rapporteur. Je propose de renvoyer à un décret la fixation du seuil au-delà duquel les comités d'entreprise sont tenus de publier leurs comptes, afin de laisser la concertation se poursuivre sur ce point.

M. Roland Muzeau. Le code du travail énonce déjà les obligations de publicité des comptes et des ressources du comité d'entreprise auprès des salariés. Quel est donc le but poursuivi par le rapporteur ?

M. le rapporteur. Les dispositions actuelles du code du travail n'ont pas la même portée.

M. Roland Muzeau. Que proposez-vous de nouveau ?

M. le rapporteur. L'exposé sommaire me semble apporter suffisamment d'explications.

M. Roland Muzeau. Ce n'est pas bien de ne pas dire ce que l'on pense !

M. Richard Mallié. Vous ne cessez de chercher la petite bête, monsieur Muzeau, alors qu'il ne s'agit que de fixer les seuils par décret, ce qui semble vous convenir.

Mme Martine Billard. Cela n'a rien à voir !

M. Roland Muzeau. Vous avez dû manquer un épisode, monsieur Mallié. Le code du travail, tel qu'il a été recodifié, prévoit déjà la publicité des comptes, auprès des salariés bien entendu. Je ne comprends donc pas le sens de cet amendement – à moins qu'il ne dissimule un loup.

La Commission rejette l'amendement AS 5.

Puis elle examine les amendements AS 1 et AS 2 de M. Jean-Pierre Decool.

Mme Bérengère Poletti. Ils sont défendus.

M. le rapporteur. Je suis réservé sur la publicité vis-à-vis des tiers : il n'y a pas de raison pour que les comités d'entreprise soient soumis, en ce domaine, à

des obligations plus larges que les autres entités. Ma position rassurera sans doute Roland Muzeau.

Je suis également réservé sur l'amendement AS 2, car il sera satisfait par l'annexe comptable.

La Commission rejette successivement les amendements AS 1 et AS 2.

Puis elle adopte l'article 3 sans modification.

Article 3 bis (nouveau)

(art. L. 2325-1-3-1 nouveau du code du travail)

Obligation de certification des comptes des comités d'entreprise

Cet article issu d'un amendement de la commission des affaires sociales instaure une obligation pour les comités d'entreprise de recourir à la certification d'un commissaire aux comptes, comme c'est le cas pour les organisations syndicales. Cette obligation ne s'appliquerait qu'au-delà d'un seuil de ressources qui serait fixé par décret, afin que la concertation puisse se poursuivre sur ce point important sous l'égide du Gouvernement. Il est spécifié que le commissaire aux comptes exercera l'ensemble des prérogatives attachées à sa mission, notamment le droit d'alerte s'il constate un risque pour la « continuité de l'exploitation » (une situation de quasi-faillite).

*

La Commission examine l'amendement AS 6 du rapporteur, portant article additionnel après l'article 3.

M. le rapporteur. L'amendement prévoit d'obliger les comités d'entreprise à recourir à la certification d'un commissaire aux comptes, comme c'est le cas pour les organisations syndicales. Cette obligation ne s'appliquerait qu'au-delà d'un seuil de ressources fixé par décret. Il est enfin spécifié que le commissaire aux comptes exercera l'ensemble des prérogatives attachées à sa mission, notamment le droit d'alerte, s'il constate un risque pour la continuité de l'exploitation.

M. Roland Muzeau. Comme vous l'avez rappelé lors des auditions des organisations patronales, il faut éviter toute confusion entre les ressources affectées aux attributions économiques et les ressources des activités sociales ; or, en évoquant les « ressources totales », votre amendement entretient cette confusion. Ce n'est assurément pas de bon ton.

M. le rapporteur. Mon amendement vise effectivement toutes les ressources.

La Commission adopte l'amendement AS 6.

Article 4

(art. L. 2325-1-4 nouveau du code du travail)

Établissement d'une procédure d'appel à la concurrence pour les achats des comités d'entreprise

Cet article, qui prévoit dans le code du travail une insertion qui se placerait après celle prévue par l'article 3, vise à exiger des comités d'entreprise importants – dotés de ressources annuelles dépassant 230 000 euros – qu'ils respectent une procédure d'appel à la concurrence pour leurs achats et travaux d'un montant significatif.

Les seuils proposés pour le déclenchement de cette obligation, à apprécier par catégorie de biens ou de prestations et sur une année, seraient de 15 000 euros pour les travaux et 7 200 euros pour les achats : il s'agit des seuils que s'était fixé en interne le comité d'entreprise de la RATP, contrôlé récemment par la Cour des comptes.

Le dispositif devra naturellement être précisé par des textes réglementaires, la notion d'« *appel à la concurrence* » laissant une réelle marge d'interprétation : il ne s'agit pas d'appliquer aux comités d'entreprise les règles régissant la commande publique, mais d'imaginer une réglementation qui leur soit adaptée et garantisse une procédure transparente de choix des fournisseurs et prestataires ; il s'agit de faire en sorte que pour chaque achat significatif, plusieurs cocontractants potentiels soient sollicités, que le choix opéré entre eux soit fondé sur des critères objectifs et vérifiables et que tout cela puisse être vérifié *à posteriori* grâce à la production et à la conservation de documents formalisés.

Cette évolution est essentielle, du point de vue de votre rapporteur, pour deux raisons :

– structurellement, les comités d'entreprises (ou institutions assimilées comme celles des industries électriques et gazières), dans la mesure où ils gèrent des « *activités sociales* », donc construisent, rénovent et font fonctionner notamment des restaurants et des centres de vacances, sont de très gros acheteurs de biens et de services. Par exemple, les dépenses au titre des achats consommés et des charges externes de la CCAS des industries électriques et gazières ont atteint en 2010 près de 280 millions d'euros, soit bien plus que ses charges de personnel. Cette situation différencie les comités d'entreprise d'autres types d'organisations – les syndicats, les partis politiques, par exemple – dont les budgets peuvent être importants, mais que leurs missions amènent à consacrer une part bien plus faible de leurs ressources à des achats et travaux ;

– or, ainsi que le démontre l'exemple du comité d'entreprise de la RATP développé dans l'exposé général du présent rapport, si les plus importants comités se sont généralement dotés de règles internes pour leurs achats et travaux, ces règles sont rarement respectées. Dans le cas précité, la Cour des comptes a constaté, comme on l'a vu, un contournement systématique des procédures

internes par les élus dirigeant le comité ou par certains salariés, chargés de gérer seuls des budgets conséquents (par exemple celui de la fête annuelle de l'institution) en choisissant seuls les entreprises cocontractantes ; elle a relevé concomitamment de multiples exemples de surfacturations, doubles paiements ou gaspillages, tout ceci la conduisant à une conclusion qu'il convient de citer à nouveau, tellement elle est explicite de la part d'une juridiction toujours prudente : « *le caractère systématique des errements, quel que soit le secteur d'activités analysé, conduit à penser qu'ils ne sont la conséquence ni de hasards malheureux, ni de défaillances humaines. C'est un système de "fuite" des fonds (...) qui apparaît* ». Le constat est d'autant plus accablant que la Cour des comptes avait déjà contrôlé ce comité d'entreprise il y a quelques années et critiqué ses pratiques, cela l'amenant à noter en 2011 qu'« *aucune des recommandations de la Cour de 2007 sur les achats n'a été mise en œuvre* ».

Au regard de tels enjeux financiers et de faits aussi graves, qui peut contester que la politique d'achats des comités d'entreprise doit être sérieusement encadrée ? Dès lors que l'autorégulation n'a manifestement pas fonctionné, les règles édictées en interne n'étant pas respectées, voir systématiquement contournées, comment nier la nécessité d'une intervention du législateur, afin de se donner des moyens efficaces de contrôle de l'application des procédures ?

*

*La Commission **adopte** successivement l'amendement rédactionnel AS 7 du rapporteur et l'amendement de précision AS 8 du même auteur.*

*Puis elle **adopte** l'article 4 **modifié**.*

Article 5 (nouveau)

(art L. 2325-1 du code du travail)

Transmission immédiate à l'employeur des procès-verbaux et mises en demeure adressés par l'administration au comité d'entreprise

La Cour des comptes a constaté en contrôlant le comité d'entreprise de la RATP que la direction de cette dernière n'avait souvent été informée que plusieurs mois après des mises en demeure adressées par des administrations de contrôle qui avaient relevé, par exemple, de graves manquements à l'hygiène dans les restaurants de l'entreprise (gérés par le comité) ou des pratiques de management pouvant porter atteinte à la santé des salariés de ce comité. Dans la mesure où ce type de manquements peut porter préjudice aux salariés de l'entreprise elle-même et engager sa responsabilité, elle doit en être informée sans délai. C'est à cette fin que la commission des affaires sociales a inséré cet article.

*

La Commission est saisie de l'amendement AS 9 du rapporteur portant article additionnel après l'article 4.

M. le rapporteur. Je propose que toute communication adressée par l'autorité administrative au comité et comportant la mention d'un manquement à la réglementation ou une mise en demeure soit transmise sans délai à l'employeur.

Cet amendement apporte une réponse à certains problèmes évoqués par la Cour des comptes s'agissant du comité d'entreprise de la RATP : de graves manquements à l'hygiène dans les restaurants d'entreprise gérés par le comité, par exemple, ont fait l'objet de procès-verbaux des services compétents et la direction de l'entreprise n'en a été informée que plusieurs mois après.

La Commission adopte l'amendement AS 9.

Article 6 (nouveau)

(art. L. 2323-0 nouveau du code du travail)

Exercice exclusif de ses missions légales par le comité d'entreprise

Cet article issu d'un amendement adopté par la commission des affaires sociales affirme que les compétences des comités d'entreprise sont limitatives. Donner une base légale positive à ce principe est opportun, car certains comités ont parfois une conception extensive de leurs prérogatives, notamment en finançant des actions politiques ou revendicatives étrangères à leur objet.

*

La Commission est saisie de l'amendement AS 10 du rapporteur portant article additionnel après l'article 4.

M. le rapporteur. Il s'agit de rappeler que les compétences des comités d'entreprise sont limitatives et de donner une base légale positive à ce principe.

M. Roland Muzeau. À quoi songez-vous avec un tel amendement ? Que je sache, les comités d'entreprise sont soumis aux lois et dispositions réglementaires comme tous les autres organismes ! S'agit-il d'enfoncer des portes ouvertes ou de continuer dans les procès d'intention ?

M. Alain Vidalies. L'exposé sommaire éclairé d'un jour singulier les motifs de cet amendement qui pourrait entrer dans l'histoire : s'il est adopté, je songerai à vous en soumettre des dizaines de milliers d'autres, afin de préciser, de la même façon, que l'ensemble des institutions existantes exercent exclusivement les attributions qu'elles tiennent de la loi.

Jeter la suspicion par des telles précisions est particulièrement inopportun : si un comité d'entreprise exerce des attributions contraires à la loi, il n'encourt pas les sanctions de Nicolas Perruchot mais de la justice. C'est ainsi que l'on définit un État de droit.

M. Jean Bardet. J'ai lu dans la presse que le travail des députés était apprécié en fonction du nombre de leurs interventions en commission ou en séance, et non de leur pertinence. Pour le coup, n'est-il pas pertinent de rappeler qu'il est superfétatoire d'inscrire dans la loi que celle-ci doit être respectée ?

Mme Martine Billard. Faudra-t-il écrire, à chaque disposition modifiant le code du travail – dont nos collègues de la majorité critiquent souvent la lourdeur – qu'il faut respecter la loi ?

Votre amendement suggère que les comités d'entreprise sortent parfois de leurs attributions. En réalité, vous entendez les empêcher de répondre aux demandes de leurs mandants, c'est-à-dire des salariés. De deux choses l'une : soit leur action relève effectivement de la justice, et en ce cas votre amendement est inutile ; soit ce dernier vise des actions précises, mais, dès lors, toute la question est de savoir qui décidera qu'elles sortent des attributions du comité. Pour le dire de façon plus claire, le chef d'entreprise pourra-t-il exercer un droit de veto sur ces actions ? Cet objectif inavoué est inadmissible.

M. le rapporteur. Je citerai quelques exemples de dérives.

M. Roland Muzeau. On ne légifère pas avec des exemples !

M. le rapporteur. Permettez-moi d'apporter quelques précisions.

Je ne suis pas sûr que certains engagements de crédits par les comités d'entreprise correspondent toujours à la volonté des salariés. Ainsi, le comité d'établissement SNCF de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur a apporté une contribution financière à l'opération « *Un bateau pour Gaza* », dont chacun reconnaîtra, au-delà des jugements que l'on peut porter sur le fond, le caractère éminemment politique. On peut douter que cette action corresponde aux préoccupations des salariés.

M. Roland Muzeau. Vous n'en savez rien ! Attendez les prochaines élections au comité pour en juger !

M. le rapporteur. En février 2011, le comité central d'entreprise de la SNCF et son comité d'établissement Fret ont financé, à hauteur d'environ 300 000 euros, une campagne de publicité très violente contre la politique du Gouvernement et de l'entreprise en matière de fret.

Je vois, monsieur Muzeau, que vous réagissez au quart de tour à ces sujets ; mais vous comprendrez que nous puissions nous interroger. Vos interventions laissaient entendre, jusqu'à présent, qu'il ne fallait pas soupçonner les comités d'entreprise. Je suis tout à fait favorable au renforcement de leurs moyens dans le cadre des missions qu'ils effectuent en faveur des salariés, mais vous aurez du mal à me convaincre qu'une telle campagne de publicité relève de ces missions, lesquelles sont strictement définies par la loi.

Troisième exemple : le projet de loi relatif à la nouvelle organisation du marché de l'électricité, dit « NOME », avait fait, lui aussi, l'objet d'une campagne d'affichage très hostile – pour un même coût de 300 000 euros – du comité central d'entreprise EDF, ainsi que de manifestations soutenues financièrement par la Caisse centrale des activités sociales du personnel des industries électriques et gazières. Je ne vois pas en quoi de telles actions correspondent aux attributions légales des comités d'entreprise. Ce sont ces dérives que vise mon amendement.

M. Jean Mallot. Nicolas Perruchot a soigneusement choisi quelques exemples tirés des travaux de la commission d'enquête dont il était le rapporteur. S'il entend rendre son rapport public, mieux vaut le faire intégralement plutôt que de choisir les extraits qui l'arrangent.

Par ailleurs, en quoi son amendement changerait-il quoi que ce soit pour les cas qu'il vient d'évoquer ? Si l'action des comités d'entreprise outrepassent leurs attributions, la législation actuelle suffit à y remédier. Bref, l'amendement n'apporte rien d'autre que de la suspicion et de la calomnie.

La Commission adopte l'amendement AS 10.

Article 7 (nouveau)

Champ d'application de la loi

Cet article issu d'un amendement adopté par la commission des affaires sociales prévoit l'application de la présente loi à toutes les catégories de comités d'entreprise ainsi qu'aux institutions sociales des industries électriques et gazières (IEG), car celles-ci ne sont pas formellement des comités d'entreprise (mais y sont assimilables par leur fonctionnement et leurs attributions sociales).

*

La Commission est saisie de l'amendement AS 11 du rapporteur portant article additionnel après l'article 4.

M. le rapporteur. Cet amendement prévoit l'application du présent texte à toutes les catégories de comités d'entreprise et à la Caisse centrale des activités sociales du personnel des industries électriques et gazières, qui n'est pas formellement un comité d'entreprise.

M. Roland Muzeau. Ces différents amendements visent-ils également, par exemple, les organisations d'œuvres sociales des collectivités territoriales ? Ces organisations sont-elles assimilables, à vos yeux, à des comités d'entreprise ?

M. le rapporteur. Non, le champ n'est pas aussi large.

La Commission adopte l'amendement AS 11.

*Puis elle **adopte** l'ensemble de la proposition de loi **modifiée**.*

En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter la présente proposition de loi dans le texte figurant dans le document joint au présent rapport.

TABLEAU COMPARATIF

Dispositions en vigueur	Texte de la proposition de loi	Texte de la Commission
<p>Code du travail</p> <p>Deuxième partie Les relations collectives de travail Livres III Les institutions représentatives du personnel Titre II Comité d'entreprise Chapitre V Fonctionnement Section 1 Dispositions générales</p>	<p>Proposition de loi sur le financement des comités d'entreprise</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>Après l'article L. 2325-1 du code du travail, il est inséré un article L. 2325-1-1 ainsi rédigé :</p> <p>« Art. L. 2325-1-1. – Les comités d'entreprise <u>dont les ressources sont su- périeures à 230 000 euros à la clôture d'un exercice</u>, sont tenus d'établir des comptes annuels dans des conditions fixées par décret. »</p>	<p>Proposition de loi sur le financement des comités d'entreprise</p> <p>Article 1^{er}</p> <p>« Art. L. 2325-1-1. – <i>Le comité d'entreprise est tenu d'établir des comp- tes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe, dans des conditions fixées par décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables. Ses comptes annuels sont arrêtés par son se- crétaire et par son président ou le repré- sentant de ce dernier, puis approuvés par ses membres. Lorsque ses ressources an- nuelles totales n'excèdent pas un seuil fixé par décret, il peut adopter une pré- sentation simplifiée de ses comptes avec la possibilité de n'enregistrer ses créan- ces et ses dettes qu'à la clôture de l'exercice. Si ses ressources annuelles totales n'excèdent pas un second seuil fixé par décret, il peut tenir un livre en- registrant chronologiquement l'ensemble des mouvements de son patrimoine. »</i></p> <p>Amendement AS 3</p>

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

Article 2

Après l'article L. 2325-1 du même code, il est inséré un article L. 2325-1-2 ainsi rédigé :

« Art. L. 2325-1-2. – Les comités d'entreprise dont les ressources sont supérieures à 230 000 euros à la clôture d'un exercice, qui contrôlent une ou plusieurs personnes morales au sens de l'article L. 233-16 du code de commerce*, sans entretenir avec elles de lien d'adhésion ou d'affiliation, sont tenus, dans des conditions déterminées par décret pris après avis de l'Autorité des normes comptables :

« a) Soit d'établir des comptes consolidés :

« b) Soit de fournir, en annexe à leurs propres comptes, les comptes de ces personnes morales, ainsi qu'une information sur la nature du lien de contrôle. Dans ce cas, les comptes de ces personnes morales doivent avoir fait l'objet d'un contrôle légal. »

Article 3

Après l'article L. 2325-1 du même code, il est inséré un article L. 2325-1-3 ainsi rédigé :

« Art. L. 2325-1-3. – Les comités d'entreprise dont les ressources sont supérieures à 230 000 euros à la clôture d'un exercice, assurent la publicité de leurs comptes dans des conditions déterminées par décret pris après avis du Conseil national de la comptabilité. »

Article 2

« Art. L. 2325-1-2. – *Un décret fixe un seuil de ressources totales annuelles au-delà duquel le comité d'entreprise qui contrôle une ou plusieurs personnes morales au sens du II de l'article L. 233-16 du code de commerce* est tenu d'établir des comptes consolidés, dans des conditions fixées par ce décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables. »*

Amendement AS 4

Article 3

Sans modification

Article 3 bis

Après l'article L. 2325-1 du même code, il est inséré un article L. 2325-1-3-1 ainsi rédigé :

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

« Art. L. 2325-1-3-1. – *Le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à un seuil fixé par décret nommé au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, qui applique, le cas échéant, les procédures prévues aux articles L. 612-3 et L. 612-5 du code de commerce**. »

Amendement AS 6

Article 4

Après l'article L. 2325-1 du même code, il est inséré un article L. 2325-1-4 ainsi rédigé :

« Art. L. 2325-1-4. – Les comités d'entreprise dont les ressources sont supérieures à 230 000 euros sont tenus de recourir à une procédure d'appel à la concurrence à partir de seuil déterminés lorsque le montant des besoins estimés est supérieur à 15 000 euros pour les travaux et 7 200 euros pour les achats par catégorie homogène de prestations ou de biens sur une année. »

Article 4

« Art. L. 2325-1-4. – *Le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à 230 000 euros est tenu de recourir à une procédure d'appel à la concurrence, dont les modalités sont fixées par décret, lorsque ...*

... achats
par opération ou par catégorie...
... année. »

Amendements AS 7 et AS 8

Article 5

Le même article L. 2325-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« *Toute communication adressée par l'autorité administrative au comité et comportant la mention d'un manquement à la réglementation ou une mise en demeure est transmise sans délai à l'employeur.* »

Amendement AS 9

Article 6

Avant la section 1 du chapitre III du titre II du livre III de la deuxième partie du même code, il est inséré un article L. 2323-0 ainsi rédigé :

Deuxième partie
Les relations collectives de travail
Livres III
Les institutions représentatives
du personnel
Titre II
Comité d'entreprise
Chapitre III
Attributions

Dispositions en vigueur

Texte de la proposition de loi

Texte de la Commission

« Art. L. 2323-0. – *Le comité d'entreprise exerce exclusivement les attributions qu'il tient de la loi.* »

Amendement AS 10

Article 7

La présente loi est applicable aux comités d'établissement et au comité central d'entreprise mentionnés à l'article L. 2327-1, au comité d'entreprise commun de l'unité économique et sociale mentionné à l'article L. 2322-4*, au comité de groupe mentionné à l'article L. 2331-1* et au comité d'entreprise européen mentionné à l'article L. 2341-4 du code du travail*.*

La présente loi est également applicable, dans des conditions fixées par décret dans le cadre du statut national du personnel des industries électriques et gazières, aux institutions sociales dédiées au personnel de ces industries, mentionnées à l'article 47 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, notamment aux caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale des industries électriques et gazières et à la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières.*

Amendement AS 11

ANNEXE AU TABLEAU COMPARATIF

Code du commerce.....	p 97
Code du travail.....	p 99
Loi n°46-628 du 8 avril 1946.....	p 100

Code du commerce

Art. L. 233-16. – I. – Les sociétés commerciales établissent et publient chaque année à la diligence du conseil d'administration, du directoire, du ou des gérants, selon le cas, des comptes consolidés ainsi qu'un rapport sur la gestion du groupe, dès lors qu'elles contrôlent de manière exclusive ou conjointe une ou plusieurs autres entreprises ou qu'elles exercent une influence notable sur celles-ci, dans les conditions ci-après définies.

II. – Le contrôle exclusif par une société résulte :

1° Soit de la détention directe ou indirecte de la majorité des droits de vote dans une autre entreprise ;

2° Soit de la désignation, pendant deux exercices successifs, de la majorité des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise. La société consolidante est présumée avoir effectué cette désignation lorsqu'elle a disposé au cours de cette période, directement ou indirectement, d'une fraction supérieure à 40 % des droits de vote, et qu'aucun autre associé ou actionnaire ne détenait, directement ou indirectement, une fraction supérieure à la sienne ;

3° Soit du droit d'exercer une influence dominante sur une entreprise en vertu d'un contrat ou de clauses statutaires, lorsque le droit applicable le permet.

III. – Le contrôle conjoint est le partage du contrôle d'une entreprise exploitée en commun par un nombre limité d'associés ou d'actionnaires, de sorte que les décisions résultent de leur accord.

IV. – L'influence notable sur la gestion et la politique financière d'une entreprise est présumée lorsqu'une société dispose, directement ou indirectement, d'une fraction au moins égale au cinquième des droits de vote de cette entreprise.

Art. L. 612-3. – Lorsque le commissaire aux comptes d'une personne morale visée aux articles L. 612-1 et L. 612-4 relève, à l'occasion de l'exercice de sa mission, des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation de cette personne morale, il en informe les dirigeants de la personne morale dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État.

À défaut de réponse dans un délai fixé par décret en Conseil d'État, ou si celle-ci ne permet pas d'être assuré de la continuité de l'exploitation, le commissaire aux comptes invite, par un écrit dont la copie est transmise au président du tribunal de grande instance, les dirigeants à faire délibérer l'organe collégial de la personne morale sur les faits relevés. Le commissaire aux comptes est convoqué à cette séance. La délibération de l'organe collégial

est communiquée au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel et au président du tribunal de grande instance.

Lorsque l'organe collégial de la personne morale n'a pas été réuni pour délibérer sur les faits relevés ou lorsque le commissaire aux comptes n'a pas été convoqué à cette séance ou si le commissaire aux comptes constate qu'en dépit des décisions prises la continuité de l'exploitation demeure compromise, une assemblée générale est convoquée dans des conditions et délais fixés par décret en Conseil d'État. Le commissaire aux comptes établit un rapport spécial qui est présenté à cette assemblée. Ce rapport est communiqué au comité d'entreprise ou, à défaut, aux délégués du personnel.

Si, à l'issue de la réunion de l'assemblée générale, le commissaire aux comptes constate que les décisions prises ne permettent pas d'assurer la continuité de l'exploitation, il informe de ses démarches le président du tribunal et lui en communique les résultats.

Dans un délai de six mois à compter du déclenchement de la procédure, le commissaire aux comptes peut en reprendre le cours au point où il avait estimé pouvoir y mettre un terme lorsque, en dépit des éléments ayant motivé son appréciation, la continuité de l'exploitation demeure compromise et que l'urgence commande l'adoption de mesures immédiates.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables lorsqu'une procédure de conciliation ou de sauvegarde a été engagée par le débiteur en application des articles L. 611-6 et L. 620-1.

Art. L. 612-5. – Le représentant légal ou, s'il en existe un, le commissaire aux comptes d'une personne morale de droit privé non commerçante ayant une activité économique ou d'une association visée à l'article L. 612-4 présente à l'organe délibérant ou, en l'absence d'organe délibérant, joint aux documents communiqués aux adhérents un rapport sur les conventions passées directement ou par personne interposée entre la personne morale et l'un de ses administrateurs ou l'une des personnes assurant un rôle de mandataire social.

Il est de même des conventions passées entre cette personne morale et une autre personne morale dont un associé indéfiniment responsable, un gérant, un administrateur, le directeur général, un directeur général délégué, un membre du directoire ou du conseil de surveillance, un actionnaire disposant d'une fraction des droits de vote supérieure à 10 % est simultanément administrateur ou assure un rôle de mandataire social de ladite personne morale.

L'organe délibérant statue sur ce rapport.

Un décret en Conseil d'État précise les conditions dans lesquelles le rapport est établi.

Une convention non approuvée produit néanmoins ses effets. Les conséquences préjudiciables à la personne morale résultant d'une telle convention peuvent être mises à la charge, individuellement ou solidairement selon le cas, de l'administrateur ou de la personne assurant le rôle de mandataire social.

Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux conventions courantes conclues à des conditions normales qui, en raison de leur objet ou de leurs implications financières, ne sont significatives pour aucune des parties.

Lorsqu'une unité économique et sociale regroupant cinquante salariés ou plus est reconnue par convention ou par décision de justice entre plusieurs entreprises juridiquement distinctes, la mise en place d'un comité d'entreprise commun est obligatoire.

Code du travail

Art. L. 2322-4. – Lorsqu'une unité économique et sociale regroupant cinquante salariés ou plus est reconnue par convention ou par décision de justice entre plusieurs entreprises juridiquement distinctes, la mise en place d'un comité d'entreprise commun est obligatoire.

Art. L. 2327-1. – Des comités d'établissement et un comité central d'entreprise sont constitués dans les entreprises comportant des établissements distincts.

Art. L. 2331-1. – I. – Un comité de groupe est constitué au sein du groupe formé par une entreprise appelée entreprise dominante, dont le siège social est situé sur le territoire français, et les entreprises qu'elle contrôle dans les conditions définies à l'article L. 233-1, aux I et II de l'article L. 233-3 et à l'article L. 233-16 du code de commerce.

II. – Est également considérée comme entreprise dominante, pour la constitution d'un comité de groupe, une entreprise exerçant une influence dominante sur une autre entreprise dont elle détient au moins 10 % du capital, lorsque la permanence et l'importance des relations de ces entreprises établissent l'appartenance de l'une et de l'autre à un même ensemble économique.

L'existence d'une influence dominante est présumée établie, sans préjudice de la preuve contraire, lorsqu'une entreprise, directement ou indirectement :

- peut nommer plus de la moitié des membres des organes d'administration, de direction ou de surveillance d'une autre entreprise ;
- ou dispose de la majorité des voix attachées aux parts émises par une autre entreprise ;
- ou détient la majorité du capital souscrit d'une autre entreprise.

Lorsque plusieurs entreprises satisfont, à l'égard d'une même entreprise dominée, à un ou plusieurs des critères susmentionnés, celle qui peut nommer plus de la moitié des membres des organes de direction, d'administration ou de surveillance de l'entreprise dominée est considérée comme l'entreprise dominante, sans préjudice de la preuve qu'une autre entreprise puisse exercer une influence dominante.

Art. L. 2341-4. – Un comité d'entreprise européen ou une procédure d'information et de consultation est institué dans les entreprises ou groupes d'entreprises de dimension communautaire afin de garantir le droit des salariés à l'information et à la consultation à l'échelon européen.

Loi n° 47-428 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, notamment aux caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale des industries électriques et gazières et à la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières

Art. 47. – Des décrets pris sur le rapport des ministres du travail et de la production industrielle, après avis des organisations syndicales les plus représentatives des personnels, déterminent le statut du personnel en activité et du personnel retraité et pensionné des entreprises ayant fait l'objet d'un transfert.

Ce statut national, qui ne peut réduire les droits acquis des personnels en fonctions ou retraités à la date de la publication de la présente loi, mais qui peut les améliorer, se substituera de plein droit aux règles statutaires ou conventionnelles, ainsi qu'aux régimes de retraite ou de prévoyance antérieurement applicables à ces personnels.

Ce statut s'applique à tout le personnel de l'industrie électrique et gazière en situation d'activité ou d'inactivité, en particulier celui des entreprises de production, de transport, de distribution, de commercialisation et de fourniture aux clients finals d'électricité ou de gaz naturel, sous réserve qu'une convention collective nationale du secteur de l'énergie, qu'un statut national ou qu'un régime conventionnel du secteur de l'énergie ne s'applique pas au sein de l'entreprise. Il s'applique au personnel des usines exclues de la nationalisation par l'article 8, à l'exception des ouvriers mineurs employés par les centrales et les cokeries des houillères et des employés de chemin de fer qui conservent, sauf demande de leur part, leur statut professionnel. Il ne s'appliquera ni au personnel des centrales autonomes visées aux paragraphes 4° et 5° du troisième alinéa de l'article 8 de la présente loi, ni à l'ensemble du personnel de l'une quelconque des installations visées au paragraphe 6° du troisième alinéa de l'article 8 ci-dessus, si la majorité de ce personnel a demandé à conserver son statut professionnel.

Le statut national prévoira un budget des activités sociales du personnel des industries électriques et gazières qui sera consacré à l'amélioration des institutions sociales existantes et à la création d'institutions sociales nouvelles.

Les ressources affectées à ce budget seront réparties entre des caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale des industries électriques et gazières (dites C.A.S.) en considération du nombre de leurs membres et compte tenu des sommes nécessaires à la couverture des dépenses de la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières (dite C.C.A.S.) chargée de gérer les activités sociales dont le caractère général ou l'importance exigent qu'elles soient gérées sur le plan national.

La coordination entre les caisses visées à l'alinéa précédent sera assurée par un comité de coordination représentant les conseils d'administration des caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale.

Les règles de constitution, de fonctionnement, ainsi que les attributions de ces divers organismes sociaux seront fixées par le statut national du personnel des industries électriques et gazières. Les conseils d'administration des caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale et de la caisse centrale d'activité sociale pourront, en cas d'irrégularité grave, de mauvaise gestion ou de carence, être dissous par décret pris sur le rapport du ministre de l'industrie et du commerce et du ministre du travail. Le comité de coordination pourra être dissous dans les mêmes formes, en cas de carence. Il sera procédé, dans les trois mois, à la désignation d'un nouveau conseil d'administration ou d'un nouveau comité de coordination selon la procédure ordinaire ; le statut national règle les modalités de gestion intérimaire des

caisses et de l'exercice des attributions dévolues au comité de coordination, pendant la période d'intérim, ainsi que dans les cas où il ne serait possible d'obtenir, en temps utile, le renouvellement de conseils d'administration ou du comité de coordination.

AMENDEMENTS EXAMINÉS PAR LA COMMISSION

Amendement n° AS 1 présenté par MM. Jean-Pierre Decool, Patrice Calmégane, Mme Bérengère Poletti, MM. Jacques Groperrin, Claude Gatignol, Claude Bodin, Mme Fabienne Labrette-Ménager, MM. Philippe Armand Martin, Michel Terrot, Louis Cossyns, Lionnel Luca, Jacques Remiller, Christian Vanneste, Christian Ménard, Jean-Michel Ferrand, Mmes Gabrielle Louis-Carabin, Véronique Besse, MM. Dominique Souchet, Gérard Menuel, Michel Zumkeller, Michel Sordi, Marc Bernier, Thierry Lazaro, Yannick Paternotte et Emile Blessig

Article 3

À l'alinéa 2, après le mot : « comptes », insérer les mots : « tant vis-à-vis des tiers que des salariés de l'entreprise ».

Amendement n° AS 2 présenté par MM. Jean-Pierre Decool, Patrice Calmégane, Mme Bérengère Poletti, MM. Jacques Groperrin, Claude Gatignol, Claude Bodin, Mme Fabienne Labrette-Ménager, MM. Philippe Armand Martin, Michel Terrot, Louis Cossyns, Lionnel Luca, Jacques Remiller, Christian Vanneste, Christian Ménard, Jean-Michel Ferrand, Mmes Gabrielle Louis-Carabin, Véronique Besse, MM. Dominique Souchet, Gérard Menuel, Michel Zumkeller, Michel Sordi et Marc Bernier

Article 3

À l'alinéa 2, après le mot : « comptes », insérer les mots : « ainsi que leur explication ».

Amendement n° AS 3 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Article 1^{er}

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« *Art. L. 2325-1-1.* – Le comité d'entreprise est tenu d'établir des comptes annuels comprenant un bilan, un compte de résultat et une annexe, dans des conditions fixées par décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables. Ses comptes annuels sont arrêtés par son secrétaire et par son président ou le représentant de ce dernier, puis approuvés par ses membres. Lorsque ses ressources annuelles totales n'excèdent pas un seuil fixé par décret, il peut adopter une présentation simplifiée de ses comptes avec la possibilité de n'enregistrer ses créances et ses dettes qu'à la clôture de l'exercice. Si ses ressources annuelles totales n'excèdent pas un second seuil fixé par décret, il peut tenir un livre enregistrant chronologiquement l'ensemble des mouvements de son patrimoine. »

Amendement n° AS 4 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Article 2

Substituer aux alinéas 2 à 4 l'alinéa suivant :

« *Art. L. 2325-1-2.* – Un décret fixe un seuil de ressources totales annuelles au-delà duquel le comité d'entreprise qui contrôle une ou plusieurs personnes morales au sens du II de l'article L. 233-16 du code de commerce est tenu d'établir des comptes consolidés, dans des conditions fixées par ce décret et selon les prescriptions d'un règlement de l'Autorité des normes comptables. »

Amendement n° AS 5 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Article 3

Rédiger ainsi l'alinéa 2 :

« *Art. L. 2325-1-3.* – Le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à un seuil fixé par décret pris après avis de l'Autorité des normes comptables assure la publicité de ses comptes dans des conditions déterminées par ce décret. »

Amendement n° AS 6 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Après l'article 3

Insérer l'article suivant :

Après l'article L. 2325-1 du même code, il est inséré un article L. 2325-1-3-1 ainsi rédigé :

« *Art. L. 2325-1-3-1.* – Le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à un seuil fixé par décret nomme au moins un commissaire aux comptes et un suppléant, qui applique, le cas échéant, les procédures prévues aux articles L. 612-3 et L. 612-5 du code de commerce. »

Amendement n° AS 7 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Article 4

Rédiger ainsi le début de l'alinéa 2 :

« *Art. L. 2325-1-4.* – Le comité d'entreprise dont les ressources totales sont supérieures à 230 000 euros est tenu de recourir à une procédure d'appel à la concurrence, dont les modalités sont fixées par décret, lorsque... (*le reste sans changement*) »

Amendement n° AS 8 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Article 4

À l'alinéa 2, après le mot : « achats », insérer les mots : « par opération ou »

Amendement n° AS 9 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Après l'article 4

Insérer l'article suivant :

Le même article L. 2325-1 est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« Toute communication adressée par l'autorité administrative au comité et comportant la mention d'un manquement à la réglementation ou une mise en demeure est transmise sans délai à l'employeur. »

Amendement n° AS 10 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Après l'article 4

Insérer l'article suivant :

Avant la section 1 du chapitre III du titre II du livre III de la deuxième partie du même code, il est inséré un article L. 2323-0 ainsi rédigé :

« *Art. L. 2323-0.* – Le comité d'entreprise exerce exclusivement les attributions qu'il tient de la loi. »

Amendement n° AS 11 présenté par M. Nicolas Perruchot, rapporteur

Après l'article 4

Insérer l'article suivant :

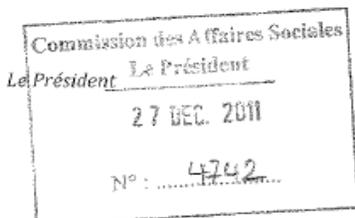
La présente loi est applicable aux comités d'établissement et au comité central d'entreprise mentionnés à l'article L. 2327-1, au comité d'entreprise commun de l'unité économique et sociale mentionné à l'article L. 2322-4, au comité de groupe mentionné à l'article L. 2331-1 et au comité d'entreprise européen mentionné à l'article L. 2341-4 du code du travail.

La présente loi est également applicable, dans des conditions fixées par décret dans le cadre du statut national du personnel des industries électriques et gazières, aux institutions sociales dédiées au personnel de ces industries, mentionnées à l'article 47 de la loi n° 46-628 du 8 avril 1946 sur la nationalisation de l'électricité et du gaz, notamment aux caisses mutuelles complémentaires et d'action sociale des industries électriques et gazières et à la caisse centrale d'activités sociales du personnel des industries électriques et gazières.

ANNEXE

APPLICATION DU PROTOCOLE ORGANISANT LA CONSULTATION DES PARTENAIRES SOCIAUX

Le 16 février 2010, la Conférence des présidents de l'Assemblée nationale a adopté un protocole relatif à la consultation des partenaires sociaux sur les propositions de lois portant sur les relations individuelles et collectives du travail, l'emploi et la formation professionnelle et relevant du champ de la négociation nationale et interprofessionnelle. Dans ce cadre, le président de la Commission des affaires sociales a sollicité, par courrier du 15 décembre 2011, les huit organisations de salariés et d'employeurs reconnues représentatives au plan national et interprofessionnel sur la présente proposition de loi. La réponse reçue de l'Union professionnelles artisanale est ci-après reproduite.



Monsieur Pierre MEHAIGNERIE
Président de la Commission des
Affaires sociales
Assemblée Nationale
126 rue de l'Université
75355 PARIS Cedex 07 SP

Paris, le 23 décembre 2011

PB/CD/11.737

Monsieur le Président,

Dans le cadre du protocole de consultation des partenaires sociaux, vous avez souhaité connaître les observations de l'UPA quant à la proposition de loi n°4090 sur le financement des comités d'entreprises et je vous en remercie.

La mise en place d'un comité d'entreprise, qui est obligatoire pour les entreprises de plus de 50 salariés, concerne assez peu les entreprises de l'artisanat et du commerce de proximité. En 2010, la mise en œuvre de l'accord du 11 décembre 2001 relatif au développement du dialogue social dans les TPE a permis de mettre en place une forme de dialogue social adapté aux spécificités des entreprises de l'artisanat et du commerce de proximité.

Cependant, la loi du 20 août 2008 sur la rénovation de la démocratie sociale a introduit dans le code du travail l'obligation d'établir des comptes annuels pour les syndicats professionnels. La négociation actuellement en cours entre les partenaires sociaux sur la modernisation du paritarisme et de son fonctionnement pose un principe général de transparence.

L'UPA a toujours milité pour une meilleure transparence du financement du dialogue social et des organisations patronales et syndicales. En effet, nous considérons que la transparence des comptes permet de lever le doute et la suspicion.

Dans cet esprit, nous ne pouvons qu'appuyer votre volonté d'aller dans le sens de plus de lisibilité et de traçabilité.

Restant à votre disposition pour de plus amples renseignements,

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma meilleure considération.

Jean LARDIN

53 rue Ampère - 75017 - Paris
Tél : 01 47 63 31 31 - Fax : 01 47 63 31 10 - Mail : upa@upa.fr - Internet : www.upa.fr