

N° 19

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 6 juillet 2017.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES SUR LE PROJET DE  
LOI d'**habilitation** à **prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement  
du dialogue social,**

PAR M. LAURENT PIETRASZEWSKI,

Député.

---

---

Voir le numéro :

*Assemblée nationale* : 4.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	11
<b>I. AUDITION DE LA MINISTRE</b> .....	11
<b>II. AUDITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX ORGANISÉES PAR LA COMMISSION</b> .....	49
1. Audition des organisations représentatives des salariés (CFDT, CGT, FO, CFE-CGC, CFTC).....	49
2. Audition des organisations représentatives des employeurs (MEDEF, CPME, U2P).....	72
<b>III. EXAMEN DES ARTICLES</b> .....	87
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Dispositions relatives à l'articulation des normes et à la négociation collective.....	87
<i>Après l'article 1<sup>er</sup></i> .....	142
<i>Article 2</i> : Nouvelle organisation et renforcement du dialogue social dans l'entreprise.....	143
<i>Après l'article 2</i> .....	176
<i>Article 3</i> : Dispositions relatives à la sécurisation des relations de travail.....	178
<i>Après l'article 3</i> .....	256
<i>Article 4</i> : Sécurisation des règles d'extension des accords collectifs, redéfinition des secteurs national et multiprofessionnel et aménagement des modalités de fonctionnement du fonds paritaire de financement des partenaires sociaux.....	258
<i>Article 5</i> : Modification des obligations applicables à l'employeur en matière d'exposition à la pénibilité et de détachement des travailleurs transfrontaliers.....	268
<i>Après l'article 5</i> .....	279
<i>Article 6</i> : Dispositions visant à harmoniser l'état du droit et à assurer la cohérence des textes législatifs.....	280
<i>Après l'article 6</i> .....	283
<i>Article 7</i> : Ajustement relatif à la législation en matière de travail du dimanche.....	284
<i>Article 8</i> : Dépôt du projet de loi de ratification.....	288

<i>Après l'article 8</i> .....	289
<i>Article 9</i> : Décalage d'un an de l'entrée en vigueur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu .....	289
<b>CONTRIBUTIONS AU RAPPORT (ARTICLE 86 ALINÉA 7 DU RÈGLEMENT)</b> .....	299
<b>I. CONTRIBUTION DE M. BORIS VALLAUD, RAPPORTEUR SUR L'APPLICATION DE LA LOI EN APPLICATION DE L'ARTICLE 145-7 ALINÉAS 1 ET 2 DU RÈGLEMENT</b> .....	299
<b>II. CONTRIBUTION DES GROUPES POLITIQUES</b> .....	303
A. CONTRIBUTION DU GROUPE LA FRANCE INSOUMISE .....	303
B. CONTRIBUTION DU GROUPE GAUCHE DÉMOCRATE ET RÉPUBLICAINE .....	309

## AVANT-PROPOS

*« La modernisation de notre économie est nécessaire. Celle du marché du travail est un préalable : c'est une nécessité pour l'emploi. Nous ne pouvons rester parmi les rares pays affichant un tel niveau de chômage. Nous devons tirer les conséquences de la mondialisation, mesurer avec lucidité les mutations technologiques. Il faut s'en saisir, ne pas les subir. Il y a, dans notre beau pays, une aspiration à la liberté dans l'économie, dans les parcours de vie, et une attente de protection nouvelle face à ces changements »<sup>(1)</sup>.*

Le 3 juin dernier, devant les parlementaires réunis en Congrès, le Président de la République a dessiné les contours de la rénovation sociale que nous devons engager pour répondre aux nouveaux enjeux du monde du travail. Face à la digitalisation croissante des entreprises, face à l'émergence de nouvelles formes d'emploi, parfois précaires, qui rendent plus poreuse la frontière entre le salariat et le travail indépendant, face à l'enjeu de la transition écologique, nous devons donner aux entreprises et aux actifs les moyens de s'adapter sans délai.

Dans un marché du travail en perpétuelle évolution, les aspirations des travailleurs ont changé, elles aussi. Chacun souhaite pouvoir changer d'orientation professionnelle au cours de sa carrière, acquérir de nouvelles compétences, voire créer sa propre entreprise, tout en conciliant au mieux vie personnelle et vie professionnelle. Au sein de l'entreprise, les salariés souhaitent être davantage informés des règles qui leur sont applicables, être mieux associés aux décisions stratégiques. Le renforcement des protections des salariés est indissociable de ces évolutions.

Répondre à ces aspirations implique de rénover en profondeur notre modèle social. Cette ambition se traduit, dans les prochains dix-huit mois, par un vaste programme de réformes sociales annoncé par le Gouvernement.

Ce projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social en est la première étape. Le renforcement du pouvoir d'achat des salariés, grâce à la suppression des cotisations salariales sur l'assurance maladie et l'assurance chômage, constituera la seconde étape de ce projet. Suivront ensuite, au printemps 2018, le renforcement de la formation professionnelle, l'ouverture de l'assurance chômage aux démissionnaires et aux travailleurs indépendants ainsi que la refonte de l'apprentissage. Ce cycle de réformes ne sera abouti qu'après la rénovation de notre système de retraites, afin de le rendre plus juste et plus transparent.

---

(1) Discours du Président de la République devant les parlementaires réunis en Congrès à Versailles, le lundi 3 juillet 2017.

Pour conduire chacune de ces réformes, le Gouvernement a fait le choix de faire confiance au dialogue social, car il ne peut y avoir de progrès économique et social sans véritable concertation avec les partenaires sociaux.

Dans le cadre de ce projet de loi, la concertation a été lancée dès le mois de mai dernier, par les réunions bilatérales conduites par le président de la République, le Premier ministre et la ministre du travail. Elle se poursuit par l'organisation de réunions bilatérales entre la ministre du travail et les huit organisations syndicales et patronales représentatives, structurée en trois volets :

- le premier volet est relatif à la bonne articulation des niveaux de négociation et des possibilités d'intervention de la négociation collective, pour donner des capacités d'initiative aux entreprises et aux salariés. Cette concertation s'est achevée le 23 juin dernier ;

- le deuxième volet, qui porte sur la simplification et le renforcement du dialogue économique et social de ses acteurs, s'achève le 7 juillet ;

- le troisième et dernier volet, relatif à la sécurisation des relations de travail, se déroulera du 10 au 21 juillet.

Chacune de ces concertations fait l'objet d'un bilan rendu public par le ministère du travail.

S'il faut laisser le temps nécessaire à la concertation pour élaborer la réforme au plus près des attentes des actifs et des entreprises, le temps parlementaire ne sera pas négligé, loin s'en faut.

L'examen de ce projet de loi, qui vise à définir les contours de l'habilitation accordée au Gouvernement, en constitue la première étape, et a d'ores et déjà donné lieu à des échanges nourris et constructifs au sein de la Commission des affaires sociales de notre Assemblée. La ratification des ordonnances sera, à l'automne, le second temps fort de cette réforme pour le Parlement. Viendra, ensuite, le temps de l'évaluation de la réforme, un rôle traditionnellement dévolu au Parlement et qui devrait être considérablement revalorisé dans les mois à venir.

Ce projet de loi repose sur un principe fondamental qui constitue également son principal objectif : faire confiance aux partenaires sociaux et au dialogue social.

Il fait confiance aux partenaires sociaux, parce que c'est sur eux que reposent les choix concrets qu'implique le projet de loi, à travers la concertation déjà évoquée qui est déjà en cours et qui se déroulera cet été. Cette confiance accrue dans le dialogue social est aussi son ambition primordiale ; elle se confirme à tous les niveaux de négociation, et principalement par la place plus grande qui sera faite à la négociation d'entreprise et de branche.

Le texte se propose ainsi d'appliquer plus largement le principe de subsidiarité, selon lequel la norme est plus lisible, plus compréhensible et mieux

adaptée lorsqu'elle est négociée au niveau de proximité, autrement dit, au niveau de l'entreprise. Une telle « décentralisation » du niveau de négociation de droit commun est d'autant plus attendue en matière de droit du travail que celui-ci est souvent accusé – à raison – d'être trop complexe pour les entreprises, en particulier pour les plus petites d'entre elles, qui ne sont pas suffisamment outillées pour appliquer des règles légales ou conventionnelles foisonnantes et qui leur sont peu adaptées.

Cette « décentralisation » s'accompagne *a contrario* d'un renforcement du champ de la négociation de branche pour toutes les matières dans lesquelles le niveau de l'entreprise n'est pas le plus pertinent pour fixer les règles et dans lesquelles la branche a vocation à jouer son rôle de régulation économique et sociale. Ainsi, le monopole légal de la branche se voit étendu pour l'édiction des règles relatives aux garanties collectives : alors que la branche est d'ores et déjà aujourd'hui seule compétente en matière de salaire *minima*, de classifications, de garanties collectives de protection sociale complémentaire, de mutualisation des fonds de la formation professionnelle et, depuis la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016, de prévention de la pénibilité, le projet de loi prévoit d'étendre ce domaine à l'égalité professionnelle ainsi qu'à la gestion et à la qualité de l'emploi – en particulier à certaines questions relatives au temps partiel, aux conditions de recours aux CDD et aux contrats courts en général.

Le rôle de la branche est également renforcé dans son domaine partagé, autrement dit dans les matières dans lesquelles la branche est compétente, et où l'entreprise est susceptible de négocier seulement en l'absence de « verrouillage » par la branche : le handicap et les conditions d'exercice du mandat syndical pourraient relever de ce champ, alors que la prévention des risques professionnels et de la pénibilité pourrait également figurer dans ce domaine partagé avec prééminence de la branche si celle-ci le souhaite.

La confiance accordée à la négociation collective suppose également que tous les éléments soient réunis pour que le dialogue social se déroule dans de bonnes conditions. C'est pour répondre à cette ambition que le projet de loi propose de fusionner la création d'une instance unique de représentation du personnel au sein de l'entreprise, qui fusionne les trois instances actuelles : les délégués du personnel, le comité d'entreprise et le CHSCT. L'instance fusionnée permettra aux représentants du personnel d'avoir une vision plus complète des enjeux stratégiques de l'entreprise, et d'avoir plus de poids pour porter des revendications devant l'employeur. Afin que les représentants des salariés soient pleinement acteurs de cette refonte de la structuration du dialogue social dans l'entreprise, le projet de loi propose en outre de renforcer leur formation et de revaloriser les parcours syndicaux ainsi que les responsabilités représentatives au sein de l'entreprise.

Ce projet de loi propose également de faire évoluer l'exercice du travail tout en répondant aux attentes des salariés : il s'attache à fixer le cadre qui permettra de développer le télétravail et le travail à distance, et de développer les

moyens numériques permettant une meilleure accessibilité aux normes du droit du travail. En effet, le foisonnement des normes, la multiplicité des sources du droit du travail – loi, conventions collectives, accords collectifs, jurisprudence, etc. – rendent ce droit à la fois difficile d'accès, mais aussi très mouvant. Il est de la responsabilité des pouvoirs publics d'assurer un meilleur accès à ce droit, tout comme il lui incombe de simplifier et de garantir la cohérence de ce droit, au service de nos concitoyens. À cet égard, le projet de loi entreprend de simplifier et d'harmoniser certaines procédures, dont la complexité constitue aujourd'hui une absence de garanties et de lisibilité pour le salarié, qu'il s'agisse des règles du reclassement pour inaptitude, ou encore de la coexistence d'une multiplicité de délais en matière de recours contentieux en cas de rupture du contrat de travail.

Enfin, sur ce volet, le projet de loi encourage une meilleure appropriation des outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) par les entreprises, afin d'enrichir les parcours professionnels des actifs, mais aussi de mieux tenir compte des évolutions technologiques et des enjeux intergénérationnels au sein de l'entreprise.

Une meilleure protection des salariés ne peut être assurée sans un renforcement de l'équité entre eux et la quête constante d'un apaisement des relations du travail, qui est trop souvent abordé dans notre pays par la voie du litige et du contentieux. Personne ne peut souhaiter la judiciarisation du droit du travail, et là encore, le projet de loi se fixe l'objectif d'une pacification des relations du travail, puisqu'il propose par exemple d'encourager autant que faire se peut la conciliation en cas de rupture du contrat de travail, car une rupture acceptée par les deux parties augmente aussi les chances du salarié de s'engager positivement dans une nouvelle étape de sa vie professionnelle.

Le troisième axe majeur de ce texte peut être défini par le souci de faciliter la vie des entreprises, que ce soit dans leur gestion quotidienne ou lorsqu'elles se trouvent confrontées à des difficultés économiques : le projet de loi prévoit ainsi de mieux encadrer les plans de départs volontaires qui n'ont pas aujourd'hui d'existence juridique réelle ; il vise aussi à sécuriser la procédure de licenciement économique, en précisant le périmètre d'appréciation du motif économique, mais aussi en simplifiant certaines procédures dans le cadre du plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), qu'il s'agisse des critères d'ordre des licenciements ou encore des obligations de reclassement interne, mais aussi du seuil de déclenchement d'un PSE ; il propose également de sécuriser le prêt de main-d'œuvre à des jeunes entreprises innovantes pour faciliter leur développement, et donner corps au partage et au mécénat de compétences.

Fortes de la moitié des emplois, les 3,5 millions de TPE-PME françaises représentent 99 % des entreprises de notre pays. Leur problématique particulière ne saurait être ignorée et le projet de loi est bien sûr animé par le souci d'y répondre : ainsi, des accords de branche pourraient, à l'avenir, adapter les règles qu'elles édictent aux TPE-PME de leur secteur. Le renforcement des nouvelles

commissions paritaires régionales interprofessionnelles proposé par le projet de loi contribue également à cet objectif.

L'adaptation du compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) répond à ce même objectif de simplification de la vie des entreprises, en particulier les TPE-PME. Il ne s'agit en aucun cas de revenir sur l'existence ou le principe du dispositif, mais de corriger les difficultés opérationnelles constatées depuis son entrée en vigueur en 2015. **À ce titre, le rapporteur formule le vœu que le C3P dépasse la seule compensation ou réparation et devienne un levier effectif de prévention et de réduction de la pénibilité, rapprochant la France du moindre niveau d'exposition constaté dans les pays voisins.**

Ce projet de loi d'habilitation nous invite à relever un défi : celui de l'adaptation aux changements qui transforment notre société en général et qui ont un impact sur le marché du travail, son organisation, la vie des entreprises et celle des actifs.

Les craintes que suscitent ces changements sont légitimes : en effet, dans les trente dernières années, la mondialisation de l'économie et la révolution technologique ont profondément transformé l'environnement dans lequel évoluent les entreprises, générant à la fois des opportunités extraordinaires mais créant également des points de fragilité, en particulier celui de l'emploi. Dans un contexte de chômage structurel important, ce sont bien sûr les demandeurs d'emploi qui sont les plus fragiles. Néanmoins, les inquiétudes exprimées par rapport aux bouleversements de l'économie mondiale le sont aussi par des salariés, qui ont peur de devenir les « perdants » de ces mutations profondes. C'est bien cela qu'il convient de s'interdire : laisser à nos concitoyens le sentiment qu'ils seraient les « perdants » et qu'ils seraient condamnés à l'être. Car tel n'est pas le cas – et c'est ce dont ce projet de loi prend véritablement la mesure.

La représentation nationale a la possibilité d'accompagner activement le changement : son rôle est dès lors aussi de rassurer, et d'apporter là où cela est nécessaire la garantie que les droits et les protections des salariés seront préservés.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

### I. AUDITION DE LA MINISTRE

*La Commission procède à l'audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail, sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 4), lors de sa séance du mardi 4 juillet 2017.*

**Mme la présidente.** Notre ordre du jour appelle l'audition de Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail, sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social et la discussion générale de celui-ci.

Madame la ministre, je vous souhaite la bienvenue et vous remercie de vous être rendue disponible pour cette audition et pour l'examen des articles du projet de loi que nous engagerons demain. Ce dialogue se poursuivra en séance, pendant la navette, et tout l'été. Notre rapporteur suivra avec attention l'avancée des discussions avec les partenaires sociaux. Notre commission aura également, le moment venu, à statuer sur les ordonnances issues de ce dialogue. J'insiste sur ce point : le code du travail ne sera pas déjà réécrit à l'issue de l'examen du présent projet de loi – nous ne sommes qu'au début du processus.

Après votre intervention, madame la ministre, je donnerai la parole à notre rapporteur, puis aux orateurs intervenant au nom des groupes politiques, pour cinq minutes chacun. Ce ne sera pas l'organisation type de nos travaux pendant la suite de la législature, mais le bureau de la commission a unanimement considéré que l'importance du texte justifiait une procédure particulière. Après la réponse de Mme la ministre à ces premières interventions, les autres commissaires qui le souhaitent pourront intervenir pendant deux minutes chacun ; Mme Pénicaud répondra après chaque salve de trois ou quatre questions.

**M. Sébastien Chenu.** Nous avons reçu vendredi seulement le projet de loi d'habilitation qu'est venue nous présenter Mme la ministre, et la date limite de dépôt des amendements a été fixée hier, lundi, à 17 heures. Le délai qui nous a été consenti pour prendre connaissance de ce texte est donc particulièrement bref, alors même qu'à peine élus, certains d'entre nous ne disposent encore ni de bureaux, ni de matériel informatique, ni de collaborateurs. À cela s'ajoute que répondre à la convocation du Parlement en Congrès nous a aussi pris du temps. Qu'elle traduise de la désinvolture à l'égard de la représentation nationale ou qu'elle vise à empêcher les parlementaires de travailler en commission, une telle manière de faire augure mal de la manière dont nous serons appelés à travailler ensemble. Outre cela, cette méthode, qui fait écho au choix de la majorité de légiférer par ordonnances en matière de dialogue social, nous inquiète. Elle rompt avec le discours du président

de la République expliquant hier au Congrès qu'il fallait du temps pour penser la loi. De ce temps, d'évidence, nous ne disposons pas.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je vous prie de conclure.

**M. Sébastien Chenu.** J'y viens, après avoir rappelé que l'Assemblée nationale avait été soucieuse de garantir l'efficacité du dialogue social. Or, si la commission a décidé de recevoir les partenaires sociaux, chaque représentation syndicale disposera demain, en tout et pour tout, d'un temps de parole de dix-huit minutes. Je le redis, la méthode de travail retenue me paraît assez désobligeante à l'égard de la représentation nationale.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je rappelle que j'ai repoussé de 48 heures la limite de dépôt des amendements, reportée à lundi. L'attribution des bureaux ne relève pas de ma compétence, mais je sais qu'en l'attente de l'affectation des locaux, des postes de travail ont été mis à la disposition de tous les députés qui le souhaitaient dans des salles aménagées à cet effet. Nous veillerons, à l'avenir, à ce que les rapporteurs soient nommés le plus tôt possible mais, pour l'heure, nous devons agir dans un temps contraint, c'est ainsi.

La parole est à Mme la ministre.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Madame la présidente, je vous remercie de votre accueil. Monsieur le rapporteur, mesdames et messieurs les députés, permettez-moi tout d'abord de vous féliciter pour votre élection, au terme d'une campagne intense caractérisée par une grande écoute de nos concitoyens, que vous avez su convaincre. Je suis heureuse et honorée d'être présente aujourd'hui devant votre commission pour vous présenter la méthode, inédite, d'élaboration de ce projet de loi d'habilitation, et surtout le cadre qu'il propose pour contribuer à la rénovation de notre modèle social.

Le Premier ministre a exposé aujourd'hui la raison du recours aux ordonnances qui, prévu par la Constitution, n'est pas aussi rare qu'on le laisse entendre. De grands textes ont été publiés par cette voie : ainsi, le gouvernement de Pierre Mauroy en a usé en 1982 pour instituer la semaine de 39 heures, la cinquième semaine de congés payés et la retraite à l'âge de 60 ans.

L'urgence de ce texte est dictée par la situation économique et sociale de notre pays. Le principe d'un premier train de réformes par le biais d'ordonnances ayant été posé par le candidat Emmanuel Macron, devenu président de la République, on ne saurait dire d'une méthode annoncée d'emblée qu'elle est une surprise. Le grand mouvement qui s'est produit lors des élections a traduit les très fortes attentes de nos concitoyens : ils ne veulent plus du *statu quo* mais demandent l'amélioration et le renforcement du dialogue social au bénéfice du progrès social, de la justice sociale et de la performance économique.

Votre présidente l'a rappelé, un débat parlementaire aura lieu sur la loi d'habilitation et, sur le fondement de ce mandat, le Gouvernement élaborera des

ordonnances. Elles seront publiées fin septembre, avant qu'un projet de loi de ratification vous soit soumis. Le mandat est donc précisément encadré, en amont et en aval.

La méthode choisie consiste à mêler, le plus possible, démocratie sociale et démocratie politique. Nous sommes engagés dans une concertation intense avec les huit organisations représentatives des syndicats et des employeurs. Elle a commencé le 9 juin, et 48 réunions bilatérales se tiendront jusqu'au 21 juillet. Au terme de ces discussions avec eux et avec vous, le Gouvernement rédigera les projets d'ordonnances à la fin du mois d'août ; elles seront, comme elles doivent l'être, soumises aux six organisations consultatives avant d'être publiées d'ici la fin du mois de septembre. Je vois pour avantage à ce que la consultation ne soit pas terminée que les partenaires sociaux, le Gouvernement et votre commission réfléchissant de conserve, le mandat contenu dans la loi d'habilitation sera précisé de semaine en semaine jusqu'à la publication des ordonnances.

J'ai conscience que, même si le délai réglementaire de 72 heures ouvrées pour le dépôt des amendements a été respecté, l'examen du texte a lieu dans un temps court ; mais la rapidité n'empêche ni la qualité ni l'intensité des débats.

J'en reviens à l'exercice de la démocratie sociale. Les partenaires sociaux ont été reçus d'abord par le président de la République, puis par le Premier ministre et moi-même. Huit réunions bilatérales ont ensuite eu lieu au ministère. Et, comme je vous l'ai dit, mes équipes, depuis le 9 juin, ont rencontré et rencontreront chaque organisation syndicale et patronale lors de multiples réunions. À la fin de l'examen de chacun des thèmes qui se traduisent par un article du projet de loi d'habilitation, nous publions un récapitulatif. Cela a eu lieu la semaine dernière à propos du premier volet du texte, à propos duquel je pourrai donc vous en dire davantage que ce qui figure dans le projet de loi.

Pourquoi devons-nous rénover notre modèle social ? La France a une forte histoire sociale. Il ne s'agit pas de copier quelque autre modèle en faisant fi de cette histoire ; ce serait absurde et il n'en est pas question. Nos valeurs d'égalité, de justice et de liberté demeureront et continueront d'irriguer notre modèle social. Mais le monde change, et si le socle des droits fondamentaux doit rester stable, la manière par laquelle il se traduit doit évoluer. Nous ne pouvons nous limiter à répondre aux questions qui se posaient hier ; nous devons apporter une solution à celles qui se présentent aujourd'hui et anticiper celles de demain.

La première des raisons qui nous oblige à adapter, au-delà du code du travail, l'ensemble de notre modèle social, est l'internationalisation de l'économie. La mondialisation des chaînes de valeur a pour double effet la création et la destruction d'emplois. La destruction d'emplois, phénomène avéré dans certains secteurs et certains territoires, pose le problème de la protection des salariés et de la redynamisation de certaines régions, mais j'insiste sur le fait qu'en France, un emploi sur trois dans le secteur privé est lié à l'international. C'est grâce aux exportations que nos petites et moyennes entreprises, comme nos grands groupes,

peuvent créer de nouveaux emplois car ils conquièrent de nouveaux marchés. Les investissements étrangers dans notre pays se traduisent par deux millions d'emplois salariés directs, et le tourisme est le vecteur d'un million d'emplois environ. La dynamique internationale est donc à la fois un atout si on sait l'utiliser et un risque réel pour certains secteurs et certaines entreprises.

Le deuxième défi qu'il nous faut affronter, celui qui aura probablement le plus d'impact au cours des années à venir, est la transformation numérique. Ce à quoi nous avons déjà assisté est sans commune mesure avec l'ampleur et l'accélération des changements à venir. Une étude de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), que corroborent de nombreux autres travaux, montre que, d'ici une décennie, 10 % des emplois sont susceptibles d'être détruits par le développement de la robotisation, de la numérisation et de l'intelligence artificielle. Parallèlement, entre 15 % et 20 % d'emplois nouveaux devraient voir le jour, tandis que – c'est sans doute la donnée la plus frappante – 50 % des emplois devraient être profondément transformés. Le défi consistera donc à adapter le marché du travail, et permettre à chaque actif de saisir ces évolutions comme une opportunité et ne pas les subir – au risque, sinon, de voir une partie de la population décrocher, incapable de bénéficier de la dynamique à l'œuvre.

Le troisième défi qu'il nous faut prendre en considération, ce sont les nouvelles attentes des salariés. Chacun d'entre vous aura constaté au cours de la campagne électorale que les attentes des salariés – les jeunes particulièrement, mais ce ne sont pas les seuls – ne sont plus celles qu'elles étaient il y a vingt ou trente ans. Chacun, certes, cherche un travail intéressant, bien rémunéré et stable, mais de plus en plus nombreux sont ceux qui revendiquent des évolutions professionnelles tout au long de la vie. Demain, on ne travaillera plus sous le même statut et dans la même entreprise la vie durant. Ce n'est déjà largement plus le cas aujourd'hui, et très souvent, les parcours mêlent entrepreneuriat, salariat et autres formes d'emploi. Dans le même temps, l'aspiration à l'équilibre entre vie professionnelle et vie personnelle ainsi qu'à la recherche du bien-être et de l'efficacité au travail est beaucoup plus vive au sein des générations actuelles qu'elle ne l'était précédemment. C'est une autre raison pour laquelle nous devons gagner en souplesse et permettre de discuter ces questions dans le cadre du dialogue social.

L'ampleur de ces défis est telle que tout ne repose pas sur le code du travail sur lequel nous allons nous concentrer au cours des prochaines semaines. Notre vision de la rénovation du modèle social, que nous souhaitons partager avec votre commission et avec les partenaires sociaux, est que la réforme du droit du travail s'inscrit dans une transformation d'ensemble beaucoup plus vaste. C'est ce que j'appelle le *Rubik's cube* : six volets sont intriqués, qui doivent bouger concomitamment. Il faut faire évoluer le code du travail pour libérer les énergies en sécurisant la situation des salariés et celle des entreprises. Nous devons aussi revenir sur la formation professionnelle ; des consultations commenceront dès l'automne de manière à soumettre à votre examen un texte à ce sujet au printemps

2018. Chacun admet que l'apprentissage est une priorité essentielle ; nous devons en traiter ensemble. Le souci d'améliorer le pouvoir d'achat se traduira dans le projet de suppression des cotisations salariales d'assurance chômage le 1<sup>er</sup> janvier prochain – cela correspondra pour les salariés à un gain de 2,4 %. Ma collègue ministre des solidarités et de la santé portera la réforme des retraites. Enfin, nous pensons nécessaire de faire évoluer l'assurance-chômage pour passer d'une approche statutaire à un système axé sur les parcours des individus.

Apprentissage, assurance-chômage, formation professionnelle : ces différents éléments nous permettront de rénover le modèle social en contribuant à la sécurisation des parcours professionnels. C'est pourquoi nous envisageons de vous soumettre au printemps prochain, probablement de manière concomitante, trois textes relatifs à ces questions liées entre elles. Procéder de la sorte, c'est parier sur l'humain, définir comment protéger les salariés et, surtout, donner des atouts aux salariés et aux entreprises pour appréhender le futur.

Dans ce contexte, nous jugeons nécessaire de rénover le droit du travail en renforçant les principes de liberté et de sécurité. Contrairement à ce que j'ai entendu dire, il ne s'agit pas de liberté pour les uns et de sécurité pour les autres. Je juge que les salariés et les employeurs ont, tous, besoin à la fois de liberté et de sécurité.

Pour les salariés, la liberté consiste d'abord à pouvoir se former pour garantir la possibilité d'une évolution professionnelle, être en mesure de changer de métier ou d'entreprise, de se muer en entrepreneur, de choisir le télétravail, et aussi de participer mieux aux négociations dans l'entreprise, voire aux décisions stratégiques – bref, être acteur de sa trajectoire professionnelle. Aujourd'hui, la liberté n'est pas toujours au rendez-vous. L'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) a ainsi montré que, dans sept cas sur dix, c'est l'employeur qui est à l'initiative de la formation, singulièrement quand on est peu qualifié : les cadres ont pris quatre fois sur dix l'initiative de leur formation mais les employés et les ouvriers ne sont que deux sur dix dans ce cas. Nous devons traiter ce sujet dans les mois qui viennent.

La liberté, pour les entreprises, c'est celle de se réorganiser plus rapidement pour conquérir des marchés – c'est décisif dans la compétition internationale, et conquérir des marchés signifie créer des emplois en France. C'est aussi de négocier des normes adaptées à des besoins spécifiques, non pas unilatéralement mais par le biais du dialogue et de la négociation avec les représentants du personnel et les délégués syndicaux, pour conjuguer performance économique et performance sociale. Selon une intéressante étude de l'OCDE, une grande partie des entreprises dit qu'elles ne parviennent pas à intégrer les innovations à temps faute de pouvoir se réorganiser assez vite, ce qui entrave la conquête de marchés. Les gains de productivité et la création de richesse en sont limités et par ricochet, à terme, les créations d'emplois.

Mais il faut aussi plus de sécurité. Pour les salariés, la première précarité étant le chômage, la première sécurité est la compétence, dont le premier levier est la formation. De cela aussi nous reparlerons dans quelques mois. Il faut aussi une plus grande sécurité juridique des relations collectives et individuelles de travail et une sécurité des évolutions de carrière. Pour les entreprises comme pour les salariés, il faut partir du principe qu'un droit trop compliqué est un droit inaccessible : la complexité nuit à l'effectivité.

Il faut plus de sécurité pour les entreprises : sécurité juridique dans les évolutions d'organisation nécessaires, dans les négociations au service de la compétitivité et de l'emploi, dans la clarté des règles et des sanctions. Actuellement, à titre d'exemple, un licenciement sur quatre fait l'objet d'un recours en demande de dommages et intérêts devant les prud'hommes. En 2016, la durée moyenne des affaires traitées au fond est de 21,9 mois, de 29 mois en cas de renvoi en formation de départage ; le taux d'appel était de 60 %. En cas de licenciement reconnu abusif d'un salarié dont l'ancienneté dans l'entreprise est de vingt ans, la sanction infligée à l'entreprise s'étage de huit à quarante mois de salaire. Cette incertitude dissuade beaucoup de petites entreprises d'embaucher ou de transformer les contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée. Quant aux salariés, ils éprouvent un sentiment d'iniquité face à la variation des jugements prononcés.

Rénover notre droit du travail, c'est cela : donner plus de liberté et plus de sécurité aux salariés et aux entrepreneurs par le renforcement du dialogue économique et social dans les entreprises et dans les branches. Ce faisant, nous sommes dans la continuité de l'histoire sociale française. Il ne s'agit pas de détruire l'existant, de plaquer un modèle, mais, sur la base des fondations connues, de donner un plus grand espace d'initiative, permettant de négocier au sein de l'entreprise et de la branche pour anticiper les évolutions.

Cette conviction n'est pas théorique, et je remercie les huit organisations patronales et syndicales qui ont toutes participé au débat et fait des propositions. Femme de terrain depuis quarante ans, j'ai pu vérifier d'expérience quel levier de performance économique est le dialogue social de qualité et combien la performance économique peut permettre plus de justice sociale et de partage. C'est ce que j'appelle le dialogue économique et social.

Le premier volet du projet de loi d'habilitation porte sur la bonne articulation des niveaux de négociation et des possibilités d'intervention de la négociation collective, pour donner plus de capacité d'initiative aux entreprises et aux salariés. C'est l'objet de l'article premier.

Pour lever toute ambiguïté, je tiens à souligner que ce projet n'emporte pas l'inversion de la hiérarchie des normes. La loi demeure le socle fondamental des droits et des devoirs qui s'appliquent à tous les citoyens et le socle législatif du code du travail est évidemment la matrice donnant les règles générales, encadrant l'ensemble des acteurs et définissant les relations de travail entre les salariés et les

employeurs dans un souci de justice, de protection et d'efficacité. Pour autant, ce code n'a pas vocation à savoir exactement ce qui se passe chaque jour dans les millions d'entreprises employant des salariés en France. C'est pourquoi l'articulation entre l'entreprise et la branche est aussi importante.

Pourquoi la branche, se demandera-t-on ? Il se trouve que le nombre de très petites entreprises (TPE) et de petites et moyennes entreprises (PME) est très élevé dans notre pays et que, considérant ne pas être en mesure de tout négocier à leur propre niveau, elles souhaitent des repères. D'autre part, il existe des domaines où, en accord avec les partenaires sociaux et, je l'espère, avec vous, nous considérons que la branche est le niveau de discussion adéquat. En conséquence, nous sommes favorables à une plus grande marge de manœuvre dans l'accord d'entreprise, tout en renforçant la branche dans son rôle de régulateur économique et social. En bref, notre approche n'est pas « ou l'entreprise, ou la branche » mais bien le renforcement du dialogue social dans les deux cas.

Cela suppose évidemment que, pour jouer pleinement ce rôle, les branches soient rapidement plus fortes, moins nombreuses et mieux structurées. Une loi précédente a déjà donné pour cap la réduction à 200 des 750 branches existantes. L'éventuelle accélération de ce calendrier sera étudiée.

L'articulation actuelle entre l'accord de branche et l'accord d'entreprise est complexe et insécurisée dans une grande majorité de champs de la négociation. Or, je l'ai dit, la complexité ne favorise pas le dialogue social. C'est pourquoi nous souhaitons clarifier ce qui relève du niveau de la branche et ce qui relève du niveau de l'entreprise.

D'autre part, les entreprises ne sont pas suffisamment encouragées à privilégier la norme négociée avec les délégués syndicaux et les représentants du personnel par rapport à la décision unilatérale de l'employeur. Il doit y avoir une incitation à privilégier le dialogue social.

Enfin, la loi ne peut tenir compte des spécificités économiques et sociales des secteurs d'activité, qui pourraient être mieux régulés par des accords de branche.

Compte tenu de ces éléments et la concertation sur ces questions étant achevée, je puis vous dire ce vers quoi nous tendons pour clarifier et sécuriser l'articulation entre l'accord d'entreprise et l'accord de branche.

Nous pourrions répartir les domaines de négociation en trois blocs. Le premier bloc serait constitué des domaines dans lesquels les accords de branche priment de manière impérative et systématique sur les accords d'entreprise. Il s'agirait, au minimum, des minima conventionnels, des classifications, de la mutualisation des financements paritaires – fonds de financement du paritarisme, fonds de la formation professionnelle, fonds de prévoyance, complémentaire santé et compléments d'indemnité journalière. Pourrait aussi figurer dans ce premier

bloc, ce qui serait un progrès par rapport à l'existant, la négociation relative à la gestion et à la qualité de l'emploi – durée minimale du temps partiel et compléments d'heures, nouvelle régulation des contrats courts, conditions de recours au contrat à durée indéterminée (CDI) de chantier. En l'absence d'accord de branche spécifique, c'est la loi actuelle qui continuerait de s'appliquer dans l'entreprise ; mais si, dans la sagesse du dialogue social, on parvient à trouver un accord mieux adapté et convenant aux employeurs comme aux syndicats de salariés, nous autoriserions les branches à le faire. Enfin, demeurerait obligatoire au niveau des branches la définition des modalités de l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, dont le principe est énoncé dans la loi.

Le deuxième bloc serait constitué des domaines pour lesquels la branche peut décider, sans y être obligée, de faire primer son accord sur les accords d'entreprise. Il en serait ainsi de la prévention des risques professionnels et de la pénibilité, du handicap et des conditions et moyens d'exercice d'un mandat syndical, incluant la reconnaissance des compétences acquises et les évolutions de carrière, domaine dans lequel nous ressentons collectivement qu'il faut progresser.

Le troisième bloc, enfin, serait constitué des domaines qui ne figurent pas dans les deux blocs précédents. La primauté serait en ce cas accordée à l'accord d'entreprise. Cela signifie que lorsqu'il existe un accord d'entreprise majoritaire et un accord de branche sur la même thématique, l'accord d'entreprise prime puisque la branche n'a pas décidé d'en faire un thème obligatoire. Néanmoins, lorsqu'il n'existe pas d'accord d'entreprise, c'est l'accord de branche qui s'applique.

Par ces aménagements qui peuvent sembler techniques, nous ouvrons la porte à l'innovation sociale dans les entreprises, ce à quoi, j'en suis convaincue, les entreprises et les organisations syndicales aspirent avec force.

L'article 2 du projet de loi d'habilitation a trait au renforcement du dialogue social et économique dans l'entreprise. Entre dans ce cadre la fusion de trois des quatre instances d'information-consultation du personnel – comité d'entreprise, délégués du personnel et comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) – ; la question du dialogue social dans les TPE et PME, reposant actuellement sur un dispositif qui, pour des raisons connues de tous, fonctionne mal ; le renforcement des acteurs et de la formation dans les TPE et PME.

Si nous proposons de fusionner trois des instances représentatives du personnel mais pas la quatrième – les délégués du personnel, qui ont le pouvoir de négociation –, c'est que la fusion envisagée permettra déjà de simplifier le dispositif et aussi de mieux faire appréhender la dimension sociale de l'entreprise. Lors des réunions du comité d'entreprise, on parle de la marche des affaires et de l'organisation ; puis, l'après-midi, quelqu'un d'autre traite, au CHSCT, de la santé, de la sécurité et des conditions de travail – comme si ces sujets n'étaient pas intimement liés ! Dans le rapport, intitulé *Bien-être et efficacité au travail*, que Henri Lachmann, Christian Larose et moi-même avons rendu au Premier ministre

en février 2010, il apparaissait clairement que les risques psycho-sociaux ne découlent que partiellement de comportements individuels : ils résultent bien plus largement de l'éloignement de la prise de décision, et de l'organisation du travail. Que, demain, dans la même instance, même si se forment des commissions spécialisées, on ait une vision économique et sociale d'ensemble de l'entreprise, et se renforcera un dialogue social de qualité qui permettra aux entreprises d'évoluer dans une recherche constante de convergence entre l'intérêt des salariés et celui de l'entreprise. Cette approche, que beaucoup d'entreprises expérimentent avec succès, nous paraît extrêmement importante.

Si le dialogue social dans les TPE et PME nous paraît aussi important, c'est que ces dernières regroupent 55 % des emplois en France et que les marges de création d'emplois y sont plus importantes que dans les grandes entreprises. Bien sûr, il ne sera pas simple de faire évoluer ce dialogue, tant nous sommes attachés au modèle actuel.

Enfin, j'en viens à la sécurisation juridique des relations de travail. Il n'y a pas de modèle social durable si les règles qui s'y appliquent sont incertaines. Il est problématique que les entreprises qui veulent se réorganiser ou faire évoluer leurs effectifs ne connaissent pas parfaitement les règles du jeu. Le cas particulier des employeurs contraints, pour de pures raisons de forme, de verser des dommages et intérêts aux salariés licenciés, en sus de leurs indemnités légales et conventionnelles, n'est pas très fréquent, mais il a des effets considérables car il dissuade les employeurs d'embaucher. Prenons l'exemple frappant d'un boulanger employant cinq salariés. Un concurrent s'installe en face de sa boulangerie. Le boulanger, perdant 25 % de ses parts de marché, doit licencier un salarié. S'il oublie de préciser dans sa lettre de licenciement que le poste de ce salarié est supprimé, il sera condamné par les prud'hommes. Les employeurs qui se retrouvent dans une telle situation se comptent par dizaines de milliers. Une telle insécurité juridique, surtout dans les TPE et PME, n'est pas bénéfique aux salariés. Lever ces rigidités et ces incertitudes renforcera la confiance dans le dialogue social et permettra de poursuivre le mouvement, déjà engagé au cours de ces dernières années, de renforcement de la conciliation en amont et de diminution du nombre de recours contentieux prud'homaux. Il est de l'intérêt général qu'employeur et salariés puissent se mettre d'accord le plus possible.

Telles sont les principales mesures que nous envisageons dans le projet de loi d'habilitation. Je me tiens à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je donne maintenant la parole au rapporteur, puis aux représentants des groupes.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** Madame la ministre, vous avez indiqué vouloir donner plus de place aux accords de branche. Quelle place laissera-t-on aux accords d'entreprise en ce qui concerne l'égalité professionnelle entre les hommes et les femmes, ainsi que la pénibilité, qui ont vocation à relever de la branche ?

**M. Aurélien Taché.** Avant de débiter mon intervention, je tiens, au nom des députés du groupe La République en marche, à remercier Mme la ministre et son cabinet pour leur disponibilité, pour leur réactivité et pour les éclaircissements qui viennent de nous être apportés sur le projet de loi. Compte tenu de votre expérience, madame la ministre, vous avez toute la légitimité pour mener cette réforme. Soyez assurée du soutien des députés de mon groupe.

Le chômage de masse s'est installé depuis longtemps en France et pèse sur notre société. La réforme du dialogue social a été annoncée tout au long de cette campagne : c'est l'un des grands chantiers du quinquennat à venir. Conformément aux engagements du Président de la République, nous allons engager une rénovation profonde de notre modèle social, en concertation avec les partenaires sociaux.

Deux impératifs guident cette réforme, qui vise au renforcement du dialogue social et à la sécurisation des entreprises comme des salariés : la liberté et l'égalité. En luttant contre les rigidités, qui sont autant de freins à l'emploi, c'est plus de sécurité et de protection que nous offrons aux individus. Notre droit du travail ne peut se contenter de protéger ceux qui travaillent déjà : il doit aussi permettre l'accès à l'emploi. Nous devons libérer le travail et inciter tout un chacun à prendre des responsabilités dans un dialogue social rénové.

Avec ce texte, il ne s'agit donc pas seulement de réformer notre droit du travail, mais bien de réformer l'ensemble de notre modèle social. Vous l'avez rappelé, cette loi d'habilitation n'est que le premier volet d'un programme bien plus ambitieux, que proposera le Gouvernement au cours des cinq années à venir.

Le projet de loi d'habilitation présenté ce soir poursuit trois objectifs : élargir le champ de la négociation collective, simplifier le dialogue social, assurer la sécurité juridique des employeurs et des salariés.

Je pense notamment à l'article 2, qui prévoit la fusion des instances représentatives du personnel en une seule entité : cette disposition contribue pleinement à la logique de simplification qui est celle du Gouvernement. L'article met un terme à des effets de seuil qui dissuadent aujourd'hui les entreprises ne souhaitant pas créer d'instances représentatives supplémentaires d'embaucher des salariés. On renforce aussi les prérogatives de cette instance en regroupant l'ensemble des sujets importants pour la vie de l'entreprise en un lieu unique. On renforce ainsi la démocratie sociale, objectif premier de cette réforme.

Je pense aussi à la primauté de la négociation collective, prévue par l'article 1<sup>er</sup> : tout en préservant les principes intangibles de notre droit, le texte prévoit de définir l'ensemble des domaines dans lesquels l'accord d'entreprise pourra déroger aux accords professionnels, interprofessionnels ou de branche. Ainsi, nous rapprochons la négociation collective du terrain. Les acteurs de l'entreprise n'ont-ils pas un rôle à jouer dans la définition de la norme ? On a parfois l'impression que ce sont les plus concernés qui sont le moins associés à

cette définition. Notre groupe considère qu'il faut faire confiance aux individus, aux acteurs de terrain, et arrêter de donner à penser que les défenseurs des salariés seraient tous par nature « légicentristes ». Que l'on songe au regretté Edmond Maire, ancien secrétaire général de la CFDT, qui, je crois, n'a rien à envier à ceux qui s'autoproclament défenseurs des salariés !

Les Français ont fait le choix d'accorder leur confiance à cette majorité et approuvent l'engagement clair du Président de la République. Aujourd'hui, ils attendent de nous que nous agissions avec responsabilité et efficacité et que nous obtenions rapidement des résultats. La méthode des ordonnances répond à cet impératif d'urgence. En tant que parlementaires, nous laissons ainsi une marge de manœuvre plus large au Gouvernement pour discuter directement avec les partenaires sociaux, conformément à l'esprit de cette réforme. Madame la ministre, vous avez rappelé tout à l'heure que les ordonnances étaient loin d'être toujours synonymes de régression sociale. Vous avez notamment évoqué celles de 1982, qui ont permis la cinquième semaine de congés payés, les 39 heures et bien d'autres avancées en matière de droit social. Ainsi, nous n'effaçons pas des années de lutte sociale mais partons simplement d'un constat simple : notre droit du travail est aujourd'hui en grande partie dessiné pour les grandes entreprises industrielles, quand 55 % des emplois en France sont dans les PME et les TPE. Nous avons donc un objectif clair : donner à tous les salariés et à toutes les entreprises la liberté et la sécurité nécessaires pour faire converger performance sociale et performance économique. En amont, et tout au long de la procédure législative, le Gouvernement a discuté et continue à dialoguer avec les partenaires sociaux afin que la loi soit élaborée en lien avec ceux qui seront chargés de l'appliquer. La qualité de cette concertation a d'ailleurs été unanimement saluée par différents dirigeants syndicaux. Cette concertation va en effet beaucoup plus loin que ce qu'impose le code du travail.

Si votre exposé a été précis et détaillé, j'ai néanmoins plusieurs questions à vous poser. Sans entrer dans le détail des négociations avec les organisations syndicales et patronales, pourriez-vous nous dresser un premier bilan du cycle de concertations qui s'est achevé à la fin du mois de juin ? Grâce à cette loi, vous souhaitez faire du dialogue social un élément prépondérant au sein de l'entreprise, et non plus seulement au niveau de la branche, et faire en sorte que les règles du jeu soient décidées au plus près du terrain. Quelles pistes entendez-vous suivre, compte tenu du fait que seules 4 % des entreprises de onze à quarante-neuf salariés ont un délégué syndical pour négocier un accord ? Enfin, notre pays se caractérise malheureusement par un faible taux de syndicalisation : environ 11 %. Comment comptez-vous redonner à nos concitoyens confiance dans le dialogue social ?

**M. Gérard Cherpion.** Nous sommes, nous aussi, heureux d'être là ce soir, et nous le sommes d'autant plus que nous avons déposé il y a deux ans une proposition de loi, rejetée à l'époque par ceux-là mêmes qui soutiennent ce projet de loi aujourd'hui – puisque M. Macron était alors ministre de l'économie –, et dont certaines dispositions se retrouvent dans ce projet de loi d'habilitation. Il est

dommage que nos propositions n'aient pas été prises en compte à l'époque : nous aurions pu gagner un peu de temps.

Concernant la méthode retenue, vous avez raison, madame la ministre, de souligner que le recours aux ordonnances est prévu par la Constitution. Vous avez fait référence à 1982. Mais il s'était déjà écoulé un certain temps entre le début du septennat de François Mitterrand et le recours aux ordonnances à cette date. Le Gouvernement agit aujourd'hui dans la précipitation alors que le Président de la République nous a expliqué à Versailles qu'il ne fallait pas légiférer ainsi mais prendre notre temps, réfléchir et avancer dans une large concertation. L'article L. 1 du code du travail impose une concertation avec les partenaires sociaux : vous l'avez appliqué de sorte que la règle est respectée. Mais il serait bon que le Parlement soit lui aussi respecté dans cette affaire. La concertation sociale n'est encore pas terminée que nous sommes dès aujourd'hui amenés à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances. Nous ne sommes pas en terrain connu puisque plusieurs sujets n'ont pas encore été tranchés en matière de dialogue social. Il nous est donc difficile de prendre une position définitive sur ce texte.

Certains sujets ont été tranchés, tels que l'articulation entre la branche et l'entreprise. Le compromis qui a été trouvé à ce sujet, correspondant peu ou prou à ce que nous avons proposé à l'époque, nous satisfait. La branche reste régulatrice et peut garder la maîtrise de certains sujets qui seront définis à l'avance, parmi lesquels la pénibilité. D'autre part, l'accord d'entreprise est étendu. En revanche, sur le reste, le mystère reste entier. Qu'allez-vous proposer concernant les modalités de négociation dans les entreprises de moins de 50 salariés ? Vous nous avez indiqué que la concertation était actuellement en cours sur ce point : c'est ennuyeux, car vous avez également rappelé que la majorité des entreprises en France comptait moins de 50 salariés. Nous sommes donc en train de délibérer sur un texte qui reste imprécis s'agissant de plus de la moitié des entreprises concernées. L'extension de la primauté de l'accord d'entreprise n'est équitable que si l'on facilite réellement la négociation dans les entreprises qui n'ont pas de délégué syndical, voire qui n'ont pas d'instance représentative du personnel. Pouvez-vous nous présenter l'état actuel de la concertation sur cette question ?

Les commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) entrent dans le champ de l'habilitation législative. Or, elles n'ont pu entrer en fonction qu'au début du mois de juillet, sous réserve, d'ailleurs, que les textes aient bien été appliqués dans les délais. Comment comptez-vous mettre en place le compte pénibilité, sachant que les dix critères qui ont été définis posent des problèmes d'application, en particulier dans les PME et TPE ?

Plus globalement, les calendriers de la négociation sociale et du Parlement étant totalement imbriqués – et ce, dans un certain désordre –, comment envisagez-vous d'informer le Parlement des avancées de la concertation au jour le jour ? Cet après-midi, dans son discours de politique générale, le Premier ministre a semblé indiquer que la concertation allait se poursuivre, évoquant les partenaires

sociaux mais pas les parlementaires. Cela veut-il dire que ces derniers seront exclus de cette concertation et de la préparation définitive des ordonnances ?

**M. Patrick Mignola.** Mon propos s'inscrit dans le droit fil de ce que disait notre collègue Cherpion à l'instant. Le moment est venu de fixer, dans le cadre de cette loi d'habilitation, un périmètre de discussion pour qu'un dialogue social constructif se poursuive entre la représentation syndicale et le Gouvernement. Il va de soi, dans notre esprit, que les parlementaires ont vocation à être tenus régulièrement informés de ce dialogue et qu'ils pourront également, lors de l'examen du projet de loi de ratification des ordonnances, s'exprimer sur les points dont nous ne pouvons discuter dès ce soir.

Au nom du Mouvement démocrate, j'aimerais rappeler ce qui justifie le recours à la procédure des ordonnances. Si cette dernière peut nous paraître inconfortable, elle s'impose au regard de l'histoire. Madame la ministre, vous avez fait référence à 1982 : on pourrait aussi évoquer les ordonnances du général de Gaulle en 1959, tout comme les décrets-lois du Front populaire en 1936. Nous avons ainsi fait évoluer notre législation sociale selon des procédures imposant la rapidité et l'urgence, au rythme d'une réforme tous les vingt à vingt-cinq ans. La dernière grande évolution que nous ayons connue a été celle de 1982, puisque les réformes des années 2000 n'ont malheureusement été que partielles.

Comme vous l'avez rappelé, ce texte s'inscrit dans un projet global. Si nous voulons aller vite aujourd'hui à vos côtés, c'est parce qu'il ne s'agit pas seulement de faire évoluer le code du travail, mais aussi notre modèle social. Il est donc impératif que vous nous indiquiez selon quel calendrier vous comptez mettre en œuvre la baisse des charges sociales salariales, la réforme de la formation professionnelle, la relance de l'apprentissage, la réforme des retraites et la mise en place de l'assurance-chômage pour tous. Pourriez-vous notamment nous confirmer que cette baisse des charges interviendra bien au 1<sup>er</sup> janvier 2018 ?

Vous nous proposez, dans le cadre de cette loi d'habilitation, de renforcer le dialogue social. Le Mouvement démocrate est extrêmement attaché à ce dernier. Nous devons non seulement le revivifier dans notre pays, mais aussi, et surtout, assurer, à l'intérieur des entreprises, des relations de confiance entre employeur et salariés. Ce n'est pas le moindre des paradoxes que, dans les TPE et les PME, les employeurs et les salariés s'efforcent ensemble, au cours de réunions managériales, de définir des stratégies, de trouver des solutions, des marchés, des modes d'organisation, mais que, en réunion des instances représentatives du personnel, ils n'évoquent que des sujets qui fâchent. Il s'agit bien, par ce texte, de leur permettre de discuter, dans ce cadre, non seulement de la sécurité de l'entreprise et du salarié, mais également de la stratégie de l'entreprise. Car lorsqu'une entreprise crée de la richesse, outre le fait qu'elle pérennise ses emplois et peut en créer d'autres, elle produit des recettes fiscales fort bienvenues, compte tenu de l'état de nos finances publiques.

Je terminerai en appelant l'attention de mes collègues sur trois points. S'agissant des branches, il conviendra de donner aux salariés une capacité de mobilité professionnelle. En ce qui concerne les organes représentatifs, il importe de trouver la meilleure souplesse possible pour que les TPE et PME puissent mener le dialogue social en évitant l'édification d'une nouvelle superstructure qui pourrait les gêner. Enfin, en matière prud'homale, il convient de rassurer l'ensemble de nos concitoyens quant au fait que les fautes graves ou inexcusables de l'employeur ne seront pas concernées par l'application du barème.

**M. Francis Vercamer.** Le groupe Les Constructifs se félicite que nous commencions la législature en abordant le sujet délicat qu'est la réforme du marché du travail. Au-delà du seul droit du travail, c'est bien d'emploi qu'il est question dans ce texte – l'emploi qui, je le rappelle, a donné lieu à l'un des échecs les plus lourds du quinquennat précédent, l'inversion annoncée de la courbe du chômage ne s'étant jamais produite. L'évolution de l'emploi permettra à nos concitoyens de juger de la présente législature.

La réforme du droit du travail est, de longue date, un sujet délicat, devenu encore plus sensible depuis l'adoption de la loi dite El Khomri et la cristallisation d'une opposition aux dispositions de ce texte. Il est donc souhaitable de dépassionner le sujet pour aboutir à une réforme qui puisse rassembler le plus grand nombre sur des principes nouveaux et des mesures vraiment structurantes. De ce point de vue, la méthode de concertation entre le Gouvernement et les partenaires sociaux nous semble – pour le moment – intéressante.

En revanche, notre groupe regrette vivement que sur ce sujet sensible, les travaux de l'Assemblée nationale commencent mal. Passe encore que le Gouvernement ait choisi de procéder par ordonnances – c'est son droit, même si cela ne me semble guère aller dans le sens des propos tenus par le Président de la République sur la revalorisation du Parlement. Mais les parlementaires que nous sommes n'ont disposé que de bien peu de temps entre l'adoption du projet de loi en Conseil des ministres, le début de son examen en commission aujourd'hui et le délai limite de dépôt des amendements hier en fin d'après-midi, alors que les auditions préalables n'ont même pas encore eu lieu. Il faut bien admettre que le Parlement a connu des conditions de travail plus respectueuses. Nous souhaitons vivement que ces conditions de travail soient davantage prises en compte à l'avenir.

Notre groupe voit dans la réforme proposée l'occasion d'une mise à jour de notre législation du travail autour de trois objectifs : un droit du travail plus lisible pour l'employeur comme pour le salarié, parce que davantage en phase avec les réalités vécues par la communauté de travail au sein de l'entreprise ; un droit du travail plus souple, qui prenne en compte l'émergence de nouvelles formes de relations de travail – en lien, notamment, avec des innovations technologiques toujours plus rapides ; un droit du travail qui concilie la sécurité du salarié sur son lieu de travail et, plus largement, dans le cadre de sa relation de travail, avec la sécurité juridique de l'employeur ; enfin, un droit du travail qui

repose davantage sur la négociation dans l'entreprise, sans pour autant nier le cadre régulateur de la branche professionnelle. Notre groupe sera d'ailleurs vigilant sur ce point particulier, car s'il est indispensable de développer la négociation et les accords d'entreprise afin de mieux prendre en compte la réalité vécue par chacun au quotidien, il convient dans le même temps de prendre garde que cette orientation ne soit pas propice à l'installation d'une situation de concurrence déloyale entre les entreprises. De ce point de vue, tant les dispositions législatives de l'ordre public social figurant dans le code du travail que celles relevant du cadre collectif des accords de branche sont d'une absolue nécessité.

En revanche, nous regrettons que dans le cadre de la refonte des instances représentatives du personnel, le secteur public ne soit pas visé dans le texte. Il nous paraît curieux que le Gouvernement continue à appliquer deux poids et deux mesures aux secteurs public et privé.

Une autre lacune de ce texte concerne le traitement des effets de seuil qui dissuadent certaines entreprises d'embaucher un onzième, un vingt-et-unième ou un cinquantième salarié.

Alors que l'on veut revaloriser le dialogue social, le financement des organisations syndicales n'est pas non plus abordé dans le projet de loi. Or, ce financement a fait l'objet de nombreuses études, notamment du rapport Perruchot, auquel j'avais participé, et que la majorité de l'époque n'avait pas souhaité rendre public.

J'évoquerai également le problème récurrent des indemnités prud'homales. Sous le quinquennat précédent, le sujet avait été abordé dans le projet de loi dit Macron, puis retiré du texte. Nous aimerions avoir l'assurance que le plafond prévu par la réforme pour ces indemnités ne devienne pas demain un plancher voire une norme, comme cela arrive souvent.

Enfin, comme le président de notre groupe l'a rappelé dernièrement, nous souhaiterions que les groupes politiques soient associés à la rédaction de ces ordonnances.

**M. Boris Vallaud.** Je vous remercie, madame la ministre, du temps que vous voulez bien nous consacrer ce soir. Nous partageons avec vous le diagnostic d'un monde du travail entré dans une phase de changements profonds du fait de la mondialisation de l'économie, de la transition écologique et de la révolution numérique dont vous disiez vous-même qu'elle n'a donné à voir qu'une part d'elle-même. Nous partageons également le constat d'une désarticulation de notre modèle, conçu au cours des Trente Glorieuses. Sans doute les entreprises ont-elles aujourd'hui des besoins nouveaux pour innover, conquérir des marchés et s'adapter aux cycles économiques. Mais nous sommes aussi convaincus que les travailleurs n'ont pas besoin de moins de sécurité. Face à la fragmentation des parcours professionnels et à la mise à mal du triptyque traditionnel « formation initiale, emploi, retraite », il est indispensable de sécuriser les parcours

professionnels pour que chaque travailleur puisse accéder à l'emploi et s'y maintenir ou accéder à une formation. C'est un enjeu primordial dans un pays où la peur de l'échec professionnel et du chômage est à un des niveaux les plus élevés en Europe.

Pour notre part, nous avons la conviction qu'il nous faut concevoir le modèle social des trente prochaines années, raison pour laquelle l'urgence à légiférer nous paraît relative. Ce modèle social ne se construit, selon nous, ni dans le conservatisme forcé au nom des acquis, ni dans la tentation libérale, qui n'est pas un paragon de modernité. L'un et l'autre font des victimes. Vous en conviendrez tous, bien que nous ne voulions pas des *mini-jobs* dans notre pays, nous les avons. La France a un tiers des contrats à durée déterminée (CDD) de moins d'un mois de toute l'Europe. Dans notre pays, 100 000 travailleurs cumulent plus de quarante CDD chaque année : quelle vie ont-ils ? Ont-ils la possibilité de fonder une famille, de se loger, de se soigner, de se nourrir ? Gardons cela à l'esprit alors que nous cherchons à trouver un équilibre entre flexibilité et sécurité et que nous est proposé aujourd'hui le volet de la flexibilité.

Je dirai un mot de la méthode des ordonnances retenue par le Gouvernement. Elle avait été annoncée. Il serait donc de mauvaise foi d'en être surpris. Mais il nous faut néanmoins tenir compte de l'expérience qui a été celle de la précédente Assemblée et du taux d'abstention enregistré lors des élections législatives : je ne peux m'empêcher de penser que, dans le rapport des citoyens à leurs représentants, nous sommes passés de l'ère de la défiance à celle, bien plus inquiétante, d'un rejet que nous ne pouvons ignorer. Les grandes réformes ne peuvent être menées sans donner lieu à un débat citoyen sincère, à un dialogue social approfondi et à un débat parlementaire respectueux du pluralisme et des droits de l'opposition.

Nous sommes en droit de nous interroger quant à l'urgence de ce texte – y a-t-il vraiment encombrement législatif ? – et à la technicité du sujet – qui, selon vous, madame la ministre, rendrait ce dernier inaccessible au débat parlementaire. Nous aurions préféré que le Gouvernement commence par évaluer les réformes passées, comme le Président de la République l'avait suggéré. Nous aurions aimé nous poser la question du risque d'instabilité réglementaire et législative et de l'inflation des textes – que le Président de la République a souhaité éviter. Enfin, le flou de l'étude d'impact et des dispositions du texte qui nous est soumis est tel que le Gouvernement ne nous semble pas satisfaire à son obligation de dire ses intentions.

Les ordonnances sont frustrantes pour la représentation nationale, car elles l'empêchent de formuler des propositions sur le renforcement de la sécurisation des parcours professionnels. Je pense au compte personnel d'activité et au conseil en évolution professionnelle comme droit universel à l'accompagnement. Au moment où nous examinons ce projet de loi d'habilitation, il nous est impossible d'apprécier avec justesse l'équilibre de la réforme, entre la sécurité que vous promettez et la flexibilité que vous nous proposez. Nous vous ferons part, tout au

long des débats, de nos accords et désaccords, de nos inquiétudes aussi. Il en est déjà une que nous partageons : elle concerne les inégalités et la pauvreté.

**M. Adrien Quatennens.** « Emmanuel Macron l'avait annoncé, nous le faisons. » Tels furent vos mots et, avant cela, ceux de M. le Premier ministre. C'est la seule justification que nous ayons obtenue de votre part quant à la nécessité de recourir aux ordonnances. Au-delà du caractère autoritaire que revêt cette procédure, je souhaite vous faire part, comme certains de mes collègues, de notre émotion face à la méthode que vous appliquez. Nous sommes convoqués ici en session extraordinaire. Beaucoup d'entre nous ne disposent pas encore de leur bureau ni même des collaborateurs qu'ils doivent encore recruter. La plupart d'entre nous découvrent les règles de l'Assemblée nationale mais, visiblement, dans un pays où l'urgence sociale est criante, où il y a neuf millions de pauvres et tant d'autres problèmes, la priorité absolue de votre Gouvernement est de légiférer sur ce sujet. Nous ne comprenons guère les raisons de cet empressement, sinon qu'il s'agit d'empêcher le pays de prendre conscience de l'ampleur de ce que vous vous apprêtez à faire. Qui est menacé d'asphyxie à très court terme si votre projet de loi n'est pas adopté ? Les Françaises et les Français qui ont la chance de partir en vacances découvriront probablement à leur retour que votre Gouvernement aura été habilité à légiférer sur à peu près tout ce qui concerne l'ordre social des 18 millions de personnes travaillant dans le secteur privé.

Indépendamment de la méthode retenue, il nous est difficile d'analyser ce projet de loi puisque vos intentions sont assez floues. C'est, pour beaucoup d'entre nous, par voie de presse – par des fuites auxquelles vous avez violemment réagi – que nous avons appris quelles étaient ces intentions. Finalement, la trajectoire de la « marche » dont la majorité se réclame semble se préciser. En l'état, ce projet de loi permet absolument tout. Sous couvert d'un exposé des motifs qui ferait passer des vessies pour des lanternes, vous vous apprêtez à renverser la hiérarchie des normes puisque vous faites de l'accord d'entreprise la règle et que vous reléguez au second plan l'accord de branche. Nous en venons, avec ce projet de loi, à l'équivalent d'un code du travail par entreprise, ce qui est à peu près aussi absurde et accidentogène que s'il y avait autant de codes de la route que de rues. La fusion des instances représentatives du personnel consacre au niveau législatif la baisse des moyens alloués aux organisations syndicales. Vous proposez également de faciliter les licenciements économiques.

Vous invoquez souvent, au sein du Gouvernement, la liberté et le dialogue social : c'est un déni du rapport de force qui existe dans l'entreprise. Je citerai la formule célèbre selon laquelle, « entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit ». Madame la ministre, vous avez récemment parlé du code du travail en des termes peu flatteurs, affirmant qu'il n'était fait que « pour embêter 95 % des entreprises ». Or, il est le fruit d'une histoire, faite de luttes et d'acquis très importants. De plus, le ministère à la tête duquel vous avez été désignée a été créé pour protéger les salariés. Derrière les poncifs qu'utilise votre majorité se cache une forme de dureté sociale. Pourtant, les études de l'OCDE comme le bilan du quinquennat précédent prouvent qu'il n'y a pas de

corrélation entre la remise en cause des droits des travailleurs et la baisse du chômage. Votre Gouvernement comme votre majorité prospérant en semant la confusion, notre travail consistera à dissiper l'écran de fumée qui vous permet d'agir de la sorte.

**M. Pierre Dharréville.** Madame la ministre, vous nous exposez ce soir un texte par lequel le Parlement autoriserait le Gouvernement à œuvrer à notre place et en notre nom pour refondre entièrement le code du travail. Ce premier acte que vous nous demandez d'accomplir, depuis notre élection à l'Assemblée nationale, nous paraît pour le moins osé, voire exagéré. Vous nous demandez d'abdiquer la responsabilité qui nous a été confiée par les électeurs. Il nous faudrait, pour accepter cela, de très bonnes raisons – que j'ai eu grand peine à trouver dans les explications que vous nous avez fournies tout à l'heure. J'ai bien entendu votre référence à l'épisode heureux des lois Auroux en 1982. Cette comparaison pourrait paraître habile mais elle ne tient guère et fait apparaître votre texte comme un retour de bâton.

Voici quelques mois seulement, des centaines de milliers de personnes ont défilé dans la rue pour demander l'abrogation de la loi El Khomri qui modifiait déjà substantiellement le code du travail. Dans la dernière enquête d'opinion publiée en janvier, la majorité des Français s'opposait à cette réforme. Le sujet est donc extrêmement sensible. Avez-vous pris la peine de dresser un bilan sérieux des mesures prises il y a un an ? Je n'en ai pas vu la trace pour l'instant.

Le projet que vous nous avez transmis nous semble viser à une refonte radicale du code du travail. Il nous frappe à la fois par son imprécision et par l'étendue des mesures que vous souhaitez prendre. Le sujet est suffisamment important pour que nous prenions le temps d'en débattre sérieusement au Parlement et dans le pays. Nouveauté ne saurait rimer avec précipitation, dans la torpeur de l'été. Rien, pour nous, ne justifie cette loi d'exception.

Dans votre exposé des motifs, j'ai eu le regret de constater le flou de vos intentions. Je crois que nous ne faisons pas le même diagnostic : pensez-vous vraiment que ce soient les droits des salariés qui font obstacle au développement de l'emploi dans notre pays ? Ne pensez-vous pas que cela ait à voir avec l'appétit financier des actionnaires ? Vous évoquez l'égalité de liberté de l'employeur et du salarié : ne faites-vous pas un peu trop vite abstraction du lien de subordination entre les deux, et du rapport de force qui existe entre un petit nombre de grands propriétaires et l'immense majorité de ceux qui vivent de leur force de travail – ou qui le voudraient bien ? Au cours de ces trente dernières années, le rapport de force dans notre société a largement basculé en faveur des premiers et le projet de loi que vous nous proposez risque encore d'aggraver cette situation et de dégrader les conditions de vie de millions de nos concitoyens.

Vous avez évoqué les TPE : il conviendra de prêter une attention particulière à ce sujet, ainsi qu'aux entreprises sous-traitantes qui subissent la pression des multinationales. Je ne crois pas que la complexité – que vous

considérez comme un obstacle – disparaîtra avec le système que vous souhaitez mettre en place et qui revient effectivement à instaurer un code du travail par entreprise. Le détricotage que vous nous promettez se fera au détriment de la loi et il s'agit bien, effectivement, d'inverser la hiérarchie des normes.

Comment les organisations syndicales ont-elles réagi lorsque vous leur avez proposé d'intervenir dans la relation entre les salariés syndiqués et les syndicats ? Nous souhaiterions proposer l'adoption de nouveaux droits tendant à la sécurisation des parcours professionnels.

En résumé, il faudrait se garder, madame la ministre, de ne faire la loi que pour la France qui réussit.

**Mme la ministre.** Monsieur le rapporteur, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la pénibilité ont effectivement vocation à relever de la branche, les accords d'entreprise devant s'inscrire dans ceux de branche.

Je ne partage pas la conception de l'entreprise développée par certains d'entre vous, notamment MM. Dharréville et Quatennens. Notre pari, c'est de faire confiance aux acteurs de terrain et au dialogue social, et non de nous inscrire dans la lutte des classes. Certes, les salariés et les employeurs n'ont ni le même rôle ni les mêmes moyens, mais nous croyons que le dialogue social permettra de rétablir un équilibre de « co-construction » et de faire converger performances économiques et sociales au sein de l'entreprise.

Dans cet esprit, nous serons à l'écoute de toutes vos suggestions d'amélioration, tant au stade de l'habilitation que de la ratification.

S'agissant du problème spécifique des TPE, soulevé par MM. Taché et Cherpion, il faut souligner que seules 4 % des entreprises de moins de 50 salariés disposent aujourd'hui de délégués syndicaux... Le dispositif actuel visant à y favoriser le dialogue social ne fonctionne donc pas. Pour autant, trouver une solution non bureaucratique n'est pas simple. Les discussions sont en cours avec les organisations patronales et syndicales, sur la base de différentes hypothèses. Si vous le souhaitez, je reviendrai la semaine prochaine vous les exposer, dans les formes qui conviendront à Mme la présidente.

Un point de méthode : nous ne faisons pas les choses à l'envers, contrairement à ce que certains d'entre vous laissent entendre. Au contraire, nous avons tenu à engager, dès avant le débat parlementaire, la concertation avec les partenaires sociaux, ce qui me permet aujourd'hui de me présenter devant vous en portant à votre connaissance une partie des fruits de la concertation, notamment sur le premier volet de la réforme.

Monsieur Cherpion, l'équilibre qui sera trouvé entre la branche et l'entreprise dépendra fortement, c'est vrai, des modalités de négociation dans les entreprises de moins de 50 salariés. Les commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) sont entrées en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2017. Le

renforcement de leur rôle figure néanmoins dans le projet de loi d'habilitation, alors même que, comme vous l'avez souligné, nous n'avons pas encore pu évaluer leur efficacité. Ces commissions restent un sujet de préoccupation pour les TPE et les PME. C'est pourquoi le champ d'application de l'ordonnance est défini de manière large, afin de pouvoir utiliser cette disposition si nécessaire, mais ce ne sera pas forcément le cas.

Concernant la pénibilité, il n'est pas question de revenir sur les droits des salariés, pour des raisons évidentes de justice sociale. En revanche, l'application des dispositions actuelles est extrêmement complexe, notamment pour les plus petites entreprises et les artisans. Le socle de droits ne sera donc pas modifié : seule le sera la manière de mesurer la pénibilité, afin de la simplifier. Le comité d'orientation des conditions de travail (COCT) devant être consulté préalablement sur ce sujet, je serai en mesure de vous apporter des précisions la semaine prochaine, au cours de l'examen du projet en séance. L'objectif est de régler cette difficulté au plus tard en septembre, car les dispositions doivent s'appliquer dans les TPE et PME à partir du 1<sup>er</sup> octobre et suscitent beaucoup d'angoisse.

Monsieur Mignola, s'agissant du calendrier, la suppression des cotisations salariales au titre de l'assurance chômage sera bien effective au 1<sup>er</sup> janvier 2018. L'apprentissage, la formation professionnelle et l'assurance chômage, soit ce que nous appelons la sécurisation des parcours professionnels, seront quant à eux traités lors de la session de printemps 2018, ce qui implique de commencer à travailler avec les partenaires sociaux et les parlementaires dès l'automne. La réforme des retraites sera défendue par ma collègue Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, probablement au second semestre 2018.

Concernant la souplesse et le dialogue social, notamment dans les TPE, il convient de faire preuve d'innovation. Beaucoup d'entreprises et de partenaires sociaux comprennent mal, tant du côté syndical que patronal, que la « co-construction », qui existe naturellement au quotidien dans l'entreprise, fasse l'objet d'un cadre plus formel, plus conflictuel, dès lors qu'on parle de social. L'accord d'entreprise, ce n'est pas le pouvoir unilatéral de l'employeur, mais un accord conclu en concertation entre partenaires responsables. Si les gens ne sont pas d'accord, ils ne concluront pas.

Cette « psychologie de la confiance », fondamentale pour l'évolution culturelle de notre pays, est déjà une réalité dans de nombreuses entreprises, qui décloisonnent les sujets de négociation, dans une démarche dynamique favorable à la justice sociale, au progrès et à la performance économique. J'ai ainsi visité il y a quelques jours, à Cholet, une entreprise de menuiserie industrielle où a été conclu un accord très innovant, « mixant » la question de la qualité de vie au travail et celle de l'égalité professionnelle, qui font en principe l'objet de négociations séparées : pour répondre à un problème de manque d'effectifs, les syndicats ont proposé l'embauche de femmes, qu'il a fallu, du coup, former, mais dont il a fallu, surtout, adapter les postes, notamment sur le plan ergonomique – ce dont les hommes, au passage, se sont fort bien accommodés ! Des histoires comme celle-

là, il y en a plein sur le terrain, et nous voulons favoriser ce type de dynamique en permettant d'aborder tous les sujets ensemble. Pour autant, les dispositifs de sécurisation actuels seront évidemment maintenus pour les entreprises dans lesquelles cette démarche ne fonctionnerait pas.

Monsieur Vercamer, vous avez raison : le code du travail doit être plus souple, plus lisible et donc plus sécurisant.

Vous avez également raison de dire que les accords de branche ont deux avantages. D'une part, ils pourront servir de base à des « accords types » afin d'aider les plus petites entreprises dans la conduite du dialogue social. D'autre part, ils permettront de traiter les problématiques de concurrence déloyale. Mais, pour cela, les partenaires sociaux dans les plus petites entreprises devront se mobiliser, afin que notre « modèle mental » de négociation évolue. La France, en effet, est désormais moins un pays de grandes entreprises industrielles qu'un pays de plus petites entreprises, de services. C'est tout l'intérêt de la vision par branche, qui permettra de coller au plus près des réalités économiques, tout en garantissant la protection des salariés.

Les effets de seuil, c'est vrai, ne sont effectivement pas directement évoqués dans la négociation actuelle, mais ils le sont indirectement, *via* la question de la représentativité et de l'effectivité du dialogue social dans les entreprises de moins de 50 salariés.

Je le souligne, les barèmes d'indemnités légales et conventionnelles de licenciement ne seront pas modifiés par l'ordonnance. Seuls les dommages et intérêts versés en cas de contentieux ou de licenciement abusif sont concernés, et feront l'objet d'un barème – avec plancher et plafond –, prenant en compte différents critères, notamment l'ancienneté.

Quant au secteur public, il n'est pas dans mon champ de compétences.

Monsieur Vallaud, il convient effectivement de revoir profondément notre modèle social. Nous ne partons certes pas de rien, mais un saut qualitatif reste à effectuer. Je ne crois pas à l'effet protecteur mécanique du code du travail sur l'emploi. Le dynamisme de l'emploi est au contraire multifactoriel, lié à la confiance, à la souplesse et à la capacité des acteurs à se saisir des situations.

De nombreuses études comparatives, notamment celles de l'OCDE, soulignent combien notre système, qui croit être le plus protecteur, est en réalité le plus rigide et contribue au développement du travail précaire... Si 85 % des Français sont titulaires d'un contrat à durée indéterminée (CDI), il est aujourd'hui très difficile pour les plus jeunes d'accéder à ce type de contrat, ce qui contribue à les maintenir dans la précarité. Un système rigide protège, certes, mais empêche malheureusement les plus fragiles d'entrer... Notre volonté est donc de redynamiser le marché du travail, pour permettre la création d'emplois moins précaires, en améliorant la souplesse et le dialogue social.

S'agissant de l'urgence de l'examen de ce texte, évoquée par plusieurs d'entre vous, nous répondons à une demande forte de changement, portée par l'élan des élections présidentielle et législatives. Ce projet de loi n'est pas une surprise, mais une promesse de campagne. Le Président de la République s'était engagé à traiter prioritairement ce sujet lors de son élection.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je vous remercie pour ces réponses. Nous allons passer aux questions des députés. Elles donneront lieu à une réponse de Mme la ministre par série de trois questions.

**M. Gilles Lurton.** Je souscris à l'essentiel du projet de loi, même si je regrette que le Parlement soit privé de son pouvoir de légiférer sur un sujet aussi essentiel. Pour autant, la méthode n'est pas plus brutale que l'usage de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution que nous avons connu sous la précédente législature, sur un sujet similaire...

Je souhaiterais disposer de clarifications sur quelques points : vous avez pour ambition de « faire évoluer dès cet été notre droit du travail pour prendre en compte la diversité des attentes des salariés et des besoins des entreprises », selon les termes de l'exposé des motifs du projet de loi. Concrètement, quelles mesures seront d'application immédiate pour les salariés ?

J'ai également noté votre volonté de mieux articuler accord de branche et accord d'entreprise, en privilégiant, autant que faire se peut, le premier au détriment du second. La branche jouera donc un rôle essentiel pour réguler la concurrence et définir les garanties économiques et sociales. J'avais déposé un amendement en ce sens lors de l'examen du projet de loi de Mme El Khomri visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs. Cet amendement avait été rejeté. Je me réjouis donc de cette ouverture, qui correspond à la réalité de certains secteurs d'activités, notamment des plus petites entreprises du bâtiment.

S'agissant de l'apprentissage, je note également votre volonté de le refonder. Les TPE étant les plus susceptibles de recruter des apprentis, comment faire pour le relancer dans ces entreprises, alors qu'il a été mis à mal au cours des cinq dernières années ?

**M. Olivier Véran.** Les règles régissant l'organisation du travail sont complexes, très complexes, sans doute trop complexes : seul un expert est capable de se repérer entre la loi, les négociations de branche, d'entreprises, les différents seuils dont le franchissement emporte des conséquences majeures, les délégués du personnel, les délégués syndicaux, les salariés mandatés, les comités d'entreprises, les CHSCT – et je ne parle pas des multiples critères du compte personnel de prévention de la pénibilité !

La simplification et la réorganisation sont donc indispensables, dans un cadre sécurisé. Nous vous soutiendrons car, à la clé, des emplois seront créés.

Je ne reviendrai donc pas sur le fond de la réforme, mais sur sa forme et sur la pédagogie de la réforme. Il y aura toujours ceux qui hurlent au loup, code du travail à la main – un code dont je doute qu'ils l'aient lu en entier –, il y aura de l'autre côté ceux qui considèrent que l'on ne va pas assez loin, mais, pour ceux qui voudront se saisir des progrès contenus de la loi, comment, dans un contexte aussi chargé d'affects, assurer concrètement la pédagogie de la réforme ?

**M. Jean-Louis Bricout.** Merci, madame la présidente, de m'accueillir dans cette commission.

Je tenais, madame la ministre, à vous faire part de mes craintes quant à la philosophie de l'article premier de votre projet de loi, qui place la négociation d'entreprise au cœur du nouveau dispositif. Je suis inquiet pour les salariés, mais également pour l'économie de proximité et pour les entreprises artisanales de nos territoires, en raison du risque que se développe une concurrence de proximité malsaine.

J'illustrerai cette crainte par un exemple : aujourd'hui, dans le cadre d'appels d'offres publics ou de demandes de devis de particuliers, les petites entreprises transmettent à leurs clients des devis basés sur les bordereaux de prix établis par la profession, en l'occurrence la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB). Cela évite une concurrence par les prix, au détriment des marges de ces entreprises fragiles. Le client arbitre ainsi sur la base de la qualité de la relation commerciale et de la prestation. La réforme prévue, en faisant basculer le dialogue au niveau de l'entreprise, ne risque-t-elle pas d'enclencher une guerre des prix, au détriment de la qualité, et de rendre difficile pour la profession l'utilisation d'un outil collectif performant de sécurisation économique des entreprises et de réponse aux appels d'offres ?

**Mme la ministre.** Monsieur Lurton, nous reparlerons d'apprentissage à l'automne. Le diagnostic doit être partagé et sa redynamisation est effectivement indispensable. J'ai déjà engagé un chantier avec mon collègue Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, concernant l'orientation, afin que l'apprentissage soit traité sur le même plan que les filières plus « nobles » : songez que certains rectorats continuent de placer l'apprentissage et le redoublement sur le même plan !

Mais ce chantier recouvre d'autres problématiques, qui seront abordées tant avec le Parlement, à l'automne, qu'avec les régions, qui jouent un rôle fondamental en la matière. Nous prendrons le temps nécessaire pour cibler ensemble les évolutions indispensables.

S'agissant du calendrier d'application des mesures prévues, notamment celles concernant les salariés, il est difficile de faire la part des mesures concernant les uns ou les autres, car nous cherchons à renforcer les points de convergence au sein des entreprises. En tout état de cause, dès la publication des ordonnances, seront d'application directe la simplification des instances représentatives du

personnel (IRP), les dispositions concernant la pénibilité – sur lesquelles, je l’espère, nous aurons avancé – ainsi que le barème des dommages et intérêts accordés par les conseils de prud’hommes. Ces ordonnances comportent peu de décrets d’application.

Monsieur Véran, la complexité nuit effectivement à l’égalité et à l’exercice réel des droits. Cet exercice est aujourd’hui rendu complexe pour deux raisons.

D’une part, l’accès à la connaissance des règles du code du travail et des accords de branche est très difficile pour beaucoup de salariés et d’employeurs : c’est pourquoi, parallèlement à ce projet de loi, nous travaillons à une numérisation « intelligente » et thématisée du code du travail, directement utilisable par les salariés et par les employeurs, et nous souhaitons qu’il en soit de même pour les accords de branche.

La pédagogie de la réforme est fondamentale, vous avez raison. Notre réforme est structurante et structurelle. Elle peut donc paraître éloignée des préoccupations quotidiennes des entreprises et des salariés, mais ce n’est pas le cas, comme le montre le dialogue constructif qui se noue déjà dans certaines entreprises, sur lesquelles il faudra s’appuyer. La valeur de l’exemple est fondamentale en la matière. Ce travail de pédagogie, utile et indispensable, sera aussi le vôtre, mesdames et messieurs les députés.

Monsieur Bricout, les accords de branche gardent toute leur importance. À cet égard, dans l’exemple que vous évoquez, la situation ne devrait donc pas changer. Pour autant, il convient d’être attentif aux éventuels angles morts et effets collatéraux de la réforme. Sur ce point, le rôle des parlementaires est précieux. Mon équipe est à votre disposition pour étudier avec vous le cas de figure que vous avez évoqué.

**M. Jean-Pierre Door.** Je tiens à revenir sur le compte de prévention de la pénibilité. Il s’agit d’un dispositif complexe, lourd, et dont les coûts de gestion sont importants, avec un risque de contentieux non négligeable. Il est en outre sous-financé : les coûts de gestion sont estimés à 2,5 millions d’euros à l’horizon 2040, alors que les cotisations attendues représentent moins de 800 000 euros, tout en pesant fortement sur les TPE et les PME.

Si notre groupe est plutôt favorable à l’ensemble des dispositions de ce projet de loi, nous souhaitons disposer de précisions sur ce sujet, afin d’être rassurés et de pouvoir rassurer les plus petites entreprises.

**Mme Justine Benin.** Conformément aux engagements du Président de la République, le Gouvernement a souhaité engager une rénovation profonde de notre modèle social. Vous avez rappelé, madame la ministre, notre attachement fort à l’égalité devant la loi, mais également entre les territoires.

Certes, il convient de donner plus de liberté aux salariés et aux entreprises, mais pas au détriment de la sécurité. L'emploi des jeunes, préoccupation majeure sur le territoire national, l'est encore plus outre-mer, et notamment en Guadeloupe. C'est un sujet d'importance vitale pour notre pays. Pour reprendre les mots du Premier ministre, si nos outre-mer sont une chance, ils sont également un défi. Pourriez-vous nous préciser quelles seront les mesures spécifiques prévues par le Gouvernement afin que l'outre-mer relève le défi de l'emploi et du dialogue social ? Nos territoires accueillent en effet, en majorité, des entreprises de moins de cinquante salariés.

Pourriez-vous également me confirmer que les principales dispositions spécifiques aux outre-mer, prévues par les précédentes lois – celle du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mer et celle du 28 février 2017 relative à l'égalité réelle outre-mer –, seront préservées et consolidées ?

**Mme Laurence Dumont.** Je ne vous détaillerai pas, madame la ministre, tout le mal que je pense de la méthode. Par ailleurs, la comparaison avec les lois de 1982, lois de progrès social, est pour le moins malvenue. Alors que les dispositions des ordonnances de 1982 faisaient consensus, votre projet inquiète plus de 60 % des Français.

Sachant que vous disposez d'une majorité confortable, la députée que je suis ne peut se résoudre à ce passage en force et à cet abaissement du Parlement. Vous allez, au milieu de l'été, réécrire un texte qui concerne tous les Français, en créant un code du travail par entreprise, ce qui est une folie !

Je vous sou mets une proposition constructive : en application de l'article 83 du Règlement de l'Assemblée nationale, qui dispose que toute personne a la possibilité de déposer des observations sur les documents de l'étude d'impact, je vous demande la création d'un espace public de consultation citoyenne sur le site de l'Assemblée nationale, afin, comme vous le souhaitez, de renforcer la place du citoyen dans l'élaboration de la loi.

Je ne reviendrai pas sur la question de la hiérarchie des normes, déjà évoquée.

S'agissant des licenciements économiques, le projet de loi propose de redéfinir le périmètre d'appréciation des difficultés économiques : est-ce un moyen de revenir sur l'appréciation de ces difficultés au niveau mondial ? Quels seront les garde-fous pour les salariés ?

Quel est, enfin, l'avenir du compte personnel de prévention de la pénibilité dont bénéficient actuellement 800 000 salariés ?

**Mme la ministre.** Monsieur Door, les dispositions relatives à la pénibilité sont effectivement complexes, mais les discussions sont en cours pour simplifier le dispositif sans créer une nouvelle « usine à gaz » pour les petites entreprises. De la même façon, des pistes concernant son coût à moyen terme sont actuellement

évoquées par les partenaires sociaux, afin qu'il ne pèse pas sur la compétitivité des entreprises. Je serai en mesure de vous en parler plus précisément la semaine prochaine, après consultation du COCT.

Madame Benin, l'égalité réelle outre-mer est un vrai sujet. Par ailleurs, le tissu des TPE et des PME y est encore plus important qu'en métropole. Les dispositions prévues par les ordonnances connaîtront effectivement une application particulière outre-mer. Je vous propose de mobiliser l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT) et son réseau régional pour appuyer le dialogue social renforcé qui devra se développer outre-mer. Si vous le souhaitez, mes services seront à votre disposition.

Madame Dumont, il n'y aura pas un code du travail par entreprise ! Le code du travail – unique – restera un socle, pour tous les salariés et toutes les entreprises. En revanche, tout ne peut être centralisé dans la loi, et les partenaires sociaux doivent être considérés comme des acteurs non pas mineurs, mais majeurs. Les normes sociales, complémentaires et correspondant mieux à la vie des entreprises et aux attentes des salariés, doivent donc pouvoir se développer, dans le respect de la loi. Mais il faut, pour cela, croire au dialogue social...

Nous ne revenons pas, je le répète, sur la hiérarchie des normes. Ce qui est du domaine de la loi s'applique à tous, il n'y a pas de sujet en la matière.

Il en va différemment de la définition du périmètre d'appréciation de la cause économique du licenciement. Au sein de ce gouvernement, nous croyons profondément à l'Europe, même si nous considérons qu'elle a besoin d'être transformée, notamment pour en renforcer la dimension sociale. Pour autant, nous ne pouvons pas suivre votre analyse. Aucun pays européen n'a d'ailleurs pris de disposition allant dans le sens que vous préconisez.

En outre, un système qui n'est pas réciproque n'est sans doute pas plus protecteur, et je crois pouvoir en témoigner. Depuis trois ans, j'ai rencontré à peu près un millier d'investisseurs étrangers, dont des Allemands, des Danois, etc. Ils m'ont dit qu'ils investissaient certes un peu en France, où ils trouvent des compétences, des talents, un certain engagement, un bon niveau de productivité et d'infrastructures, mais aussi qu'ils faisaient leurs gros investissements ailleurs, parce que notre pays n'accepte pas la réciprocité sur le plan social.

Notez que je ne suis pas allée chercher d'exemple au niveau mondial, et que je me suis contentée du niveau européen. Quoi qu'il en soit, nous avons ouvert cette discussion dans le cadre du projet de loi d'habilitation. Nous nous donnons la possibilité d'y réfléchir. Nous en discuterons dès la semaine prochaine dans le cadre des concertations que nous avons programmées avec les partenaires sociaux. Je serai alors en mesure de vous présenter des propositions un peu plus concrètes.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Madame Dumont, je tiens à vous préciser que tout citoyen peut d'ores et déjà aller sur le site de l'Assemblée et déposer une contribution sur le texte qui l'intéresse.

**M. Bernard Perrut.** Madame la ministre, les réflexions et propositions du Gouvernement sont en cohérence avec un certain nombre de combats que nous avons menés ici lors du précédent quinquennat.

L'intérêt du texte dépendra aussi des outils de négociation qui seront donnés aux petites et moyennes entreprises. C'est sur ce point que je voudrais insister, puisque les ordonnances souhaitent étendre de manière significative la primauté de l'accord d'entreprise, afin de permettre à celles-ci de s'adapter à leurs besoins. Toutefois, cette ouverture du champ de la négociation crée une opportunité qui reste difficile à saisir pour les TPE et PME dépourvues de délégué syndical.

La loi du 8 août 2016 a déjà facilité la validation des accords conclus par des élus non mandatés en supprimant l'approbation de la commission paritaire de branche. Actuellement, un accord peut être signé par des membres titulaires élus au comité d'entreprise ou à la délégation du personnel ou, à défaut, par des délégués du personnel titulaires représentant la majorité des suffrages lors des dernières élections professionnelles.

L'extension de la primauté de l'accord d'entreprise n'a donc de sens que si on donne aux petites entreprises la possibilité d'accéder plus facilement à la négociation. Êtes-vous prête, madame la ministre, à reconsidérer le rôle que pourraient tenir en particulier les délégués du personnel dans la négociation d'accords collectifs ?

Par ailleurs, pour permettre la continuité du dialogue social dans l'ensemble des entreprises, y compris les très petites, et, en l'absence d'institutions représentatives du personnel, l'employeur doit pouvoir organiser l'élection d'un salarié chargé de négocier un accord pour le compte de ses collègues, avant de soumettre cet accord pour validation à l'approbation de l'ensemble des salariés.

Êtes-vous favorable, madame la ministre, à cette possibilité qui permettrait, notamment aux TPE, de bénéficier de la souplesse ouverte par l'extension des domaines du code du travail où s'applique la primauté de l'accord d'entreprise ?

**Mme Carole Grandjean.** Merci, madame la ministre, pour les éléments que vous nous apportez ce soir. J'ai bien entendu que le modèle social serait renouvelé et qu'il intégrerait, notamment, des révisions concernant les conditions de détachement des travailleurs à l'article 5 de votre projet.

Nous subissons en France la concurrence de travailleurs venant de pays européens, dans des conditions sociales qui créent un décalage avec nos salariés français. Je suis députée de Meurthe-et-Moselle, département qui se situe au carrefour de plusieurs frontières. Au quotidien, des artisans, des professionnels du bâtiment et des transports, des salariés me font part des difficultés que crée pour eux la concurrence de ces travailleurs détachés qui viennent de pays européens.

Pouvez-vous nous préciser les mesures que vous proposez en la matière ? Car ces salariés attendent beaucoup de nous aujourd'hui.

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Madame la ministre, je souhaite intervenir d'abord sur la méthode utilisée. Je trouve en effet dommage que le premier acte de cette législature consiste à déléguer notre pouvoir de légiférer.

J'interviendrai ensuite sur les contrats de chantier – et notamment les contrats de projet. Dans la mesure où ils sont déjà en vigueur dans le bâtiment et les travaux publics (BTP), un bilan a-t-il été fait dans ce cadre ? Pourquoi privilégier ce type de contrat, qui est plus précaire qu'un CDD classique, puisque son terme n'est pas connu à l'avance et qu'il ne donne pas lieu au versement des indemnités de précarité ?

Pour aller dans le sens de ma collègue Justine Benin, j'ajouterai que chez nous, outre-mer, plus de la moitié des jeunes de moins de vingt-six ans sont au chômage, que la formation initiale y est très faible et que la formation professionnelle y rencontre de nombreuses difficultés, notamment en raison du tissu économique, dont vous avez parlé tout à l'heure.

Je rappellerai enfin que nous avons une représentation syndicale un peu particulière, avec des syndicats locaux, majoritaires chez nous, mais qui n'ont pas de représentativité nationale. J'aimerais donc savoir comment ils ont été inclus dans la concertation en cours avec les syndicats.

J'espère que les acquis que nous avons obtenus dans la législature précédente seront préservés. Je pense par exemple à l'applicabilité automatique en outre-mer des conventions et accords collectifs, dans le cadre de la loi travail, ou au report de vingt-cinq à trente ans de l'âge limite de l'entrée en apprentissage.

**Mme la ministre.** Monsieur Perrut, la façon d'organiser le dialogue social dans les PME et TPE est probablement un des sujets les plus difficiles, sinon en théorie, du moins en pratique.

On peut reconnaître aujourd'hui que la formule du mandatement a échoué. Il faut donc trouver d'autres solutions, en cherchant à s'inspirer de celles qui ont réussi. Je suis consciente de ne pas répondre totalement à votre question, mais elle fait partie des sujets que nous devons examiner avec les partenaires sociaux, pour revenir très vite vers vous.

On ne saurait se satisfaire de la situation que connaissent les TPE et PME, qui emploient la moitié des salariés de notre pays, surtout dans le cadre de la primauté accordée à l'accord d'entreprise, comme vous l'avez souligné.

Madame Grandjean, je profiterai de l'occasion que vous m'offrez pour faire le point sur la question des travailleurs détachés, même si elle est extérieure à l'objet du présent texte. Comme vous l'avez constaté, nous avons pris, au nom de la France, une position assez forte au niveau européen.

La France est très concernée par le sujet. Nous comptons 280 000 détachés européens sur notre sol. Nous sommes le deuxième pays « importateur » de contrats de salariés détachés. Mais nous sommes aussi le troisième pays « exportateur », car il y a beaucoup de Français détachés à l'étranger – dans des pays frontaliers ou plus lointains.

En outre, comme vous l'avez fait observer à propos de la Meurthe-et-Moselle, que je connais bien pour y avoir vécu, le phénomène est très concentré dans certains secteurs – construction, transports, agriculture – et dans certains territoires. Si 280 000 travailleurs détachés, c'est à la fois beaucoup et peu par rapport aux 18 millions de salariés que compte notre pays, le fait est que nous sommes confrontés, dans ces secteurs, dans ces territoires, aux principes de libre circulation des personnes et de libre prestation de services, et à la concurrence, déloyale ou non.

La position que j'ai prise, au nom du Gouvernement, et dont le président de la République s'est entretenu à plusieurs reprises avec la Chancelière allemande et avec plusieurs chefs de gouvernement européens, est la suivante.

En premier lieu, nous n'avons pas accepté ce qui était proposé par la Commission européenne. Certes, la formule « à salaire égal, travail égal » était intéressante, mais on n'y incluait pas les charges sociales. En outre, il convenait, selon nous, de progresser encore sur quatre points.

Premier point : la coordination contre la fraude. L'inspection du travail française ne contrôle que le volet français du détachement. Elle ne peut pas contrôler à la source l'entreprise qui envoie des détachés. Il est donc nécessaire de disposer d'une plate-forme européenne de coordination contre la fraude.

Deuxième point : la réduction du détachement dans le temps. Si la durée moyenne de détachement des salariés qui arrivent en France est actuellement de quarante-huit jours, plusieurs pays ont proposé de limiter cette durée à douze ou vingt-quatre mois. Cela constituerait une mesure opportune de protection.

Troisième point : l'intégration des transports dans la directive sur le détachement. Cela m'amène à aborder la question du cabotage, qui intéresse tout particulièrement nos PME locales qui font du transport régional ou interrégional, car elles sont menacées par la concurrence des entreprises étrangères qui font transporter à moindre coût des marchandises – entre Brest et Strasbourg, par exemple – par leurs camions, une fois que ceux-ci ont délivré leur chargement. C'est principalement pour cela que nous avons demandé – mon ministère s'était coordonné sur ce point avec celui des transports – que l'on considère le transport, y compris le cabotage, comme étant concerné de plein droit par la directive sur le détachement, alors qu'il était normalement traité dans un autre contexte.

Quatrième et dernier point : nous pensons qu'il faut agir sur le règlement de sécurité sociale – qui est un autre texte, différent de la directive sur le

détachement, mais qui est discuté en même temps – pour sécuriser la règle « à travail égal, salaire égal ».

Mais nous sommes vingt-sept, et la France bénéficie elle aussi du détachement. Elle ne peut donc pas adopter une attitude uniquement défensive. Il faut trouver des règles du jeu équitables, assurant à la fois la protection des salariés concernés et celle des entreprises, en termes de concurrence et de lutte contre la fraude.

Cela m'amène à aborder un thème que je n'ai pas encore évoqué : les sociétés « boîte aux lettres », créées à seule fin de détacher des salariés. On peut considérer que c'est un détournement, sinon de la lettre, du moins de l'esprit du détachement. C'est pourquoi nous avons proposé que, dans le cadre du règlement de sécurité sociale européen, les salariés concernés doivent avoir déjà travaillé au moins trois mois dans l'entreprise. J'ajoute qu'un dispositif de contrôle commun nous permettrait d'éviter ces effets d'aubaine, qui sont négatifs.

En résumé, nous ne sommes pas défensifs en matière de détachement, qui peut permettre à des salariés français de trouver du travail, notamment frontalier. Mais nous considérons que les règles actuelles sont insuffisantes pour protéger les salariés, et que le risque de dumping social est réel, comme on l'a parfois constaté.

L'Allemagne et la France, ainsi que d'autres pays, ont tenu le même discours. La présidence maltaise de la Commission a fait reporter le vote, ce qui était une bonne chose, car on a ainsi évité d'opposer une partie de l'Europe à l'autre, et préservé une chance de parvenir à une convergence. La présidence estonienne a repris le sujet, qui sera à l'ordre du jour dans les prochains mois.

Cela m'a éloigné de la loi d'habilitation, et je vous prie de m'en excuser, mais c'est un sujet qu'il faudra régler si l'on veut mener à bien la construction d'une Europe sociale.

Madame Vainqueur-Christophe m'a interrogée sur les contrats de projet et de chantier.

Il existe aujourd'hui un contrat de chantier, principalement dans le secteur de la construction. Celui-ci permet à des salariés d'être en CDI, sur des chantiers de longue durée, en moyenne de trois ans. Car, en dehors des protections qui lui sont propres, le CDI a des effets importants dans la vie quotidienne – il permet, par exemple, de trouver plus facilement un logement, d'obtenir des prêts. La différence entre CDD et CDI ne s'apprécie pas seulement en matière de droit du travail, mais également en matière de qualité de vie. C'est pour cela que l'on a créé les CDI de chantier à destination de ceux qui travaillent dans les grands chantiers de construction – je pense à celui du Louvre à Lens, dont on savait lors de son lancement qu'il durerait trois ans. Mais cela nous semble exclusivement un sujet de branche, qu'on ne peut pas traiter au niveau de l'entreprise.

Dans un autre secteur, la fédération SYNTEC, qui regroupe les bureaux d'études techniques, cabinets d'ingénieurs-conseils et sociétés de conseil, a signé un accord très équilibré permettant la signature de tels contrats pour les grands projets de transformation informatique – quiconque a eu affaire, dans sa vie professionnelle, à un progiciel de gestion intégré est conscient de ce que cela représente ! Encore une fois, dans des secteurs où c'est pertinent, nous pensons intelligent de permettre aux partenaires sociaux de discuter de tels accords au niveau d'une branche.

Mais revenons aux outre-mer, où la situation de l'emploi et l'accès à la formation professionnelle ont encore plus d'importance que dans le reste du territoire français – en raison, notamment, du taux élevé de chômage sur ces territoires ; je suis d'ailleurs tout à fait d'accord pour que nous travaillions ensemble sur de tels sujets quand ils viendront en discussion.

Madame la députée, nous n'avons pas encore rencontré les syndicats particuliers des outre-mer, car nous rencontrons en priorité les huit organisations patronales et syndicales, dites « représentatives » au sens de la loi. Mais nous organisons aussi des consultations avec des gens qui ne sont pas « représentatifs » au niveau interprofessionnel – la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) ou d'autres. Je pense que dans ce cadre-là, mon équipe est tout à fait prête à étudier avec vous et avec les syndicats particuliers comment « instancier » cela dans les outre-mer.

**M. Arnaud Viala.** Madame la ministre, merci pour votre intervention et pour les compléments d'information que vous nous apportez au fur et à mesure. Comme l'ont dit les orateurs du groupe Les Républicains, cette réforme a été rendue nécessaire par la situation économique de notre pays, alors même que la loi El Khomri, dont les mesures avaient en quelque sorte été « congelées » par l'utilisation de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution, nous avait laissé un goût d'inachevé.

Je voudrais vous poser trois questions.

La première concerne le document-cadre devant servir de base aux discussions qui vont se poursuivre tout l'été. Pourquoi celui-ci ne contient-il pas de déclaration d'intentions sur la simplification du code du travail ? C'est un besoin essentiel, que nous font remonter l'ensemble des acteurs économiques et des salariés de notre pays, comme vous l'avez-vous-même déclaré dans votre propos. Le code du travail est en effet devenu un énorme pavé qui, à bien des égards, est devenu illisible. Une telle déclaration d'intentions aurait pu figurer à l'article 1<sup>er</sup>.

Ma deuxième question, qui a été soulevée à plusieurs reprises, concerne la prise en compte des TPE et des PME. J'ai rédigé des amendements en ce sens, à plusieurs endroits du texte qui nous est actuellement présenté. Par exemple, les seuils y sont évoqués de manière très imprécise, alors que la précision s'imposait.

Et pour moi, le bon seuil ne se situe pas à 50 salariés, mais beaucoup plus bas, car certaines TPE ne comptent qu'un, deux, trois ou cinq salariés.

Ma troisième et dernière question est de savoir pourquoi vous avez choisi de ne vous adresser qu'aux entreprises privées. Selon moi, certains sujets intéressent également les acteurs économiques publics. Il faut absolument répondre aux questions que ceux-ci se posent, en termes de dialogue social, dans leur secteur.

**Mme Éricka Bareigts.** Madame la ministre, je voudrais revenir sur les territoires d'outre-mer, car les réponses que vous avez données à leur propos m'ont semblé très incomplètes.

D'abord, j'ai l'impression que nos 3 millions de concitoyens ultramarins ont été oubliés dans cette approche, s'agissant du moins des ordonnances portant renforcement du dialogue social.

Nos économies sont des économies insulaires, avec de profondes singularités et des enjeux extrêmement importants – notamment l'ancrage océanique des territoires. Situés au voisinage de continents puissants, nous sommes confrontés à une très forte concurrence et à d'extrêmes difficultés. Ainsi, le taux de chômage atteint 27% à Mayotte, 22 % à La Réunion, et 44 % chez les jeunes. Dans un tel contexte, comment imaginer que les contrats « de chantier » pourront constituer une réponse acceptable pour les ultramarins ? Je pense en effet que les salariés vont être considérés comme des « salariés kleenex » et que cela va provoquer une très grande instabilité professionnelle.

Ensuite, nous avons des particularités. Je pense aux structurations de filiales. Par exemple, lorsque de grands groupes s'installent, leurs filiales locales, trop éloignées de la société-mère, ne peuvent bien souvent pas bénéficier d'un comité d'entreprise. D'autre part, nous n'avons pas, ou peu, de structuration par branche sur nos territoires.

Dans un tel contexte, je reprends une question qui vous a déjà été posée, n'ayant pas bien saisi la réponse : avez-vous associé les partenaires sociaux de nos territoires aux discussions ? Avez-vous une autre méthode permettant de nous assurer que nos territoires sont associés à cette discussion ?

Enfin, je ferai une suggestion reprenant la logique de co-construction que nous proposait le président du groupe de la République en marche. Nous pourrions profiter de la tenue des Assises des outre-mer pour nous associer à la co-construction de ces ordonnances qui concernent les territoires ultra-marins autant que les autres territoires.

**M. Brahim Hammouche.** Les mutations actuelles du monde du travail nous invitent à refonder le contrat social en remplaçant le réformisme et le pragmatisme au cœur de ce projet de refondation, et en proposant un mode équilibré de régulation sociale fondé sur le dialogue et l'intelligence collective.

Je prends note, à cet égard, de votre volonté de rendre au syndicalisme les voies et moyens de ses ambitions – par exemple, possibilité de généralisation du chèque syndical ; accès plus facile aux règles tant pour les salariés que pour les employeurs – et je m’en félicite. Cependant, la nouvelle articulation des normes que vous proposez nécessite un travail de réassurance pédagogique, et dans le cadre de ce nouveau contrat de confiance que vous proposez aux acteurs économiques et sociaux, les discussions s’ajusteront prioritairement au plus près des réalités de terrain, au cœur de l’entreprise, sans méconnaître pour autant le rôle régulateur des branches.

Dans cette perspective, madame la ministre, pouvez-vous nous indiquer l’état d’avancement de la restructuration de ces branches ? Pouvez-vous retracer pour nous une feuille de route, et nous informer du calendrier à venir concernant ce chantier ?

Par ailleurs, lors de la précédente législature, un compte personnel d’activité avait été mis en place. Que deviendra-t-il avec la réforme du code du travail qui est en cours ?

Enfin, nous avons en Moselle un code du travail particulier, avec un certain nombre d’avantages liés au régime local. Que va devenir ce code du travail ? Et puisque vous avez évoqué la suppression des cotisations salariales, que deviendra le régime local ?

**Mme la ministre.** Monsieur Viala, je vous répondrai que les termes de simplicité, de recherche de clarté et de simplification reviennent en permanence, aussi bien dans l’exposé des motifs que dans le texte du projet de loi.

J’ajouterai que la lourdeur et la complexité du code du travail ne tiennent pas aux quelques principes généraux qui y sont posés, mais au fait que celui-ci est beaucoup trop précis et bourré d’exceptions – afin de régler de nombreux cas concrets. À partir du moment où l’on réaffirmera les principes, mais où un certain nombre de choses pourront être traitées au niveau de la branche et de l’entreprise, le code du travail s’allégera mécaniquement. On pourra ainsi réécrire certaines pages d’autant plus facilement que l’on connaîtra clairement ce qui relèvera de la loi, de la branche ou de l’entreprise, car la maxime selon laquelle ce qui se conçoit bien s’énonce clairement s’applique aussi au code du travail.

J’ai déjà répondu sur les seuils. Comme l’ont signalé à juste titre nombre d’entre vous, ceux-ci sont déterminants pour la représentation du personnel et la qualité du dialogue social. Effectivement, à 10 ou 50 salariés, ce n’est peut-être pas la même chose. Mais quoi qu’il en soit, c’est à travers ce prisme que nous souhaitons aborder le sujet.

Enfin, vous avez évoqué, comme M. Vercamer, le secteur public. Je dois donc vous redire que le code du travail s’applique au secteur privé, et que seul le secteur privé entre dans mon champ de responsabilité. J’ai bien compris votre question, mais ce n’est pas dans ce cadre ni ce soir que l’on peut la traiter.

Madame Bareigts, vous avez raison, l'ancrage insulaire donne au marché du travail des outre-mer des caractéristiques fortes. Permettez-moi cependant de « rebondir » sur une remarque que vous avez faite concernant le contrat de chantier.

Le contrat de chantier est une façon de remplacer des CDD et de l'intérim par des CDI améliorés – et non l'inverse. Et je peux vous citer un cas, celui de la construction navale, où l'entreprise et les organisations professionnelles étaient d'accord pour prendre un marché avec un contrat de chantier, mais, les textes ne sécurisant pas suffisamment celui-ci, l'affaire ne s'est pas faite et le marché n'a pas été remporté.

Quand on dit qu'il faut raisonner par branche, c'est parce que l'on pense à un certain nombre de situations de ce type. Il n'est pas question de généraliser le contrat de chantier. Mais lorsque celui permet de gérer le moyen terme et d'embaucher davantage en CDI, on peut dire qu'il sert l'intérêt général.

Comme votre collègue, vous avez insisté sur le fait que l'on puisse prendre en compte les situations des organisations syndicales qui ne sont pas représentatives au sens de la loi et du code du travail. Je l'ai dit, nous consultons en priorité les organisations dites « représentatives » au sens légal, mais nous serons amenés à consulter aussi les autres dans les semaines qui viennent.

Monsieur Hammouche, j'ai vécu, moi aussi, en Moselle, et je suis sensible à la question que vous avez soulevée. Elle ne relève pas de la loi d'habilitation, mais elle pourrait être traitée, le cas échéant, dans le cadre des ordonnances. Nous sommes donc en train d'examiner le sujet, afin de pouvoir vous apporter rapidement des éclaircissements.

Par ailleurs, la loi du 8 août 2016 sécurise le processus de restructuration des branches, et nous nous inscrivons dans cette continuité. Aujourd'hui, nous sommes déjà passés de 850 branches à 750 environ, et le processus continue. Le travail le plus facile consiste à supprimer les branches totalement inactives. Ensuite, il faut procéder à des regroupements, et des discussions sont en cours à cette fin dans de nombreuses branches.

La difficulté est d'ordre psychologique autant que matériel. En effet, la branche n'est pas seulement considérée comme un cadre de référence avec des règles communes pour des métiers proches, mais aussi comme une sorte d'identité professionnelle. Cela dit, une branche élargie peut tout à fait prévoir, dans tel ou tel secteur, des dispositions un peu différentes pour tel ou tel métier spécifique.

Quoi qu'il en soit, la loi a prévu que les branches, une fois la fusion réalisée, disposeront de cinq ans pour harmoniser éventuellement leurs dispositions. En effet, il y a parfois des branches très proches par leurs métiers, mais dont les dispositions sont très éloignées pour la simple raison qu'elles ont évolué différemment.

Avec 750 branches, le dialogue social est difficile. Il y a de nombreuses branches très petites, qui n'ont pas les moyens de mener une réflexion et qui produisent très peu de normes sociales. Si l'on veut que les branches jouent pleinement leur rôle, leur regroupement est essentiel. Nous considérons ainsi que les branches territoriales qui n'ont pas déposé d'accord depuis quinze ans sont inactives et n'ont plus lieu d'être ; il faut donc qu'elles se regroupent. Quant à celles qui n'ont pas négocié depuis dix ans et qui comptent moins de 5 000 salariés, on peut légitimement se demander si elles apportent quelque chose aux entreprises et aux salariés.

La loi a fixé un calendrier sur trois ans, mais il est envisagé de gagner un an. Les discussions en cours devraient aboutir à 600 branches environ, mais l'objectif final est de 200 branches. Cela nous assurera des branches fortes, capables à la fois d'appuyer les petites entreprises et de renforcer les modalités du dialogue social. Nous allons devoir mettre une certaine « pression » en faveur de ce regroupement, car c'est une condition majeure du renforcement du dialogue social.

**Mme Caroline Fiat.** Madame la ministre, vous ne cessez d'en appeler à la « confiance ». Et si l'on faisait confiance aux salariés en leur accordant un droit de veto suspensif sur les orientations stratégiques des entreprises ? Faites la démonstration que la confiance dont vous parlez n'est pas à géométrie variable !

En second lieu, la barémisation des dommages et intérêts revient à fixer le montant d'un préjudice *a priori*. Est-ce là votre conception de la justice ?

Enfin, vous dénoncez le travail précaire, alors que vous étendez le contrat de chantier. Contre le travail précaire, nous avons une proposition à vous soumettre : pas plus de 10% de CDD dans les PME, pas plus de 5% dans les grandes entreprises. Qu'en pensez-vous ?

**M. Joël Aviragnet.** Ma question devrait s'adresser à M. Darmanin, ministre de l'action et des comptes publics, puisqu'elle concerne le prélèvement à la source. Mais c'est à vous que je la pose, puisque le Gouvernement a décidé d'intégrer dans sa réforme du droit du travail une mesure qui relève du financement de l'État. En effet, dans l'article 9 de votre projet de loi, vous demandez au Parlement de vous autoriser à reporter d'un an l'entrée en vigueur du prélèvement à la source, initialement prévue pour le 1<sup>er</sup> janvier 2018. Or il s'agit d'une réforme attendue de longue date par nos concitoyens, et votée par la majorité précédente dans son principe comme dans ses détails et son calendrier. Il appartient au Gouvernement, en vertu de l'article 21 de notre Constitution, d'assurer l'exécution de la loi.

Cette réforme, comme je l'ai dit, relève des questions fiscales, donc de la commission des finances et du ministère de l'action et des comptes publics. À ce titre, elle devrait être examinée dans le cadre d'une loi de finances, et non dans celui d'une loi ordinaire. C'est d'autant plus vrai que le Gouvernement souhaite

adopter cette réforme par ordonnance. Or l'article 47, alinéa 3, de la Constitution prévoit qu'en matière fiscale le Gouvernement peut prendre des ordonnances « si le Parlement ne s'est pas prononcé dans un délai de soixante-dix jours » ce qui n'est pas le cas en l'espèce. Ce mélange des portefeuilles et des compétences n'est pas de nature à inspirer confiance au Parlement.

Enfin, j'ai peur que ce report de l'entrée en vigueur du prélèvement à la source ne serve à cacher au contribuable la hausse de la CSG prévue par le Gouvernement. Hasard du calendrier ? Cette hausse de la CSG interviendrait exactement à la même date que celle définie par votre Gouvernement pour l'entrée en vigueur du prélèvement à la source, au 1<sup>er</sup> janvier 2019.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Aviragnet, la commission des finances est saisie pour avis de cet article, et en débattrà demain à 11 heures 45.

**M. Joël Aviragnet.** Vous m'en voyez ravi, madame la présidente.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Madame la ministre, ma question concerne le volet relatif à la sécurisation juridique des relations du travail.

La reprise du travail après un arrêt maladie de longue durée nécessite une visite de la médecine du travail. Bien souvent, cette visite n'est pas possible dans les délais légaux, en raison de la forte pénurie de médecins du travail – et de médecins tout court, d'ailleurs. Quelle adaptation proposez-vous afin d'éviter d'éventuels conflits sociaux ou d'éventuelles tensions sociales ? Et qu'en est-il de la refonte de la médecine du travail ?

**M. Gabriel Serville.** Après quelques années de baisse, les chiffres du chômage en Guyane sont repartis à la hausse. Ainsi, à ce jour, 23 % de la population active est au chômage, soit un peu plus de deux fois le pourcentage national. Hélas, cette situation semble laisser tout le monde totalement indifférent. Vous comprendrez donc à quel point je déplore le choix fait par le Gouvernement de ne pas ouvrir le débat parlementaire sur un sujet aussi important que l'accès à l'emploi, la protection des travailleurs et la stimulation de nos acteurs économiques.

Je trouve également regrettable que, nulle part dans le projet qui nous est soumis aujourd'hui, ni même dans l'exposé des motifs ou dans l'étude d'impact, il ne soit fait mention des adaptations nécessaires aux réalités observées dans nos territoires d'outre-mer qui, je le rappelle, en matière d'emploi comme ailleurs, n'ont rien à voir avec les réalités de la France hexagonale.

Aussi est-il impératif que les élus et les représentants des salariés des entreprises ultramarines soient entendus dans le cadre de vos concertations. Sur de nombreux sujets, vos ordonnances ne pourront pas faire l'économie de certains degrés d'adaptation. Je pense notamment au compte pénibilité, au contrat de chantier, ou encore à la question du dialogue social.

Par ailleurs, serait-il possible d'avoir davantage de visibilité sur votre feuille de route, notamment en ce qui concerne la discrimination à l'embauche ? En effet, en dépit du corpus légal, l'Observatoire des discriminations, qui lutte contre certaines pratiques juridiquement condamnables, est complètement débordé.

**Mme Jeanine Dubié.** Merci, madame la ministre, pour votre présentation et les explications que vous avez apportées sur cet important projet de loi, en ce début de législature.

Je ne reviendrai pas sur la méthode des ordonnances utilisée par le Gouvernement, qui a été largement remise en cause ce soir par mes collègues, à juste titre d'ailleurs. Je partage en effet leur préoccupation en la matière. Cela étant dit, j'aurai deux questions à vous poser.

Ma première question porte sur les CDI de projet, à propos desquels vous avez déjà répondu. Mais je souhaiterais quelques précisions sur votre définition de la notion de « projet ». Celle-ci sera-t-elle définie dans le cadre de la loi d'habilitation ? Souhaitez-vous tout de même encadrer ce contrat, de façon à protéger le salarié ? Quelle sera la durée maximale de ce contrat ? Il semble que dans le bâtiment et les travaux publics, cette durée soit de vingt-quatre mois. N'y a-t-il pas là un risque de généralisation, qui pourrait entraîner, à terme, la fin du CDI tel qu'on le connaît actuellement ?

Ma deuxième question porte sur le périmètre des licenciements économiques. Vous souhaitez, par ce projet de loi, prendre en compte le périmètre géographique et celui du secteur d'activité dans lequel la cause économique est appréciée. Nous avons déjà eu le débat lors de la précédente loi sur le droit du travail, et nous avons alors souhaité que les difficultés économiques soient appréciées à l'échelle de l'espace économique européen. Quel périmètre entendez-vous retenir ?

**Mme la ministre.** Pour se faire confiance, madame Fiat, il faut être deux. Le droit de veto unilatéral n'a pas de sens ; le dialogue social, si.

Quant à la limitation du nombre de CDD par entreprise, le Gouvernement – et c'est sans doute aussi le souhait des députés qui, tous les jours, sont au contact de nos concitoyens – est attaché à prendre des mesures adaptées aux réalités. En limitant à 10 % le nombre de CDD par entreprise, nous tuerions la quasi-totalité du secteur culturel français, par exemple, où ces contrats sont majoritaires – ce que l'on peut regretter ou non. Compte tenu de la manière dont se font les projets et les financements dans ce secteur, ce serait une catastrophe. Cet exemple suffit à démontrer que nous devons être pragmatiques.

Le CDI reste autant que possible la norme et le but, et tout ce que nous pouvons faire, les uns et les autres, pour lutter contre la précarité et favoriser le long terme est utile. Pour ce faire, il faut accepter de la souplesse – c'est le paradoxe. C'est ainsi que nous pourrions créer la possibilité de véritables

contreparties permettant de multiplier les CDI. Ce n'est pas en décrétant des mesures « hors sol », éloignées de la réalité des entreprises et des marchés, que nous y parviendrons.

La médecine du travail, madame Firmin Le Bodo, est un sujet que nous devons traiter – un amendement le concernant me permettra d'y revenir plus en détail demain – car les problèmes que vous avez soulevés sont tout à fait réels.

Puisque nous avons abordé l'ensemble des sujets avec les organisations représentatives, monsieur Serville, le temps est en effet venu de consulter les autres organisations, notamment celles d'outre-mer, et nous allons explorer selon quelles modalités nous pourrions les rencontrer afin d'examiner ce qui doit être adapté, le cas échéant.

J'ai cité, madame Dubié, les secteurs de la construction navale et de l'informatique, où les logiques de marché reposent sur de grands chantiers. Il arrive que les CDI se prolongent au-delà d'un seul et même chantier – et c'est précisément pour conserver les compétences dont elles disposent que les entreprises concernées signent des CDI de chantier, même s'il arrive que ce ne soit pas possible faute de nouveau chantier. Aujourd'hui, le CDI de chantier protège mieux que la situation qui prévaut dans certaines branches, où les contrats d'intérim et les CDD se multiplient, au détriment de la sécurité de l'emploi et parfois de la sécurité tout court, sur un même chantier – pour un même salarié ou non. L'encadrement par la loi et la définition par accord de branche permettront d'éviter les dérives, et cette double précaution contribuera davantage à la lutte contre la précarité que l'inverse.

S'agissant de l'Europe sociale, deux rendez-vous importants se profilent à l'automne. Le premier a trait à la directive sur les travailleurs détachés ; je l'ai évoquée. Le second sera le grand rendez-vous social de l'Europe en novembre, à Göteborg, à l'occasion duquel nous formulerons avec d'autres pays plusieurs propositions car si la France doit protéger, l'Europe doit protéger aussi, et plus elle le fera, plus ses membres, y compris les grands pays comme le nôtre, seront forts face à la compétition mondiale, pour le bénéfice des salariés comme des entreprises. La feuille de route sera longue, car à vingt-sept le processus est lent ; mais quelle puissance ! Lorsque les Vingt-Sept et leurs 500 millions de citoyens prennent position, cela fait une grande différence non seulement pour les Européens, mais aussi dans le monde.

**Mme la présidente.** Nous allons clore ce débat, étant entendu que ceux de nos collègues qui auraient encore des questions à poser pourront le faire au cours de l'examen des articles et amendements. Je vous remercie, madame la ministre, pour la précision de vos réponses et pour le temps que vous nous avez consacré ce soir. Tous les parlementaires présents ont pu trouver réponse à leurs questions, et je vous sais gré de vous être pliée à cet exercice délicat en ayant un échange interactif.

En début de séance, M. Vallaud a fait part de son souhait de déposer une contribution écrite : nous y avons répondu favorablement. Le groupe de la France insoumise a exprimé le même souhait. Je vous annonce donc que chaque groupe d'opposition ou minoritaire pourra, par l'intermédiaire de son secrétariat général, déposer une contribution auprès du secrétariat de la commission. Ces contributions ne devront pas excéder 13 000 caractères, espaces compris, soit cinq pages environ, et elles devront être transmises douze heures au plus tard après la fin des nos travaux afin d'être intégrées au rapport. Cette règle me paraît équitable pour tous les groupes.

**M. Boris Vallaud.** La contribution à laquelle vous faites référence et la nomination d'un rapporteur d'application sont deux choses différentes, madame la présidente.

**Mme la présidente.** En l'espèce, toutes les contributions seront soumises au même régime s'agissant du format et du délai.

Nous auditionnerons demain matin les partenaires sociaux. Nombreux sont ceux d'entre nous qui auraient aimé participer à l'hommage qui sera rendu au même moment à Mme Simone Veil, mais nous ne pouvons plus déplacer ces auditions essentielles. Je vous proposerai donc d'observer une minute de silence en son honneur.

## **II. AUDITIONS DES PARTENAIRES SOCIAUX ORGANISÉES PAR LA COMMISSION**

### **1. Audition des organisations représentatives des salariés (CGT, CFDT, CFE-CGC, FO, CFTC)**

*La commission des affaires sociales entend les représentants des organisations représentatives des salariés (CFDT, CGT, CGT-FO, CFE-CGC, CFTC) sur le présent projet de loi, lors de sa première séance du mercredi 5 juillet 2017.*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Mes chers collègues, notre ordre du jour appelle l'audition des organisations syndicales représentatives des salariés ainsi que des organisations représentatives du patronat sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social.

Compte tenu de la démarche, encore rappelée hier par la ministre devant notre Commission, cette audition des acteurs engagés dans la concertation sur l'écriture des futures ordonnances revêt une importance capitale.

Je remercie toutes les organisations d'avoir répondu dans des délais très contraints. Avant de vous laisser la parole pour dix minutes maximum chacun, afin que nous puissions laisser de la place aux questions, je vous informe que nous interrompons nos travaux pour quelques instants vers onze heures, avant

l'audition des organisations patronales. J'inviterai alors celles-ci à se joindre à nous pour une minute de silence en hommage à Mme Simone Veil, car, dans le temps limité qui nous est imparti, nous ne pouvons reporter ces auditions, mais nous souhaitons tous nous associer à ce deuil national.

Je rappelle les règles suivant lesquelles nous travaillerons aujourd'hui : dans un premier temps, nous écouterons les organisations représentatives, ensuite, après le rapporteur de notre commission, je donnerai la parole aux orateurs intervenant au nom des différents groupes.

**Mme Véronique Descacq, secrétaire générale adjointe de la CFDT.** Il me sera difficile de m'en tenir au temps imparti, tant le sujet est important pour les salariés et les entreprises.

Dans la mesure où beaucoup de réformes sont intervenues sur ces thèmes au cours des années 2013, 2015 et 2016, la CFDT aurait préféré qu'un temps plus long ait permis à la fois la mise en œuvre de celles-ci, et leur évaluation.

La CFDT prend néanmoins acte de cet état de fait et respecte la volonté politique qui sous-tend cette nouvelle réforme. La situation de l'emploi, comme l'attentisme d'une partie du patronat dans la mise en œuvre de certaines réformes – nous y reviendrons lors de l'évocation de la base de données unique, qui constitue le répertoire des informations dues aux représentants du personnel –, nous amènent à considérer que le *statu quo* n'est pas de mise. Il faut donc aller plus loin dans ce que la CFDT attend d'une nouvelle réforme : un nouveau partage des responsabilités et de l'information entre les représentants des salariés et ceux des entreprises.

C'est donc à l'aune de ces deux objectifs centraux que nous apprécierons le projet de loi d'habilitation ainsi que les ordonnances qui seront prises. Ces deux orientations concernent le rôle de la branche, qui doit rester le régulateur de la concurrence économique et sociale, et le fait que la décentralisation de la négociation vers l'entreprise – démarche que la CFDT a toujours soutenue, non pas seulement en 2016, à l'occasion de la loi « travail », mais depuis 1968 et la création de la section syndicale d'entreprise – puisse permettre la combinaison de l'agilité des entreprises et de la mise en œuvre effective et concrète des droits des salariés. La condition en est que ce soit la démocratie représentative qui mette en œuvre cette décentralisation ; ce qui implique le renforcement de la reconnaissance du fait syndical majoritaire, unique garant de cet équilibre.

La négociation en cours n'est pas encore parvenue à son terme, aussi resterons-nous imprécis sur certains points qui n'ont pas encore été abordés, et pour lesquels nous attendons la position du Gouvernement. Nous approuvons donc la méthode et l'intensité de la concertation, mais, tant que tous les arbitrages ne seront pas rendus, la CFDT demeurera vigilante jusqu'au terme du processus législatif qui transposera les ordonnances.

Les trois premiers articles du projet de loi d'habilitation constituent le cœur de ce qui va changer, pour les salariés particulièrement.

L'article 1<sup>er</sup> porte sur l'articulation entre la négociation de branche et la négociation d'entreprise. La CFDT est globalement en accord avec les principes énoncés au sujet de cette articulation. Nous avons soutenu la conception de l'entreprise comme lieu d'arbitrage pertinent entre le besoin d'adaptation pour l'agilité des entreprises, qui à nos yeux n'appartiennent pas uniquement aux employeurs, mais aussi à leurs salariés, et la matérialisation de droits concrets et effectifs pour les salariés – sous certaines conditions, qui relèvent de l'article 2.

Nous sommes assez favorables aussi à l'articulation proposée entre l'accord et le contrat de travail. En effet, nous considérons que le contrat de travail constitue un contrat d'adhésion, pour lequel le salarié ne dispose, dans la plupart des cas, que d'un faible pouvoir de négociation. Aussi l'accord d'entreprise nous paraît-il le plus à même de garantir de bons arbitrages, conformes à l'intérêt général. Nous avons d'ailleurs soutenu un certain nombre de démarches, que l'on pourrait aujourd'hui qualifier d'expérimentales, portant sur la négociation des trente-cinq heures, ou sur les accords de maintien dans l'emploi ou de préservation et de développement de l'emploi. Cela nous a permis d'en constater le bon fonctionnement. Aussi l'harmonisation des divers dispositifs qui est proposée ne nous pose-t-elle pas problème.

Nous sommes encore d'accord pour que le contrôle du juge, qui doit demeurer, ne permette pas à ce dernier de modifier l'arbitrage rendu par la négociation des partenaires dans l'entreprise, et qu'il ne puisse pas choisir de déclarer valide ou non telle ou telle de ses stipulations.

Le 2<sup>o</sup> de cet article 1<sup>er</sup> a retenu notre attention. Il n'est pas possible pour nous d'envisager des négociations sans l'intermédiation d'une organisation syndicale et du délégué syndical. Il s'agit là d'une question de rapport de force dans la négociation, car c'est le fait d'avoir reçu mandat qui protège le salarié. Bien plus, c'est la question de la démocratie qui est ici posée, car la démocratie directe recèle ses propres dangers, particulièrement en l'absence d'une intermédiation syndicale synonyme d'accompagnement, d'apport de compétences, de connaissance des sujets. En outre, le risque existe de renvoyer *in fine* à la décision unilatérale de l'employeur, puisque le salarié sans mandat n'a pas la possibilité de s'émanciper du lien de subordination envers ce dernier.

Sous certaines conditions, la CFDT n'est pas opposée par principe au référendum d'entreprise, évoqué au *b* de l'article 1<sup>er</sup>, et avait même soutenu cette disposition dans la précédente loi « travail ». Lorsqu'un accord a été négocié, qu'il a été signé par un certain nombre d'organisations syndicales, mais que celles-ci ne sont pas majoritaires, elles peuvent soumettre cet accord au référendum. Nous souhaitons le maintien de ce dispositif, et, s'il devait s'agir de l'élargir, il ne saurait être question à nos yeux que l'employeur y recoure directement auprès des salariés : il faudrait préalablement, comme c'est aujourd'hui le cas, la négociation

d'un accord signé par une partie des organisations syndicales. C'est le seul cas dans lequel nous pourrions envisager que l'employeur puisse saisir les salariés à travers un référendum.

Le *c* de l'article 1<sup>er</sup> attire plus vivement encore notre attention, voire notre inquiétude, puisqu'il y est question d'anticiper le passage aux accords majoritaires. Cela peut sembler constituer un élément indispensable, le rôle de la négociation d'entreprise ne pouvant être accru que moyennant l'accélération de ce qui était prévu pour le passage aux accords majoritaires dans les entreprises. En revanche, lorsque le changement des règles de validation des accords, particulièrement des règles de calcul, est évoqué, j'indique fermement qu'il s'agit pour nous d'une ligne rouge. Nous souhaitons d'ailleurs que la phrase concernée soit retirée afin qu'il ne puisse y avoir, de part et d'autre, d'alertes injustifiées ; ces règles ont d'ailleurs déjà évolué en 2016.

Depuis 2008, nous avons travaillé entre organisations syndicales, ainsi qu'avec les pouvoirs publics, afin de renforcer le pouvoir de la négociation. Changer les modalités de validation des accords en imaginant un système où, par exemple, ceux qui ne s'opposent pas à un accord seraient comptabilisés ou considérés comme des abstentionnistes, conduirait à permettre la validation d'accords avec une faible majorité d'organisations qui s'engagent. Ce serait exactement le contraire de tout ce que nous avons voulu faire pour renforcer la capacité d'engagement des représentants du personnel. Bien plus, cela ferait prendre un risque à la démocratie sociale en confortant ceux qui ne s'engagent pas et se lavent les mains de la négociation, et renverrait la décision, une fois de plus, au pouvoir unilatéral de l'employeur, qui n'aurait pas à se soucier de savoir si la majorité des salariés représentés par leurs organisations syndicales désirent s'engager dans un accord.

L'article 2 concerne la fusion des instances. Nous partageons l'idée que chaque entreprise doit définir par la négociation la façon la plus pertinente dont les salariés doivent être représentés. En revanche, nous sommes très réservés quant à la fusion *a priori* des instances, et préférierions encore le *statu quo*. En tout état de cause, si une telle instance unique, regroupant aussi le délégué syndical, devait voir le jour, nous souhaiterions que cela s'accompagne dans tous les cas d'un renforcement des pouvoirs de cette instance unique. L'ensemble des prérogatives des acteurs ainsi rassemblés devrait être maintenu, y compris, bien entendu, la capacité d'ester en justice, et leur accès à l'information et à l'expertise, à travers la base de données unique, etc., devrait être accru. Il faudrait encore envisager des champs de codécision avec l'employeur concernant, par exemple, la stratégie de formation ou la rémunération des dirigeants.

A l'article 3, la question de l'application d'un barème aux dommages et intérêts décidés par les prud'hommes nous cause la plus grande inquiétude et fait l'objet de notre opposition. En revanche, nous souhaiterions voir figurer dans le projet de loi d'habilitation la possibilité d'augmenter les indemnités légales de licenciement, car notre pays est celui où elles sont les plus faibles. Le dispositif

serait ainsi équitable, et éviterait dans bien des cas le recours au juge, ce qui semble être l'objectif recherché ici et permettrait d'indemniser justement beaucoup plus de monde.

**Mme Catherine Perret, secrétaire confédérale de la CGT.** En préambule de notre intervention sur le fond du projet de loi d'habilitation, je voudrais revenir sur la méthode employée par le Président de la République.

Choisir de passer par des ordonnances, au beau milieu de la période estivale, c'est être bien peu sûr du bien-fondé de cette réforme. C'est aussi être bien peu respectueux de la démocratie sociale et de ses acteurs majeurs, que sont les organisations représentatives de salariés.

Nous voulons rappeler aussi que l'article 1<sup>er</sup> du code du travail, issu de la loi du 31 janvier 2007 de modernisation du dialogue social, dite « loi Larcher », ainsi que d'une négociation interprofessionnelle, prévoit la nécessité d'une véritable négociation ou concertation avec l'ensemble des organisations autour d'une même table. La CGT, avec d'autres organisations syndicales ici présentes, demande la tenue d'une multilatérale réunissant l'ensemble des organisations syndicales et patronales sous l'égide de la ministre du travail.

La méthode choisie revient à mépriser également la démocratie politique et le travail des élus de la nation, que vous êtes, au sein du Parlement. Nous ne pouvons que déplorer l'absence de débats approfondis, le délai extrêmement réduit — deux jours, me semble-t-il — pour proposer des amendements en commission des affaires sociales et le recours à la procédure accélérée pour le vote du projet de loi d'habilitation ; cela met en question la conception du partage des pouvoirs entre l'exécutif et le législatif.

Pour la CGT, c'est déjà suffisant, sans parler encore du contenu de ce projet, pour que vous refusiez, par le vote, d'être dessaisis de pouvoir agir sur une réforme aussi structurante pour le monde du travail.

Vous me permettez d'avoir aussi un mot pour les salariés de la direction générale du travail (DGT) et de la direction générale de l'emploi, de la formation professionnelle (DGEFP), ainsi que les assistants parlementaires à qui le Gouvernement impose l'écriture d'ordonnances et le travail parlementaire à marche forcée, au mépris de leurs conditions de travail.

Six réunions d'une heure par syndicat — qui plus est, sans aucun texte assumé par le Gouvernement — ne font pas une concertation. Pour la CGT, c'est six heures de rencontre pour démanteler cent vingt ans de droit du travail, conquis par les luttes sociales : ce n'est pas acceptable.

Le Président de la République, le Premier ministre et la ministre du travail communiquent autour de la prétendue prise en compte de propositions émises par les organisations syndicales. En ce qui nous concerne, nous avons remis une quinzaine de pages de propositions concernant la question du travail, du droit du

travail, à ces trois interlocuteurs : aucune de ces propositions n'est aujourd'hui en discussion. Je remettrai par ailleurs un dossier à la présidente de votre commission ainsi qu'à chacun de vos groupes politiques.

Les sondages récents ont montré que les salariés sont très interrogatifs au sujet de ce projet de loi d'habilitation réformant le droit du travail.

Ainsi, 67 % des Français appartenant aux classes moyennes et 72 % de ceux appartenant aux classes populaires sont défavorables au projet de loi, 68 % des sondés pensent que la loi dite « Macron » bénéficiera avant tout aux entreprises et aux actionnaires, et 61 % rejettent le plafonnement des indemnités prud'homales. D'autres sondages publiés ces jours derniers sont plus qu'inquiétants et montrent qu'il est nécessaire de prendre du temps afin de débattre ensemble de ces évolutions concernant la vie quotidienne et la vie au travail de millions de salariés.

Toutes les études montrent qu'il n'y a pas de lien entre la protection de l'emploi et la montée ou la baisse du chômage ; l'ensemble des réformes précédentes, dont les dernières remontent à l'année passée, et non d'ailleurs jamais été évaluées, n'ont pas résolu le problème du chômage de masse en France. Toutes les études conduites par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation internationale du travail (OIT), la Banque mondiale et l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) démontrent qu'il n'y a pas de lien entre l'abaissement des droits et des garanties collectives et le règlement des problèmes de l'emploi et du chômage dans notre pays. C'est également vrai à l'échelle européenne, puisque tous les pays européens ayant conduit le même type de réforme ont échoué dans le domaine de la vivacité de la négociation dans l'entreprise comme dans celui de la croissance économique.

Alors, quel est le but poursuivi ?

Depuis la déclaration de politique générale prononcée hier par le Premier ministre, les choses sont encore plus claires : il s'agit de répondre à une volonté de politique d'austérité soutenue par l'Union européenne. Pour la CGT, cette réforme est destinée à brouiller les pistes et à faire en sorte que les salariés de ce pays n'aient plus aucun repère en matière de hiérarchie des normes.

Auparavant, la hiérarchie des normes était simple : la loi fixait les règles générales pour tous les salariés, un accord de branche ne pouvait que les améliorer, et un accord d'entreprise ne pouvait lui-même qu'améliorer les dispositions prévues par l'accord de branche. C'est ce qui existait quand il y avait une hiérarchie claire entre la loi, les accords de branches et les accords d'entreprises. La négociation collective avait pour unique but de donner plus de droits aux salariés. Depuis les lois Auroux, comme vous le savez, ce principe n'a cessé de subir dérogation sur dérogation.

Aujourd'hui, aux yeux de la CGT, le Gouvernement veut finir le travail. Et nous attirons votre attention sur la remise en cause des conventions collectives.

Avec ce projet gouvernemental, tous les droits garantis par les conventions collectives de branches pourraient remis en cause, voire disparaître. Ce sont, pour le quotidien des Français, des éléments aussi importants que l’octroi des primes d’ancienneté, les congés, les vacances, le maintien de l’intégralité du salaire pendant les arrêts de maladie, les indemnités conventionnelles de départ à la retraite ou de licenciement.

Les mécanismes de négociation sont dénaturés. En dehors des cinq ou six thèmes demeurant au niveau de la branche – l’arbitrage n’a pas encore été rendu sur la question de la pénibilité, qui pourrait être décentralisée – et sur lesquels l’accord d’entreprise ne peut faire moins bien que l’accord de branche, tous les autres sujets pourraient être tirés vers le bas, parce que renvoyés à l’accord d’entreprise.

La question de la pénibilité reste en suspens, et la CGT est très attachée, et a demandé dès sa première rencontre avec le président Macron, l’ouverture d’une négociation sociale autour du travail, de son organisation, de la question du « mal-travail », dont le coût s’élève aujourd’hui à 4 % du produit intérieur brut (PIB). Le mal-travail dans notre pays mérite un débat national.

C’est donc bien une logique de mise en concurrence des salariés pour faire baisser ce que le patronat qualifie de « coût du travail », qui est en marche.

C’est l’affaiblissement de la loi. De nouveaux thèmes, aujourd’hui exclusivement régis par la loi, pourraient être renvoyés à la négociation de branche, tels les motifs de licenciement, qui pourraient par exemple s’étendre, pour donner des exemples très concrets, aux fautes anodines, au comportement du salarié dans l’entreprise, au chiffre d’affaires, jugé trop faible, d’un magasin, ou encore aux cadences et à la production sur une chaîne, jugée insuffisante. Si de tels motifs étaient invoqués, le salarié ne pourrait plus faire valoir ses droits.

Cela pourrait aussi s’appliquer aux cas de recours au CDD. Ainsi, si cette loi était votée en l’état, on pourrait envisager demain une embauche en CDD pour effectuer des travaux dangereux, sans aucune responsabilité sociale de l’entreprise. On pourrait même envisager de recourir au CDD afin de porter atteinte au droit – constitutionnel – de grève, ou de revoir les règles relatives aux périodes d’essai et de préavis pour les contrats courts.

Ce projet de loi représente un grand danger pour le contrat de travail lui-même. Le contrat de travail de chaque salarié ne pourrait plus résister à des règles régressives prévues par l’accord d’entreprise. Si celui-ci prévoit une clause de mobilité ou une baisse des salaires, concernée par les négociations précédentes sur les lois de sécurisation de l’emploi, ce que l’on appelle les accords de compétitivité, et que le salarié refuse, il pourra être purement et simplement licencié.

Je souhaite par ailleurs appeler l’attention de votre commission sur les risques encourus en matière de fusion des instances, sur la place du comité

d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), qui verrait réduites ses prérogatives de protection de la santé et de la sécurité des salariés, ainsi que sur les indemnités prud'homales. Soumettre ces indemnités à un barème revient ni plus ni moins qu'à donner à l'employeur la possibilité de calculer ce que lui coûtera le fait de se séparer illégalement d'un salarié – car il est bien question de dommages et intérêts versés à l'occasion de licenciements illégaux.

Tout cela est inadmissible.

La CGT, à l'inverse, a formulé des propositions créant le code du travail du XXI<sup>e</sup> siècle. Pendant plus de six mois, nous avons travaillé avec des universitaires, autour du Groupe de recherche pour un autre code du travail (GR-PACT), à la réalisation d'un nouveau code, plus protecteur. Nous vous invitons à prendre connaissance de ces propositions, car la CGT n'est en aucune façon pour l'immobilisme. Au contraire, nous voulons conduire avec vous une réforme qui soit synonyme de plus de protection, de plus de droits pour tous les travailleurs, y compris ceux qui ne bénéficient pas aujourd'hui d'un contrat de travail.

**M. Michel Beugas, secrétaire confédéral de la CGT-FO.** De façon liminaire, je tiens à préciser que Force Ouvrière n'est pas demandeuse de cette énième loi « travail » – qui succède aux quelque soixante-cinq lois qui, au cours de la précédente législature, ont touché de près ou de loin au code du travail, bien souvent sous prétexte de simplification, et dont la plus emblématique ne date que de quelques mois.

Pour faire écho aux propos tenus avant-hier par le Président de la République devant le Congrès, nous aurions préféré que toutes ces lois fassent l'objet d'évaluations afin d'en déterminer la pertinence et l'efficacité, plutôt que de légiférer de nouveau et dans l'urgence.

Nous sommes en effet convaincus que le code du travail ne constitue pas un frein à l'embauche, et n'est pas responsable du chômage de masse. L'INSEE l'a d'ailleurs démontré dans une étude récente : le premier facteur est bien l'incertitude économique et des affaires, suivi par la difficulté de trouver de bonnes compétences pour l'entreprise. De son côté, lors de sa déclaration de politique générale, le Premier ministre a indiqué que, sur le plan social, la concertation constituait la règle. Nous sommes demandeurs de telles concertations, qui ont d'ailleurs commencé sur le sujet qui nous occupe aujourd'hui. Nous irons jusqu'au bout de celles-ci, puis nous jugerons effectivement sur pièces.

Par ailleurs, le calendrier pose quelques questions, car, pour reprendre une image évoquée par notre secrétaire général, Jean-Claude Mailly, vous élaborez aujourd'hui le menu, où d'ailleurs la qualité des plats n'égale pas leur quantité ; alors que nous, avec le Gouvernement, tâchons de trouver de meilleures recettes. Enfin, ce calendrier risque de semer le trouble, comme je l'ai constaté hier soir en entendant certains parlementaires.

Je laisse maintenant la parole à mon camarade Didier Porte, qui complètera le propos de notre confédération.

**M. Didier Porte, secrétaire confédéral de la CGT-FO.** Balayer le contenu d'une telle loi en si peu de temps ne constitue certes pas un exercice facile.

Au sujet de l'articulation et de la décentralisation de la négociation collective vers l'entreprise, Force Ouvrière demeure favorable à ce que le plus grand nombre de dispositions possible continuent de relever de la loi, plutôt que de « descendre » au niveau de la branche, et à plus forte raison à celui de l'entreprise.

S'agissant de la décentralisation de la négociation, nous sommes de ceux qui ont toujours voulu renforcer le niveau de la branche, car nous considérons qu'il constitue le niveau pertinent de négociation, seul susceptible d'amener la négociation vers l'égalité de traitement des salariés d'une même branche et de lutter contre le *dumping* social. Aujourd'hui existent six thèmes pour lesquels n'existe aucune possibilité de dérogation au niveau de l'entreprise ; ce que nous recherchons dans le cadre de la concertation actuelle, c'est élargir le plus possible ces six thèmes. Nous verrons également quel sort sera réservé à la pénibilité, autre question très importante pour la santé et la sécurité des travailleurs, et sur laquelle je reviendrai à propos de la fusion des instances représentatives.

Le but est donc bien d'élargir le plus possible les thèmes qui ne dépendraient que de la négociation de branche. Des questions se posent ensuite au sujet des thèmes réservés à cette négociation, mais qui seraient susceptibles de faire l'objet de dérogation pour les petites entreprises, comme le prévoit le projet de loi. Dans la mesure où le texte présenté ne l'évalue absolument pas, il nous est difficile de nous prononcer sur ce système ; nous ignorons notamment quels seront les sujets réservés à la négociation de branche susceptibles d'être modifiés par la négociation d'entreprise.

Ainsi, bien des incertitudes demeurent, au sujet des rémunérations annexes notamment. Aujourd'hui, c'est très souvent la branche qui définit une prime de vacance, une prime de panier, etc., et il est hors de question, selon nous, que l'entreprise puisse aborder de tels sujets et apporter des modifications importantes. Certains thèmes doivent absolument rester du ressort de la négociation de branche.

Au cours de la concertation, nous avons identifié un certain nombre de lignes rouges, et nous jugerons sur pièces lorsque nous prendrons connaissance du contenu des ordonnances. Aujourd'hui, faute d'en connaître le détail, il nous est difficile de nous exprimer avec précision sur les dispositifs prévus par ces textes.

S'agissant de la présomption de légalité, nous avons quelques réticences, car nous considérons que la négociation collective ne doit pas relever de la seule loi, et que le juge doit conserver des marges de manœuvre afin d'apprécier si un accord d'entreprise peut être validé ou non.

Au sujet de la primauté de l'accord collectif sur le contrat de travail, nous considérons que ce qui a été négocié entre l'employeur et le salarié ne doit pas être remis en cause par un accord collectif. Nous sommes encore moins favorables à la possibilité de licencier le salarié ou les salariés qui refuseraient le changement du contenu de leur contrat de travail sur la base d'un licenciement préqualifié, *sui generis*, etc., tout à fait contestable au regard des conventions internationales.

Comme les intervenants précédents, Force Ouvrière refuse la négociation avec l'employeur en l'absence de représentation syndicale, la négociation multipartite devant demeurer la règle.

S'agissant de la simplification et du renforcement du dialogue social, nous considérons que la fusion des instances existantes risquerait de remettre en cause leurs prérogatives. Au sein des CHSCT, certains de nos militants s'occupent depuis vingt ans des questions très sensibles de la santé et de la sécurité des travailleurs. Aussi considérons-nous que la fusion des instances conduira à un discours d'ordre général ainsi qu'à la professionnalisation des mandats et des instances représentatives du personnel. Une somme importante d'informations risque de se trouver noyée au point de ne plus pouvoir faire l'objet d'un traitement précis.

Nous demandons par ailleurs que le CHSCT conserve sa personnalité morale, de manière qu'il puisse ester en justice sur des questions aussi sensibles que la santé et la sécurité au travail. On a pu constater, à l'occasion de la discussion de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, que les dispositions concernant la médecine du travail visaient à contourner le manque d'effectifs de médecins du travail et conduisaient par conséquent à des glissements de tâches. Ils se traduisaient par exemple par la suppression de certaines visites médicales. C'est pourquoi restreindre l'autonomie du CHSCT ne sera pas sans dommages sur la santé et la sécurité des travailleurs.

Ensuite, il n'existe pas quatre voies de représentation, à nos yeux, mais trois seulement : CHSCT, délégués du personnel et comité d'entreprise, tous organes composés d'élus tandis que le quatrième est composé de personnes désignées et n'intègre pas les organisations syndicales dans les rouages de l'entreprise. Or, pour nous, intégrer le délégué syndical dans un conseil d'entreprise est une révolution copernicienne à laquelle nous ne sommes pas prêts, c'est une question de culture. L'« ADN » de Force Ouvrière est l'indépendance syndicale, et l'intégration évoquée reviendrait à institutionnaliser le syndicat, à la manière allemande ; nous y sommes d'autant moins favorables que, apparemment, toutes les dispositions relatives au conseil d'entreprise, notamment en ce qui concerne le droit de veto ou la codécision, ne seraient pas intégrées, et ce pour satisfaire les revendications patronales.

Enfin, après avoir flexibilisé les droits des salariés, il ne faudrait pas qu'on sécurise ceux des employeurs. Ainsi, favorables à l'augmentation des indemnités

légales, nous sommes évidemment opposés au plafonnement des indemnités pour licenciement sans cause réelle et sérieuse. Nous resterons donc très attentifs à la volonté du Gouvernement d'instaurer ce plafonnement, ainsi qu'aux dispositions relatives aux dommages et intérêts versés aux salariés à la suite d'un licenciement abusif.

**M. Gilles Lecuelle, secrétaire général de la CFE-CGC.** La CFE-CGC s'inscrit dans une démarche de progrès social et économique : c'est la volonté de notre organisation de toujours aller de l'avant.

Michel Beaugas a déjà mentionné les freins à l'embauche déplorés par les directions des entreprises. L'examen des carnets de commandes et la difficulté de recruter nous confortent dans l'idée que les parties économique et sociale de l'entreprise sont l'avant et le revers d'une même pièce et doivent donc être appréhendées de manière simultanée.

Les changements législatifs réguliers concernant le code du travail posent de nombreux problèmes aux entreprises. Aussi cette nouvelle loi créera-t-elle des difficultés supplémentaires.

Nous concevons l'entreprise telle un bien commun et le salarié en fait partie intégrante : c'est lui qui crée la richesse, la valeur de l'entreprise. Il importe par conséquent de prendre en considération sa vision de l'entreprise.

Une des dispositions du projet de loi concerne l'évolution de la gouvernance de l'entreprise, gouvernance supposée permettre la construction du monde meilleur que nous souhaitons pour nos enfants. Il s'agit à cet effet d'intégrer aux choix stratégiques de l'entreprise une expertise nouvelle qui fait défaut aux multinationales, aux grands groupes au sein desquels l'« actionnaire financier » a pris un pouvoir beaucoup trop important ; aussi notre volonté est-elle de rétablir un équilibre bien plus fondé sur le moyen terme et le long terme. Pour cela, et nous y travaillerons, les acteurs de l'entreprise doivent être capables d'exprimer leur volonté et, en particulier, les salariés en leur qualité d'experts.

Cela signifie que l'entreprise n'est peut-être pas mûre pour accepter la plupart des changements proposés. J'entends ainsi revenir sur le danger – pour l'entreprise aussi bien que pour le salarié – présenté par plusieurs articles du présent projet de loi d'habilitation.

Le premier danger concerne le renvoi impératif de certaines négociations à l'entreprise, un accord d'entreprise prévalant dans ce cas sur un accord de branche et donc sur la loi. Ainsi, le renvoi au niveau de l'entreprise de la négociation sur la rémunération – primes d'ancienneté, treizième mois...– présente selon nous un risque important de dumping social et économique pour le salarié. Les PME sous-traitantes de grandes entreprises seront en effet, dans cette hypothèse, soumises à de très fortes pressions pour, encore une fois, baisser leurs coûts, à savoir, puisque le texte leur en donnera la possibilité, baisser la rémunération des salariés qui consommeront dès lors des biens à bas coût qui, on le sait, ne sont pas produits sur

le territoire français. Outre leur impact économique général, les dispositions prévues auront donc un impact très important sur la vie des PME ainsi mises en difficulté par ce *dumping*. C'est pourquoi nous demandons que, dans l'article 1<sup>er</sup>, 1<sup>o</sup>, a) du texte, soit supprimé, dans la deuxième partie de la phrase, le mot « domaines » : nous souhaitons que la branche ne puisse discuter que des conditions des stipulations dont elle renverra la négociation au niveau de l'entreprise. Tous les domaines resteraient ainsi du ressort de l'entreprise. Il y a de la liberté d'intervention des partenaires sociaux qui, en plus, du fait de la restructuration des branches, vont jouer un rôle plus important. Les partenaires sociaux, au niveau de la branche, doivent être eux-mêmes capables, en vertu de cette liberté, de discuter de ce qu'ils renvoient à l'entreprise et de ce qu'ils jugent plus cohérent de conserver au niveau de la branche.

Ensuite, en ce qui concerne la légitimité des acteurs, le système en vigueur prévoit une représentativité syndicale, une représentativité patronale, des négociations selon des modalités bien précises. Nous sommes favorables à la généralisation des accords majoritaires mais pris par des acteurs légitimes. Or deux articles remettent dangereusement en cause cette légitimité. D'abord l'article 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, b), qui institue un référendum par lequel les salariés valident ou non un accord ; cette consultation est de même nature que le référendum que l'on peut organiser au plan national pour contourner le Parlement qui ne voudrait pas voter une loi... Quant à la négociation des conventions et accords de groupe, d'entreprise ou d'établissement, au sein de la nouvelle instance prévue par l'article 2, c'est pour la CFE-CGC une ligne rouge à ne pas franchir, et ce pour trois raisons.

La première concerne la représentativité : le fait qu'une organisation syndicale représentant plus de 10 % des salariés puisse ne pas avoir d'élus au sein de l'instance mentionnée présente un risque de contentieux sur la validité de l'accord qui serait négocié, puisqu'une organisation syndicale représentative serait exclue du champ des négociations.

La deuxième raison est le lien de subordination entre les négociateurs dans l'entreprise : le fait de négocier avec un délégué syndical mandaté par une organisation syndicale permet de scinder le mandat en deux parties – le mandat de négociation et le mandat de signature –, et lorsqu'il y a trop de pression au sein de l'entreprise, l'organisation syndicale est à même de suspendre le mandat de signature pour le réaffecter au niveau de son organisation et protéger ainsi le négociateur qui est salarié de l'entreprise.

La troisième et dernière raison a trait à la qualité de la négociation, puisque le délégué syndical qui négocie forme sa délégation et peut faire appel à des experts parmi les adhérents. Par exemple, si l'on négocie l'épargne salariale, on va demander à quelqu'un qui se trouve déjà dans les instances de négociation ou de suivi de l'épargne salariale de participer aux discussions afin que les autres acteurs bénéficient de ses connaissances techniques. Pour toutes ces raisons, nous vous demandons de supprimer le 2<sup>o</sup> de l'article 2.

Enfin, nous souhaitons que vous supprimiez les *b*) et *c*) du 3° de l'article 3, qui concernent les contrats à durée déterminée (CDD), les contrats de travail temporaires (CTT) et le contrat à durée indéterminée de chantier (CDIC). Ramener leur négociation au niveau de la branche revient à ajouter de la complexité puisque chaque branche aura la capacité de négocier des éléments différents. Un salarié exerçant un métier transversal sera complètement perdu : selon la branche au sein de laquelle il postulera, les éléments composant son contrat seront complètement différents.

Nous considérons qu'il n'est pas nécessaire d'ajouter de la précarité pour créer de l'emploi. Or les dispositions prévues sont de nature à augmenter sensiblement la précarité des salariés. Si une entreprise souhaite employer sur le fondement de contrats courts, des outils existent déjà et ils garantissent une certaine sécurisation du parcours professionnel du salarié, sécurisation que nous ne retrouvons pas avec, notamment, le CDIC tel que le texte le définit. Son extension au niveau des branches présente donc pour nous un danger et nous resterons très vigilants.

**M. Bernard Sagez, secrétaire général de la CFTC.** La CFTC prend acte des motivations énoncées par le Gouvernement dans le présent projet de loi d'habilitation. Déjà des constats et des motivations similaires avaient sous-tendu les orientations de la CFTC dans le cadre d'un document intitulé « *Dans un monde en bouleversement, construisons un nouveau contrat social* ». En effet, la mondialisation, les transitions démographique, numérique et écologique bousculent nos certitudes et nous poussent à repenser notre rapport au travail et à adapter son organisation. Ainsi, nous militons depuis longtemps pour que les droits des travailleurs soient attachés à la personne. Ainsi, en cherchant des solutions adaptées à des parcours souvent devenus protéiformes et en œuvrant pour une formation continue tout au long de la vie professionnelle, la CFTC place l'humain au cœur de son action tout en s'adaptant aux évolutions du monde.

Je reviens sur les trois premiers articles du texte, qui concernent les trois blocs sur lesquels nous sommes consultés par le ministère du travail, même si les réunions de concertation ne sont pas encore achevées.

Le premier touche à l'articulation des normes entre accord de branche, accord d'entreprise et contrat de travail. Pour mener à bien ces évolutions, la CFTC milite constamment pour le rôle régulateur de la branche – nous l'avons souligné il y a plus d'un an. Qu'il s'agisse de la concertation prévue par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, ou bien de l'actuelle phase de concertation, la CFTC œuvre toujours pour le renforcement de la branche. Nous avons bien pris note des six domaines dits réservés, constituant un noyau dur, grâce auxquels la branche peut remplir tout son rôle protecteur des droits des salariés, mais également de régulateur de la concurrence.

Nous estimons qu'il faut renforcer la branche en faisant par exemple de la responsabilité sociétale des entreprises (RSE) un septième domaine réservé. Il convient en effet d'adopter une approche globale de la protection des travailleurs et de réaffirmer la responsabilité des entreprises vis-à-vis de la société. Les dimensions environnementale et de gouvernance doivent être prises en compte, tant elles influencent la sphère sociale. Outre les avancées réelles qu'elle représente pour les travailleurs, la création de ce septième domaine serait bénéfique également pour les entreprises, en particulier pour les PME et TPE car, négociée au niveau de la branche, la RSE, désormais reconnue comme un levier de compétitivité, permettrait d'aller plus loin en limitant le dumping social et sociétal.

Au-delà des six domaines réservés, les branches peuvent se saisir d'un certain nombre de thématiques. La CFTC a soutenu le rôle moteur de la branche dans la définition des normes impératives car elle est la plus à même de déterminer les ouvertures à réaliser au niveau de l'entreprise de par son rôle de régulateur de la concurrence économique et sociale. La CFTC défend par conséquent le maintien effectif de la notion d'ordre conventionnel de branche, qui suppose que la branche, j'y insiste, conserve la possibilité de définir librement les thèmes dont elle souhaite s'emparer par la négociation. L'accord d'entreprise devient ensuite la norme sur tous les autres thèmes. Nous n'y sommes pas opposés mais il faut évoquer des dispositions supplétives. Ces dernières, telles que définies par le code du travail, doivent renvoyer à l'accord de branche quand il existe ou, à défaut, à la loi. En tout état de cause, les dispositions supplétives ne doivent pas permettre à l'employeur de déroger à la branche et au code du travail de manière unilatérale, faute de quoi le dialogue social n'aurait aucun intérêt dans l'entreprise.

Les nouvelles possibilités offertes aux entreprises devront donc être décidées dans le cadre d'un accord majoritaire conclu au niveau de l'entreprise et si cette dernière ne signe pas d'accord, la branche doit rester impérative pour l'ensemble des dispositions.

En ce qui concerne l'article 2, relatif à l'organisation du dialogue social dans l'entreprise, et qui prévoit la fusion des instances représentatives du personnel (IRP), en partant du constat que la représentation des salariés en quatre instances différentes ne favoriserait ni la qualité du dialogue social ni la capacité d'influence des représentants des salariés, nous entendons que le Gouvernement souhaite fusionner les instances chargées de la consultation et intégrer la négociation au sein de la nouvelle instance. La CFTC rappelle toutefois que les IRP ont chacune une histoire, une spécificité, et ont en tout cas fait preuve de leur utilité – du moins dans les entreprises d'une certaine taille. Les supprimer au profit d'une seule n'est donc pas une question si simple et si facile à traiter. De même, il faudrait se pencher sur le fonctionnement de la délégation unique du personnel (DUP) : aucune étude ni retour d'expérience ne montre de façon flagrante qu'elle fonctionne mieux que le triptyque DP-CE-CHSCT.

Si l'on peut concevoir que la multiplication des structures soit susceptible de constituer un frein à un dialogue social de qualité, nous alertons sur la confusion que pourrait entraîner la fusion pour des représentants du personnel, dès lors devenus multi-casquettes, en quelque sorte, non spécialistes des conditions de travail. Si la CFTC n'est pas opposée par principe au regroupement des IRP, trois points lui paraissent néanmoins essentiels.

En premier lieu, elle ne saurait accepter que ce regroupement conduise à un appauvrissement des prérogatives et des moyens. Ce serait pour le moins contradictoire avec les objectifs affichés de la réforme, à savoir l'établissement d'un dialogue social efficace, parce que renforcé, et l'instauration d'une représentation adéquate de la collectivité de travail.

La CFTC demande ensuite que soit préservée la possibilité de garder séparées, par accord collectif, les actuelles instances, avec les attributions et les moyens de la législation actuelle. Nous regrettons d'ailleurs, à ce titre, que l'aspect quasi inéluctable que semble revêtir pour le ministère du travail la fusion des instances représentatives soit maintenu dans le texte, et nous observons que le Conseil d'État a récemment fait la même observation au Gouvernement.

La CFTC demande enfin que le principe selon lequel seules les organisations syndicales représentatives peuvent se présenter au premier tour des élections professionnelles soit maintenu dans tous les cas de figure, et particulièrement dans l'hypothèse où l'instance unique de représentation du personnel intégrerait la négociation des conventions et accords. En ce qui concerne les conditions de cette intégration, dont nous ne savons pour l'heure rien, nous ne sommes pas en mesure d'arrêter une position tranchée. Nous ne saurions toutefois accepter que ces conditions conduisent à exclure de la négociation le délégué syndical - acteur historique, tout de même, de la négociation - ou à défaut un acteur mandaté sous une quelconque forme - on pourrait travailler sur un statut du représentant de la section syndicale -, en tout cas nommé par une organisation syndicale représentative.

Par ailleurs, si l'on se dirige vers une sorte de codécision au sein de ce conseil d'entreprise ou d'établissement, il est sans doute nécessaire d'augmenter le champ de l'avis conforme par rapport à l'avis simple. Pour cela, nous proposons que la fusion des IRP s'accompagne d'un élargissement des domaines de consultation qui nécessiteraient un avis conforme du conseil d'entreprise.

J'en viens à l'article 3, relatif à la sécurisation juridique de la relation de travail. En l'état actuel de la rédaction du texte, et à l'issue des rencontres bilatérales auxquelles nous avons participé, nous ne disposons pas de tous les éléments nécessaires pour arrêter une position. Nous formulons quelques interrogations et suggestions concernant les dommages et intérêts alloués par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse. Nous ne sommes pas opposés au principe d'un référentiel obligatoire, encore faut-il que nous en connaissions les planchers et les plafonds. La CFTC veillera en tout cas à ce

qu'une part réelle d'appréciation soit laissée au juge pour les cas d'une particulière gravité, cette dernière notion devant être du reste précisée.

Pour ce qui est de l'appréciation des difficultés économiques, nous estimons qu'au nom de sa responsabilité sociale vis-à-vis de ses salariés, le groupe multinational doit rester solidaire de ses entreprises françaises qui traversent des difficultés économiques. Nous estimons donc que le périmètre de ladite appréciation doit aller au-delà du seul territoire national.

Je vais dire à présent quelques mots sur l'article 5 qui concerne la lutte contre la pénibilité. Le compte personnel de prévention de la pénibilité (CPPP) constitue, avec le compte personnel d'activité (CPA), l'une des innovations sociales majeures de ces dernières années et nous ne pourrions accepter que les modifications des règles de prise en compte des pénibilités au travail conduisent à un affaiblissement de l'esprit instauré par la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraite. Nous avons toujours affirmé la primauté absolue de la prévention sur la réparation. Le mécanisme du CPPP, bien qu'imparfait, voire peut-être complexe aujourd'hui, organise cette reconnaissance *via* la traçabilité des évolutions des facteurs de pénibilité. Faut-il aménager, alléger le dispositif ? Nous n'y sommes pas opposés, mais nous considérons qu'il existe déjà, dans les branches, des référentiels d'évaluation de la pénibilité qu'il faudrait peut-être rendre moins complexes.

Pour conclure, j'évoquerai le 4° de l'article 4, relatif au fonds paritaire. Ce système est géré par l'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN), qui commence à donner satisfaction en matière de transparence d'utilisation des fonds paritaires, de répartition équitable entre les organisations bénéficiaires et de contrôle par les parlementaires puisqu'un rapport doit leur être remis. Pour la CFTC, il n'y a pas lieu de remettre en cause ce dispositif qui n'a que deux ans ; tout au plus peut-on l'améliorer et intégrer d'autres financements existants au sein de ce fonds.

Bien évidemment, notre avis global dépendra du contenu de l'ensemble des ordonnances.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** Je remercie les représentants des organisations syndicales pour leur présence et pour leurs interventions argumentées. Vous avez souligné que le calendrier de l'examen du présent projet de loi était contraint. Je n'ai d'ailleurs été nommé rapporteur qu'hier soir et nous n'avons donc pu organiser d'échanges préalables approfondis ; reste que les explications que vous venez de donner nous éclairent sur vos positions.

Je souhaite néanmoins vous interroger sur l'article 2, qui propose un ensemble de mesures visant à revaloriser les fonctions syndicales et de représentation du personnel au sein de l'entreprise. Je ne puis que souscrire, en tant que député, à cette ambition puisque c'est un préalable indispensable à l'amélioration de la qualité du dialogue social dans l'entreprise. Avez-vous des

attentes particulières en matière de formation ou de revalorisation de l'exercice syndical ?

**Mme Monique Iborra.** Je rappelle qu'au cours de la campagne pour l'élection présidentielle, le candidat Emmanuel Macron avait annoncé, déjà, qu'il souhaitait revenir sur le code du travail et qu'il prendrait pour cela des ordonnances. Nous disposons donc aujourd'hui de la légitimité nécessaire pour faire ce que nous avons dit que nous ferions, cela dans un souci évident d'efficacité et de simplification, dans l'intérêt des salariés, bien sûr, dans l'intérêt des entreprises et, au-delà, dans la perspective de réformes de fond dépassant même celle qui nous occupe en ce moment. Nous vous remercions de votre présence malgré les conditions inhabituelles dans lesquelles nous allons examiner le présent texte – un projet de loi d'habilitation à prendre des ordonnances dont il ne s'agit pas d'aborder le contenu.

Quoi qu'il en soit, nous semblons chercher, les uns et les autres, à remplacer la culture de confrontation – répandue en France – par une vraie culture de négociation. Néanmoins, sans être naïfs, sachant que des rapports de force peuvent s'exercer à l'intérieur de l'entreprise, nous voulons demeurer à l'écoute à la fois des salariés et du chef d'entreprise ; autrement dit, nous n'entendons négliger aucun des deux bouts de la chaîne. De nombreuses réunions de concertation ont déjà eu lieu. Je crois me rappeler qu'il vous reste à en organiser une quarantaine au cours de l'été. Nous avons procédé hier à l'audition de la ministre du travail.

Ma première question concerne les PME qu'on oublie souvent alors qu'elles représentent 99 % des entreprises et 55 % des emplois. Est-il toujours d'actualité, en tout cas pour certains d'entre vous, d'exiger un mandatement, au sein des PME, lorsqu'il s'agit de discuter des conditions de travail ?

Ensuite, pouvez-vous nous indiquer vos éventuelles pistes pour faire en sorte que la lutte contre la pénibilité au travail, question toujours préoccupante, soit réellement prise en compte au sein des PME ?

**M. Gérard Cherpion.** Je remercie à mon tour les partenaires sociaux qui, par leur présence, nous ont montré combien l'exercice était difficile dans un temps contraint et sur le fondement d'un texte flou. La majorité a lancé une concertation totalement inaboutie sur un projet dont les contours, j'y insiste, ne sont pas définis. Je vous félicite donc de vous être livrés à ce remarquable exercice, même si je ne cache pas ma déception face à l'impossibilité d'infléchir la volonté de la majorité de ne pas examiner dans les conditions habituelles ce qui serait un soixante-sixième texte s'ajoutant donc aux soixante-cinq de la précédente législature, lequel risque bien, de surcroît, de ne pas correspondre à la réalité des entreprises.

Deux questions n'ont pas été évoquées dans vos interventions.

En effet, si l'on a mentionné la fusion des IRP et l'évolution de l'ensemble du système, à aucun moment il n'a été question des seuils. Or ce problème se pose

dès lors qu'on souhaite non seulement élargir la possibilité d'un dialogue social, ce qui me paraît essentiel, mais aussi développer l'entreprise sans être systématiquement freiné par l'application de seuils qui ne correspondent plus à la réalité économique.

Ensuite, je suis inquiet du sort qui semble réservé aux PME de moins de 50 salariés : j'ai le sentiment, à vous écouter, qu'on n'a pas pris en compte vos préoccupations sur la manière dont vous entendez y mener le dialogue social – si important dans ces entreprises –, en dehors du fait que l'on prévoit de faire prévaloir dans certains cas l'accord d'entreprise sur l'accord de branche.

Un de mes amis, éminent syndicaliste, a coutume de dire : « La démocratie sociale s'arrête là où commence la démocratie politique ». Aujourd'hui, cela ne se vérifie pas. D'une part, les réunions que les organisations syndicales ont avec le ministère ne correspondent pas à ce que l'on est en droit d'attendre d'une véritable démocratie sociale. Si l'article L. 1 du code du travail est respecté, on ne peut pas considérer que le dialogue social soit établi de manière claire et stable. D'autre part, le Parlement n'a pas connaissance des textes et ne peut avoir idée de ce à quoi ils vont aboutir. Une situation bien étonnante !

**M. Boris Vallaud.** Au nom du groupe Nouvelle Gauche, je tiens à remercier les représentants des syndicats.

Nous partageons certaines orientations du projet, notamment celles visant à consolider la place de la négociation collective ou à harmoniser le cadre du dialogue social.

La ministre du travail, que notre commission a eu l'honneur d'auditionner hier, a comblé certains silences et levé des imprécisions dans les intentions du Gouvernement. Elle nous a assuré qu'elle conduisait avec les organisations syndicales une concertation inédite. Si c'est vrai, je m'en réjouis tout en gardant à l'esprit qu'il y a eu auparavant des conférences sociales denses et fructueuses.

En habilitant le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur cinquante sujets différents, le projet de loi va très au-delà de ce que le Président de la République avait annoncé lors de sa campagne. Comme vous, nous nous interrogeons. Nous nourrissons notamment de fortes inquiétudes à propos du volet relatif aux licenciements et aux contrats de travail. Mme la ministre nous a indiqué que le menu annoncé n'impliquait pas que tous les plats seraient commandés, formule qui n'a pu dissiper nos doutes.

Nous estimons qu'une réforme juste, co-construite avec les parties prenantes, doit être fondée sur un équilibre entre les besoins des entreprises et ceux des salariés. Dans la mesure où nous ne sommes pas en mesure d'apprécier le caractère équilibré de cette réforme, j'aimerais connaître vos appréciations à ce sujet, s'agissant notamment de la sécurisation des parcours professionnels et des réformes ultérieures de l'assurance chômage ou de la formation professionnelle.

**M. Patrick Mignola.** Le groupe du Mouvement démocrate et apparentés salue l'esprit synthétique dont ont fait preuve les représentants des organisations syndicales dans leurs analyses.

L'idée qui sous-tend le projet de loi d'habilitation est de renforcer le dialogue social afin d'approfondir la discussion du niveau national jusqu'à l'échelon de l'entreprise et de sortir de la confrontation entre employeurs et salariés. La perspective visée est un dialogue apaisé qui permettrait la participation de l'ensemble des représentants syndicaux à la définition des stratégies de l'entreprise et au règlement des difficultés qu'elle peut traverser.

Nous sommes tous ici attachés à l'indépendance des organisations syndicales, indépendance qui, nous le savons, repose sur leur financement. À cet égard, il me semble important qu'il y ait une transparence sur leurs sources de financement, grâce à la publication régulière de comptes rendus. La vitalité du dialogue social visée par l'article 4 du projet de loi n'en serait que renforcée. Le rétablissement de la confiance dans nos institutions passe aussi par cela.

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** Au nom du groupe Les Constructifs, j'aimerais savoir, mesdames, messieurs, si vous considérez que cette loi d'habilitation et les ordonnances qui seront adoptées à sa suite permettront au patronat de sortir de l'« attentisme » déploré par Mme Descacq.

**M. Adrien Quatennens.** Au nom du groupe de la France insoumise, je vous remercie, mesdames et messieurs les représentants des organisations syndicales, pour vos exposés éclairants. Hier soir, Mme Pénicaut a affirmé que les propos tenus par les orateurs de notre groupe se situaient « hors sol ». Je me félicite de constater ce matin que vos démonstrations, dans leur écrasante majorité, confortent notre positionnement. Personne ici ne peut en effet raisonnablement penser que les propos de ceux qui se tiennent au plus près des salariés seraient eux aussi « hors sol ».

Avec les 18 millions de salariés directement concernés par ce projet de loi, vous êtes les plus légitimes pour en parler et pour aider à la nécessaire conscientisation de masse de notre pays sur ce que ce gouvernement prépare, derrière une pluie de fausses bonnes intentions.

Dans la presse, la semaine dernière, la ministre du travail déclarait que l'actuel code du travail « *n'est fait que pour embêter 95 % des entreprises* ». J'aimerais savoir ce que vous inspirent ces propos de Mme Pénicaut, chargée de défendre un projet de loi qui permettra tout au Gouvernement en matière de détricotage du code du travail.

Hier soir, l'un des orateurs du groupe Les Républicains estimait le code du travail « *trop épais* ». J'aimerais qu'on me dise depuis quand on juge l'efficacité d'un document à sa taille. Trouvez-vous également l'annuaire trop épais ? Si oui, je vous laisse le soin de nous indiquer quelle page vous souhaitez arracher.

En cohérence avec le dictionnaire macroniste de rigueur, la ministre du travail ne cesse de nous vanter les mérites d'une consultation « *sans précédent* » et d'un dialogue « *inégalé* » avec les organisations syndicales. Si cela est vrai, alors vous bénéficieriez d'un meilleur régime que les députés que nous sommes en matière de consultation. Comme j'en doute, j'aimerais que vous nous éclairiez sur le cadre de cette concertation.

J'en viens à ma dernière question, la plus importante à mes yeux : comment comptez-vous éclairer les salariés sur les dangers de ce projet de loi, d'une ampleur inégalé.

**M. Pierre Dharréville.** Je partage l'enthousiasme que les représentants des organisations syndicales ont exprimé pour la méthode du Gouvernement et le contenu du projet de loi... (*Sourires.*)

Au nom du groupe de la Gauche démocrate et républicaine, je tiens à vous poser une série de questions.

Premièrement, disposez-vous d'éléments pour apprécier la mise en œuvre de la loi El Khomri ?

Deuxièmement, quel diagnostic portez-vous sur la crise de l'emploi et la crise sociale que notre pays connaît ?

Troisièmement, estimez-vous que ce projet contient des éléments de sécurisation pour les salariés ?

Quatrièmement, quelle est votre position sur l'idée même d'équilibre avancée dans l'exposé des motifs ?

Cinquièmement, ce texte se situe-t-il selon vous dans la continuité de notre histoire sociale ? Considérez-vous qu'il met en cause la hiérarchie des normes ?

Enfin, pensez-vous qu'il contribuera à améliorer le dialogue social ? Vous donnera-t-il les pouvoirs nécessaires à une participation non factice à la construction des stratégies des entreprises ?

En bref, considérez-vous que ce texte est porteur d'avancées sociales ? Je n'ai pas eu l'impression, en vous entendant, que vous en perceviez beaucoup...

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Compte tenu des contraintes de temps auxquelles nous sommes soumis, j'ai fixé à trois minutes le temps de réponse des représentants syndicaux. Toutefois, chaque organisation syndicale aura la possibilité nous faire parvenir une contribution écrite que nous transmettrons aux membres de la commission.

**Mme Véronique Descacq.** Je vous remercie, madame la présidente, de votre proposition : nous pourrions aller ainsi plus loin dans les sujets aussi nombreux que difficiles que nous avons à aborder.

Je dirai d'abord un mot de la concertation, même si je me risque peut-être sur un terrain qui n'est pas le mien. Existe-t-elle ? Sans aucun doute. Elle a commencé, et même de manière intense sur certains sujets. Est-elle inédite ? Non, car elle se situe dans la droite ligne de ce qui a été fait précédemment à propos d'autres sujets.

Elle est achevée pour ce qui est de la première thématique. Si j'en crois le compte rendu de Mme la ministre, cela a permis à la CFDT d'obtenir une avancée extrêmement importante à nos yeux : l'inscription d'un septième domaine réservé aux branches, celui de la qualité de l'emploi. Les branches pourront donc encadrer de manière plus stricte qu'aujourd'hui le recours à la précarité, en particulier aux contrats à durée déterminée, aux contrats d'usage, aux contrats saisonniers et même aux contrats de chantier.

Sur beaucoup d'autres sujets cependant, nous restons inquiets. J'en ai cité quelques-uns dans mon intervention.

De nombreuses questions ont porté sur l'amélioration du dialogue social. Est-on capable de procéder au changement de culture qui consiste à admettre que la qualité du dialogue social constitue un enjeu pour le bien-être des salariés comme pour la compétitivité des entreprises ? C'est à cette aune que nous apprécierons les propositions. Nous serons amenés à rejeter toutes les mesures qui conduisent à dénigrer les représentants du personnel, à faire barrage à leur parcours, à limiter les informations qui leur sont données.

S'agissant du financement des organisations syndicales, je ne sais pas ce qui pousse certains à penser qu'il ne serait pas transparent. Depuis plusieurs années, il est validé par des commissaires aux comptes. Toutefois, si vous proposez une étape supplémentaire pour approfondir cette transparence, nous l'accepterons bien volontiers.

Enfin, je considère qu'il est trop tôt pour se prononcer sur le caractère équilibré du texte. Certains éléments de sécurisation des parcours professionnels sont renvoyés à plus tard. Nous insistons particulièrement sur le renforcement des droits liés au compte personnel d'activité (CPA) dont on n'entend guère parler aujourd'hui.

**Mme Catherine Perret.** Comme je l'ai déjà indiqué, nous avons préparé un dossier complet, madame la présidente, que vous pourrez transmettre à l'ensemble des membres de la commission.

Commençons par la méthode de concertation et rectifions certaines informations fausses. Il importe de préciser que les quarante-huit heures de discussion tout au long de l'été sont à diviser entre cinq organisations représentatives des salariés et trois organisations patronales, ce qui revient à six heures par organisation. Autrement dit, chacune ne disposera que d'une heure par semaine. On ne peut pas appeler ça un dialogue social de qualité. Six heures seulement pour balayer l'intégralité du droit du travail : ce n'est pas sérieux !

C'est même pire que les conférences sociales du précédent quinquennat qui octroyaient une heure et demie à quarante participants pour travailler sur un élément de réforme de l'emploi ou de la formation professionnelle.

Plusieurs questions ont porté sur le bilan à établir. Je prendrai quelques exemples, du plus récent au plus ancien.

Commençons par la loi « travail » du 8 août 2016. À Bobigny, principal tribunal prud'homal d'Ile-de-France, on constate, depuis la réforme de la justice prud'homale à laquelle elle a procédé, que le nombre des dossiers déposés par les salariés licenciés sans cause réelle et sérieuse a diminué de 30 %. L'accès au droit des salariés a été complexifié. Avant de procéder à la barémisation des dommages et intérêts, il me semble important de réfléchir à cette évolution.

Autre exemple : la fusion des institutions représentant le personnel. Depuis la loi Rebsamen, seulement vingt accords ont été signés. Est-il si urgent d'aller plus loin dans les changements ?

Quant aux accords de compétitivité, treize seulement ont été signés depuis la loi du 14 juin 2013.

Enfin, il y a eu seulement deux référendums d'entreprise et ils ont échoué tous les deux. Ils n'ont fait que créer de la division à l'intérieur des entreprises. Les organisations syndicales sont maintenant appelées à la rescousse pour rétablir un dialogue social propice à la bonne marche de l'entreprise.

**M. Didier Porte.** S'agissant de la revalorisation de l'action syndicale, j'insisterai sur la formation syndicale. Nous avons proposé un dispositif à même de prendre en charge l'intégralité des coûts qu'elle occasionne. Il ne saurait y avoir de décentralisation de la négociation collective vers les entreprises sans formation des divers interlocuteurs, en particulier des syndicalistes.

Cette décentralisation ne doit pas servir à contourner les organisations syndicales, au monopole desquelles nous sommes attachés. Nous sommes favorables à l'application d'accords types de branche dans les très petites entreprises, qu'il s'agisse des questions de pénibilité ou de tout autre thème de négociation. Cela fait partie des pistes que nous avons lancées et qui seront, nous l'espérons, reprises.

La question des seuils, quant à elle, se pose de multiples façons. Je pense en particulier à la prise en compte des effectifs des apprentis et des contrats aidés, point sur lequel la législation française n'est pas en adéquation avec la législation d'autres pays.

Nous ne sommes pas opposés à un abaissement des seuils. Il devrait être possible de désigner un délégué syndical dans les entreprises de moins de 50 salariés, d'autant que le sort des délégués du personnel reste très incertain.

Rappelons qu'en Allemagne, le conseil d'entreprise peut être mis en place à partir d'un seuil de cinq salariés.

La qualité de la négociation suppose un minimum de loyauté et de respect des interlocuteurs. Nous jugerons sur pièces.

Quant au droit du travail, il a vocation à garantir l'équilibre entre la partie faible, le salarié, et l'employeur. C'est un principe fondamental que nous tenterons de préserver à tout prix.

**M. Gilles Lecuelle.** Y a-t-il un équilibre dans le dialogue social ? Nous ne le saurons qu'en prenant connaissance des ordonnances dans la deuxième quinzaine du mois d'août. Toutefois, à la lecture du projet de loi d'habilitation, nous avons le sentiment qu'il existe d'ores et déjà un déséquilibre.

Déséquilibre entre les problématiques des salariés et celles de leurs dirigeants. Bon nombre d'articles conduisent à une régression sociale qui n'apportera aucun emploi supplémentaire en contrepartie. Au cours des trente dernières années, il y a eu dix-sept réformes du code du travail. Aucune n'a créé d'emplois, et la présente réforme est bien partie pour produire les mêmes effets.

Déséquilibre entre les entreprises selon leurs effectifs. Ce texte est taillé pour les grands groupes et accroîtra les risques qui pèsent sur les petites structures, celles-là même qui, ces dernières années, ont créé des emplois. Va-t-on enfin arrêter d'écouter les grandes multinationales alors que, depuis des décennies, elles ont cassé l'emploi un peu partout en France depuis des centres de décision situés en dehors de notre territoire ? Ce n'est pas en augmentant une nouvelle fois leurs marges que nous créerons des emplois : cela se traduira par davantage de dividendes pour les actionnaires, davantage d'investissements dans les pays émergents comme les pays d'Asie ou le Brésil, sans retombées positives pour notre territoire.

Il faudrait, nous dit-on, quitter la culture de la confrontation pour aller vers celle de la négociation. Mais renvoyer la négociation à l'entreprise, c'est augmenter les risques d'affrontement.

Pour terminer, je vous invite à télécharger sur le site confédéral de la CFE-CGC un document d'une centaine de pages intitulé *Quelle société pour demain ?* Vous y retrouverez toutes les valeurs que nous défendons et la société que nous voulons pour les enfants de demain.

**M. Bernard Sagez.** S'agissant de la concertation, je rappelle que nous n'étions pas dans une position de demandeur puisqu'il s'agit d'une initiative du Gouvernement. Nous participons aux consultations avec le ministère du travail en tant que syndicat de construction sociale car nous y sommes invités. Nous avançons des idées, nous soumettons des propositions. Mais ne mélangeons pas les genres : nous ne sommes pas en phase de négociation.

Selon nous, il n'y a pas d'inversion de la hiérarchie des normes dans ce texte, pas plus que dans celui de la « loi travail » d'il y a presque un an. Nous sommes satisfaits d'avoir contribué à renforcer l'importance des branches en élargissant les thématiques qui en relèvent.

Nous attachons beaucoup d'importance à la formation des délégués syndicaux sur le terrain. Il est beaucoup question de validation des acquis de l'expérience mais il se passe peu de choses en ce domaine. Il faut reconnaître l'expérience acquise dans la négociation syndicale afin de permettre aux syndicalistes de rebondir et d'aller vers d'autres métiers.

Je terminerai par les fonds paritaires, déjà évoqués dans ma précédente intervention. Nous estimons que l'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN) a engagé un processus clair depuis la loi du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale. La Cour des comptes a publié un premier rapport à ce sujet. Les comptes confédéraux sont rendus publics en toute transparence. On ne peut pas dire aujourd'hui que le financement des organisations syndicales est flou.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je remercie les représentants des organisations syndicales et les membres de la Commission de leur compréhension à l'égard de nos contraintes de temps.

## **2. Audition des organisations représentatives des employeurs (MEDEF, CPME, U2P)**

*La Commission procède ensuite à l'audition des organisations représentatives des employeurs (MEDEF, CPME, U2P) sur le projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures pour le renforcement du dialogue social (n° 4), lors de sa première séance du mercredi 5 juillet 2017.*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Messieurs, je vous remercie d'avoir répondu à notre invitation dans des délais courts. Sachez l'importance que revêt à nos yeux votre audition en tant qu'acteurs engagés dans la concertation sur la rédaction des futures ordonnances.

**M. Alexandre Saubot, vice-président du MEDEF.** Madame la présidente, dans les dix minutes qui me sont imparties, j'insisterai d'abord sur l'importance du dialogue social dans le monde d'aujourd'hui, un monde de moins en moins prévisible, marqué par une concurrence accrue, par des cycles économiques raccourcis, par les inquiétudes ressenties par les chefs d'entreprise comme par les salariés inquiets devant les transformations qui les attendent. Instaurer un dialogue social de qualité, c'est permettre de faire partager les enjeux auxquels font face les entreprises, qu'ils soient stratégiques, économiques ou sociaux.

Notre première demande par rapport à ce texte est qu'il soit ouvert à l'ensemble des entreprises françaises. Les textes précédents ont trop souvent

donné lieu à des épisodes douloureux : des entreprises se sont senties laissées au bord de la route car les outils choisis, indépendamment du périmètre, ne permettaient pas à certaines de se saisir du dialogue social. Je veux ici rappeler que 95 % des entreprises françaises sont dépourvues de présence syndicale et que cette large majorité emploie plus de 50 % de nos salariés.

Ensuite, tout le monde doit être bien conscient que, dans le monde incertain où nous vivons, il est indispensable pour les entreprises de disposer d'un maximum de leviers et d'élargir le champ de la discussion, de la flexibilité à l'investissement, de la garantie de l'emploi à la maîtrise des prix de revient. Plus nombreux seront les leviers inscrits dans le champ du dialogue social, plus grandes seront les possibilités offertes aux entreprises. Et qui dit plus de possibilités offertes aux entreprises, dit plus d'investissements, plus de croissance, plus d'emplois. La triste situation dans laquelle se trouve notre pays aujourd'hui fait des entreprises un élément central du redressement. Essayons de sortir de l'approche en silo, qui veut que l'on examine les sujets les uns après les autres.

Nous devons à cet égard nous attacher au cadre fixé par la loi. Il est bien évident que celle-ci doit assurer à toutes nos entreprises et à tous les salariés des garanties qui font de notre pays une démocratie sociale avancée. Les lois, ces vingt ou trente dernières années, sont entrées dans de tels degrés de détails, d'obligations et de contraintes qu'elles ont bridé notre capacité à trouver de nouveaux équilibres à travers des accords, dans l'intérêt bien compris de l'ensemble des parties.

Il est beaucoup question de « permis de licencier », de « dumping social ». Rappelons ici que pas un chef d'entreprise n'arrive le matin en pensant au licenciement. Deux choses l'intéressent : la pérennité de son entreprise et la question centrale des voies et moyens permettant son développement, autrement dit sa capacité à prendre des risques. Tout ce qui réduit cette capacité dans la durée aboutit à moins de croissance, à moins d'investissements et à moins d'emplois. Si une entreprise en vient à prendre moins de risques, c'est que le coût du risque augmente. Ajouter en rigidités, en contraintes et en incertitudes, c'est conduire les entreprises à renoncer à une commande, à une embauche ou à un investissement.

Il faut donc se demander si les dispositions du projet de loi d'habilitation, puis des ordonnances, sont de nature à encourager les entreprises, en accord avec la collectivité de leurs salariés, à prendre plus de risques pour plus de croissance et demain plus d'emplois.

Rechercher un champ plus large de libertés conduit à trouver de nouveaux compromis. Les accords dont j'ai eu connaissance ont toujours été équilibrés. Ils permettent dans certains cas de garantir de l'activité et de l'emploi en France, dans d'autres d'aller chercher de nouvelles commandes pour développer l'activité, dans d'autres encore d'assurer la survie d'entreprises en difficulté ou confrontées à des chocs technologiques ou concurrentiels. Tout ce qui est accessible par accord a par

nature un caractère équilibré puisque les nouveaux compromis ont été acceptés par la majorité des salariés ou de leurs représentants.

Je fais partie de ces chefs d'entreprise responsables et raisonnables qui savent très bien que la pérennité et le développement de l'entreprise passent par des accords équilibrés. Dès lors que le champ de liberté est large et que rien n'est possible sans l'accord de la collectivité des salariés, les équilibres seront trouvés dans les entreprises. Il est indispensable qu'un maximum de choses soient possibles.

Nous veillerons à ce que les ordonnances permettent de laisser un maximum de portes ouvertes. Il faut éviter qu'une rédaction trop restrictive ne nous place dans une situation absurde alors que le constat aura été fait que les choses sont nécessaires, utiles et possibles, et acceptées par l'ensemble des parties. Certes, la loi de ratification permet de rattraper les choses, mais il est très important que la concertation qui va se poursuivre avec les partenaires sociaux ne se heurte pas à un mur, nous empêchant ainsi d'aller au bout de la réforme.

Le *statu quo* n'est pas possible dans notre pays. Le Gouvernement et sa majorité ont fait le choix de réformer le code du travail. À cette occasion, il faut faire bouger les choses. Accepter le *statu quo*, c'est accepter le déclin, plus de 3 millions de chômeurs. L'ensemble des organisations patronales se battront pour que les choses changent, pour le bien de notre pays.

**M. Jean-Michel Pottier, vice-président de la CPME.** Mesdames, messieurs les députés, je représente ici les adhérents de la Confédération des petites et moyennes entreprises. Par ailleurs, je suis chef d'entreprise à Valenciennes, dans les Hauts-de-France. Mes deux lieux de vie sont le Nord et le Pas-de-Calais, le véritable Paris-Plage, le seul qui existe vraiment. (Sourires.)

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je ne suis pas d'accord !

**M. Jean-Michel Pottier.** Je le savais ! (Sourires.)

Il est urgent de régler la problématique du code du travail français, qui place nombre de chefs d'entreprise dans une complexité et une insécurité juridiques qui font peser un risque parfois mortel sur leur entreprise. Beaucoup de dirigeants de petites et moyennes entreprises sont tétanisés à l'idée d'embaucher du personnel supplémentaire et préfèrent renoncer à se développer plutôt que d'être confrontés à des embêtements, si je puis dire, en cas de rupture avec le salarié. J'ai coutume de dire qu'un contrat de travail, c'est plus qu'un mariage, c'est carrément une adoption, puisque l'on prend le salarié avec l'ensemble de ses problématiques personnelles, de santé, ses capacités professionnelles. Il faut sortir de cette espèce de drame qui se joue dans les entreprises en sécurisant les relations dans le travail. Si les ordonnances permettent d'aboutir à un tel résultat, on verra rapidement les relations dans le travail, le dialogue social évoluer et changer. Une fois la confiance retrouvée, les acteurs pourront se développer.

Bien entendu, je partage les propos de mon prédécesseur en ce qui concerne les objectifs qui nous animent en matière de dialogue social. Nous souhaitons que la négociation sociale soit un droit effectif dans toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, 95 % d'entre elles étant actuellement dans l'incapacité de la mener. Outre la question de la légitimité du droit, se pose celle de la légitimité des acteurs. Qui est le plus légitime dans l'entreprise pour négocier, par exemple l'organisation du temps de travail ? Comment est-il possible que les chefs d'entreprise et leurs salariés ne parviennent pas à un consensus sur l'organisation du temps de travail alors qu'ils travaillent ensemble, qu'ils ont les mêmes conditions de travail et se voient quotidiennement ? Nous espérons que les ordonnances permettront d'aboutir à l'effectivité du droit.

Il existe deux voies possibles : soit permettre, en l'absence de syndicats et d'institutions représentatives du personnel, l'adoption d'accords approuvés par référendum et soumis à un contrôle de légalité par l'administration afin d'éviter toute dérive, soit ouvrir la possibilité de conclure des accords avec les instances représentatives du personnel. Sinon, ce sont 95 % des entreprises qui passeront à côté des avancées proposées.

Le mandatement syndical ne fonctionne pas. C'est en réalité un mandat de signature, pas un mandat de négociation. Les chefs d'entreprise veulent négocier avec leurs représentants, et non avec des permanents d'organisations qui sont extérieurs à l'entreprise et qui n'en connaissent pas le fonctionnement interne.

La branche professionnelle doit être le garant des conditions de concurrence à l'intérieur de l'activité de la branche des entreprises qui sont affiliées à cette branche. C'est la branche professionnelle qui est la mieux placée pour éviter les distorsions de concurrence. Nous approuvons le fait qu'un certain nombre de thèmes soient verrouillés au niveau de la branche professionnelle, ce qui permet justement de garantir l'absence de distorsion de concurrence.

Enfin, nous sommes inquiets de voir transparaître, à travers ce texte de loi d'habilitation, une volonté d'accélérer le processus de restructuration des branches professionnelles alors que le comité paritaire fonctionne à jet continu pour mieux définir ce qu'est la branche professionnelle. Il ne faudrait pas que cette dynamique soit percutée par une loi qui aboutisse à des raccourcis un peu rapides. On peut comprendre que les PME craignent de se retrouver dans la même branche professionnelle que leur donneur d'ordres, ce qui les placerait dans une situation de pression qu'elles n'ont pas forcément envie de subir. Il est important de laisser le temps aux partenaires sociaux dans les branches professionnelles de procéder à cette restructuration qui est largement en marche puisque plus de la moitié du chemin a été parcourue depuis l'année dernière.

Nous sommes favorables à la disposition de l'article 2 du projet de loi d'habilitation qui prévoit une fusion des instances de représentation du personnel, demande que nous avons formulée depuis longtemps. En revanche, nous sommes extrêmement inquiets quant à l'instauration d'un chèque syndical puisque les

entreprises versent déjà une cotisation de 0,016 % au titre du dialogue social à l'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN), ce qui permet de financer le dialogue social de manière mutualisée. Nous demandons donc la suppression du 5° de l'article 2.

L'article 3 propose des perspectives intéressantes puisqu'il prévoit de fixer un plancher et un plafond en ce qui concerne les dommages et intérêts versés au salarié sur sa réclamation, en cas de décision de justice concernant des licenciements abusifs ou dits abusifs, c'est-à-dire sans cause réelle et sérieuse. J'appelle votre attention sur le fait qu'actuellement un certain nombre de licenciements sont traités dans cette catégorie pour de simples problèmes de forme et non de fond. La possibilité de faire prévaloir le fond sur la forme qui est ouverte dans ces ordonnances est très importante et elle peut permettre de sécuriser la relation de travail et sa rupture.

Nous sommes très intéressés par le contrat de chantier. Toutefois, nous regrettons que l'on n'aille pas plus loin vers un « contrat de croissance », c'est-à-dire un contrat de travail à durée indéterminée (CDI) dans lequel auront été fixés les indicateurs économiques permettant de situer les acteurs les uns par rapport aux autres et de mettre fin au CDI si l'objectif économique n'a pas été atteint.

Nous vous communiquerons un document écrit dans lequel nous avons fait part de nos remarques.

**M. Alain Griset, président de l'U2P.** Permettez-moi de présenter rapidement l'Union des entreprises de proximité (U2P), son nom et son périmètre d'intervention ayant changé depuis le début de l'année. L'U2P est une organisation patronale qui représente les entreprises artisanales, le commerce de proximité et les professions libérales, ces dernières ayant rejoint, il y a quelques mois, l'Union professionnelle artisanale (UPA) qui était auparavant l'organisation représentative de l'artisanat. Notre organisation représente 2,3 millions d'entreprises de petite taille. Ses souhaits sont précis au regard de l'activité de ces entreprises.

Cela fait longtemps que nous faisons le constat que les règles qui s'appliquent aux entreprises ne sont pas conçues pour celles que je représente. Nous vivons dans un monde d'insécurité totale, avec des règles qui ne correspondent pas à notre fonctionnement. Notre souhait est de parvenir demain à des règles qui soient compatibles avec la taille de nos entreprises. Comme l'a dit Alexandre Saubot, plus de 95 % des entreprises en France comptent moins de vingt salariés. Il ne s'agit pas d'opposer les petites entreprises et les multinationales, mais nous avons tous besoin d'une économie de proximité. Les entreprises de petite taille sont indispensables au développement économique et à la relation sociale des territoires. Notre objectif est donc d'aboutir à un texte qui permette à nos collègues de travailler dans des conditions de sécurité, d'information, tout en respectant naturellement le droit de nos salariés, que l'on

appelle pour beaucoup les compagnons, ce qui montre bien le type de relations qui existe dans nos entreprises.

Le texte que vous allez voter demain doit être fait pour les 95 % d'entreprises les plus nombreuses, sachant que nous comprenons très bien que les grandes entreprises doivent avoir des dispositions qui leur sont adaptées.

Comme Alexandre Saubot, nous attachons une très grande importance au dialogue social. La France ne peut pas fonctionner sans un dialogue social totalement opérationnel. Mais dans une entreprise qui compte un, deux ou trois salariés, l'accord d'entreprise n'a pas de sens en termes de réalisation ni de relations, d'abord en raison d'une insécurité juridique très forte pour nos collègues. Nos entreprises n'ayant pas de conseiller juridique, elles ne sont pas certaines que l'accord d'entreprise soit totalement stabilisé. L'accord de branche est pour nous la référence indispensable.

En dehors de la nécessité que l'accord soit respecté partout, il doit être possible, dans un certain nombre de domaines, d'y déroger, de façon à avoir la souplesse suffisante dans l'entreprise en fonction de son activité, de sa situation. Nous avons proposé à la ministre que cette dérogation à l'accord de branche ne puisse se faire que dans la mesure où un équivalent serait proposé aux salariés. La dérogation ne signifie pas une moins-value pour le salarié, mais une adaptation dans l'entreprise pour qu'elle puisse fonctionner dans de bonnes conditions.

Nous savons que beaucoup de nos collègues préfèrent aujourd'hui avoir deux entreprises de cinq ou six salariés plutôt qu'une seule de onze ou douze salariés. Nous proposons donc la suppression du seuil intermédiaire entre zéro et cinquante salariés. Certains d'entre vous trouveront que c'est beaucoup, mais nous vous demandons de comprendre que, comme 95 % des entreprises comptent moins de vingt salariés, il doit, à tout le moins, ne pas y avoir de seuil compris entre zéro et vingt salariés. D'ailleurs, la réalité montre que seulement 15 % des entreprises de plus de onze salariés ont un délégué du personnel. Il est donc inutile de conserver dans un texte une disposition qui n'est pas appliquée.

Chez nous, le mandatement syndical n'a pas non plus de sens. C'est pourquoi nous avons créé en 2001 dans l'artisanat, les commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat (CPRIA), et depuis quelques mois dans les professions libérales, les commissions paritaires régionales interprofessionnelles des professions libérales (CPR IPL), instances de concertation qui permettent des échanges dans les territoires en dehors de l'entreprise entre les organisations syndicales de salariés et notre organisation professionnelle.

Il est important que nous puissions travailler, dans le cadre des ordonnances, sur des éléments de la vie quotidienne. Pour illustrer mon propos, je prendrai l'exemple d'une entreprise de deux ou trois salariés dont l'un d'eux se blesse, le week-end, en pratiquant un sport. S'il est inapte au travail, c'est le chef

d'entreprise qui doit payer son licenciement alors même que cette inaptitude soudaine n'est pas due à l'activité de l'entreprise. Vous pourrez vérifier dans vos territoires que de telles situations ont causé des dégâts très importants dans nos entreprises, les mettant en péril quand elles doivent verser jusqu'à 20 000 ou 30 000 euros. Bien évidemment, nous ne remettons pas en cause la nécessité de garantir au salarié l'accès aux soins et à un accompagnement, mais nous estimons que ce dispositif devrait être mutualisé, et non pris en charge par l'entreprise seule, dès lors que l'accident ne relève pas de sa responsabilité. Aux prud'hommes, nos collègues se font bien souvent sanctionner pour des raisons de forme alors qu'ils ne sont pas en faute sur le fond. Là aussi, il conviendrait de privilégier le fond plutôt que la forme.

Lorsque l'un de nos collègues est contraint de licencier, ce qui est souvent pour nous un drame, il est évident que le délai de recours qui peut aller jusqu'à deux ans devrait être limité à quelques mois, un tel délai faisant vivre les chefs d'entreprise dans l'insécurité.

Le potentiel d'embauche dans nos entreprises est très important dans une situation économique favorable, mais dans une période de chômage très forte, des centaines de milliers de nos collègues préfèrent ne pas recruter du fait de l'insécurité dans laquelle ils se trouvent. Tout en garantissant les droits des salariés, nous vous demandons donc de la simplification, car sur les 2,3 millions d'entreprises que nous représentons, je suis persuadé que moins de 20 % sont certaines d'être totalement en règle. Les textes sont tellement volumineux que l'insécurité juridique est un réel frein à l'embauche dans nos entreprises.

**M. le rapporteur.** Je remercie les représentants des organisations patronales pour leurs interventions argumentées qui nous ont largement éclairés sur leur position.

Comme vous le savez, notre calendrier ne nous permet pas de vous recevoir individuellement. Toutefois, la réunion de ce matin vous permet de vous exprimer, et c'est très bien.

Je souhaite vous interroger sur trois points.

S'agissant de l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi qui vise à modifier les modalités de négociation des accords collectifs en facilitant le recours au référendum pour valider un accord, j'ai bien entendu la position de l'un d'entre vous. Ceux qui ne se sont pas exprimés ont-ils des attentes particulières à l'égard de cette réforme ?

Quels seraient, selon vous, les avantages et les inconvénients de la fusion des instances représentatives du personnel actuelles prévue à l'article 2 ?

Enfin, la généralisation des CPRI est intervenue le 1<sup>er</sup> juillet. Que pensez-vous du renforcement de ces commissions prévu dans le projet de loi ?

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** La parole est momentanément aux orateurs des groupes.

**M. Dominique Da Silva.** Je souhaite vous interroger, au nom du groupe de La République en marche, sur un sujet qui semble préoccuper tous les acteurs du dialogue social, les TPE et PME, c'est-à-dire les 95 % d'entreprises qui n'ont pas de représentation syndicale. Comment comptez-vous améliorer la démocratie sociale de ces entreprises, et notamment leur influence dans les domaines réservés aux branches ? Et quelles pistes proposez-vous pour traiter la question de la pénibilité dans ces entreprises ?

**M. Gérard Cherpion.** Je remercie les organisations patronales présentes ce matin. Monsieur Saubot, vous avez rappelé l'importance du dialogue social. Il n'est pas possible de développer les entreprises ni l'esprit d'entreprise sans cette capacité de dialogue social qui doit concerner, comme vous l'avez dit, toutes les entreprises. Pour autant, il est difficile que la loi s'applique de la même manière à une entreprise du CAC40 et à une entreprise de l'U2P, parce que les contraintes sont totalement différentes. Il est plus difficile d'instaurer un dialogue social dans une entreprise qui compte trois salariés que dans une entreprise qui en compte mille.

Bien évidemment, il faut trouver une solution en ce qui concerne le droit effectif à la négociation dans toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. Les représentants de l'U2P et de la CPME ont parlé de l'importance du dialogue au niveau des branches. Ce dialogue est en effet nécessaire.

Une concertation a été engagée entre le Gouvernement et vos organisations. Vous avez beaucoup de chance car, en ce qui nous concerne, la concertation avec le Gouvernement n'est pas très importante. Comment faire pour prendre en compte les demandes de l'U2P, alors que nous ne sommes pas les interlocuteurs du Gouvernement dans cette affaire ? Nous sommes seulement saisis d'un projet de loi d'habilitation, dont nous ne connaissons pas le contenu, celui-ci devant être déterminé par vous-mêmes. Aussi comptons-nous sur vous pour faire des propositions fortes. Il y va de l'intérêt de nos entreprises, et l'on sait que, sans entreprises il n'y a pas d'emplois, de même que, sans marché, il n'y a pas d'entreprises. Nous sommes tous liés et nous avons tous intérêt à ce que les choses fonctionnent. Je souhaite que l'on puisse se retrouver rapidement en d'autres lieux pour faire des propositions importantes sur ces sujets.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je vous rappelle que la ministre s'est exprimée hier soir pendant trois heures devant notre commission afin d'éclairer la représentation nationale.

**M. Gérard Cherpion.** Ce n'est pas de la concertation !

**M. Patrick Mignola.** Hier soir, nous avons déjà évoqué, avec la ministre, la nécessité de prendre en compte la taille différente des entreprises. Le dialogue social doit être renforcé, en particulier dans les TPE et PME. Comment éviter de

créer des superstructures qui entraîneraient le mandatement auquel nous avons bien compris que vous n'êtes pas favorables, tout en revitalisant le dialogue social dans les plus petites des entreprises de notre pays ?

Il est important que la représentation nationale puisse réaffirmer son attachement au financement de toutes les organisations syndicales et professionnelles, garantie de leur indépendance. Toutefois, il est nécessaire, au moment où l'on s'efforce de moraliser la vie publique et la démocratie politique, qu'il puisse en être de même de la démocratie sociale. Quelles propositions pourriez-vous faire pour assurer la transparence de l'utilisation de l'argent en provenance des entreprises et, le cas échéant, de l'argent public, afin de rétablir la confiance totale dans nos institutions, à la fois politiques et sociales ?

**Mme Agnès Firmin Le Bodo.** À mon tour, je tiens à remercier les représentants des organisations patronales pour leur présence ce matin.

Je veux revenir sur une question que j'ai posée tout à l'heure mais à laquelle je n'ai pas obtenu de réponse. La CFDT a fait remarquer l'attentisme du patronat quant à l'application des lois précédentes sur le sujet. Monsieur Saubot, vous avez dit que le développement d'une entreprise était en partie lié à sa capacité à prendre des risques. Ce projet d'habilitation et les ordonnances qui suivront permettront-ils aux entreprises de sortir de cet attentisme ? L'objectif du projet de loi est de redonner de la confiance, de dynamiser et de recréer de l'emploi.

**M. Régis Juanico.** Je profite de la présence des représentants des organisations d'employeurs pour les interroger sur la mise en œuvre du compte personnel de prévention de la pénibilité. Cette mesure, votée dans le cadre de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites, et qui bénéficie à près de 800 000 salariés, va commencer à donner ses premiers résultats en termes de droits : soit le droit de partir plus tôt à la retraite, soit celui de bénéficier d'heures de formation pour se reconvertir dans des métiers moins pénibles, soit celui à un aménagement du temps de travail en fin de carrière.

Mais on a l'impression que, depuis le départ, et alors même que cette loi a été promulguée, les organisations d'employeurs traînent les pieds, et que l'on assiste à une course de lenteur en ce qui concerne son application. Souvent, lorsque l'on crée de nouveaux droits pour les salariés afin de les protéger, notamment en matière de santé au travail, on entend certains chefs d'entreprise parler d'« usine à gaz » et souhaiter que ces droits se mettent en place le plus tard possible. J'ai compris aussi que, dans le projet de loi de simplification porté par le ministre Darmanin, un certain nombre souhaitaient remettre en cause le droit à l'information préalable pour les salariés en cas de cession d'entreprise, mesure qui avait été initiée dans le cadre de la loi relative à l'économie sociale et solidaire et qui permettrait de sauver un certain nombre d'entreprises chaque année.

Quelle est votre position sur la mise en place du compte personnel de prévention de la pénibilité, sachant que vos remarques sur la simplification du dispositif ont été prises en compte depuis deux ans à la suite de la mission de Michel de Virville et de celle de Christophe Sirugue ? Aujourd'hui, il n'y a plus de fiche de prévention, les données sociales uniques sont remplies fin janvier par tous les chefs d'entreprise, et les référentiels de branche ont été privilégiés. Toutefois, très peu de branches se sont engagées. Pourriez-vous vous engager à ce que les branches aillent plus vite dans la réalisation de ce travail ?

**M. Adrien Quatennens.** L'enchaînement des interventions des représentants des organisations représentatives des salariés et des vôtres, représentants des employeurs, aura permis de faire la démonstration, auprès de mes collègues députés qui en doutaient encore, que l'entreprise est un lieu où, parmi tant d'autres choses – je ne voudrais pas que l'on caricature mon propos –, s'exprime un rapport de force entre des acteurs qui ont des intérêts divergents. Le dire, ce n'est pas être sectaire ou dogmatique, c'est assumer dans le calme la réalité de faits qu'il est préférable de connaître pour mieux les analyser.

Monsieur Saubot, alors que vous nous dites que vous ne connaissez pas un chef d'entreprise qui se demande « comment licencier », le projet de loi qui nous occupe contribue sur plusieurs points à répondre à cette question. Ce projet de loi répond donc à des questions que personne ne se pose, ce qui est pour le moins original ! Dès lors, pourquoi cet empressement à le faire passer dans les conditions déplorables qui ont été décrites ici à de maintes reprises par des collègues de tout bord ?

Pour ma part, je ne connais pas un chef d'entreprise qui trouve que le code du travail soit un problème, contrairement à une idée souvent défendue par la petite fraction minoritaire du patronat que représente le MEDEF. Ce dont nous parlent les chefs d'entreprise, en particulier ceux des PME et TPE, ce sont des carnets de commandes qui se vident et de la faible activité économique, jamais du code du travail.

Ce projet de loi est défendu au motif qu'il permettrait de lutter contre le chômage, alors même que la démonstration est désormais faite que les recettes de flexibilisation et de diminution des droits des salariés ne créent pas d'emploi.

Notre pays est malade à en mourir de l'hyperfinanciarisation de l'économie et de la dictature du court terme qui en découle qui, par la prédation qu'elle opère sur la production, juggle toute capacité à relancer et soutenir l'activité.

Nous sommes, pour notre part, convaincus que le pays a besoin d'une relance de l'activité de manière socialement utile et écologiquement soutenable, non seulement pour répondre aux grands défis auxquels l'humanité tout entière doit faire face – par exemple, par la planification écologique –, mais aussi pour lutter contre le fléau du chômage que les politiques libérales menées depuis plus

de quinze ans aggravent. Nous pensons aussi qu'il est urgent et nécessaire d'instaurer un protectionnisme solidaire visant à empêcher les dérives du grand déménagement du monde et ses conséquences sociales et écologiques.

Pour conclure, j'ai une question à l'attention particulière de M. Saubot. Les 40 milliards du CICE avaient été l'occasion pour Pierre Gattaz de porter un joli pin's « 1 million d'emplois ». Avec ce projet de loi, monsieur Saubot, à quoi ressemblera le pin's que vous allez porter ? (Sourires.)

**M. Pierre Dharréville.** Je remercie les personnes ici présentes pour leur apport à notre réflexion, et je voudrais d'abord leur demander si elles ont le sentiment que leurs organisations respectives ont pu être entendues dans le cadre de la démarche qui nous est proposée.

Par ailleurs, la mise en œuvre de ce projet ne va-t-elle pas profiter principalement aux grandes entreprises, comme sa rédaction actuelle le laisse craindre ?

Pour ce qui est des seuils, en contestez-vous le principe même ?

Les sujets couverts par ce projet de loi d'habilitation vous paraissent-ils répondre à toutes vos préoccupations ?

Enfin, l'adaptabilité du droit promise par ce texte est-elle, selon vous, de nature à faire baisser le coût du travail et à créer de l'emploi – le cas échéant, dans quelle mesure ?

**M. Alexandre Saubot.** Pour ce qui est de la question du référendum, abordée par le rapporteur, les représentants de la Nation que vous êtes ne sont pas sans savoir que l'on ne peut gouverner un pays à coups de référendums. De la même manière, vous conviendrez que l'on ne peut faire vivre le dialogue social au sein d'une entreprise à coups de référendums : quelle que soit la nature du dialogue construit, celui-ci ne peut pas se tenir sur la base d'une consultation semi-permanente des salariés. Si le référendum n'est pas une mauvaise chose, il doit rester exceptionnel ; s'il peut servir à conforter un accord passé ou une décision prise, il ne peut en aucun cas devenir le mode de gestion courante d'une entreprise, car une telle pratique serait à l'origine de situations que personne ne souhaite.

Par ailleurs, nous considérons qu'il convient de faire fusionner l'ensemble des instances, jusqu'à la négociation. Je rappelle que, dans un projet de loi d'habilitation dont les ordonnances visent à renforcer le dialogue social et la négociation, la recherche de compromis d'entreprise – autrement dit, la négociation – est l'élément le plus important, celui qui aura le plus d'impact sur la vie des salariés. La recherche d'un accord sur le temps de travail ou sur les salaires, celle d'un nouvel équilibre sur la flexibilité des horaires nécessaire pour répondre à une grosse commande – pouvant impliquer de travailler le samedi, par exemple – sont autant de sujets essentiels en ce qu'ils concernent les salariés dans

leur quotidien. Comment expliquer à des personnes qui vont consacrer du temps au service de la collectivité, en prenant part à une instance, qu'elles vont être privées de la partie la plus importante de leur engagement ? Nous considérons que la représentation du personnel dans une entreprise doit couvrir l'ensemble des sujets, qu'il s'agisse des revendications individuelles, des préoccupations en matière d'hygiène et de sécurité, de la situation économique et environnementale, ou encore des négociations : c'est seulement à cette condition que l'on peut valoriser les parcours et reconnaître le travail fait. Pour moi, une entreprise ne se divise pas, ni la représentation du personnel en son sein, et nous souhaitons très clairement que l'ensemble des structures existantes soit fusionné au sein d'une instance unique regroupant, lorsqu'ils existent, les délégués syndicaux, les délégués du personnel, le comité d'entreprise et le CHSCT.

Vous ne serez pas étonnés de notre très ferme opposition à la généralisation des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) : nous considérons de manière structurelle que le dialogue social doit se situer au sein de l'entreprise. Il existe déjà des structures dans les branches, ainsi que de nombreux endroits où le dialogue est mutualisé. Je pense qu'à l'instar de l'artisanat, qui a mis en place des commissions destinées à traiter un certain nombre de sujets, il appartient à chacun de construire ses propres solutions : des outils indifférenciés, ne prenant pas en compte la diversité des situations, ne sont pas adaptés.

Je veux également redire avec force que nous n'envisageons pas une seconde d'opposer entreprises et branches. Toutes les entreprises n'ont pas la possibilité, du fait de leur taille et de leurs compétences, d'accéder de façon simple et évidente à la construction d'un accord. La branche doit donc rester un outil de proposition de solutions plus adaptées à la réalité de certains secteurs, ce que ne peut être le code du travail. Là encore, n'entrons pas dans un faux débat : si des entreprises peuvent, à un moment donné, souhaiter se saisir de certains sujets et trouver les solutions qu'elles estiment les plus adaptées à leur situation, cela ne se fera jamais contre la branche. Parmi mes multiples fonctions, je suis président d'une grande branche de l'industrie, celle de la métallurgie, et je peux vous assurer qu'en cette qualité, je suis un ardent défenseur du rôle de la branche, notamment de sa capacité à offrir des solutions adaptées à toutes les entreprises, quelles que soient leur taille et leur situation par rapport au dialogue social.

En matière de pénibilité, il n'y a pas de mauvaise volonté du monde patronal, mais simplement le constat que la loi votée est inapplicable. Certes, les conditions de vie au travail constituent un véritable sujet de préoccupation, notamment en raison du recul de l'âge de départ à la retraite, et il y a des situations à traiter, ce dont les chefs d'entreprise sont bien conscients. Il faut trouver des solutions respectant trois principes : premièrement, faire en sorte de donner des droits aux personnes réellement concernées par cette problématique ; deuxièmement, mettre en place un dispositif pouvant être mis en œuvre très simplement dans nos entreprises ; troisièmement, ne pas construire une coûteuse usine à gaz qui aurait pour effet de plomber la compétitivité de nos entreprises.

Force est de constater que la loi votée en 2014 ne respecte aucun de ces trois principes. Nous nous tenons à la disposition de la représentation nationale, du Gouvernement et des organisations syndicales pour travailler à la mise au point d'une solution qui les respecterait, dans un délai compatible avec la publication des ordonnances.

Enfin, je dois vous avouer, monsieur Quatennens, que je ne suis pas un grand amateur de pin's. (Sourires.) En tout état de cause, la création d'emplois dans les entreprises est toujours la résultante de décisions prises dans un cadre qui ne relève pas uniquement de nous ; elle nécessite un climat de confiance, une envie de croître et l'application d'une politique économique favorable, mais elle ne peut se décréter. Avec la mise en œuvre dans les semaines qui viennent de réformes que nous appelons de nos vœux et une conjoncture économique qui s'améliore, j'ai l'espoir que le chômage diminue dans notre pays.

**M. Jean-Michel Pottier.** Ouvrir le dossier des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) dans le cadre de ce projet de loi d'habilitation nous paraît intéressant à la condition que celles-ci soient dotées de moyens de fonctionnement, ce qui n'est pas le cas actuellement. Les CPRI n'étant pas encore tout à fait installées, nous ne disposons d'aucun retour relatif à leur fonctionnement : dès lors, il est prématuré de s'interroger sur les modifications dont elles pourraient éventuellement faire l'objet.

Pour ce qui est de la démocratie sociale et de la représentativité, notamment au sein des TPE et PME, ce projet de loi nous semble présenter un intérêt : celui de montrer que, contrairement à ce que l'on pourrait croire, le dialogue social est déjà très présent dans nos entreprises, même s'il n'est pas formalisé. Ce sera justement l'un des enjeux de ce texte que de permettre la formalisation de ce dialogue social au sein des petites entreprises, ce qui constituera un grand changement.

Nous sommes également sensibles au fait que le texte opère une claire distinction entre ce qui relève des petites, des moyennes et des grandes entreprises. Jusqu'alors, le code du travail a toujours été élaboré à partir de dispositions s'appliquant aux grandes entreprises : or, une petite entreprise n'est pas le modèle réduit d'une grande, mais tout à fait autre chose, ce qui justifie qu'elle se voie appliquer des dispositions légales spécifiques. Tous les Français, notamment les politiques, disent aimer les PME, mais il serait bon qu'ils leur donnent quelques preuves d'amour !

Il a déjà été fait beaucoup en faveur de la transparence des organisations. En ce moment même a lieu l'assemblée générale de la CPME, où sont produits des comptes certifiés et vérifiés à maintes reprises avant leur publication. L'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN), chargée de collecter les fonds destinés au dialogue social, fonctionne selon le principe rigoureux du « Un euro dépensé, un euro justifié » et doit voir prochainement ses

attributions élargies. En tout état de cause, les choses ont bien évolué et nous sommes très loin de la situation qui prévalait il y a quelques années.

La question de la confiance – et des moyens de la restaurer – est au cœur du projet de loi. Pour créer des emplois et développer nos activités économiques, nous avons avant tout besoin de visibilité et de stabilité. C'est pourquoi nous sommes favorables au fait de légiférer par ordonnances, afin de réformer rapidement et d'atteindre au plus tôt l'état de stabilité économique qui donnera aux entreprises la visibilité dont elles ont besoin. Dans ces conditions, le développement économique et la réduction du chômage ont toutes les chances de progresser dès les prochains mois.

Enfin, pour ce qui est de la pénibilité, j'invite ceux qui se poseraient des questions à venir visiter nos entreprises afin de se rendre compte par eux-mêmes des conditions d'application du dispositif légal. Je rappelle qu'à l'heure actuelle, seulement 1,6 % des entreprises de moins de onze salariés ont coché la case « pénibilité » sur leur déclaration sociale, tout simplement parce que la très grande majorité de ces petites entreprises est dans l'incapacité de le faire – j'en veux pour preuve un rapport de l'Inspection générale de l'administration qui préconisait de différer la mise en application des facteurs de pénibilité dans la fonction publique eu égard aux difficultés rencontrées dans le secteur privé. J'estime donc qu'il y a tout lieu de revenir sur le dispositif légal. La CPME a déjà fait plusieurs propositions sur ce point, que je tiens à la disposition de votre Commission.

**M. Alain Griset.** Si, au sein de nos entreprises, qui comptent pour la plupart moins de cinq salariés, le dialogue social est une réalité quotidienne, l'idée d'y organiser des référendums n'aurait pas de sens. Le dispositif s'appliquant dans ces petites entreprises, reposant sur des commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat (CPRIA) et des instances similaires pour les professions libérales, constitue notre outil de dialogue social – et si une réflexion doit s'engager, c'est dans ce cadre qu'elle doit avoir lieu, en tenant compte des besoins des salariés en termes de représentation comme de la nécessité d'associer les employeurs au dialogue.

Nous ne contestons pas le principe même de la notion de pénibilité, et ne sommes pas opposés à sa reconnaissance dans certains cas. Cela dit, la mise en œuvre de ce principe constitue une réelle contrainte pour les entreprises, surtout pour les plus petites d'entre elles : ce n'est pas par plaisir que nous remettons en cause la loi, mais parce que ses dispositions sont inapplicables. Nous souhaitons donc rechercher ensemble un moyen de les mettre en œuvre sans que cela constitue une contrainte supplémentaire pour les entreprises. À cet égard, il est paradoxal de constater que l'on doit la mise en place du compte pénibilité – et des complications qui en ont découlé – au gouvernement précédent, alors même que le Président de la République de l'époque affirmait vouloir simplifier la vie des entreprises. J'espère que, de ce point de vue, une plus grande cohérence va désormais prévaloir.

Pour ce qui est de la cession d'entreprise, nous avons dit à Benoît Hamon, ministre porteur en 2013 d'un projet de loi sur cette question, que le fait pour une boucherie ou une boulangerie de quartier de devoir informer six mois à l'avance ses salariés de son projet de cession n'était pas de nature à favoriser cette opération : sans être opposés à l'idée de la reprise de l'entreprise par ses salariés, il nous semblait que l'obligation d'information n'était simplement pas compatible avec la vie de l'entreprise. Benoît Hamon avait alors contesté le bien-fondé de notre position et refusé d'en tenir compte, ce que nous regrettons.

Je confirme que nos comptes sont certifiés par des commissaires aux comptes et que nous justifions de l'utilisation des fonds destinés au dialogue social ; sur ce point, je peux vous fournir toutes les précisions que vous souhaiteriez obtenir.

Je ne m'étendrai pas sur la question des instances représentatives du personnel, puisqu'il n'y en a pas au sein de nos petites entreprises.

Pour ce qui est des seuils, je pense qu'il en faut, afin de permettre que des dispositions spécifiques s'appliquent aux entreprises en fonction de leur taille – il reste simplement à déterminer si l'on a affaire à une grande entreprise à partir de 50 ou de 20 salariés.

Pour conclure, j'invite M. Quatennens, député de la première circonscription du Nord, à venir visiter des petites entreprises de ce département qui est également le mien. Je vous accompagnerai et vous pourrez constater par vous-même, monsieur le député, que les sujets qui vous tiennent à cœur sont pris en compte, même au sein de structures ne comptant qu'un ou deux salariés.

**M. Adrien Quatennens.** Ce sera avec plaisir, monsieur !

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Messieurs, je vous remercie d'avoir éclairé notre Commission en venant vous exprimer devant nous ce matin.

### III. EXAMEN DES ARTICLES

*La Commission procède à l'examen du présent projet de loi lors de ses séances du mercredi 5 et jeudi 6 juillet 2017.*

#### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Dispositions relatives à l'articulation des normes et à la négociation collective**

Le présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, en matière de négociation collective, et principalement pour donner une place centrale aux accords d'entreprise dans la hiérarchie des normes du droit du travail (**1<sup>o</sup>** du présent article), mais aussi pour favoriser les conditions de mise en œuvre de la négociation collective (**2<sup>o</sup>** du présent article).

Le rôle essentiel que le projet de loi entend donner à la négociation collective d'entreprise se traduit par cinq séries de mesures législatives :

– l'affirmation de la primauté de la négociation d'entreprise dans tous les domaines autres que ceux dans lesquels aucune clause dérogatoire aux stipulations prévues au niveau supérieur n'est permise par la loi ou dans lesquels les accords de niveau supérieur peuvent prévoir expressément un « verrou » (**a**) du **1<sup>o</sup>** ;

– la définition des critères et des conditions selon lesquels l'accord de branche peut prévoir que certaines de ses stipulations, dans des domaines limitativement énumérés, sont adaptées ou ne sont pas appliquées dans les petites entreprises de leur secteur d'activité, pour tenir compte de leurs contraintes particulières (**b**) du **1<sup>o</sup>** ;

– l'harmonisation et la simplification des conditions de recours et, le cas échéant, du contenu de certaines catégories spécifiques d'accord d'entreprise – les accords de réduction de la durée du travail, les accords d'aménagement de la durée du travail, les accords de mobilité interne, les accords de maintien dans l'emploi et les accords de préservation et de développement de l'emploi –, ainsi que du régime juridique de la rupture du contrat de travail en cas de refus par le salarié de se voir appliquer les dispositions prévues par de tels accords, et enfin des modalités d'accompagnement du salarié à l'issue de son contrat (**c**) du **1<sup>o</sup>** ;

– la sécurisation juridique des accords collectifs, par trois moyens spécifiques – la précision des conditions de contestation d'un accord collectif (**d**) du **1<sup>o</sup>**, l'aménagement des délais de contestation d'un accord (**e**) du **1<sup>o</sup>**, et enfin, la possibilité pour le juge de moduler dans le temps les effets de ses décisions (**f**) du **1<sup>o</sup>** ;

– le renforcement de l'autonomie du dialogue social au sein de l'entreprise, par la liberté donnée à l'accord collectif de fixer la périodicité et le contenu des consultations et négociations obligatoires, ainsi que le contenu et le fonctionnement de la base de données économiques et sociales (**g** du **1**<sup>o</sup>).

Pour que la négociation collective se déroule dans de bonnes conditions, que ce soit au niveau de l'entreprise ou au niveau de la branche, le projet de loi d'habilitation propose par ailleurs d'améliorer les conditions de négociation des accords :

– au sein de l'entreprise, d'une part, en sécurisant les modalités de négociation et de validation des accords (**a** et **c** du **2**<sup>o</sup>) et en encourageant le recours à la consultation des salariés (**b** du **2**<sup>o</sup>) ;

– au niveau des branches professionnelles, d'autre part, en accélérant la procédure de restructuration des branches pour améliorer notamment l'efficacité des branches dans l'élaboration des normes conventionnelles (**d** du **2**<sup>o</sup>).

## **I. L’AFFIRMATION DE LA PRIMAUTÉ, PAR DÉFAUT, DE L’ACCORD D’ENTREPRISE**

### **1. Depuis 2004, une montée en puissance de la négociation d'entreprise qui s'est poursuivie jusqu'à la loi du 8 août 2016**

Avant 2004, la hiérarchie des normes qui prévalait dans le cadre du code du travail était strictement fondée sur l'application de deux principes combinés : l'ordre public social et le principe de faveur, qui conduisaient concrètement à limiter le champ de la négociation d'entreprise aux seuls domaines non couverts par un accord d'application plus globale ou pour aménager des garanties plus importantes aux salariés.

La loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et du dialogue social a permis, dans certains cas, à l'accord d'entreprise de déroger aux dispositions d'un accord de branche dans un sens moins favorable aux salariés, à moins que ce dernier ne l'ait expressément exclu. Cette possibilité était en tout état de cause exclue en matière de salaires minima, de classifications, de garanties collectives et enfin, en matière de mutualisation des fonds de la formation professionnelle. C'est donc la loi de 2004 qui est à l'origine tant de l'apparition des désormais bien connues « clauses de verrouillage » que de la « sanctuarisation » par la loi de quatre domaines réservés aux accords de branche ou aux accords professionnels ou interprofessionnels : ces deux dispositions figurent toujours aujourd'hui à l'article L. 2253-3 du code du travail. Elles ne s'appliquent logiquement qu'aux accords conclus à partir de 2004.

La loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale et réforme du temps de travail est allée plus loin en faisant primer l'accord

d'entreprise sur l'accord de branche, même dans l'hypothèse où ce dernier l'exclurait <sup>(1)</sup>, dans les six catégories suivantes relatives au temps de travail :

– fixation du contingent d'heures supplémentaires et conditions de son dépassement ;

– mise en place d'un repos compensateur de remplacement et conditions de prise du repos ;

– conventions de forfait en heures ou en jours sur l'année ;

– aménagement du temps de travail sur une période supérieure à la semaine et au plus égale à l'année ;

– mise en place d'un compte épargne-temps ;

– et, enfin, choix de la date de la journée de solidarité.

Enfin, la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a souhaité aller plus loin dans le processus de renforcement du rôle de la négociation collective en entreprise, en accordant désormais un primat généralisé à cette dernière sur la branche, y compris pour fixer des règles moins favorables aux salariés, dans les domaines de la durée du travail, des repos et des congés payés.

**La primauté de l'accord d'entreprise consacrée par la loi du 8 août 2016 en matière de durée du travail, de repos et de congés**

La loi du 8 août 2016 a consacré la primauté de l'accord d'entreprise dans les matières suivantes :

- la rémunération spécifique possible des temps de pause et de restauration ;
- l'assimilation des temps d'habillage ou de déshabillage à du temps de travail effectif ou à la fixation de contreparties à ces opérations ;
- la fixation de contreparties aux temps de trajets inhabituels ;
- la mise en place des astreintes ;
- la fixation de temps de pause supérieurs à vingt minutes toutes les six heures ;
- le dépassement de la durée quotidienne maximale de douze heures ;
- le dépassement de la durée hebdomadaire maximale de travail, dans la limite de 46 heures sur une période de douze semaines ;
- la fixation du taux de majoration des heures supplémentaires ;
- les modalités de report d'heures en cas d'horaires individualisés et de récupération des heures perdues ;

(1) Cette interprétation est consacrée par la jurisprudence du Conseil constitutionnel aux termes de laquelle « les dispositions de la loi du 20 août 2008 instaurant six domaines où prévaut l'accord d'entreprise s'appliquent immédiatement et permettent la négociation d'accords d'entreprise nonobstant l'existence éventuelle de clauses contraires dans des accords de branche » (DC n° 2008-568 du 7 août 2008).

- le recours au travail de nuit, à la dérogation à la définition légale de la période de nuit et au dépassement de la durée maximale de travail du travailleur de nuit ;
- la mise en place d’horaires à temps partiel, la détermination du contingent d’heures complémentaires et les modalités de modification de la répartition des horaires des salariés à temps partiel ;
- la mise en place du travail intermittent ;
- le dépassement de la durée minimale de repos quotidien ;
- la définition des jours fériés chômés ;
- et la mise en œuvre des congés payés dans l’entreprise : fixation de la période de référence pour l’acquisition des congés, majoration en raison de l’âge ou de l’ancienneté, fixation de la période de prise des congés, fixation de l’ordre des départs, ainsi que des règles de fractionnement et de report des congés.

La loi du 8 août 2016 a toutefois maintenu la primauté de l’accord de branche sur certaines questions spécifiques, et notamment en matière de temps partiel, pour la fixation d’une durée minimale de travail inférieure au socle légal de 24 heures, pour la détermination du taux de majoration des heures complémentaires, pour la mise en place de compléments d’heures par avenant au contrat de travail, ainsi que pour les modalités de regroupement des horaires des salariés à temps partiel.

Elle a enfin consacré la primauté de l’accord d’entreprise sur l’accord de branche s’agissant des règles de gestion et d’utilisation du compte épargne-temps, ainsi que sur l’ensemble des congés spécifiques dont peut bénéficier le salarié – congé pour événements familiaux, congé de proche aidant, congé sabbatique, congé de formation économique, sociale et syndicale, *etc.*).

## **2. Un processus dont la poursuite est programmée dans le cadre du projet de loi d’habilitation**

Dans le prolongement des réformes menées depuis la loi de 2004, le présent article propose, au **a)** de son **1<sup>o</sup>**, d’habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d’ordonnance pour définir trois domaines d’application différenciée de la hiérarchie des normes.

### **Les trois domaines d'application différenciée de la hiérarchie des normes**

- les domaines, définis par la loi, dans lesquels la négociation d'entreprise ne pourra déroger aux clauses fixées au niveau supérieur, que ce soit au niveau de la branche, ou encore au niveau professionnel ou interprofessionnel. Il existait depuis 2004 quatre domaines réservés à la branche – salaires *minima*, classifications, prévoyance et fonds de la formation professionnelle – auxquels la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 a ajouté la prévention de la pénibilité. Ont également vocation à être inclus dans ce monopole légal l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la gestion et la qualité de l'emploi ;

- les domaines dans lesquels les branches elles-mêmes pourront fixer des « clauses de verrouillage », autrement dit, pour lesquels elles pourront empêcher les entreprises de négocier ou de déroger à leurs propres stipulations. Outre le handicap et les conditions et moyens d'exercice du mandat syndical, pourraient également être incluses dans ce domaine partagé avec possibilité de « verrou » par la branche la prévention des risques et la pénibilité ;

- toutes les autres matières pour lesquelles la loi a vocation à affirmer explicitement la primauté des accords d'entreprise, faisant ainsi s'imposer le principe de subsidiarité.

Le 3° du présent article propose de tirer les conséquences des nouvelles dispositions prises dans le cadre de cette habilitation pour modifier ou supprimer les modalités de refondation du code du travail prévues à l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 8 août 2016. Rappelons en effet que cet article prévoyait la mise en place d'une commission devant proposer une réécriture totale du code du travail dans un délai de deux ans, avec pour objectif « *d'attribuer une place centrale à la négociation collective, en élargissant ses domaines de compétence et son champ d'action* », tout en procédant à droit constant s'agissant des dispositions supplétives applicables en l'absence d'accord collectif.

Dès lors que le présent projet de loi d'habilitation entend poursuivre la démarche entamée en matière de durée du travail, de repos et de congés, selon un principe général de subsidiarité, dans le respect d'un socle de normes légales minimales, la commission de refondation du code du travail n'a plus lieu d'être et l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 8 août 2016 a logiquement vocation à être abrogé.

D'après les informations transmises au rapporteur, la nouvelle articulation des normales conventionnelles serait la suivante.

**LA NOUVELLE ARTICULATION DES NORMES DU DROIT DU TRAVAIL**

<b>Monopole légal et obligatoire de la branche</b>	<b>Domaines dans lesquels la branche reconnaît sa propre primauté – Verrouillage possible</b>	<b>Domaines dans lesquels la branche reconnaît une primauté à l'accord d'entreprise – Absence de verrouillage</b>	<b>Domaines dans lesquels la loi reconnaît la primauté à l'accord d'entreprise</b>
1° Minima conventionnels 2° Classifications Égalité femmes / hommes 3° Mutualisation des fonds paritaires (fonds de financement du paritarisme, de la prévoyance, de la complémentaire santé et des compléments d'indemnités journalières) 4° Fonds de la formation professionnelle 5° Gestion et qualité de l'emploi (durée minimale du temps partiel et compléments d'heures, contrats courts : CDD, contrats de travail temporaire et conditions de recours au CDI de chantier etc.) 6° Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes	1° Prévention des risques professionnels et pénibilité 2° Handicap 3° Conditions et moyens d'exercice d'un mandat syndical, reconnaissance acquise et évolutions de carrière	Défini par la convention collective de branche	Tous les autres domaines

Cette nouvelle articulation appelle plusieurs remarques.

S'agissant du monopole des branches, deux nouveaux sujets seraient donc ajoutés aux quatre domaines actuels qui relèvent uniquement de la branche.

L'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes a accru le rôle des branches en matière d'égalité professionnelle : si cette thématique fait depuis longtemps l'objet d'une négociation triennale au niveau de la branche, la loi n° 2014-873 du 4 août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes impose désormais à celles-ci de négocier sur les mesures permettant de réduire les écarts de rémunération entre les femmes et les hommes. Ce domaine pourrait désormais relever du monopole de la branche, sans que soient explicitées à ce stade les modalités de l'articulation de cette négociation de branche avec les obligations pesant par ailleurs sur les entreprises en la matière, puisque celles-ci sont tenues de négocier – par défaut chaque année – sur ce sujet dans le cadre de la négociation sur l'égalité professionnelle et la qualité de vie au travail : les entreprises non couvertes par un accord collectif en matière d'égalité professionnelle ou, à défaut d'accord, par un plan d'action sur ce sujet, sont soumises à une pénalité financière pouvant atteindre jusqu'à 1 % des rémunérations totales versées par l'entreprise (articles L. 2242-8 et L. 2242-9 du code du travail).

La gestion et la qualité de l'emploi constitueraient un nouveau domaine désormais ouvert à la négociation de branche : c'est en tout cas ce que prévoit le c) du 3° de l'article 3 du présent projet de loi, qui fait l'objet d'une analyse plus approfondie dans la suite de ce rapport. Ce domaine couvrirait entre autres les conditions de recours à des contrats courts, qu'il s'agisse des contrats à durée déterminée, des contrats de travail temporaire ou encore des CDI de chantier, en plus de questions qui sont d'ores et déjà aux mains des branches, comme la question de la durée minimale de travail à temps partiel et les compléments d'heures.

S'agissant des domaines réservés aux branches et pour lesquels celles-ci peuvent prévoir une clause de verrou, figureraient le handicap, les conditions d'exercice du mandat syndical, mais aussi la prévention des risques et la pénibilité. Sur ce dernier point, il convient de souligner que la prévention de la pénibilité relève aujourd'hui du monopole légal des branches : elle basculerait donc désormais dans le champ du domaine partagé, avec possibilité de verrou pour les branches.

## **II. L'ADAPTATION DES CLAUSES D'UN ACCORD DE BRANCHE AUX SPÉCIFICITÉS DES PETITES ENTREPRISES**

Afin de garantir une application satisfaisante des normes conventionnelles du droit du travail, il est essentiel que celles-ci puissent être adaptées le plus possible aux caractéristiques et aux spécificités des entreprises. C'est pour cette raison que le socle du projet de loi d'habilitation réside dans l'affirmation du principe de subsidiarité et, par conséquent, dans la primauté donnée à l'accord d'entreprise.

La branche doit néanmoins continuer de jouer son rôle de régulation économique et sociale. Les conventions collectives sont, de ce point de vue, essentielles et permettent de fixer des règles communes aux entreprises d'un secteur d'activité.

Il doit cependant être possible d'ajuster par la négociation l'application de stipulations conventionnelles, notamment aux petites entreprises, en retenant par exemple la fixation d'un seuil d'effectifs pour l'application de certaines règles.

C'est déjà le cas aujourd'hui, avec l'exemple de deux conventions collectives qui limitent leur champ d'application à des entreprises ayant un seuil d'effectifs déterminé : il s'agit en l'occurrence de la convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment visées par le décret du 1<sup>er</sup> mars 1962 (c'est-à-dire occupant jusqu'à 10 salariés) du 8 octobre 1990, ainsi que de la convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment non visées par le décret du 1<sup>er</sup> mars 1962 (c'est-à-dire occupant plus de 10 salariés).

Il s'agirait donc de promouvoir une telle adaptabilité des règles au sein même d'une convention ou d'un accord de branche : cette disposition fait l'objet du b) du 1° du présent article.

L'objectif est de permettre aux partenaires sociaux de définir des modalités d'application adaptées aux spécificités des petites entreprises.

### **III.L'HARMONISATION ET LA SIMPLIFICATION DES RÉGIMES JURIDIQUES APPLICABLES À CERTAINES CATÉGORIES SPÉCIFIQUES D'ACCORDS D'ENTREPRISE**

#### **1. L'actuelle pluralité des régimes, un facteur de complexité pour les entreprises**

Plusieurs catégories d'accords d'entreprise – qui ont des conséquences sur la durée du travail, le niveau de la rémunération, les congés, la mobilité des salariés – aménagent la possibilité pour les salariés de refuser les conditions prévues par accord et prévoient des conditions spécifiques de recours. C'est le cas des accords de maintien de l'emploi, des accords de préservation et de développement de l'emploi, des accords de mobilité interne, des accords de réduction négociée du temps de travail ou encore des accords d'aménagement du temps de travail.

- Mis en place dans le cadre de la loi n° 2000-37 du 19 janvier 2000 relative à la réduction négociée du temps de travail, autrement dit pour la mise en œuvre des « 35 heures », les accords de réduction négociée du temps de travail se caractérisent par un régime *sui generis* de rupture du contrat en cas de refus par le salarié de la modification de son contrat de travail résultant de l'application de l'accord : ainsi, l'article L. 1222-8 du code du travail prévoit-il que le licenciement du salarié dans ce cas ne repose pas sur un motif économique : sans constituer un licenciement pour motif personnel, il est soumis aux dispositions qui encadrent ce type de licenciement dans le code du travail.

- Les accords d'aménagement du temps de travail sur une période supérieure à la semaine, mis en place par la loi du 20 août 2008 et qui peuvent désormais, depuis la loi du 8 août 2016, porter sur une période supérieure à l'année – dans la limite de trois ans – obéissent quant à eux à un régime spécifique, puisque l'article L. 3121-43 du code du travail prévoit que la mise en place d'un tel aménagement du temps de travail par voie d'accord ne constitue pas une modification du contrat de travail pour les salariés à temps complet : autrement dit, le salarié ne peut refuser les modifications résultant de l'application de cet accord.

- La loi n° 2013-504 du 13 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi a autorisé les entreprises à conclure des accords de mobilité interne géographique

ou professionnelle des salariés. L'article L. 2242-19 prévoit ainsi qu'en cas de refus par le salarié de l'application de l'accord collectif à son contrat de travail, son licenciement repose sur un motif économique et s'analyse comme un licenciement individuel pour motif économique, tout en ouvrant droit aux mesures d'accompagnement et de reclassement que doit par ailleurs prévoir l'accord, « *qui adapte le champ et les modalités de mise en œuvre du reclassement interne prévu aux articles L. 1233-4 et L. 1233-4-1* », autrement dit dans le cadre d'un licenciement économique.

- Instaurés par la même loi du 13 juin 2013, les accords de maintien de l'emploi permettent à une entreprise confrontée à des difficultés économiques conjoncturelles de conclure un accord permettant d'éviter un plan de licenciements, en aménageant temporairement le temps de travail et la rémunération des salariés de l'entreprise. Il s'agit d'un accord temporaire, dont la durée maximale a été fixée à cinq ans – depuis la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, contre deux ans initialement. L'article L. 5125-2 du code du travail prévoit que le refus du salarié de se voir appliquer les stipulations d'un tel accord se traduit par un licenciement qui s'analyse comme un licenciement pour motif économique et est prononcé selon les modalités d'un licenciement individuel pour motif économique. Alors que la loi prévoyait initialement que ce licenciement ouvrait droit aux mesures d'accompagnement que devait prévoir l'accord, la loi du 6 août 2015 a substitué à ces dispositions le principe selon lequel le licenciement est réputé reposer sur une cause réelle et sérieuse, que l'employeur n'est pas tenu aux obligations d'adaptation et de reclassement prévues dans le cadre d'un licenciement économique, et que le salarié bénéficie alors, soit d'un congé de reclassement – prévu à l'article L. 1233-71 –, soit d'un contrat de sécurisation professionnelle (CSP) – prévu à l'article L. 1233-66.

- La loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a créé les accords en faveur de la préservation et du développement de l'emploi, qui peuvent être conclus, pour une durée maximale de cinq ans, par des entreprises qui cherchent à conserver ou à améliorer leur compétitivité en conquérant par exemple de nouveaux marchés. L'article L. 2254-2 du code du travail prévoit qu'en cas de refus par le salarié de se voir appliquer les stipulations de l'accord, son licenciement repose sur un motif « spécifique » qui constitue une cause réelle et sérieuse. Il est soumis aux règles applicables en matière de licenciement économique s'agissant de l'entretien préalable et de la notification du licenciement, ainsi qu'aux règles de droit commun applicables en matière de préavis et d'indemnité de licenciement. Il est également précisé que la lettre de licenciement comporte l'énoncé du motif spécifique sur lequel repose le licenciement.

S'agissant de l'accompagnement du salarié licencié, celui-ci peut accepter de bénéficier d'un parcours d'accompagnement personnalisé prévu à l'article L. 2254-3 : dans ce cas, l'entrée dans ce parcours vaut rupture du contrat de travail, mais ne comporte ni préavis, ni indemnité compensatrice de préavis. Le

salarié bénéficie toutefois de son indemnité de licenciement ainsi que des éventuelles indemnités conventionnelles de licenciement et de l'éventuelle différence entre la somme versée par l'employeur pour financer le parcours d'accompagnement du salarié et le montant de l'indemnité compensatrice de préavis dont celui-ci aurait bénéficié le cas échéant, en l'absence d'entrée dans ce parcours spécifique.

Le parcours d'accompagnement personnalisé, dont les modalités sont prévues aux articles L. 2254-3 à L. 2254-6, est assuré par Pôle emploi. D'une durée maximale d'un an, il permet au salarié de bénéficier du statut de stagiaire de la formation professionnelle et de percevoir une allocation supérieure à l'allocation chômage, en partie financée par l'employeur – sous la forme d'un versement égal à l'indemnité compensatrice de préavis, dans la limite de trois mois de salaire brut. Concrètement, le salarié bénéficie dans le cadre de son parcours, d'un pré-bilan, d'une évaluation de ses compétences, puis d'une orientation professionnelle en vue de l'élaboration d'un projet professionnel. Ce parcours se caractérise par une alternance de périodes de formation et de travail.

## **2. Une unification des régimes juridiques applicables au salarié refusant l'application à son contrat de travail des stipulations d'un accord d'entreprise**

La multiplicité des régimes applicables au refus du salarié de se voir appliquer les stipulations d'un accord d'entreprise – licenciement *sui generis*, motif économique, licenciement individuel, absence de modification du contrat de travail, etc. – ainsi que la diversité des mesures d'accompagnement des salariés – reclassement, parcours d'accompagnement personnalisé, congé de reclassement ou contrat de sécurisation professionnelle – engendre une forte illisibilité pour les entreprises et est source d'iniquité pour les salariés, d'où la proposition d'unification.

Pour ces raisons, le **c)** du **1°** du présent article propose d'autoriser le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour unifier le régime juridique et les modalités d'accompagnement du salarié en cas de refus des modifications issues d'un accord d'entreprise, qu'il s'agisse d'un accord de réduction négociée de la durée du travail, d'un accord d'aménagement du temps de travail, d'un accord de maintien dans l'emploi, d'un accord de mobilité interne, ou encore d'un accord de préservation et de développement de l'emploi.

D'après les éléments d'information dont dispose le rapporteur, la piste privilégiée d'harmonisation, voire d'unification, du régime de la rupture du contrat dans ces situations, serait celle d'un licenciement *sui generis* s'accompagnant d'un abondement du compte personnel de formation par l'employeur.

En outre, le texte prévoit que pourront également être harmonisés et simplifiés :

- les conditions de recours contre de tels accords ;
- ainsi que, le cas échéant, le contenu de ces accords.

#### **IV. LA SÉCURISATION JURIDIQUE DES ACCORDS COLLECTIFS**

Le projet propose notamment de sécuriser les accords collectifs par une réflexion sur le régime de la preuve en cas de contestation des accords et d'aménagement des délais de cette contestation.

Le principe selon lequel la charge de la preuve incombe au requérant constitue une règle de droit commun en matière de droit du travail : il est en effet logique que la partie requérante apporte des éléments destinés à établir la preuve du grief dont elle est victime. Néanmoins, dans certains domaines dans lesquels le contrôle juridictionnel ne peut être un strict contrôle de légalité, mais suppose une évaluation de la pertinence des normes conventionnelles mises en cause, le juge judiciaire a pu être conduit à inverser la charge de la preuve.

Ainsi, en vertu d'une jurisprudence bien établie, en matière d'égalité de traitement, le juge judiciaire obligeait les signataires d'un accord collectif à démontrer que les discriminations instituées par l'accord reposaient sur des raisons objectives dont le juge devait donc contrôler la réalité et la pertinence : ainsi, des salariés placés dans une situation identique au regard d'un avantage prévu par un accord collectif doivent *a priori* bénéficier d'une égalité de traitement, sauf à ce que l'employeur établisse l'existence de raisons objectives et pertinentes justifiant cette différence de traitement<sup>(1)</sup>. Autrement dit, une différence de traitement entre catégories de salariés résultant d'une convention collective applicable n'était pas de nature à décharger l'employeur de la charge de la preuve, pas plus qu'elle ne dispensait le juge de son obligation de contrôle.

Un tel renversement de la charge de la preuve pouvait représenter un problème majeur pour l'employeur, qui n'avait pas forcément été partie à la négociation collective.

Dans une série de trois arrêts rendus le 27 janvier 2015, la chambre sociale de la Cour de cassation a abandonné sa jurisprudence relative aux différences de traitement entre catégories de salariés, lorsque ces différences trouvent leur origine dans un accord collectif : elle a en effet considéré que « *les différences de traitement entre catégories professionnelles par voie de conventions ou d'accords collectifs, négociés et signés par des organisations syndicales représentatives,*

---

(1) Cass. soc., 1<sup>er</sup> juillet 2009 et 8 juin 2011.

*investies de la défense des droits et intérêts des salariés et à l'habilitation desquelles ces derniers participent directement par leur vote, sont présumées justifiées* ». En conséquence, il appartient à celui qui les conteste de démontrer qu'elles sont étrangères à toute considération de nature professionnelle.

Afin de confirmer cette jurisprudence et d'amplifier la latitude donnée aux partenaires sociaux, le **d)** du **1°** du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour préciser les conditions dans lesquelles il appartient à celui qui conteste un accord de démontrer qu'il n'est pas conforme aux conditions légales qui le régissent.

Ce principe s'appliquerait pour toutes les matières où la loi se borne à fixer des finalités, des objectifs ou des résultats à atteindre, tout en laissant une marge de manœuvre à la négociation collective pour atteindre la cible fixée.

Par ailleurs, la validité d'une convention ou d'un accord collectif peut faire l'objet de deux types de recours :

– soit par les salariés qui peuvent agir en nullité contre les clauses qui leur sont applicables ou peuvent contester la légalité de ces clauses à l'occasion d'un litige individuel ;

– soit par les organisations patronales ou syndicales, qui peuvent agir en nullité en leur qualité de signataires ou, si elles ne sont pas signataires de l'accord, dès lors qu'est en cause l'intérêt collectif de la profession.

Ces deux types de recours n'emportent pas les mêmes conséquences juridiques :

– dans le premier cas, les clauses déclarées illégales deviennent inopposables par l'employeur au salarié qui a introduit le recours ;

– en revanche, dans le second cas, il peut y avoir annulation de l'accord ou des clauses déclarées illégales, cette annulation s'appliquant à tous et remplaçant les parties dans la situation existant avant la conclusion de l'accord. Seul s'applique à ce titre le délai de prescription de droit commun de 5 ans prévu à l'article 222-4 du code civil.

Afin de renforcer la sécurité juridique des accords collectifs, le projet de loi d'habilitation prévoit également :

– d'aménager les délais de contestation d'un accord collectif, en prévoyant d'encadrer le délai de recours et le délai de prescription pour les recours introduit par les organisations syndicales ou patronales. D'après l'étude d'impact, cette modification *« pourrait s'appliquer sur le flux des nouveaux accords, dans un délai de quelques mois à compter de leur publicité, et sur le stock des accords dans un délai plus long, décompté à partir de l'entrée en vigueur de la loi »* ;

– et de codifier la disposition qui autorise le juge à moduler, dans le cadre d’un litige relatif à un accord collectif, les effets dans le temps de ses décisions.

## **V. LA LIBRE ORGANISATION DU DIALOGUE SOCIAL DANS L’ENTREPRISE**

### **1. Les obligations de négociation et de consultation dans l’entreprise depuis la loi du 17 août 2015**

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l’emploi a réorganisé les conditions relatives aux obligations de négociation et de consultation dans l’entreprise.

● L’obligation de négociation s’applique à toutes les entreprises dotées d’un délégué syndical, autrement dit, les entreprises de plus de 50 salariés – seuil à partir duquel il est possible de désigner un délégué syndical – et plus marginalement des entreprises de moins de 50 salariés dans lesquelles un délégué du personnel aura été désigné en tant que délégué syndical.

La loi du 17 août 2015 a regroupé en trois blocs structurants les obligations existantes de négocier au sein de l’entreprise, en prévoyant :

– une négociation annuelle sur la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajoutée dans l’entreprise – salaires effectifs, durée et organisation du temps de travail, épargne salariale, suivi de la mise en œuvre des mesures visant à supprimer les écarts de rémunération et les différences de déroulement de carrière entre les femmes et les hommes, etc. Cette négociation est prévue à l’article L. 2242-5 du code du travail ;

– une négociation annuelle sur l’égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail – articulation entre la vie professionnelle et la vie personnelle, lutte contre les discriminations, insertion professionnelle et maintien dans l’emploi des travailleurs handicapés, etc. Cette négociation peut également porter sur la prévention de la pénibilité (article L. 2242-12 du code du travail). Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, en application de la loi du 8 août 2016, cette négociation porte également sur le droit à la déconnexion. Elle fait l’objet de l’article L. 2242-8 ;

– une négociation triennale, applicable dans les seules entreprises d’au moins 300 salariés, sur la gestion des emplois et des parcours professionnels et sur la mixité des métiers – mise en place d’un dispositif de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), grandes orientations à trois ans de la formation professionnelle dans l’entreprise et objectifs du plan de formation, etc. Cette négociation peut également porter sur les conditions de la mobilité interne géographique et professionnelle ainsi que sur le contrat de génération. Elle est prévue à l’article L. 2242-13.

En outre, la loi du 8 août 2016 a permis, par voie d'accord d'entreprise, de modifier la périodicité de chacune de ces négociations, pour tout ou partie des thèmes, dans la limite de trois ans pour les deux négociations annuelles et de cinq ans pour la négociation triennale. Un accord d'entreprise peut également adapter le nombre de négociations au sein de l'entreprise ou prévoir un regroupement différent des thèmes de négociation, à condition de ne supprimer aucun des thèmes de négociation obligatoires.

● La loi du 17 août 2015 a également procédé à une refonte des obligations d'information-consultation récurrentes du comité d'entreprise et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Au nombre de 17 avant 2015, celles-ci ont été regroupées autour de trois grandes consultations annuelles prévues à l'article L. 2323-6 du code du travail :

– la consultation annuelle sur les orientations stratégiques de l'entreprise, la GPEC et les orientations de la formation professionnelle (article L. 2323-10) ;

– la consultation annuelle sur la situation économique et financière de l'entreprise qui porte en outre sur la politique de recherche et développement et sur l'utilisation du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) (article L. 2323-12) ;

– et enfin, la consultation sur la politique sociale de l'entreprise, les conditions de travail et l'emploi, qui couvre le plus grand nombre de thématiques : outre ces principales thématiques, elle s'intéresse également aux congés et à l'aménagement du travail, à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, à l'apprentissage, aux conditions d'accueil en stage, aux actions de formation, etc. (article L. 2323-15). Cette consultation porte en outre sur le bilan social dans les entreprises d'au moins 300 salariés qui y sont soumises.

La loi a également permis d'adapter par voie d'accord d'entreprise la liste et le contenu des informations mises à disposition des institutions représentatives du personnel dans le cadre de ces consultations, à l'exception des documents comptables et des documents relatifs à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Cet accord pourra également fixer le nombre de réunions du comité d'entreprise, sans que celui-ci puisse être inférieur à six par an. Enfin, s'agissant des deux dernières consultations, elle a permis d'en adapter les modalités.

● Enfin, s'agissant du support des négociations et consultations, la base de données économiques et sociales, créée par la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l'emploi, et qui doit obligatoirement être mise en place dans les entreprises de plus de 50 salariés, constituait initialement le support des informations transmises au comité d'entreprise sur les orientations stratégiques, la politique sociale et la situation économique et financière de l'entreprise. Les informations que la base doit obligatoirement intégrer varient légèrement selon que l'entreprise compte plus ou moins de 300 salariés, seuil au-delà duquel

l'entreprise est tenue de dresser un bilan social. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016, en application de la loi du 17 août 2015, la base est également consultable par les membres du CHSCT et doit donc également comporter les données intéressant ce comité.

Cette même loi a également prévu la possibilité de modifier la liste et le contenu des informations mises à disposition dans le cadre de la base de données par accord d'entreprise, de même que la possibilité pour un accord d'entreprise, de groupe ou de branche d'enrichir son contenu en fonction du profil et des spécificités de l'entreprise. Ces souplesses se révèlent néanmoins limitées : le stock et le flux important de données qui composent la base en font souvent un obstacle à la bonne diffusion d'informations, qui restent peu utilisables par les principaux acteurs concernés, à savoir les représentants du personnel, mais représentent aussi une contrainte importante pour l'employeur.

## **2. Un pas supplémentaire qui mérite d'être franchi pour renforcer l'autonomie des partenaires sociaux**

Les souplesses accordées aux acteurs au sein de l'entreprise – instances représentatives du personnel et partenaires sociaux – dans le cadre des réformes menées dans les quatre dernières années, méritent d'être amplifiées.

En matière de négociation collective comme en matière de consultation du comité d'entreprise, il convient de laisser une plus grande marge de manœuvre aux acteurs de proximité pour adapter les conditions du dialogue social et de l'information des instances représentatives du personnel au secteur d'activité de l'entreprise, à ses caractéristiques propres, à son éventuelle structuration spécifique, etc.

C'est pourquoi le **d**) du **1**<sup>o</sup> du présent article propose de permettre, par accord d'entreprise, de déterminer la périodicité et le contenu des consultations et négociations obligatoires, ainsi que de modifier le contenu et les modalités de fonctionnement de la base de données économiques et sociales, pour permettre son adaptation aux spécificités de l'entreprise.

Le rythme ainsi que le nombre des négociations et consultations obligatoires, les possibilités d'adaptation du contenu de celles-ci font actuellement l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux au niveau national et interprofessionnel. Il en est de même s'agissant des autorisations d'adaptation du contenu et du fonctionnement de la base de données économiques et sociales.

\*

Le **h**) du **1**<sup>o</sup> du présent article propose enfin d'habiliter le Gouvernement à définir, par voie d'ordonnance, les conditions d'entrée en vigueur de l'ensemble des mesures proposées : il s'agit non seulement de fixer la date d'entrée en vigueur de ces dispositions, mais aussi d'être en mesure de préciser leur impact sur les accords collectifs déjà conclus.

## **VI. FAVORISER LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE**

Le 2<sup>o</sup> vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi en vue « *de favoriser les conditions de mise en œuvre de la négociation collective* », que ce soit au niveau de l'entreprise ou au niveau des branches professionnelles.

Cette habilitation a plus précisément pour objet :

– de faciliter, dans certains cas, les modalités de négociation et de conclusion d'un accord collectif **(a)** ;

– de faciliter les conditions de recours à la consultation des salariés pour valider un accord collectif **(b)** ;

– de modifier le calendrier et les modalités de généralisation de l'accord majoritaire, telles qu'elles ont été instaurées par la loi du 8 août 2016 **(c)** ;

– d'accélérer la procédure de restructuration et de réduction du nombre de branches professionnelles **(d)**.

### **A. SIMPLIFIER LES MODALITÉS DE NÉGOCIATION, DE CONCLUSION ET DE VALIDITÉ DES ACCORDS D'ENTREPRISE POUR RENFORCER LA LÉGITIMITÉ DE LA NÉGOCIATION COLLECTIVE**

#### **1. Des règles de négociation, de conclusion et de validation des accords d'entreprise considérablement modifiées par la loi du 8 août 2016**

##### ***a. Les principes de négociation et de conclusion des accords d'entreprise***

En règle générale, les conventions ou accords d'entreprise doivent être négociés entre l'employeur et les organisations syndicales de salariés représentatives dans l'entreprise, c'est-à-dire un ou plusieurs délégués syndicaux ou, dans les entreprises de moins de cinquante salariés, un ou plusieurs délégués du personnel désignés comme délégué syndical (article L. 2232-16 du code du travail).

Toutefois, d'après l'étude d'impact, la majorité des entreprises de moins de cinquante salariés (96 %) et des entreprises dont l'effectif est compris entre 50 et 299 salariés (61 %) ne disposent pas de délégué syndical. Le législateur a donc prévu des aménagements pour permettre la négociation et la conclusion, dans ces entreprises, des accords collectifs de travail. Ainsi, en l'absence de délégué syndical, les salariés appelés à négocier avec l'employeur sont, par priorité, des représentants du personnel mandatés expressément par une organisation syndicale. À défaut, des représentants du personnel non mandatés peuvent engager les négociations avec l'employeur.

Le tableau ci-dessous présente l'ensemble des situations prévues par le code du travail en cas d'absence de délégué syndical.

**MODALITÉS DE NÉGOCIATION DES ACCORDS COLLECTIFS DANS LES ENTREPRISES DÉPOURVUES DE DÉLÉGUÉ SYNDICAL**

Caractéristiques de l'entreprise	Type de mesures pouvant être négociées	Personnes habilitées à négocier	Conditions de validité de l'accord
Entreprises dépourvues de délégué syndical, ou de délégué du personnel désigné comme tel  <i>(article L. 2232-21)</i>	Toutes les mesures pouvant être négociées par accord d'entreprise	– Les représentants élus du personnel au comité d'entreprise (CE), à la délégation unique du personnel (DUP) ou à l'instance regroupée mentionnée à l'article L. 2391-1 du code du travail, <b>s'ils sont expressément mandatés à cet effet</b> par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives dans la branche dont relève l'entreprise ou, à défaut, par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel ;  – à défaut, les délégués du personnel, <b>s'ils sont expressément mandatés</b> dans les conditions déjà précisées.	L'accord est valide s'il est approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés dans le cadre d'une consultation <i>ad hoc</i> des salariés sur l'accord.
Entreprises dépourvues de délégué syndical, de délégué du personnel désigné comme tel <b>et de salarié mandaté</b>  <i>(article L. 2232-22)</i>	Accords collectifs de travail relatifs à des mesures dont la mise en œuvre est subordonnée par la loi à un accord collectif <sup>(1)</sup>	– Les représentants élus titulaires du personnel au CE, à la DUP ou à l'instance regroupée mentionnée à l'article L. 2391-1 du même code n'ayant pas été expressément mandatés par une organisation syndicale représentative ;  – à défaut, les délégués titulaires du personnel n'ayant pas été expressément mandatés par une organisation syndicale représentative.	L'accord est valide s'il est signé par des élus titulaires représentant plus de 50 % des suffrages exprimés aux dernières élections professionnelles.
Entreprises <b>dépourvues de délégué syndical</b> et dans lesquelles <b>aucun élu n'a manifesté son souhait de négocier</b>  Ou entreprises <b>de moins de onze salariés</b>  <i>(article L. 2232-24)</i>	Toutes les mesures pouvant être négociées par accord d'entreprise	Un ou plusieurs salariés expressément mandatés par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives dans la branche ou, à défaut, par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives au niveau national et interprofessionnel.	L'accord est valide s'il est approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés dans le cadre d'une consultation <i>ad hoc</i> des salariés sur l'accord.

Source : Secrétariat de la commission des affaires sociales.

(1) À l'exception des accords d'entreprise fixant, par dérogation aux règles de consultation des instances représentatives du personnel, les modalités d'information et de consultation du comité d'entreprise applicables lorsque l'employeur envisage de prononcer le licenciement économique d'au moins dix salariés dans une même période de trente jours (article L. 1233-21 du code du travail).

### ***b. Les principales modifications apportées par la loi du 8 août 2016***

La loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a souhaité réviser certaines règles de négociation et de validité des accords collectifs afin de conférer une pleine légitimité aux normes conventionnelles issues du dialogue social en introduisant deux nouveautés majeures : la généralisation progressive des accords majoritaires et la possibilité de valider des accords minoritaires par référendum d'entreprise.

- *La généralisation progressive du principe de validation majoritaire des accords d'entreprise*

Cette disposition signifie que pour être valides, les accords d'entreprise (ou d'établissement) devront être signés par l'employeur et par une ou plusieurs organisations syndicales représentatives ayant recueilli plus de 50 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections des titulaires au CE ou de la DUP ou, à défaut, des délégués du personnel, et ce quel que soit le nombre de votant (article L. 2232-12 du code du travail).

Auparavant, pour être valide, un accord d'entreprise devait à la fois être signé par l'employeur et par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentatives ayant recueilli au moins 30 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections professionnelles, et ne pas être frappé d'opposition majoritaire – c'est-à-dire qu'une ou plusieurs organisations syndicales ayant recueilli plus de 50 % des suffrages exprimés au premier tour des dernières élections professionnelles ne doivent pas avoir manifesté leur opposition à l'accord.

- *La possibilité de valider des accords minoritaires par la voie du référendum d'entreprise*

Si la condition de majorité de 50 % n'est pas remplie, mais que l'accord a été signé à la fois par l'employeur et par des organisations syndicales représentatives ayant recueilli plus de 30 % des suffrages aux dernières élections professionnelles, l'article L. 2232-12 du code du travail permet désormais à une ou plusieurs de ces organisations de solliciter l'organisation d'une consultation des salariés. L'accord est alors valide s'il est approuvé par les salariés à la majorité des suffrages exprimés. Ce dispositif offre ainsi une « deuxième chance » à un accord qui n'aurait pas remporté l'adhésion majoritaire des organisations syndicales.

La loi du 8 août 2016 prévoit une entrée en vigueur différée de ces nouvelles modalités de validité des accords collectifs au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Cependant, ces modalités sont déjà pleinement applicables, depuis le 10 août 2016, aux accords d'entreprises conclus en vue de la préservation ou du

développement de l'emploi et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, aux accords collectifs qui portent sur la durée du travail et son aménagement, les congés et les jours fériés.

## **2. Simplifier et assouplir les modalités de négociation et de validation des accords d'entreprise**

Dans le prolongement des modifications importantes engagées par la loi du 8 août 2016 en matière de négociation et de validation des accords d'entreprise, le projet de loi d'habilitation vise à créer un environnement propice à la négociation et à la validation des accords au sein de l'entreprise, pour encourager l'ensemble des acteurs à définir, par le dialogue social, « *les normes garantissant la performance sociale et économique* »<sup>(1)</sup>.

Pour répondre à cet objectif, le projet de loi définit trois axes de travail.

- Le premier axe, mentionné au **a)** du 2<sup>o</sup>, vise à assouplir les modalités de négociation et de conclusion d'un accord prévues aux articles L. 2232-21 « *et suivants* » du code du travail.

Comme on l'a vu, ces articles définissent les modalités de négociation et de conclusion d'un accord dans les entreprises dépourvues de délégué syndical (cf. tableau présenté au *a)* du 1<sup>o</sup> du A du VI du présent commentaire).

- Le deuxième axe, mentionné au **b)** du 2<sup>o</sup>, propose de faciliter le recours à la consultation des salariés pour valider un accord d'entreprise. L'étude d'impact ne donne aucune précision sur la portée de cette habilitation.

- Le troisième axe, mentionné au **c)** du 2<sup>o</sup>, vise à modifier « *les modalités d'appréciation du caractère majoritaire des accords* », le calendrier – sans doute dans le sens d'une « accélération » de la mise en place de l'accord majoritaire, d'après l'étude d'impact – ainsi que les modalités de généralisation de cet accord majoritaire.

## **B. ACCÉLÉRER LE MOUVEMENT DE RESTRUCTURATION DES BRANCHES PROFESSIONNELLES**

### **1. La nécessité de rationaliser le paysage conventionnel**

Outre la révision des modalités de négociation et de validation des accords d'entreprise, la restructuration des branches professionnelles est également un impératif pour encourager de manière effective la négociation collective.

Les branches professionnelles représentent en effet un niveau incontournable de dialogue social. C'est en effet au sein des branches professionnelles que sont définies un ensemble de garanties minimales pour les

---

(1) Étude d'impact.

salariés, notamment en matière de salaire minimum, de formation, de classification, de prévoyance, de pénibilité ou d'égalité entre les femmes et les hommes. Les branches professionnelles jouent également un rôle clé en matière de régulation de la concurrence entre les entreprises relevant de leur champ.

Pour répondre à ces missions, les branches professionnelles doivent être en mesure d'élaborer des normes conventionnelles de qualité, facilement applicables par les entreprises de l'ensemble d'un secteur d'activité.

Or, le paysage conventionnel français est encore loin de répondre à cet objectif : à la fin de l'année 2013, on recensait 704 conventions collectives de branche, regroupées en 495 conventions collectives agrégées. La taille de ces branches est très hétérogène, puisque 13 % de ces conventions agrégées (soit 65 d'entre elles) concentrent 74 % des salariés, alors que 24 % d'entre elles couvrent moins de 0,2 % des salariés.

**CONVENTIONS COLLECTIVES DE BRANCHE AU 31 DÉCEMBRE 2013 <sup>(\*)</sup>**

	Conventions « regroupées »		Nombre de salariés au 31 décembre 2013	
<b>Répartition par taille</b>				
	<i>Nombre</i>	<i>%</i>	<i>En milliers</i>	<i>%</i>
De 1 à 999 salariés	117	23,6	35	0,2
De 1 000 à 4 999 salariés	110	22,2	285	1,9
5 000 salariés ou plus	268	54,1	14 995	97,9
<i>Dont : 50 000 salariés ou plus</i>	<i>65</i>	<i>13,1</i>	<i>11 373</i>	<i>74,3</i>
<b>Répartition selon le caractère catégoriel ou non</b>				
Conventions non catégorielles	293	59,2	11 254	73,5
Conventions catégorielles s'appliquant à 2 ou 3 catégories socioprofessionnelles	147	29,7	2 232	14,6
Conventions catégorielles s'appliquant à une seule catégorie socioprofessionnelle	55	11,1	1 829	11,9
<b>Total</b>	<b>495</b>	<b>100</b>	<b>15 315</b>	<b>100</b>

<sup>(\*)</sup> Ensemble des conventions collectives hors branches agricoles, statuts, conventions d'entreprise, accords et hors salariés ne disposant d'aucune couverture conventionnelle ou statutaire.

Source : DARES résultats, « Portait statistique des principales conventions collectives de branche », mars 2016, n° 016, à partir des données Insee, DADS 2013.

C'est pour répondre à la nécessité de réduire drastiquement le nombre de branches professionnelles – à commencer par les branches dont l'effectif ou l'activité conventionnelle est très faible – que les lois n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale et n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi ont défini un cadre juridique de la restructuration des branches professionnelles : outils à la disposition du ministre chargé du travail et objectifs de la restructuration notamment.

Mais, constatant que ces dispositions n'avaient pas permis de réduire significativement le nombre de branches, l'article 25 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 a renforcé considérablement les outils à la disposition du ministre chargé du travail pour procéder aux indispensables restructurations, et défini une nouvelle feuille de route de restructuration des branches professionnelles.

Pourtant, le paysage conventionnel actuel se caractérise encore par un grand nombre de branches, dont certaines ne disposent que de moyens réduits et ont de ce fait une activité conventionnelle extrêmement limitée, voire inexistante. L'étude d'impact précise en effet que les 687 conventions collectives recensées avant le début des travaux, seuls 150 ont déjà fait l'objet d'une restructuration à ce jour : on est encore loin de l'objectif de 200 branches poursuivi par la loi du 8 août 2016.

## **2. Le contenu de l'habilitation**

Le mouvement de restructuration des branches professionnelles, engagé depuis plusieurs années, doit donc être poursuivi, mais surtout accéléré.

Car l'objectif prôné par le Gouvernement de revalorisation du dialogue social à tous les niveaux, et en premier lieu au niveau de la branche, implique de procéder plus rapidement encore à la recomposition des branches : seules des branches renforcées, couvrant des secteurs d'activité cohérents et bénéficiant de moyens suffisants seront en effet en mesure d'accomplir l'ensemble de leurs missions.

En proposant d'habiliter le Gouvernement à prendre toute mesure de nature législative pour accélérer la procédure de restructuration des branches professionnelles, le **d**) du **4**<sup>o</sup> répond à cet objectif. Le Gouvernement est en particulier habilité à modifier des dispositions qui ont déjà fait l'objet modifications législatives au cours des dernières années. Il s'agit :

– de la section 8 du chapitre I<sup>er</sup> du titre VI du livre II de la deuxième partie du code du travail, qui définit les différents outils mis à la disposition du ministre chargé du travail pour procéder à la restructuration. Ces outils sont présentés dans l'encadré suivant.

### **Les outils de la restructuration des branches professionnelles mis à la disposition du ministre chargé du travail**

(Définis par la section 8 du chapitre 1<sup>er</sup> du titre VI du livre II de la deuxième partie du code du travail et précisés par le décret n° 2016-1540 du 15 novembre 2016)

● *Procédure de fusion* : le ministre chargé du travail peut, « eu égard à l'intérêt général attaché à la restructuration des branches professionnelles », engager une procédure de fusion du champ d'application des conventions collectives d'une branche avec celui d'une branche de rattachement présentant des conditions sociales et économiques analogues :

- lorsque la branche comprend moins de 5 000 salariés ;
- lorsqu'elle n'a pas négocié au cours des trois dernières années sur plusieurs thèmes relevant de la négociation obligatoire (salaires, classifications...)
- lorsque la branche a un champ d'application uniquement régional ou local ;
- lorsque moins de 5 % des entreprises de la branche adhèrent à une organisation professionnelle représentative d'employeurs ;
- lorsque la branche n'a pas mis en place ou réuni la commission paritaire permanente de négociation et d'interprétation mentionnée à l'article L. 2232-9 (ce critère entre en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2019).

● *Procédure d'élargissement* : le ministre peut également élargir le champ d'application géographique ou professionnel d'une convention collective, afin d'intégrer un secteur territorial ou professionnel non couvert par une convention collective

● *Procédure d'extension* : le ministre peut refuser l'extension d'une convention collective, eu égard à l'intérêt général de restructuration des branches professionnelles.

● *Refus d'arrêter la liste des partenaires sociaux* : le ministre peut enfin décider de ne pas arrêter la liste des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales de salariés représentatives des branches présentant une ou plusieurs des caractéristiques ci-dessous mentionnées (faiblesse de l'activité conventionnelle ou des effectifs...).

– et de l'article 25 de la loi du 8 août 2016, qui fixe notamment la feuille de route de la restructuration des branches professionnelles. Cette feuille de route, détaillée dans l'encadré ci-après, se fixait comme objectif de réduire de 700 à 200 environ le nombre de branches professionnelles, dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi du 8 août 2016.

**La feuille de route de la restructuration des branches professionnelles fixée par l'article 25 de la loi du 8 août 2016**

- Avant le 31 décembre 2016, le ministre chargé du travail devait engager la fusion des branches :
  - dont le champ d'application géographique est uniquement régional ou local ;
  - n'ayant pas conclu d'accord ou d'avenant au cours des quinze dernières années.
- Dans les trois ans à compter de la promulgation de la loi, le ministre est tenu d'engager la fusion des branches
  - dont l'effectif est de moins de 5 000 salariés ;
  - n'ayant pas conclu d'accord ou d'avenant au cours des dix dernières années.
- À l'expiration d'un délai de trois ans à compter de la promulgation de la loi, le ministre est tenu d'engager la fusion des branches n'ayant pas conclu d'accord ou d'avenant lors des sept années précédant la promulgation de la loi.

\*

*La Commission est saisie de deux amendements identiques, AS84 de M. Loïc Prud'homme et AS172 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Ce premier amendement traduit notre rejet en bloc de la méthode du Gouvernement, comme nous l'expliquions dans l'argumentaire développé hier soir en présence de la ministre.

Ce projet de loi est soumis au Parlement à la hâte alors que son ampleur exigerait un examen détaillé et approfondi. L'empressement du Gouvernement à faire adopter ce projet de loi d'habilitation ne se justifie pas plus que le choix de la méthode des ordonnances.

Nous avons donc déposé de nombreux amendements visant méthodiquement à supprimer chaque article et alinéa de ce projet de loi. C'est une manière de contester la méthode utilisée – j'ai du reste observé, lors des débats de ces derniers jours, que nous n'étions pas les seuls à la remettre en cause.

**M. Pierre Dharréville.** Il ne vous surprendra pas qu'à mon tour je défende un certain nombre d'amendements de suppression.

L'article 1<sup>er</sup> de ce projet de loi n'est autre que l'amplification de la loi El Khomri, qui a suscité un grand mouvement de rejet dans l'opinion. Les organisations syndicales ont soulevé de lourdes réserves à l'égard de ce projet. Pourtant, sans prendre la peine d'évaluer les effets de cette réforme, et alors que certaines dispositions de la loi travail ne sont pas encore pleinement entrées en vigueur, voilà déjà un nouveau projet pour élargir la brèche et habiliter le Gouvernement à réécrire des pans entiers du code du travail.

Nous maintenons que cet article prévoit la généralisation de l'inversion de la hiérarchie des normes, en donnant la primauté à l'accord d'entreprise, au détriment de la loi. Or c'est parfois au niveau de l'entreprise que le rapport de force est le plus défavorable à un certain nombre de salariés.

La primauté de l'accord d'entreprise deviendrait désormais le principe dans tous les domaines, à l'exception de ceux dans lesquels il serait, par exception, impossible de déroger à l'accord de branche. Si des annonces ont été faites par voie de presse, rien n'indique encore ce que le Gouvernement compte faire, mais tout laisse à penser que nous nous dirigeons vers une remise en cause du fruit de nombreuses conquêtes sociales.

Sous prétexte de renforcer le dialogue social en favorisant la décentralisation de la négociation collective, il s'agit en réalité d'affaiblir la protection sociale avec des codes du travail « à la carte » pour chaque entreprise. Nous ne pouvons souscrire à une telle entreprise de démantèlement des acquis sociaux ; c'est pour cette raison que je vous propose de supprimer l'article 1<sup>er</sup>.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** Vos arguments reflètent le positionnement politique global de vos deux groupes. Fort du vote de confiance intervenu hier, je suis tout aussi logiquement défavorable à ces amendements de suppression. En accordant sa confiance au Gouvernement, l'Assemblée a légitimé la méthode retenue : dépôt d'un projet de loi d'habilitation et concertation avec les partenaires sociaux. Il est temps que ce texte vive et suive son chemin, mais je suis bien sûr prêt à répondre aux amendements qui portent sur le fond, de quelque groupe qu'ils émanent.

Je saisis cette occasion pour dire que si la grande majorité des amendements déposés sur ce texte recueillera malheureusement un avis défavorable, c'est principalement par souci de respecter la méthode mise en place. En effet, certains amendements tendent à inscrire « en dur » dans le texte des dispositions sur lesquelles la concertation est lancée – la ministre a pu s'exprimer largement sur le sujet –, tandis que d'autres cherchent à préciser, dans un sens ou dans l'autre, le sujet soumis à la concertation avec les partenaires sociaux. Dans ces deux cas, toutes les propositions dont l'effet est de restreindre le champ de cette concertation vont à l'encontre des objectifs poursuivis, qui consistent en particulier à définir de nouveaux espaces de négociation avec ces partenaires sociaux. Ce serait à mon avis contre-productif.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle est saisie de l'amendement AS50 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** La plupart des Français ne mesurent pas les enjeux de ce projet de loi, car le Gouvernement organise méthodiquement la confusion en nous noyant sous une pluie de truismes depuis quelques jours. Le dialogue social ne peut se faire dans la négation complète des rapports de force, qui doivent au contraire être assumés calmement. Il est nécessaire de prendre le

temps du débat parlementaire, mais également celui de l'explication vis-à-vis de nos concitoyens. Combien d'entre eux sont au courant de ce qui est en train de se passer ? Combien connaissent l'ampleur de ce projet de loi ? Nous exigeons que le débat parlementaire soit respecté et que les députés aient le temps de s'installer pour engager un débat apaisé, comme ce sujet le mérite.

**M. le rapporteur.** Cet amendement, comme les précédents, procède d'un positionnement politique global. Vous souhaitez supprimer l'alinéa 1 ; mon avis est défavorable car je souhaite que ce texte suive son chemin.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS52 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** Toujours le même motif : rien ne justifie la méthode du Gouvernement sur ce projet de loi.

**M. le rapporteur.** Je crains de ne pas être original : avis défavorable, pour les mêmes raisons que précédemment...

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS73, de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** L'article 1<sup>er</sup> vise à habiliter le Gouvernement à réécrire la totalité des dispositions du code du travail pour consacrer la primauté des accords d'entreprise sur les conventions et accords de branche nationaux, professionnels et interprofessionnels, au détriment des salariés. Le renversement de la hiérarchie des normes que pourrait opérer le Gouvernement en se fondant sur cet article, qui l'habilite à faire de l'entreprise le centre de la négociation sociale, plonge les salariés dans une incertitude juridique qui leur est dommageable.

En s'appuyant sur cet article, le Gouvernement pourrait également placer les petites et moyennes entreprises dans une situation concurrentielle interne au territoire national en leur supprimant la possibilité de se référer à un droit conventionnel de branche commun à leur secteur. Il s'agit d'une aggravation de l'inégalité des droits entre salariés, alors que la loi se doit de protéger et promouvoir leur égalité.

Par ailleurs, cet article aboutit à un désarmement des services de l'État dans le contrôle de l'application des normes du travail en créant un droit du travail différent par entreprise que les services compétents ne pourraient intégralement appréhender et contrôler.

Cet article va à l'encontre d'autres dispositions du projet de loi d'habilitation, notamment celle qui, au 2<sup>o</sup> d, habiliterait le Gouvernement à accélérer la procédure de restructuration de branches professionnelles en modifiant des éléments de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016. Or l'exposé des motifs de

l'article 13 du projet de loi « El Khomri » de cette loi précise que l'objectif est de renforcer la place essentielle de la branche dans le droit du travail.

La restructuration des branches tend notamment à renforcer les possibilités de négociation à cet échelon, à créer un socle commun de droits applicables aux salariés et à réguler la concurrence entre les entreprises. Reconnaître et attribuer une place centrale à la négociation collective d'entreprise au détriment de la négociation de branche et nationale introduit une incohérence profonde dans le projet de loi et annule le bénéfice de la restructuration.

Les branches représentent l'échelon le plus approprié de la négociation collective, permettant d'atteindre un équilibre entre le général et le particulier adapté à la réalité d'un secteur.

Au contraire, la suprématie de l'accord d'entreprise consacre le triomphe du particulier sur le général dont les salariés seront les premières victimes. Le droit du travail, né de la nécessité de rétablir l'équilibre dans le rapport de force nécessairement inégal entre le salarié et l'employeur, est ici affaibli. Inscrire dans la loi la primauté de l'accord d'entreprise est un pied-de-nez à l'histoire, les parties prenantes à la négociation n'étant pas sur un pied d'égalité, cela ne peut déboucher que sur l'avènement d'un droit du travail à géométrie variable. Au contraire, renforcer le poids des branches, afin que chacune d'entre elle atteigne une masse critique, permettrait d'enrichir notre droit du travail en élargissant le champ de la négociation.

La logique libérale qui préside à l'élaboration de cet article, et de ce texte en général, repose sur un postulat idéologique nullement démontré empiriquement, selon lequel assouplir les contraintes sociales pesant sur les entreprises faciliterait l'embauche. Les toutes dernières études, notamment celle de l'INSEE de juin 2017, tendent même à démontrer le contraire puisque les barrières liées à la réglementation – et pas seulement celle du travail – ne sont citées que dans 18 % des cas et arrivent en quatrième position. Sans garantie aucune du bénéfice économique d'une telle politique de l'emploi, cet article, à l'image du projet de loi d'habilitation, organise la course au moins-disant social, y compris entre les entreprises françaises d'un même secteur.

Le présent amendement restaure le principe de la hiérarchie des normes sociales suivant le principe de faveur dans le cadre des différents niveaux de négociations collectives, afin de maintenir l'existence d'un ordre public social. Cette hiérarchie implique que les accords et conventions ne puissent déroger, dans un sens moins favorable au salarié, aux accords ou conventions de niveau supérieur selon l'ordre croissant suivant : accords d'entreprises, accords ou conventions de branche, accords nationaux professionnels, accords nationaux interprofessionnels.

**M. le rapporteur.** Vous soulevez un aspect assez technique, la hiérarchie des normes, bien qu'il ait clairement été établi hier et ce matin que celle-ci n'était nullement remise en cause. Vous introduisez en plus ici le principe de faveur.

Rappelons sur ce point qu'il n'est nullement question de s'affranchir des règles légales et du principe de faveur : les dispositions d'ordre public constituent un socle auquel il n'est pas possible de déroger par voie d'accord, qu'il s'agisse d'un accord de branche ou d'entreprise. Vous ne serez donc pas surprise que j'émette un avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS29 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Notre groupe ne s'oppose pas à la place centrale donnée à la négociation collective, notamment en entreprise. Mais il nous semble nécessaire de rappeler que la négociation en entreprise ne doit pas créer de concurrence déloyale entre ces dernières.

Il est important de placer un garde-fou dans cet article, notamment au regard de l'alinéa 3, en garantissant que les accords d'entreprise ne peuvent pas fausser la concurrence. En conséquence, il faut reconnaître le rôle régulateur de l'accord de branche.

**M. le rapporteur.** L'idée de conforter la branche dans son rôle de régulation économique et sociale ne me semble pas contradictoire avec les orientations retenues par le Gouvernement, mais il n'est pas utile de le préciser à ce stade. Je n'y suis pas opposé sur le fond, et je comprends votre logique, même si l'on peut craindre que le terme de « *concurrence loyale et non faussée* » n'introduise un biais dans le rôle régulateur des branches – nous en avons parlé ce matin dans nos auditions. Il s'agit d'une notion très économique, qui renvoie au contrôle exercé par l'autorité de la concurrence sur les secteurs économiques. Avis défavorable.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Nous avons abordé ce sujet hier lors de la discussion générale. Le rôle régulateur de la branche est en effet très important, sur le plan social comme sur le plan économique. C'est notamment le cas en matière de concurrence étant donné les disparités de taille des différentes entreprises.

Sur ce sujet, la concertation avec les partenaires sociaux a enrichi notre approche ; c'est la raison pour laquelle nous avons porté le nombre de domaines couverts par les branches de six à douze. Nous avons renforcé ce qui peut se faire au sein de l'entreprise et au sein de la branche. Dans un certain nombre de secteurs, la branche devra jouer le rôle de régulateur principal.

Dans les domaines où les branches ont la faculté de verrouiller les dispositions en cas d'accord entre les représentants des travailleurs et les

représentants des syndicats de salariés, sont prises en compte la dimension sociale, mais également la dimension d'équité entre les salariés comme entre les entreprises. C'est en tout cas la jurisprudence, si l'on peut dire, en tout cas la pratique des branches, et nous avons renforcé la capacité à signer les accords d'entreprise et les accords de branche en étendant les domaines explicitement prévus par la loi pour lesquels la discussion de branche est nécessaire. Cela va de pair avec la concentration des branches, qui va permettre au dialogue d'être effectif. Il ne sert à rien de l'écrire dans la loi si toutes les branches ne s'en saisissent pas. Avec 200 branches, toutes pourront se saisir du champ qui leur sera reconnu dans la loi, et de façon plus large qu'auparavant. Je partage donc l'avis du rapporteur.

**M. Gérard Cherpion.** La précision apportée par l'amendement de M. Vercamer me semble intéressante, même si j'entends bien les arguments de la ministre : lorsqu'il n'y aura plus que 200 branches, nous aurons effectivement un système un peu différent. Mais aujourd'hui, nous en avons encore plus de 700... Je pense donc que la précision proposée est intéressante et qu'il est bon de la faire figurer dans la loi. Nous voterons donc cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS177 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Jean-Philippe Nilor.** Cet amendement a pour objectif de limiter le champ des ordonnances relatives à l'articulation des niveaux des négociations.

La nouvelle articulation proposée, qui s'inscrit dans le sillage de la loi El Khomri, généralise la primauté donnée aux accords d'entreprise au mépris des normes d'ordre public et des accords de branche.

De telles dispositions, qui tournent le dos au principe de faveur sur lequel s'est construit le droit du travail, ouvrent la voie à une négociation de régression au service de l'extrême flexibilité, préjudiciable aux salariés ainsi qu'aux entreprises. J'en veux pour preuve les propos de M. Alain Griset, président de l'U2P, dans une entrevue donnée au journal *Les Échos* le 14 juin dernier : « *Dans les entreprises de moins de vingt salariés, que nous représentons, l'accord d'entreprise ne peut pas être la règle.* » Toutes les réformes engagées depuis vingt ans en matière de droit du travail n'ont eu d'autre objet que de promouvoir une négociation dérogatoire au niveau de l'entreprise. Malheureusement, nous en connaissons le résultat pour les travailleurs : augmentation de la charge de travail sans augmentation de salaire, développement des horaires à la carte, flexibilité accrue et, au final, affaiblissement de la protection garantie par la loi.

Au contraire, nous avons besoin d'un rétablissement de la hiérarchie des normes et d'un renforcement de la négociation de branche pour éviter des pratiques d'optimisation sociale, et même de *pwofitasyon* sociale, pour reprendre un terme de chez nous...

**M. le rapporteur.** Je comprends l'inquiétude des défenseurs de l'amendement, mais je répète qu'il n'y a pas d'inversion de la hiérarchie des normes.

L'objectif est de privilégier le principe de subsidiarité, qui doit permettre une élaboration de la norme au niveau le plus adapté, souvent celui de la plus grande proximité avec les salariés : l'établissement ou l'entreprise. Il ne faut renvoyer au niveau de la branche que les thématiques que l'entreprise n'est pas à même de gérer à son niveau : je pense au dispositif des garanties collectives, pour lesquelles la branche est plus légitime que l'entreprise.

Cette inversion ne revient pas à nier le principe de faveur et l'ordre public social. Les règles d'ordre public légal constituent le socle de garanties auxquelles il ne sera pas possible de déroger, ni par accord de branche ni par accord d'entreprise.

Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de l'amendement AS110 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'alinéa 1 de l'article 1<sup>er</sup> vise à habiliter le Gouvernement à réécrire la totalité des dispositions du code du travail pour consacrer la primauté des accords d'entreprise sur les conventions et accords de branche, nationaux professionnels et interprofessionnels, au détriment des salariés. Le renversement de la hiérarchie des normes que pourrait opérer le Gouvernement en se fondant sur cet article, qui l'habilite à faire de l'entreprise le centre de la négociation sociale, plonge les salariés dans une incertitude juridique qui leur est dommageable.

En s'appuyant sur cet article, le Gouvernement pourrait également placer les petites et moyennes entreprises dans une situation concurrentielle interne au territoire national en leur supprimant la possibilité de se référer à un droit conventionnel de branche commun à leur secteur. Il s'agit d'une aggravation de l'inégalité des droits entre salariés, alors que la loi se doit de protéger et promouvoir leur égalité.

Par ailleurs, cet article aboutit à un désarmement des services de l'État dans le contrôle de l'application des normes du travail en créant un droit du travail différent par entreprise que les services compétents ne pourraient intégralement appréhender et contrôler.

Cet article va à l'encontre d'autres dispositions du projet de loi d'habilitation, notamment celle qui, au 2<sup>o</sup> d), habiliterait le Gouvernement à accélérer la procédure de restructuration de branches professionnelles en modifiant des éléments de la loi n° 2016-1088 précitée. Or, l'exposé des motifs de

l'article 13 du projet de loi « El Khomri » de cette loi précise justement qu'il vise à renforcer la place essentielle de la branche dans le droit du travail.

La restructuration des branches vise notamment à renforcer les possibilités de négociation à cet échelon, à créer un socle commun de droits applicables aux salariés et à réguler la concurrence entre les entreprises. Reconnaître et attribuer une place centrale à la négociation collective d'entreprise au détriment de la négociation de branche et nationale introduit une incohérence profonde dans le projet de loi et annule le bénéfice de la restructuration.

Les branches représentent l'échelon le plus approprié de la négociation collective, permettant d'atteindre un équilibre entre le général et le particulier adapté à la réalité d'un secteur.

Au contraire, la suprématie de l'accord d'entreprise consacre le triomphe du particulier sur le général dont les salariés seront les premières victimes. Le droit du travail, né de la nécessité de rétablir l'équilibre dans le rapport de force, nécessairement inégal, entre le salarié et l'employeur, est ici affaibli. Inscrire dans la loi la primauté de l'accord d'entreprise est un pied-de-nez à l'histoire, les parties prenantes à la négociation n'étant pas sur un pied d'égalité cela ne peut déboucher que sur l'avènement d'un droit du travail à géométrie variable. Au contraire, renforcer le poids des branches, afin que chacune d'entre elle atteigne une masse critique, permettrait d'enrichir notre droit du travail en élargissant le champ de la négociation.

La logique libérale qui préside à l'élaboration de cet article, et de ce texte en général, repose sur un postulat idéologique nullement démontré empiriquement, selon lequel assouplir les contraintes sociales pesant sur les entreprises faciliterait l'embauche. Les toutes dernières études, notamment celle de l'INSEE de juin 2017, tendent même à démontrer le contraire puisque les barrières liées à la réglementation – et pas seulement celle du travail – ne sont citées que dans 18 % des cas et arrivent en quatrième position. Sans garantie aucune du bénéfice économique d'une telle politique de l'emploi, cet article, à l'image du projet de loi d'habilitation, organise la course au moins-disant social, y compris entre les entreprises françaises d'un même secteur.

Le présent amendement vise à restaurer le principe de la hiérarchie des normes sociales suivant le principe de faveur dans le cadre des différents niveaux de négociations collectives afin de maintenir l'existence d'un ordre public social. Cette hiérarchie implique que les accords et conventions ne puissent déroger, dans un sens moins favorable au salarié, aux accords ou conventions de niveau supérieur selon l'ordre croissant suivant : accords d'entreprises, accords ou conventions de branche, accords nationaux professionnels, accords nationaux interprofessionnels.

**M. le rapporteur.** Sur le principe de faveur, votre amendement nous ramènerait à la situation applicable avant la loi de 2004, puisqu'il rétablirait un

strict principe de faveur au niveau des accords d'entreprise. Depuis 2004, et les lois de 2008 et 2016, il est possible de déroger par accord d'entreprise aux règles prévues dans les accords de branche – ce qui ne signifie pas pour autant qu'il soit possible de négocier tout et n'importe quoi au sein de l'entreprise.

Votre raisonnement ne tient absolument pas compte de l'existence d'un socle légal d'ordre public, auquel il n'est pas question de déroger. C'est dans ce socle que figurent l'ensemble des principes qui garantissent les droits et la protection des salariés.

Prenons l'exemple des durées maximales de travail. Depuis la loi de 2016, il est possible de déroger par voie d'accords d'entreprise aux durées maximales de travail prévues par la branche. Mais, en tout état de cause, les durées maximales légales d'ordre public s'appliquent : ainsi la durée maximale hebdomadaire de quarante-huit heures est d'ordre public. C'était le cas avant 2016 et ça le reste.

Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Plusieurs amendements soulèvent un sujet de fond : fait-on confiance ou pas au dialogue social ? Avec ce projet de loi, nous faisons le pari que le dialogue social apporte une valeur économique et sociale aux entreprises, aux salariés et au pays, à différents niveaux. Reste ensuite à trouver la bonne articulation entre la loi, dans laquelle on trouve le socle des normes d'ordre public s'imposant à tous et les principes généraux, ce qui est de la responsabilité de la branche et ce qui ressort des accords au sein de l'entreprise.

Sur ce plan, nous avons élargi le champ des branches. Par exemple, nous avons ajouté la reconnaissance du parcours de carrière et de la formation des représentants syndicaux. C'est un sujet important, car nous ne pouvons souhaiter un dialogue social renforcé sans permettre aux acteurs de se former, de se préparer et de poursuivre une carrière professionnelle. C'est typiquement le genre de sujet que nous avons ajouté à la suite des concertations, pour passer de six à douze sujets explicites. Des questions comme celles de la mutualisation des systèmes de prévoyance ou de formation professionnelle sont de toute évidence du ressort de la branche ; il en va de même pour les classifications, les salaires minimums, et bien d'autres encore. Mais il en est d'autres sur lesquelles elle peut s'abstenir, pour de raisons d'urgence, par exemple, ou encore la nécessité de prendre en compte la diversité des secteurs d'activité, des types de métiers, ou la spécificité des entreprises. C'est précisément cette articulation qui constitue l'ossature de la loi.

Reste que le point de départ fondamental est la question de savoir si le dialogue social apporte de la valeur. Si l'on pense que c'est le cas, on discute de ce qui peut relever plutôt de la branche ou plutôt de l'entreprise ; encore faut-il en faire le pari. Mais si l'on croit que la loi peut, depuis Paris, entre l'Assemblée et le Gouvernement, définir tout ce qui se passe dans toutes les entreprises tous les jours, cela relève d'une autre conception, assez bureaucratique, et qui n'est pas la nôtre.

Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS171 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'exposé sommaire de cet amendement est identique ; je ne vous ferai pas l'affront de relire ce que nous venons de vous dire déjà deux fois. (Sourires) Vous avez compris notre objectif : ces amendements doivent permettre au débat d'exister.

Hier, dans l'hémicycle, le Premier ministre a annoncé que les moyens ne seraient pas illimités. Visiblement, les belles paroles, elles, le sont. Nous n'avons droit qu'à un exposé de bonnes intentions, mais derrière cette façade se cache, vous ne pouvez pas le nier, une dureté sociale sans nom. Le dialogue social et la confiance sont autant de paris. En tant que ministre du travail, vous n'êtes pas là pour faire des paris – à plus forte raison aussi hasardeux – mais pour prendre des décisions ; or celles que vous prenez nous semblent dangereuses.

**M. le rapporteur.** Je ne répéterai pas non plus mes argumentaires. J'ai bien compris la cohérence de vos amendements ; avis défavorable.

**Mme la ministre.** Le pari de la confiance se fonde sur la réalité de terrain. Il y a, autour de nous, dans nos circonscriptions, tous les atouts requis pour un dialogue social constructif, capable d'apporter de la valeur et de la justice sociale. Il ne s'agit pas d'un pari hasardeux, mais de l'affirmation de la confiance dans le fait que l'expérimentation et la réalité du terrain l'emporteront sur l'idéologie.

Le pays est prêt, les entreprises sont prêtes, et nous faisons confiance aux organisations d'employeurs et aux organisations syndicales de salariés pour mener ce débat à tous les niveaux, branches et entreprises, contribuer à la norme sociale et faire progresser nos entreprises, les salariés et le pays.

Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS204 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement a pour objet de réinstaurer le principe de faveur et de le sanctuariser dans le texte.

**M. le rapporteur.** Vous souhaitez élargir le verrou des accords de branche. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS208 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 3, pour les mêmes motifs que ceux développés dans les amendements précédents.

**M. le rapporteur.** Vous allez clairement à l'encontre de la démarche du Gouvernement, en particulier de la concertation menée avec les partenaires sociaux, dont nous avons eu un exemple ce matin. En proposant de supprimer la fin de l'alinéa 3, vous souhaitez revenir à la situation antérieure à 2004. J'ai déjà expliqué pourquoi un tel retour ne me semble ni souhaitable, ni possible. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de deux amendements identiques, AS161 de M. Adrien Quatennens et AS196 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Le b) du 1<sup>o</sup> de l'article 1<sup>er</sup> habilite le Gouvernement à autoriser des dispositions moins contraignantes pour les petites entreprises que pour les grandes, dans une même branche. Cette possibilité permettrait aux grandes entreprises, qui peuvent beaucoup peser dans la négociation de branche, de diminuer les droits conventionnels des salariés de leurs sous-traitants au sein de la même branche afin d'exercer une pression à la baisse sur les prix de ces derniers. C'est la raison pour laquelle nous demandons la suppression de l'alinéa 4.

**M. le rapporteur.** Vous évoquez la fragilité des petites entreprises ; or cet alinéa prévoit justement de protéger leurs spécificités en rendant possible un aménagement des règles applicables aux TPE/PME dans le cadre des conventions et accords de branche.

Cette méthode de différenciation permet de tenir compte des spécificités et des problématiques particulières aux petites entreprises. Il serait dommage d'abandonner cette piste avant de l'avoir explorée. Avis défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** Mme la ministre a parlé de faire confiance au dialogue social, mais je suis quelque peu surpris qu'elle nous présente cette vision un peu naïve, fondée sur une logique économique, dont nous constatons chaque jour les dégâts dans la société – je l'ai fait dans ma circonscription à de multiples reprises au cours des derniers mois et des dernières années. Cette pétition de principe est très insuffisante. Les pouvoirs publics ne peuvent se contenter de laisser faire la main invisible du marché et refuser d'intervenir dans ces rapports de force réels qui sont à l'œuvre dans la société, dans le monde économique, dans les entreprises elles-mêmes.

Quant au refus du principe de faveur, la possibilité d'y déroger par accord d'entreprise rend la négociation de branche supplétive. Du coup, la place de la loi s'en trouve fragilisée.

Avec l’alinéa 4, le Gouvernement veut permettre l’adaptation dans certaines entreprises, notamment les TPE-PME de certaines clauses de l’accord de branche ; certaines entreprises pourraient donc y déroger, mais le Gouvernement ne donne aucune définition de ce que peut être une petite entreprise – nous avons d’ailleurs débattu ce matin avec un certain nombre de représentants des employeurs. De même aucun critère de dérogation n’est énoncé, ce qui laisse toute latitude à l’exécutif pour rendre optionnelle l’application des accords de branche. Au-delà de cette rédaction hasardeuse, une telle mesure nous semble dangereuse, car elle implique un droit du travail à la carte selon les entreprises – nous en avons aussi discuté hier –, ce qui favorise le dumping social au sein d’un même secteur d’activité. Un certain nombre d’acteurs économiques que j’ai rencontrés s’en inquiètent. C’est la porte ouverte à un éparpillement du droit du travail, au détriment des droits des salariés des petites entreprises, au détriment des petites entreprises elles-mêmes.

**Mme la ministre.** On le répète beaucoup depuis hier – encore tout à l’heure –, il faut prendre en compte la diversité de taille et de situation des entreprises. C’était d’ailleurs l’objet d’un amendement que nous avons rejeté mais qui, sur le fond, procédait de cet esprit. Il importe donc que les accords de branche puissent prévoir, dans certains cas, des dispositions adaptées à la taille des entreprises ; je pense notamment aux entreprises de moins de onze salariés et, dans certains cas, de moins de cinquante salariés. Les conventions collectives nationales des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment font déjà de l’effectif un critère d’application de leurs stipulations.

Une piste intéressante, assez largement évoquée dans le cadre de la concertation et envisagée par un certain nombre de branches, serait, dans des accords-types, non de déterminer dans le détail ce qui se passe dans l’entreprise mais de donner, dans le cas des TPE, des points de repère de nature à simplifier la vie des entreprises en leur offrant la souplesse nécessaire pour discuter avec les représentants du personnel des conditions de mise en œuvre.

Une intelligence pragmatique s’impose. Il nous semble donc important non seulement d’inviter les branches à vérifier, chaque fois qu’elles négocient un accord, que la situation des petites entreprises est bien prise en compte, au besoin en prévoyant des adaptations sur certains points. Il faut qu’elles en aient la possibilité, et même le réflexe, d’autant que le regroupement des branches permettra des négociations plus riches et la diversité des entreprises couvertes par un accord sera encore plus grande ; il sera encore plus nécessaire de prendre en compte la diversité de ce réel.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Je relève dans les propos de Mme la ministre une contradiction flagrante : d’un côté, il s’agit de faire confiance au dialogue social ; de l’autre, nous allons inscrire dans la loi le réflexe que devraient avoir les acteurs du dialogue social : le réflexe de penser aux petites entreprises. Si l’on fait confiance au dialogue social, on fait confiance à l’intelligence des acteurs de branche et il n’est pas nécessaire d’inscrire de telles dispositions dans la loi !

**M. le rapporteur.** Les termes « *peut prévoir* » signifient simplement qu'une faculté est donnée.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Puis elle se saisit des amendements identiques AS57 de M. Loïc Prud'homme, AS148 de M. Joël Aviragnet et AS178 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS57 vise à supprimer l'alinéa 5. Selon nous, malgré les explications données par Mme la ministre et M. le rapporteur, rien ne justifie ni la méthode, ni l'empressement du Gouvernement. L'ampleur des réformes proposées mérite un examen plus approfondi.

**M. Boris Vallaud.** Notre amendement AS148 tend également à supprimer l'alinéa 5 de l'article 1<sup>er</sup>.

Sous une formulation apparemment neutre, selon laquelle il s'agirait d'harmoniser et de simplifier le régime juridique de la rupture du contrat de travail en cas de refus par le salarié des modifications de son contrat de travail issues d'un accord collectif, est rouvert un débat bien connu dont cette même commission et cette même assemblée furent déjà le théâtre lors de l'examen du projet de loi visant à instituer de nouvelles libertés et de nouvelles protections pour les entreprises et les actifs. Je ne développerai pas les arguments qui, à l'époque, avaient conduit un certain nombre d'entre vous, chers collègues, à rejeter la substitution du motif personnel au motif économique du licenciement en cas de refus par le salarié des nouvelles conditions issues d'un accord collectif. Je voudrais simplement rappeler les conséquences d'une telle substitution : l'abandon du motif économique permettrait à l'employeur de se défaire de son obligation de reclassement et priverait le salarié de tout contrat de sécurisation professionnelle ou de congé de reclassement. Conséquence supplémentaire, le salarié serait ainsi privé d'une allocation-chômage d'un montant de 75 % du salaire brut de référence ; le taux de remplacement tomberait à 57 %.

Nous sommes opposés à une telle modification. Est-ce vraiment là, madame la ministre, monsieur le rapporteur, votre conception d'une réforme équilibrée ?

**M. Jean-Philippe Nilor.** Le texte prévoit de modifier le régime juridique de la rupture du contrat de travail en cas de refus par le salarié des modifications de son contrat issues d'un accord collectif. Sont notamment visés les accords d'aménagement du travail, de maintien dans l'emploi et, pire, les accords de développement de l'emploi connus sous le nom d'accords de compétitivité.

Le salarié qui refuse ses nouvelles conditions de travail bénéficie actuellement d'un droit au licenciement économique et d'un contrat de sécurisation professionnelle, qui permet une meilleure indemnisation chômage, tandis que l'employeur est tenu à une obligation de reclassement. Qu'en sera-t-il demain avec l'adoption de ce texte ? Sous le prétexte d'harmoniser et de

simplifier, les termes employés laissent entendre que tout refus par le salarié de se voir imposer de nouvelles conditions de travail, qui marquent le plus souvent une régression – baisse de la rémunération ou augmentation du temps de travail –, suffira à justifier un licenciement pour cause réelle et sérieuse. L'objectif, nous le voyons, est de sécuriser les employeurs tout en précarisant les salariés par la réduction des protections légales dont ils bénéficient. Vous rendez encore plus fragiles, plus vulnérables et plus captifs ceux qui le sont déjà, et qui mériteraient, à ce titre, d'être au contraire protégés. Pour toutes ces raisons, nous demandons, par notre amendement AS178, la suppression de cet alinéa.

**M. le rapporteur.** Ces trois amendements, émanant de trois groupes différents, se rejoignent. Comme je l'explique dans le projet de rapport qui vous a été remis, plusieurs types d'accord emportent des conséquences sur la durée du travail et la rémunération du salarié. Ils sont d'ailleurs visés par le texte du projet de loi : les accords de réduction du temps de travail, les accords de modulation du temps de travail, les accords de maintien dans l'emploi et, catégorie apparue plus récemment, les accords de préservation et de développement de l'emploi. Des dispositions spécifiques à chaque catégorie sont applicables si le salarié refuse l'application de cet accord ; en fait, il y a autant de régimes que de types d'accord. Selon moi, cette situation n'est satisfaisante ni pour les employeurs ni pour les salariés, dont le sort et l'accompagnement diffèrent selon le type d'accord concerné.

Une harmonisation serait donc plus que bienvenue. Je suis donc défavorable à ces trois amendements.

**Mme la ministre.** Il faut en fait distinguer deux sujets. D'une part, effectivement, l'accord collectif l'emporte-t-il sur le contrat de travail ? L'entreprise est-elle une addition d'individus ou existe-t-il une communauté de travail, régie par des règles communes ? Le problème est déjà abordé dans différentes lois.

D'autre part, que se passe-t-il si quelqu'un refuse que lui soit appliqué l'accord collectif ? Aujourd'hui, pour des raisons plutôt historiques, nous avons empilé, depuis l'an 2000, quatre régimes différents d'articulation entre le contrat de travail et l'accord d'entreprise. Ils correspondent aux quatre types d'accord évoqués par M. le rapporteur : accords de réduction du temps de travail ; accords d'aménagement du temps de travail ; accords de maintien dans l'emploi ; accords de préservation de l'emploi. Les sujets traités par ces accords sont proches, mais ils n'en sont pas moins soumis à quatre procédures différentes, ils comportent des clauses obligatoires différentes et n'offrent pas les mêmes types de contreparties ni les mêmes modalités d'accompagnement. Les accords de mobilité viennent encore complexifier l'ensemble, avec des enjeux partiellement communs aux autres. Disons-le honnêtement : c'est un peu un maquis dans lequel ni les entreprises ni les salariés concernés ne se retrouvent ; à moins de disposer de conseils juridiques compétents, il est très difficile aux uns comme aux autres de savoir dans quel cas de figure ils se trouvent et quelles en sont les conséquences.

La disposition que les auteurs des amendements veulent supprimer vise justement à clarifier les contreparties garanties aux salariés et à renforcer la lisibilité des régimes à appliquer dans le cadre des négociations collectives sur ces sujets, dans l'intérêt tant des entreprises que des salariés. Nous souhaitons donc harmoniser le contenu de ces accords, leur impact sur le contrat de travail, les modalités de rupture en cas de refus de l'accord par le salarié et, enfin, les modalités d'accompagnement prévues. Cela s'inscrit dans un effort plus général en vue d'améliorer l'accès au droit réel, en favorisant sa lisibilité et par la simplification. Il faut que les salariés comme les entreprises puissent s'y retrouver dans ces situations extrêmement complexes, souvent proches les unes des autres. Évidemment, nous tiendrons compte de l'existant : il s'agit non pas de supprimer des droits mais d'harmoniser.

Je suis donc défavorable à ces amendements identiques.

**M. Boris Vallaud.** Une harmonisation peut se faire « par le haut » ou « par le bas ». J'ai du mal à concevoir qu'un salarié trouve avantage à n'avoir droit ni au congé de reclassement ni à un taux de remplacement brut de 75 % de son salaire. Vous-même aurez en tout cas quelque difficulté à le soutenir. Si vous nous annoncez qu'il s'agira d'une harmonisation par le haut et que le motif économique sera retenu en toutes circonstances, avec toutes les garanties qui l'accompagnent... Je ne crois cependant pas que ce soit ce que vous proposez.

**Mme la ministre.** Nous avons abordé le sujet dans le détail dans le cadre de la concertation. Harmoniser suppose effectivement de trouver une formule pertinente. La concertation a abouti à l'idée, d'une part, qu'il fallait que ce soit une rupture *sui generis*, qui est protectrice, et, d'autre part, que nous retenions, pour l'accompagnement, une logique d'abondement du compte personnalisé de formation. Ce sont les deux choses qui sont ressorties de la concertation, avec des droits supplémentaires, finalement, dans l'accompagnement.

Mais je pense que la lisibilité permet une évolution plutôt favorable. Il y a une certaine convergence de vues sur ce sujet.

**Mme Hélène Vainqueur-Christophe.** Deux points m'inquiètent dans cet alinéa. D'une part, un licenciement économique sera requalifié en licenciement pour motif personnel ; d'autre part, l'accord d'entreprise primera, alors qu'actuellement les modifications du contrat de travail qui en sont issues doivent être acceptées par le salarié. Cela m'interpelle...

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement AS151 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Boris Vallaud.** C'est un amendement de repli. Nous proposons de ne supprimer que les mots « *le cas échéant* », qui manifestent bien une certaine imprécision quant à la finalité de vos propositions, qui contrevient aux règles constitutionnelles. Vous avez indiqué l'état de la concertation avec les

organisations syndicales, madame la ministre, mais il aurait été utile de préciser davantage les intentions du Gouvernement, qui n'apparaissent pas clairement à la lecture de l'article.

**M. le rapporteur.** J'entends bien, cher collègue, que vous voudriez que certaines choses soient précisées. Cependant, supprimer les mots « *le cas échéant* » reviendrait tout simplement à contraindre le Gouvernement à harmoniser et simplifier le contenu des accords visés à cet alinéa 5. Le Gouvernement se propose de ne procéder à de telles modifications justement que « *le cas échéant* », c'est-à-dire seulement lorsque les modifications apportées par ailleurs au régime du refus du salarié ou à son accompagnement, ainsi qu'aux conditions de recours, obligent à modifier ce que doit contenir l'accord. Peut-être serait-il un peu paradoxal d'accorder sur ce point l'habilitation la plus large possible au Gouvernement...

Je suis donc défavorable à votre amendement.

**M. Boris Vallaud.** Vous avez raison, monsieur le rapporteur : mon intention n'était pas de durcir la position du Gouvernement mais de souligner l'imprécision de la rédaction de cet article, comme de beaucoup d'autres, préjudiciable à la clarté du débat parlementaire.

**Mme la ministre.** Le Conseil d'État a jugé que c'était précis et donc suffisamment clair.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS184 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Les alinéas 6 à 8 de cet article 1<sup>er</sup> participent d'une autre logique du projet de loi : l'affaiblissement du rôle du juge du travail.

Le texte proposé par le Gouvernement prévoit de limiter le contrôle du juge sur les accords collectifs en inversant la charge de la preuve et en réduisant les délais de contestation d'un accord. Il s'agit donc de conférer une présomption de licéité aux accords collectifs. Ce faisant, un accord illicite s'imposerait à défaut de contestation dans un délai, au demeurant non défini, qui, s'il est bref, risque de ne pas permettre la contestation.

Le texte permet également à un juge déclarant illicite un accord de ne pas en tirer immédiatement les conséquences et de permettre à l'accord de produire des effets juridiques dans une période temporaire dont la durée n'est pas non plus définie.

Alors que ce projet de loi entend renvoyer à la négociation d'entreprise l'édition de l'essentiel des normes sociales, on mesure à quel point ces dispositions sont dangereuses, car elles permettraient à un employeur d'imposer en toute impunité des clauses régressives et illégales aux salariés. Nous pourrions

y voir la volonté de contourner le juge dans le but unique de sécuriser les décisions de gestion des employeurs.

Pour toutes ces raisons, nous proposons de supprimer ces dispositions, avec l'espoir d'obtenir un jour un avis favorable...

**M. le rapporteur.** Je crains de vous décevoir, cher collègue : je suis défavorable à cet amendement.

J'entends toutefois ne pas me dérober à la discussion sur les points que vous soulevez, mais vous pourrez retrouver les trois considérations suivantes dans mon projet de rapport.

Tout d'abord, en ce qui concerne la licéité de la norme édictée par voie d'accord collectif, la jurisprudence tend aujourd'hui à reconnaître aux acteurs de la négociation collective une légitimité par principe. Puisque vous êtes sensible au rôle de juge, sachez donc qu'il est ici question de tenir compte de l'évolution de la jurisprudence.

Ensuite, il s'agit de sécuriser l'application des accords collectifs au regard des possibilités de dénonciation par les organisations syndicales et professionnelles. Il s'agirait de fixer à cinq ans la durée du délai de prescription, sans revenir sur la possibilité que conserve à tout moment un salarié de former un recours contre une stipulation dont il estime qu'elle lui fait grief.

Enfin, le juge peut déjà moduler dans le temps l'effet de ses décisions. Rien de nouveau n'est introduit de ce point de vue. Il est simplement prévu de codifier cette possibilité afin de la sécuriser.

**Mme la ministre.** Je prendrai un exemple pour montrer la réalité de ce besoin de sécurisation au regard des délais de contestation. Il faut que ceux-ci soient connus, réduits et harmonisés, il faut aussi permettre au juge de moduler les effets de sa décision dans le temps : les conséquences peuvent s'en trouver sensiblement modifiées.

L'annulation assez longtemps après sa conclusion d'un accord négocié sur les forfaits jours a entièrement bouleversé la situation financière de petites entreprises, sans qu'elles aient le temps de renégocier. En pareil cas, une entreprise peut être complètement déstabilisée, sans que les salariés y gagnent quelque chose. Une meilleure prise en compte des effets serait d'ailleurs conforme à la logique des partenaires sociaux signataires : il faut revenir à l'intention, et prévoir des délais qui permettent le cas échéant aux partenaires sociaux de se saisir de la question et de remplacer l'accord annulé.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS117 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Jusqu'à présent, le juge peut se prononcer de sa propre autorité sur la légalité d'un accord d'entreprise. Cet article autorise le Gouvernement à prendre une ordonnance qui obligerait un salarié, dans le cadre d'un procès avec son employeur, à prouver la non-conformité d'un accord d'entreprise sans que le juge puisse se saisir lui-même de la question.

Dans cet article, et d'ailleurs dans l'ensemble du projet de loi d'habilitation présenté par le Gouvernement, les droits des salariés ne sont pas les seuls à être supprimés. Le Gouvernement souhaite également restreindre les possibilités offertes au juge de compenser le déséquilibre inhérent au contrat de travail de sa propre autorité. Ce n'est pas seulement le droit du travail qui est attaqué par ce texte, c'est aussi une part du pouvoir de l'autorité judiciaire.

Le juge devant conserver toute sa latitude d'appréciation de la légalité des accords, notre amendement vise à supprimer l'alinéa 6.

**M. le rapporteur.** Je ne répéterai pas que ce que j'ai répondu tout à l'heure à M. Dharréville sur le même sujet. Je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS123.*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement AS123 vise à supprimer l'alinéa 7.

Vu la logique inhérente à l'ensemble du texte, l'aménagement envisagé consistera probablement en une réduction des délais dans lesquels un salarié ou ses représentants peuvent former devant le juge un recours et contester la légalité d'un accord d'entreprise. Cette réduction serait source d'insécurité juridique pour les salariés.

Les effets d'un accord d'entreprise peuvent mettre du temps à se traduire concrètement dans la relation entre le salarié et l'employeur. Il convient donc de laisser un délai suffisant pour permettre la contestation d'un accord.

**M. le rapporteur.** J'ai répondu tout à l'heure à M. Dharréville sur le même sujet. Je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement AS128*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement AS128 vise à supprimer l'alinéa 8.

Les effets dans le temps des décisions seraient obligatoirement modulés au détriment des salariés puisqu'actuellement cette possibilité n'est pas ouverte au

juge et que les salariés sont les premiers bénéficiaires des jugements prud'homaux.

**M. le rapporteur.** Il me semble que le juge a toujours la possibilité de moduler... Pour le reste, je ne répéterai pas les arguments que j'ai opposés tout à l'heure à M. Dharréville. Je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient aux amendements identiques AS66 de M. Loïc Prud'homme, AS153 de M. Joël Aviragnet et AS185 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement de suppression AS66 est motivé par la méthode choisie par le Gouvernement. Cela dit, je profiterai de l'examen des amendements de ce type pour apporter quelque éclairage supplémentaire.

Depuis quelques jours, les questions que nous posent les médias se précisent un peu. Grâce à notre incessant travail d'agitation politique, à l'Assemblée comme ailleurs, la petite musique de ce qui est en train de se préparer commence à se faire entendre dans le pays, de même qu'il commence à être su que cela se fait en plein été, à la va-vite, et que nous sommes tous assignés à résidence ici, pour adopter un projet dont ni le Premier ministre ni la ministre ne sont parvenus à nous expliquer en quoi il était si urgent de l'adopter. À vous entendre, il s'agit – nous l'avons bien compris – de lutter contre le chômage, mais j'ai démontré que la baisse des droits des salariés n'induit pas celle du chômage. Tout doucement, l'idée se répand dans le pays. Sachez que vous êtes toutes et tous regardés de près.

**M. Boris Vallaud.** L'amendement AS153 a également pour objet de supprimer l'alinéa 9 de l'article 1<sup>er</sup>.

Le rôle vital des représentants du personnel dans l'entreprise, en particulier celui du comité d'entreprise au regard de ses attributions dans le champ économique, a fait l'objet d'un renforcement au cours de la précédente législature et leur efficacité s'est trouvée améliorée, notamment par la loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 et la loi dite Rebsamen de 2015. La première a créé la base de données économiques et sociales (BDES) que le Gouvernement entend, par cet alinéa 9, faire évoluer ; la seconde a procédé à un changement majeur en réunissant l'ensemble des informations et consultations annuelles du comité d'entreprise, au nombre de dix-sept, au sein de trois grandes consultations annuelles portant sur les orientations stratégiques de l'entreprise, sur la situation économique et financière de l'entreprise, et sur la politique sociale de l'entreprise, l'emploi et les conditions de travail.

L'examen de ces dispositions, il y a deux ans à peine, avait permis de trouver un équilibre entre la nécessaire dynamisation du dialogue social et la préservation des prérogatives des instances de dialogue, lesquelles assurent une expression collective des salariés. Rouvrir ce chantier alors que la réforme vient à

peine d'entrer en vigueur ne nous paraît pas opportun. Ce serait même une source d'instabilité juridique pour les entreprises.

En outre, cet alinéa semble faire fi de la convention C135 de l'Organisation internationale du travail (OIT) concernant les représentants des travailleurs, ratifiée par la France le 30 juin 1972. Son article 5 prévoit que *« lorsqu'une entreprise compte à la fois des représentants syndicaux et des représentants élus, des mesures appropriées devront être prises, chaque fois qu'il y a lieu, pour garantir que la présence de représentants élus ne puisse servir à affaiblir la situation des syndicats intéressés ou de leurs représentants, et pour encourager la coopération, sur toutes questions pertinentes, entre les représentants élus, d'une part, et les syndicats intéressés et leurs représentants, d'autre part »*.

Enfin, pour ce qui est de la base de données économiques et sociales, outil d'anticipation et d'information à disposition des représentants du personnel, il ne faudrait pas que cet alinéa aboutisse à relancer les débats difficiles que nous avons pu avoir en commission des affaires sociales ou dans l'hémicycle, notamment sur l'égalité professionnelle, sujet qui tient à cœur au Gouvernement.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Le texte permet ici à chaque entreprise d'adapter par accord la périodicité et le contenu des négociations annuelles obligatoires et des consultations, et ce au-delà des limites actuelles. Aujourd'hui, la périodicité des négociations annuelles obligatoires, par exemple celles sur les salaires ou l'égalité professionnelle, peut être adaptée par accord, la seule restriction étant qu'elles doivent avoir lieu au moins tous les trois ans – avant la loi Rebsamen, ce devait être tous les ans. Ce que vous appelez « assouplissement » est en réalité un durcissement, et si ce durcissement devait entrer en vigueur, cela signifierait que les négociations annuelles obligatoires deviendraient quasi optionnelles, au détriment des droits des salariés dans l'entreprise, qui devraient parfois attendre plusieurs années la revalorisation de leur rémunération ou l'amélioration de leurs conditions de travail.

Cette disposition offre une illustration supplémentaire du paradoxe, de la contradiction, du double discours du Gouvernement quant à ses objectifs. S'il prétend, en paroles, renforcer le dialogue social, il fournit en réalité des armes de destruction juridique massive pour condamner les obligations de négociation et de consultation en permettant leur étalement dans le temps. Cela nous semble contraire au bon sens. Il est plutôt urgent de renforcer les prérogatives des syndicats et des représentants du personnel pour l'acquisition de nouveaux droits sociaux dans l'entreprise. Et ce n'est pas en diminuant les droits des syndicats et des travailleurs que l'on va provoquer le bien-être dans l'entreprise. Aujourd'hui, les méthodes les plus modernes de management se fondent précisément sur les droits des salariés et sur le bien-être au travail. Ce sont les entreprises qui y recourent qui obtiennent les mêmes résultats. Vous faites donc fausse route.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Les mots ayant encore un sens, je veux simplement préciser que nous ne sommes pas « *assignés à résidence* », nous sommes des députés en session, qui travaillent, en l'occurrence en session extraordinaire. Je tenais à apporter cette rectification. Par ailleurs, les parlementaires présents ici sont tous responsables de leurs actes et de leurs votes, tout est transparent, retransmis, et nous n'avons donc pas besoin de nous répandre ailleurs.

**M. le rapporteur.** Nous serons d'accord, monsieur Nilor, pour considérer que le bien-être au travail est un élément d'épanouissement, mais je ne pense pas que cet alinéa 9 contrevienne à cette idée que nous partageons manifestement tous deux – et sans doute avec d'autres membres de cette commission.

Ces amendements identiques prévoient de supprimer l'alinéa dont l'objet est de permettre à l'accord collectif d'adapter la périodicité des consultations et négociations obligatoires dans l'entreprise, leur contenu et celui de la BDES. Effectivement, la loi dite Rebsamen a déjà ouvert la possibilité de procéder à des adaptations en la matière par voie d'accord d'entreprise. Il s'agit donc d'aller plus loin afin de permettre une amélioration de la qualité de la négociation collective et des consultations des instances représentatives du personnel, et sans doute un approfondissement de ces échanges dès lors que le choix des sujets sera plus adapté aux spécificités de chaque entreprise.

Par ailleurs, et à titre personnel, je ne comprends pas l'argument selon lequel cette disposition contreviendrait à la convention C135 de l'OIT. Il n'est effectivement pas prévu de retirer quelque compétence que ce soit aux délégués du personnel ou aux délégués syndicaux.

Je suis donc défavorable à ces amendements.

**Mme la ministre.** Donner plus de possibilités de discuter de l'agenda social entre partenaires sociaux, ce n'est pas réduire leurs droits, c'est au contraire permettre plus d'implication, moins de formalisme et plus de droits réels. Cela ne change rien aux obligations, notamment à l'obligation de conformité à la loi. Pouvoir, dans une entreprise, entre partenaires sociaux, discuter du rythme et du contenu de l'agenda social permet plus d'avancées qu'un formalisme en apparence sécurisant.

Prenons un premier exemple : un certain nombre d'entreprises ont réussi à atteindre l'égalité des salaires entre les hommes et les femmes. C'est une obligation légale, mais nous n'y sommes pas encore, même à travail égal. Toutes celles qui y sont parvenues l'ont fait sur un agenda pluriannuel, car c'est très difficile en une seule année. Tant qu'on en reste à discuter année par année, on a toujours une bonne excuse pour dire qu'on ne va pas y arriver ! Sur trois ans, il est difficile de prétendre que c'est impossible. C'est d'ailleurs pourquoi de nombreuses organisations syndicales demandent aujourd'hui cette flexibilité en

matière d'agenda social. Il est des plans d'action pluriannuels qui sont plus volontaristes que des plans annuels successifs.

Deuxième exemple : PSA à Rennes a passé un accord triennal dans le cadre de la négociation annuelle obligatoire (NAO), et en même temps un accord de compétitivité. De l'avis même des organisations syndicales, cette discussion d'ensemble de l'agenda social a rendu l'entreprise suffisamment compétitive pour qu'elle rachète Opel.

N'allez pas imaginer que les représentants du personnel et les organisations syndicales accepteraient de différer de trois ans une mesure qu'il serait possible de prendre dans l'année ou en deux ans ! Ils savent ce qu'est la défense des salariés. La réalité, c'est qu'il est parfois plus intéressant de mettre en place un plan volontariste sur deux ou trois ans en se donnant rendez-vous pour un suivi annuel. Une négociation pluriannuelle sur trois ans a souvent plus de force que trois négociations annuelles. L'alinéa 9 ouvre une possibilité en la matière sans rien changer aux obligations prévues actuellement.

Je rassure enfin les députés qui s'inquiètent de la conformité de cet alinéa à l'article 5 de la convention n° 135 de l'OIT. Cette disposition ne vise pas à diminuer des droits mais, au contraire, à donner une faculté supplémentaire aux partenaires sociaux. Cela explique que le Conseil d'État ait considéré qu'elle n'était pas contraire à la convention.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS131 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Madame la présidente, je voulais simplement dire tout à l'heure que cette session extraordinaire n'a pas de bornes connues...

L'amendement AS131 vise à substituer aux mots « *la périodicité et le contenu des consultations et des négociations obligatoires, ainsi que d'adapter le contenu et les modalités de fonctionnement de* », les mots : « *une périodicité plus fréquente et un contenu plus large que ceux prévus par la loi des consultations et des négociations obligatoires, ainsi que d'élargir le contenu et d'améliorer l'accès des représentants des salariés à* ».

Les consultations périodiques obligatoires sont nombreuses et dépendent du type d'institution représentative du personnel (IRP) considérée. Les principales concernent le comité d'entreprise. Elles constituent la traduction du principe de participation des travailleurs à la gestion de leur entreprise, inscrit à l'alinéa 8 du préambule de la Constitution de 1946. Permettre la modulation de la périodicité et du contenu de ces consultations par voie d'accord, c'est remettre entre les mains des entreprises les mesures d'application de ce principe constitutionnel.

Les négociations obligatoires concernent des sujets d'une importance cruciale pour les salariés. Les thèmes obligatoirement posés sur la table chaque

année sont : les salaires effectifs, la durée effective du travail, l'organisation du temps de travail, l'intéressement, la participation et l'épargne salariale, la protection sociale complémentaire des salariés, l'égalité femme-homme, le handicap, l'insertion professionnelle et le maintien dans l'emploi, la pénibilité, le droit d'expression, la qualité de vie au travail, la conciliation entre vie syndicale et vie professionnelle. D'autres thèmes doivent être négociés tous les trois ans.

Le contenu des négociations obligatoires est actuellement prévu par la loi. Le Gouvernement pourrait s'appuyer sur cet article pour laisser aux entreprises la liberté de fixer le contenu de la négociation. Des thèmes aussi importants que les salaires, l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes ou les conditions de travail pourraient tout simplement disparaître de la table des négociations si ces sujets étaient vidés de leur contenu.

Il est actuellement possible de déroger à la périodicité des négociations par voie d'accord, mais uniquement dans une limite fixée par la loi en passant d'un à trois ans ou de trois à cinq ans. Cette disposition permettrait au Gouvernement de prendre une ordonnance laissant à la libre appréciation des négociateurs la périodicité des négociations sans encadrement par la loi. Ainsi, ces sujets d'une importance cruciale pour les salariés pourraient n'être plus négociés que très rarement puisque le projet de loi d'habilitation ne prévoit aucune limite à l'adaptation de la périodicité des négociations.

La base de données économiques et sociales (BDES) donne aux IRP le droit d'accès aux données relatives à l'entreprise. Lorsque des négociations et des consultations ont lieu, elle est censée mettre sur un pied d'égalité le chef d'entreprise, qui a accès à toutes les données, et les IRP qui n'ont accès qu'à cette base. Il existe donc déjà un déséquilibre dans le droit positif.

Le contenu de cette base de données est actuellement fixé par la loi. Le Gouvernement souhaite être habilité à prendre une ordonnance permettant de modifier son contenu et ses modalités de fonctionnement sans qu'aucune garantie ne soit apportée quant à l'amélioration de cet outil au profit des salariés. Il souhaite également pouvoir autoriser son adaptation par voie d'accord. Rien n'interdirait donc à l'employeur, sous couvert d'un accord signé dans les conditions très larges prévues par la présente loi d'habilitation, de retirer aux IRP l'accès à des données essentielles pour l'ensemble des consultations et négociations, ce qui déséquilibrerait encore d'avantage le rapport de force.

L'amendement AS131 vise à encadrer le Gouvernement pour que les ordonnances qu'il souhaite prendre ne puissent qu'être favorables aux salariés.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je rappelle que le temps de parole pour la défense initiale d'un amendement est limité à deux minutes...

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Après avoir défendu un amendement de suppression de l'alinéa 9, M. Quatennens propose de modifier le dispositif dans un sens qui va à l'encontre de la piste que le Gouvernement entend explorer.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS132 du même auteur.*

**Mme Caroline Fiat.** L'article 45 de la loi du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social prévoit que « *la valeur hiérarchique accordée par leurs signataires aux conventions et accords conclus avant l'entrée en vigueur de la présente loi demeure opposable aux accords de niveaux inférieurs* ». L'alinéa 10 vise à habiliter le Gouvernement à supprimer les garanties de non-rétroactivité des dispositions législatives prises dans la loi de 2004. Nous entendons maintenir ces garanties en supprimant cet alinéa.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Cet amendement défend une position politique globale visant à supprimer un alinéa qui permet la mise en œuvre des ordonnances.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS72 de M. Loïc Prud'homme.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS72 vise à supprimer l'alinéa 11. Selon nous, rien ne justifie ni la méthode ni l'empressement du Gouvernement à faire examiner ce projet de loi par le Parlement dans de telles conditions.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il s'agit uniquement d'une question rédactionnelle puisque l'alinéa 11 ne constitue que l'introduction des dispositifs qui suivent.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est ensuite saisie de trois amendements identiques AS133 de M. Adrien Quatennens, AS154 de M. Joël Aviragnet, et AS186 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement propose de supprimer l'alinéa 12 qui vise à favoriser la négociation dans l'entreprise avec des élus ou des salariés au détriment du délégué syndical. Cet alinéa est en contradiction avec l'article 2 qui prévoit « *de favoriser les conditions d'implantation syndicale et d'exercice de responsabilités syndicales* ». Ce texte pose donc un problème de cohérence.

Le délégué syndical, représentant de son organisation syndicale dans l'entreprise, est le négociateur par défaut. En son absence, il est possible de négocier avec les élus, mandatés ou non par une organisation syndicale (OS) et enfin avec des salariés mandatés par les OS. Ces possibilités sont limitées à certaines matières et encadrées par des validations syndicales et/ou par voie de référendum dans l'entreprise. Avec ce projet de loi d'habilitation, le Gouvernement aurait la possibilité d'ouvrir autant qu'il le souhaite les possibilités de recourir à des négociateurs non syndiqués ni même élus. Il pourrait s'agir

d'élus ou de salariés proches de l'employeur. La notion de « facilitation » est suffisamment floue pour qu'on ne puisse déduire la voie que le Gouvernement souhaite emprunter.

« Faciliter » les possibilités de négocier pour d'autres acteurs que le délégué syndical aurait pour conséquence d'inciter l'employeur à ne pas favoriser l'implantation d'une organisation syndicale dans son entreprise puisqu'il pourrait utilement remplacer le délégué syndical par un autre négociateur. Je rappelle que les élus bénéficient d'une protection moins importante, d'un appui moindre et d'une formation de moins bonne facture que le délégué syndical. La qualité des négociations et la protection des travailleurs s'en trouveraient nécessairement amoindries.

**M. Boris Vallaud.** Cet alinéa, aux contours très flous, semble vouloir relancer le débat sur le recours à la consultation des salariés dans l'entreprise. La loi Travail avait pourtant tranché ce débat dans son article 10 en généralisant le principe de l'accord majoritaire au niveau de l'entreprise et en introduisant la possibilité de consulter directement les salariés pour valider cet accord lorsque celui-ci n'a pas recueilli l'aval d'une majorité de syndicats représentatifs dans l'entreprise. Un calendrier précis avait été arrêté.

La généralisation des nouvelles règles de validité des accords d'entreprise s'applique déjà aux accords de préservation ou de développement de l'emploi. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, elle s'applique aux accords collectifs qui portent sur la durée du travail et sur les repos et les congés, et, à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, elle s'appliquera à l'ensemble des autres accords collectifs.

Je rappelle au Gouvernement qu'il lui a été demandé de remettre au Parlement, au plus tard le 31 décembre 2018, un rapport faisant le bilan de la mise en œuvre de ces nouvelles règles de validité des accords conclus au niveau de l'entreprise.

Ainsi que le préconise le Conseil d'État dans son avis rendu le 22 juin dernier sur le texte que nous discutons, il serait opportun d'attendre la remise de ce rapport avant de légiférer dans la précipitation. Cela permettrait de garantir la stabilité législative et réglementaire nécessaire aux entreprises et d'éviter l'inflation législative, conformément au vœu exprimé par le Président de la République lui-même. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet alinéa.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Nous sommes tous convaincus qu'il faut faire confiance au dialogue social, mais cela ne signifie pas qu'il faille avoir confiance dans la pagaille sociale.

Avec cette disposition de l'article 1<sup>er</sup>, le Gouvernement entend faciliter la négociation d'un accord en l'absence de délégué syndical dans l'entreprise. Ce projet de loi d'habilitation vise ainsi à faire sauter les derniers garde-fous salutaires qui empêchent des élus sans étiquette de signer des accords sur des

sujets aussi importants que le temps de travail, la santé, la sécurité, la préservation de l'emploi...

Comment imaginer qu'une telle mesure puisse renforcer le dialogue social ? Nous sommes persuadés qu'elle va plutôt le court-circuiter.

Loin de favoriser le développement de la présence des organisations syndicales dans l'entreprise, l'objectif inavoué de telles dispositions est, une fois de plus, de permettre le contournement des syndicats et l'affaiblissement de leur pouvoir dans la défense des salariés. Nous ne pouvons partager cette vision des choses.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Ces trois amendements visent à supprimer un alinéa qui fait explicitement référence à une disposition du code du travail précisant la façon dont sont conduites les négociations en l'absence de délégué syndical. Rien n'indique dans le projet de loi d'habilitation que le Gouvernement souhaite limiter les compétences actuelles des délégués syndicaux ; l'alinéa 12 se contente de faire référence aux entreprises qui n'en ont pas désigné. Je n'arrive pas à suivre le raisonnement qui justifie ces amendements.

Nous avons entendu ce matin des partenaires sociaux nous expliquer qu'il n'y avait pas toujours de représentant syndical dans les petites entreprises. Il me semble pourtant important que ces dernières puissent entrer dans le champ de la négociation collective, c'est en tout cas ma conception du dialogue social.

**Mme la ministre.** Avis défavorable. Nous ne sommes pas confrontés à un débat théorique sur la présence des délégués syndicaux dans l'entreprise, mais à une question pragmatique : Alors que, depuis 1982, toutes les entreprises de plus de dix salariés sont censées compter des délégués syndicaux, on en trouve seulement dans 4 % des entreprises de onze à cinquante salariés, 39 % des entreprises de cinquante à trois cents salariés, 83 % des entreprises de trois cents à cinq cents personnes, et 93 % des entreprises de plus de cinq cents salariés. Autrement dit, malgré les efforts de tous, le problème n'a donc pas été résolu depuis 1982.

La question n'est pas de limiter les droits des délégués syndicaux, mais d'agir concrètement pour la large majorité des petites entreprises qui n'en ont pas. Devons-nous nous contenter de faire le constat que la situation n'est pas réglée depuis plusieurs décennies ? Les partenaires sociaux ont eux-mêmes admis que la technique du mandatement ne fonctionnait pas. Il faut nous montrer inventif. Pour faire avancer le dialogue social, nous devons trouver une solution pragmatique et efficace, y compris pour les petites entreprises.

Nous sommes actuellement en pleine concertation sur le sujet avec les partenaires sociaux. Dès la semaine prochaine, nous en aurons tiré les conclusions, et je pourrai vous décrire en séance publique le schéma auquel nous pensons pour les ordonnances. En tout cas, nous n'irons pas dans le sens d'un découragement de la syndicalisation ; il faut encourager la syndicalisation, mais une syndicalisation

qui marche et qui corresponde à un vrai dialogue social dans l'entreprise. Nous sommes face à une sorte de véritable défi d'ingénierie sociale : il faut trouver en la matière une solution simple, pragmatique et qui fonctionne.

La disposition que les amendements visent à supprimer est seulement destinée à permettre que le fruit de la concertation sociale et de nos débats trouve sa place dans les ordonnances. Nous ne devons pas rester sur un constat d'échec partagé depuis des décennies.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Elle en vient à l'amendement AS17 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gérard Cherpion.** Il vise à compléter l'alinéa 12 par les mots : « notamment par des élus non mandatés ; ».

Pour que le dialogue social puisse avoir lieu, il faut ouvrir le plus grand nombre de possibilités et élargir le champ des participants potentiels. J'ai conscience que le problème se pose surtout dans les petites et très petites entreprises.

**M. le rapporteur.** Votre amendement est satisfait car les élus non mandatés peuvent déjà, dans certaines conditions, négocier des accords dans l'entreprise. Ils sont donc concernés par les dispositions du projet de loi d'habilitation au même titre que les salariés mandatés.

L'adoption de l'amendement contraindrait le Gouvernement et les partenaires sociaux à se pencher en priorité sur la négociation des accords collectifs avec des élus non mandatés. Comme l'indiquait Mme la ministre hier soir, il est préférable que toutes les options restent ouvertes à ce stade de la concertation. D'où mon avis défavorable.

**Mme la ministre.** Aujourd'hui, le mandatement est obligatoire, mais cette solution ne marche pas. Différentes hypothèses sont sur la table pour dégager une solution pragmatique qui fonctionne. J'invite M. Cherpion à retirer son amendement afin que nous puissions discuter de ce sujet la semaine prochaine en séance à partir des éléments concrets issus de la concertation.

**M. Jean-Pierre Door.** Ce matin, les organisations syndicales, en particulier celles qui représentent l'artisanat, nous ont confirmé que les toutes petites entreprises, celles qui comptent deux, trois ou quatre salariés, étaient bien confrontées à de réels problèmes pour trouver des délégués syndicaux. Il faut trouver une solution adaptée.

**M. Gérard Cherpion.** Les propos de Mme la ministre m'incitent à retirer mon amendement. Il faut toutefois trouver une solution, et nous veillerons lors des débats dans l'hémicycle à ce que le dialogue social soit le plus large possible.

Nous devons revenir sur la question du mandatement qui constitue le problème de fond.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie des amendements identiques AS134 de M. Adrien Quatennens, AS156 de M. Joël Aviragnet, et AS179 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Le droit positif permet déjà de faire valider un accord par référendum même si seulement 30 % des organisations syndicales représentatives sont signataires du projet d'accord. Une importante liberté est laissée à l'employeur pour définir les modalités d'organisation de cette consultation. Il subsiste quelques voies de recours ouvertes aux organisations syndicales représentatives non-signataires devant le juge, mais elles sont déjà très limitées.

L'alinéa 13 vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures limitant les possibilités de contestation des accords d'entreprise. Cela aurait pour conséquence de marginaliser encore davantage le rôle des organisations syndicales dans l'entreprise. Cet alinéa est donc contradictoire avec l'article 2 du projet de loi d'habilitation qui prévoit « *de favoriser les conditions d'implantation syndicale et d'exercice de responsabilités syndicales* ». Nous proposons de lever cette contradiction en supprimant l'alinéa 13.

**M. Boris Vallaud.** Les organisations syndicales ayant recueilli au moins 30 % des suffrages peuvent d'ores et déjà, sans que l'obligation leur en soit faite, demander la consultation des salariés afin de légitimer les accords conclus. Cette disposition vise simplement à débloquer la situation en ouvrant la possibilité de consulter les salariés lorsqu'un accord a été conclu par des organisations ayant recueilli entre 30 % et 50 % des suffrages.

L'alinéa 13 est particulièrement vague. Il pourrait laisser entendre que la procédure de consultation des salariés serait déclenchée à la seule demande de l'employeur alors même que le Gouvernement doit rendre au Parlement un rapport d'évaluation de l'application des nouvelles règles de majorité applicables aux accords portant sur la durée du travail, les repos, les congés, ainsi qu'aux accords de préservation ou de développement de l'emploi. Ce rapport nous permettrait d'évaluer l'opportunité de généraliser par un nouvel acte législatif les nouvelles règles de validité à l'ensemble des accords collectifs. C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet alinéa.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Notre amendement AS179 a pour objet de supprimer l'habilitation donnée au Gouvernement de « *faciliter le recours à la consultation des salariés pour valider un accord* ».

Personne ne peut avoir une vision absolument idyllique du monde de l'entreprise ! Malheureusement, celle-ci n'est pas toujours un lieu de débat serein et neutre, totalement libéré des rapports de subordination et de domination.

La volonté du Gouvernement est en réalité de reconnaître le référendum d'entreprise à l'initiative de l'employeur afin de valider un accord collectif. Une telle mesure conduirait à remettre en cause l'existence même des organisations syndicales au sein des entreprises en favorisant leur contournement.

Je conclus par une hypothèse qui n'est pas totalement une boutade. Imaginons un chef d'entreprise gaulliste, il en existe encore : devra-t-il démissionner si les résultats d'un référendum ne sont pas ceux qu'il attendait ?

**M. Jean-Pierre Door.** Qu'est-ce qu'une entreprise gaulliste ? (*Sourires.*)

**M. le rapporteur.** Je ne peux qu'être défavorable aux trois amendements de suppression de l'alinéa 13 qui habilite le Gouvernement à faciliter le recours à la consultation des salariés pour valider un accord d'entreprise. Contrairement aux collègues qui ont défendu ces amendements, je fais une lecture positive de cette disposition. La consultation en question n'a pas vocation à contourner les syndicats. Elle a été rendue possible par la loi très récemment, et les exemples d'application sont très positifs. J'y vois plutôt une deuxième chance donnée à la négociation collective en cas de blocage partiel du dialogue social au sein d'une entreprise.

Je suis favorable à toutes les dispositions présentées par le Gouvernement qui viseront à faire avancer la négociation collective et à trouver de nouveaux terrains de négociation. Autoriser les syndicats à recourir à la consultation des salariés me semble constituer l'une des modalités possibles.

*La Commission rejette les amendements.*

*Elle examine l'amendement AS18 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gérard Cherpion.** À l'alinéa 13, après le mot « salariés », je propose d'insérer les mots : « *par l'employeur* ».

L'extension du champ de l'accord majoritaire, qui permet de renforcer la légitimité des accords conclus, peut parfois créer des situations de blocage dans certaines entreprises. C'est d'ailleurs pourquoi la loi du 8 août 2016, dite « loi Travail », avait prévu la possibilité de valider des accords signés par des organisations syndicales représentant plus de 30 % des suffrages aux élections professionnelles et approuvés par une majorité de salariés.

La loi réserve actuellement l'initiative du recours à la consultation directe auprès des salariés aux seules organisations syndicales, ce qui introduit un déséquilibre dans la négociation au détriment de l'employeur. Il est souhaitable de

permettre à ces derniers de recourir à cette consultation des salariés. Cette disposition serait particulièrement utile pour les petites entreprises.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Je recherche moi aussi le point d'équilibre dans ce projet de loi ; or l'introduction de cet amendement reviendrait à restreindre très fortement le champ de l'habilitation car, tel qu'il est rédigé, il ne laisserait à l'ordonnance que la possibilité de donner l'initiative de la consultation des salariés aux employeurs. Je fais confiance aux discussions en cours pour fixer les modalités de cette consultation.

**Mme la ministre.** J'essaie de ne pas reprendre systématiquement l'argument de la concertation en cours mais, en l'occurrence, ce sujet est également sur la table ces jours-ci. Dès la semaine prochaine, je pourrai vous présenter ce que le Gouvernement envisage d'inscrire dans les ordonnances.

Je vous donne régulièrement des nouvelles de la concertation afin que le débat soit le plus riche possible et que le mandat que vous nous donnerez soit le plus précis possible. Sur le sujet que vous évoquez, monsieur Cherpion, nous avons encore besoin de quelques jours...

**M. Gérard Cherpion.** Si l'on avait pris un peu plus de temps pour travailler sur ce texte, je crois que nous ne rencontrerions pas ce type de problème.

Cela dit, après avoir entendu vos arguments, je retire mon amendement. J'en déposerai un identique en séance si vous n'avez pas trouvé de solution d'ici à la semaine prochaine.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine les amendements AS135 de M. Adrien Quatennens, AS157 de M. Joël Aviragnet, et AS187 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS135 vise à supprimer l'alinéa 14.

La loi du 8 août 2016 a déterminé une entrée en application progressive de l'accord dit « majoritaire », c'est-à-dire de l'accord signé par les OSR pesant plus de 50 % dans l'entreprise. À défaut, c'est la procédure « minoritaire » validée par référendum qui s'applique. Cette entrée en application s'étend jusqu'en 2019. La loi d'habilitation permet de rapprocher cette échéance.

Les modalités d'application de l'accord majoritaire sont variables. Dans certains cas – fusion des institutions représentatives du personnel, accords modifiant les règles de négociations périodiques –, on exige 50 % des suffrages exprimés, dans d'autres, 50 % des suffrages exprimés pour les seuls syndicats représentatifs. Ces modalités permettent de parvenir à un accord plus facilement. Si elles étaient étendues à tous les accords, il serait plus simple pour l'employeur de fusionner les institutions représentatives du personnel ou de négocier moins

souvent sur les douze thématiques de la négociation obligatoire parmi lesquelles les salaires, l'égalité professionnelle ou la pénibilité.

**M. Boris Vallaud.** L'amendement AS157 est défendu.

**M. Jean-Philippe Nilor.** Avec l'alinéa 14, que notre amendement AS187 vise à supprimer, le Gouvernement entend modifier « *les modalités d'appréciation du caractère majoritaire des accords collectifs* ». Il compte ainsi reporter l'application de la règle selon laquelle un accord collectif n'est valide que s'il réunit 50 % des suffrages exprimés. Une telle mesure va à l'encontre du renforcement de la légitimité syndicale et nuit, d'une certaine façon, à la qualité du dialogue social.

**Mme la ministre.** Avis défavorable, mais je crois que je vais vous surprendre : la loi actuelle prévoit que tous les accords doivent être majoritaires à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2019... Nous avons introduit cette disposition afin de pouvoir discuter avec les partenaires sociaux de la possibilité d'anticiper sur cette date et non de retarder l'entrée en vigueur du dispositif. Dès lors que nous misons sur le dialogue social, il est cohérent de renforcer l'accord majoritaire.

Si cette disposition donnait lieu à la rédaction d'une ordonnance – je rappelle que toutes les dispositions de la loi d'habilitation ne seront pas nécessairement suivies d'une ordonnance –, il s'agirait d'avancer la mise en œuvre du dispositif relatif à l'accord majoritaire.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette les amendements.*

*La Commission examine l'amendement AS81 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 15 de l'article 1<sup>er</sup>. Selon nous, rien ne justifie la méthode utilisée par le Gouvernement ni son empressement à faire examiner ce projet de loi par le Parlement dans de telles conditions.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. J'ai compris, au cours des échanges que nous avons eus ce matin, que la réduction du nombre de branches était plutôt consensuelle.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS136 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Notre amendement propose de rédiger ainsi l'alinéa 15 : « *d) Revenant sur la procédure de restructuration des branches professionnelles et modifiant la section VIII du chapitre I<sup>er</sup> du titre VI du livre II de la deuxième partie du code du travail et l'article 25 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la*

*sécurisation des parcours professionnels dans un sens garantissant que le droit conventionnel retenu soit le plus favorable aux salariés ; ».*

Le d) du 2° de l'article 1<sup>er</sup> vise en effet à habiliter le Gouvernement à prendre une ordonnance permettant l'accélération de la restructuration des branches. Or le dispositif de restructuration engagé par la loi du 8 août 2016 traduisait déjà une volonté de forcer les branches à négocier leur fusion, sous peine d'être fusionnées d'autorité par décision gouvernementale. L'article 25 de la loi El Khomri prévoit ainsi le délai de mise en œuvre de la fusion forcée en cas d'absence de négociation de nouvelles conventions de branche. Ce délai est de trois ans à compter d'août 2016, soit d'ici au mois d'août 2019 ; avant cette date, le Gouvernement ne peut, sauf exception, procéder à la fusion des branches d'autorité.

Or ce délai pourrait être réduit par la loi d'habilitation, permettant ainsi au Gouvernement de fusionner plus facilement les branches, par exemple en supprimant les obligations de consultation de la Commission nationale de la négociation collective ou en limitant le droit accordé aux organisations syndicales de proposer un projet alternatif. Cette fusion pourrait se faire au détriment des droits des salariés et être effectuée d'autorité par le Gouvernement dans des délais très brefs.

L'amendement AS136 vise, au contraire, à donner plus de temps à la négociation au niveau des branches, afin d'aboutir à une fusion concertée que les représentants des salariés et des employeurs pourront s'approprier pleinement, et à harmoniser par le haut les droits des salariés.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. J'ai déjà indiqué pourquoi il me paraissait préférable d'accélérer, plutôt que de ralentir, la restructuration des branches. Quant à l'harmonisation par le haut des droits des salariés, elle relève de la responsabilité des partenaires sociaux habilités à négocier les accords et conventions collectives de branche et non du processus de restructuration des branches en tant que tel.

**Mme la ministre.** Avis défavorable. Cet amendement m'étonne car, actuellement, faute de restructuration, dans certaines branches, on ne négocie sur rien. Les droits des salariés seront donc mieux protégés une fois la fusion réalisée, puisque l'ensemble des branches seront alors actives. Leur responsabilité sera, de fait, renforcée. Par ailleurs, la loi ne nous autorise pas – ce serait du reste absurde - à nous passer de l'avis de la Commission nationale de la convention collective ; la procédure de consultation n'est pas modifiée.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS137 de M. Adrien Quatennens et AS159 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement AS137 vise à supprimer l'alinéa 16 de l'article 1<sup>er</sup>. Le 3<sup>o</sup> de cet article vise, en effet, à supprimer la commission composée de praticiens et d'experts instituée par la loi du 8 août 2016 et qui avait pour objet d'étudier une refondation de la partie législative du code du travail. Cette commission, composée à parité d'hommes et de femmes, devait être associée aux travaux des organisations syndicales de salariés et d'employeurs et du Haut Conseil du dialogue social.

En supprimant cette commission, le Gouvernement disposera de toutes les marges de manœuvre possibles pour mener à bien sa « refondation » du droit du travail en France. Pour réussir son coup de force social, il veut s'assurer qu'aucune institution ne pourra contester sa vision des choses. Il fait ainsi preuve d'autant de respect vis-à-vis de cette commission que vis-à-vis de la représentation nationale. Cet alinéa est symptomatique de la dérive pharaonique de la monarchie présidentielle. (*Sourires.*)

**M. Boris Vallaud.** La commission de refondation du code du travail, composée d'experts et de praticiens des relations sociales, disposait de deux ans, à compter de la promulgation de la loi « Travail », pour réécrire, en lien avec les organisations syndicales, le code du travail selon une architecture en trois parties : ordre public, champ de la négociation collective, règles supplétives.

Après avoir très largement débattu de cette question, la précédente assemblée avait arrêté une méthode claire et rigoureuse pour élaborer une réécriture qui permette d'améliorer l'articulation des niveaux de négociation, comme le souhaite le Gouvernement, sans jamais remettre en cause les principes fondamentaux garantis par notre code du travail. Par l'alinéa 16, qui tend à supprimer purement et simplement la commission de refondation du code du travail, le Gouvernement nous dévoile sa méthode, qui tient en deux mots : précipitation et impatience.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Il me semble que la méthode du Gouvernement est plutôt celle de la concertation. Cette concertation est en cours, et elle consiste à écouter, comme la commission de refondation du code du travail avait vocation à le faire. Dès lors, il me semble nécessaire de maintenir l'alinéa 16.

**Mme la ministre.** Je rappelle que la commission de refondation du code du travail avait pour mission de préciser les règles qui sont impératives, celles qui relèvent de la négociation et celles qui sont supplétives. D'une certaine façon, c'est ce que nous allons faire dans la loi d'habilitation et les ordonnances ; une partie du code du travail sera ainsi réécrite et simplifiée. Dès lors, maintenir cette commission n'aurait guère de sens : dans la mesure où l'on est directement dans le droit « dur », on n'a pas besoin de passer par deux ans de concertation pour faire un rapport qui aboutirait à une loi dans trois ans.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Puis elle adopte l'article 1<sup>er</sup> sans modifications.*

\*

*Après l'article 1<sup>er</sup>*

*La Commission est saisie de l'amendement AS6 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement tend à autoriser l'employeur ou les syndicats signataires d'un projet d'accord qui a fait l'objet d'une opposition des syndicats représentatifs à faire trancher le différend par le personnel dans le cadre d'une consultation obéissant aux règles énoncées à l'article 10 de la loi dite El Khomri.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, pour une raison de méthode et pour une raison de fond. Tout d'abord, vous proposez de préciser « en dur » le sens d'une réforme que le projet de loi propose de faire à la suite d'une concertation avec les partenaires sociaux. Ce faisant, vous préjugez du résultat de cette concertation, dont il n'est pas certain qu'elle ira dans le sens de votre amendement. Sur le fond, vous revenez sur le principe de l'accord majoritaire, dont la mise en place est, selon moi – et la ministre l'a confirmé –, indispensable pour assurer la légitimité des accords d'entreprise.

**M. Patrick Hetzel.** J'entends bien l'argumentation de M. le rapporteur, mais cet amendement correspond à une situation bien précise. Emmanuel Macron avait annoncé, lors de la campagne pour l'élection présidentielle, qu'il ferait preuve de pragmatisme. Or, récemment, l'entreprise Smart s'est retrouvée dans une situation de blocage parce que les syndicats étaient opposés à un accord pourtant souhaité par la très grande majorité des salariés. Je suis prêt à retirer cet amendement si vous nous proposez une solution concrète susceptible de résoudre un tel problème.

**Mme la ministre.** La question que vous soulevez relève davantage des ordonnances que du projet de loi d'habilitation. Or, la concertation, en cours de finalisation, doit s'achever cette semaine. Nous serons donc en mesure de vous dire, la semaine prochaine, ce que nous avons retenu de la concertation sur ce point et ce que nous envisageons de faire dans le cadre des ordonnances. Le débat pourra alors avoir lieu au fond, sur une base plus concrète.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Retirez-vous votre amendement, monsieur Hetzel ?

**M. Patrick Hetzel.** Je le maintiens, madame la présidente.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS5 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement a pour objet d'autoriser les employeurs, dans les entreprises employant moins de cinquante salariés pourvues

d'institutions représentatives du personnel mais privées de délégué syndical, à signer des accords collectifs directement avec ces institutions, quel que soit le thème abordé. Il tend également à autoriser les employeurs des entreprises de cette taille dépourvues à la fois de délégué syndical et d'institutions représentatives du personnel à faire approuver directement par les salariés, à la majorité des deux tiers, des projets portant sur l'intégralité des thèmes abordés dans le code du travail. Dans tous les cas de figure, l'accord ainsi conclu devra être envoyé à la DIRECCTE (Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi) qui devra exercer un contrôle de légalité dans les deux mois.

Enfin, l'amendement prévoit que, dans les entreprises employant moins de cinquante salariés, l'employeur pourra toujours, s'il le souhaite, conclure un accord avec un salarié mandaté dans les conditions de droit commun.

**M. Le rapporteur.** J'ai bien compris que l'amendement de notre collègue lui avait été inspiré par son expérience et sa connaissance des entreprises, mais, nous l'avons déjà évoqué, il soulève un problème de méthode. Sur le fond, je rappelle que les dispositions du projet de loi d'habilitation doivent pouvoir répondre aux problèmes liés au mandatement et au dialogue social dans les entreprises dépourvues de délégué syndical. Avis défavorable, donc.

**M. Patrick Hetzel.** Êtes-vous défavorable à mon amendement pour une question de méthode ou pour des raisons de fond ?

**M. le rapporteur.** Les deux...

**M. Patrick Hetzel.** Dans ce cas, je le maintiens.

*La Commission rejette l'amendement.*

\*

\* \*

## *Article 2*

### **Nouvelle organisation et renforcement du dialogue social dans l'entreprise**

Éclatement des compétences des instances représentatives du personnel, lourdeurs de gestion pour les entreprises, désintérêt pour l'exercice de responsabilités syndicales ou représentatives... les critiques qui pèsent sur la structuration et les conditions d'exercice du dialogue social sont nombreuses.

Le cloisonnement des compétences dévolues aux différentes instances de représentation du personnel dans l'entreprise, la complexité des règles régissant ces instances, mais aussi des normes applicables en droit du travail sont en partie responsables des dysfonctionnements actuels du dialogue social. Mais pas seulement : alors qu'ils devraient bénéficier d'une vision exhaustive des enjeux de

l'entreprise pour être acteurs d'un dialogue social efficace et constructif, les représentants des salariés n'ont pas accès, aujourd'hui, à une vision d'ensemble de l'entreprise et de ses enjeux. Les modalités d'expression des salariés dans l'entreprise ne répondent plus non plus aux aspirations des salariés, à l'heure du numérique. D'ailleurs, la désaffection des salariés pour exercer des responsabilités syndicales ou représentatives au sein de l'entreprise est aussi, sans doute, l'un des symptômes d'un dialogue social qui ne répond plus aux attentes de notre société.

Dans ces conditions, le dialogue social ne peut être ni efficace, ni apaisé. C'est pourquoi le présent article propose de repenser intégralement les règles qui régissent le dialogue social de l'ensemble des acteurs de l'entreprise, pour restaurer la confiance dans l'entreprise, et rétablir ainsi les conditions d'un dialogue social de qualité.

Deux axes de réforme sont envisagés. Il s'agit :

– d'une part, d'habiliter le Gouvernement à « *mettre en place une nouvelle organisation du dialogue social dans l'entreprise* », en fusionnant les instances représentatives du personnel en une seule instance (1° et 6°) qui serait habilitée, dans certaines conditions, à négocier (2°) ; en améliorant en outre les modalités de participation et d'expression des salariés ou de leurs représentants au sein de l'entreprise (3° et 4°), ainsi que la représentation des salariés des très petites entreprises, grâce au renforcement du rôle des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) (7°).

– d'autre part, « *de favoriser les conditions d'implantation syndicale et d'exercice de responsabilités syndicales* », en encourageant notamment les salariés à exercer des responsabilités syndicales et représentatives, en valorisant les parcours syndicaux, en améliorant les outils de lutte contre les discriminations syndicales et en permettant aux salariés de soutenir financièrement le syndicat de leur choix grâce à un « chèque syndical », financé en tout ou partie par l'employeur (5°).

## **I. LA CRÉATION D'UNE INSTANCE UNIQUE DE REPRÉSENTATION DU PERSONNEL HABILITÉE À NÉGOCIER**

Le 1° propose de modifier en profondeur la structure du dialogue social au sein de l'entreprise, en fusionnant en une seule instance les trois instances actuelles de représentation des salariés : les délégués du personnel (DP), le comité d'entreprise (CE) et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Le rôle des délégués syndicaux (DS), qui peuvent aujourd'hui siéger dans ces instances dans certaines conditions et surtout négocier les accords collectifs, est également susceptible d'être revu dans le cadre de la création de l'instance fusionnée.

## **1. La structuration actuelle du dialogue social, un frein à l'efficacité de la négociation collective dans l'entreprise**

### ***a. Des compétences éclatées entre les instances de représentation du personnel (IRP)***

En l'état du droit, la représentation des salariés au sein des entreprises est assurée par plusieurs instances distinctes, qui disposent chacune de compétences propres. Il s'agit :

– des délégués du personnel (DP), présents dans les entreprises d'au moins onze salariés. Ils ont pour mission de présenter à l'employeur toutes les réclamations individuelles ou collectives relatives aux salaires, à l'application du code du travail ou encore aux conventions et accords applicables dans l'entreprise. Ils jouent également un rôle d'alerte, en cas d'atteinte aux droits des salariés, ou à leur santé physique et mentale ;

– du comité d'entreprise (CE), qui doit être mis en place dans toute entreprise d'au moins cinquante salariés, et qui peut être mis en place par accord collectif dans les entreprises n'atteignant pas ce seuil. Le comité d'entreprise joue un rôle clé en matière d'expression collective des salariés. Il dispose en effet de moyens importants et est obligatoirement consulté sur les sujets relatifs à l'organisation, à la gestion, à la marche générale et à la situation économique et financière de l'entreprise ;

– du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), enfin, qui est également présent dans les entreprises d'au moins cinquante salariés, et a pour vocation d'associer le personnel aux actions de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail.

Aux côtés de ces trois instances représentatives du personnel, les délégués syndicaux (DS) ont une place à part : ils sont en effet chargés de représenter leur syndicat auprès de l'employeur. Ils disposent, à ce titre, d'attributions spécifiques, en particulier celle de négocier et de conclure des accords. Les délégués syndicaux ne peuvent être en principe être désignés que dans les entreprises d'au moins cinquante salariés. Seuls les syndicats représentatifs ayant constitué une section syndicale au sein de l'entreprise sont habilités à procéder à la désignation de délégués syndicaux au sein de l'entreprise. De plus, pour être valablement désignés, les délégués syndicaux doivent être salariés de l'entreprise au moment de leur désignation. Le nombre de délégués syndicaux varie en fonction de l'effectif de l'entreprise.

Comme le montre le tableau suivant, chacune de ces instances est régie par des modalités de fonctionnement différentes, que ce soit en termes de ressources, d'attributions, de droit à la formation ou de recours à l'expertise (compte tenu de leurs caractéristiques spécifiques, les délégués syndicaux ne sont pas représentés dans ce tableau).

**MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT ET ATTRIBUTIONS DES INSTANCES  
REPRÉSENTATIVES DU PERSONNEL**

	<b>Délégués du personnel (DP)</b>	<b>Comité d'entreprise (CE)</b>	<b>Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)</b>
<b>Mise en place obligatoire</b>	Entreprises d'au moins 11 salariés	Entreprises d'au moins 50 salariés	Entreprises d'au moins 50 salariés ou, en deçà, sur décision de l'inspecteur du travail
<b>Membres</b>	- Membres élus	- Membres élus - Éventuellement, délégués syndicaux (voix consultative)	- Délégation du personnel désignée par un collège de membres du CE et des DP - Personnalités qualifiées (médecin du travail...) - Éventuellement, DS - Inspection du travail et services de prévention (facultatif)
<b>Droit à la formation</b>	Non	Oui	Oui
<b>Personnalité civile</b>	Non	Oui	Oui
<b>Périodicité des réunions avec l'employeur</b>	Au moins une fois par mois	Moins de 300 salariés : au moins une fois tous les 2 mois	- Au moins une fois par trimestre (plus en cas de besoin) - À la suite de tout accident aux conséquences graves - En cas d'événement grave portant atteinte à la santé publique ou à l'environnement - Sur demande motivée de 2 membres
		Plus de 300 salariés : au moins une fois par mois	
<b>Possibilité de recourir à l'expertise</b>	Non	Oui. Le CE peut se faire assister par : - un expert-comptable - des experts compétents en cas d'opération de concentration, de recherche d'un repreneur, de l'introduction de nouvelles technologies... - de tout expert rémunéré par ses soins pour la préparation de ses travaux	Pas de droit général à l'expertise sauf : - risque grave constaté dans l'établissement ; - projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail - projet de restructuration et de compression des effectifs
<b>Ressources</b>	Pas de ressources spécifiques	2 types de ressources : - subvention de fonctionnement (au moins égale à 0,2 % de la masse salariale brute) ; - subvention aux activités sociales et culturelles (non systématique)	Pas de ressources propres, mais l'employeur a l'obligation de mettre à disposition les moyens nécessaires à la préparation et à l'organisation des réunions, ainsi qu'aux déplacements imposés par les enquêtes ou inspections.
<b>Attributions</b>	- Réclamations individuelles/collectives - Droit d'alerte sur les atteintes aux personnes (harcèlement, discriminations...) - Saisine de l'inspecteur du travail - Attributions du CE ou du CHSCT en cas de carence	- Attributions économiques : le CE peut formuler ou examiner toute proposition de nature à améliorer les conditions de travail, d'emploi, de vie dans l'entreprise et de formation professionnelle des salariés ; il dispose d'un droit d'alerte économique - Attributions d'ordre social (monopole)	- Actions de prévention - Analyse des risques professionnels, des conditions de travail et d'exposition aux facteurs de pénibilité - Mission d'enquête et d'inspection - Pouvoir de proposition en matière de prévention

	<b>Délégués du personnel (DP)</b>	<b>Comité d'entreprise (CE)</b>	<b>Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)</b>
<b>Information consultation</b>	Dans les entreprises d'au moins 50 salariés, les DP ne sont consultés le plus souvent qu'à défaut de CE. Les DP sont néanmoins obligatoirement consultés dans 3 cas : – reclassement d'un salarié déclaré inapte ; – organisation des congés payés ; – repos compensateur.	<u>Consultation annuelle obligatoire</u> : – orientations stratégiques de l'entreprise ; – situation économique et financière de l'entreprise ; – politique sociale, conditions de travail et emploi <u>Consultation ponctuelle</u> sur les nouvelles technologies, la compression des effectifs, les procédures collectives...  <u>Moyens d'information</u> : base de données économiques et sociales (BDES)	Le CHSCT est obligatoirement consulté sur : – l'aménagement des postes de travail ; – la modification des cadences ; – le prêt de main-d'œuvre ;  Il est également destinataire de documents soumis pour avis, notamment le règlement intérieur.
<b>Relations avec les autres IRP</b>	Peut formuler des observations ou suggestions ou saisir le CHSCT sur tout sujet relevant de sa compétence	Peut demander l'expertise du CHSCT sur tout sujet relevant de sa compétence. Bénéficie du concours du CHSCT dans les matières relevant de sa compétence.	Peut être saisi à titre consultatif par les DP (observations ou suggestions) ou le CE sur les sujets de sa compétence

Source : Secrétariat de la commission des affaires sociales.

Si elle avait initialement pour objectif de garantir aux salariés une meilleure prise en compte de leurs intérêts individuels et collectifs, en pratique, la multiplicité des instances de représentation du personnel soulève de nombreuses difficultés.

En premier lieu, le cloisonnement des compétences des IRP est problématique dès lors qu'un même sujet relève de la compétence de plusieurs instances – ce qui est le cas dans de nombreux domaines du droit du travail.

En matière de surveillance de l'application de la législation, par exemple, toutes les IRP sont tenues de veiller au respect, par l'employeur, de ses obligations en matière sociale. De même, si les délégués du personnel et les membres du CHSCT doivent être informés de la venue de l'inspecteur du travail, le comité d'entreprise peut, de son côté, transmettre ses avis à l'inspecteur du travail, et une organisation syndicale peut le saisir de toute difficulté constatée dans l'entreprise.

En dépit des compétences propres de chaque instance, il n'y a donc pas de frontière étanche entre les compétences des représentants du personnel.

- Pour l'employeur, la multiplicité des instances a donc pour effet d'alourdir significativement la charge de gestion qui lui incombe.

Il doit ainsi régulièrement articuler plusieurs procédures d'information ou de consultation des représentants du personnel, dès lors qu'un sujet relève de la compétence simultanée de plusieurs instances de représentation. Prenons l'exemple d'un projet de changement de site de l'entreprise : compte tenu des implications économiques de ce projet, le comité d'entreprise doit obligatoirement

être consulté. Mais ce projet est également susceptible d'avoir des répercussions en termes de sécurité et de conditions de travail des salariés : le CHSCT devra donc également être informé du projet.

Dès lors, pour l'employeur, se pose la question, complexe, de l'ordre de consultation des instances, et de la nature des informations qui doivent être délivrées à chacune d'entre elles. Par exemple, si l'employeur présente au CHSCT un projet important modifiant les conditions de travail, il doit également présenter ce projet au comité d'entreprise, puisque les conditions de travail entrent également dans ses compétences. L'avis du CHSCT doit alors être recueilli préalablement à celui du comité d'entreprise. Ce dernier peut toutefois solliciter lui-même l'avis du CHSCT, et refuser de se prononcer tant qu'il n'a pas l'avis de ce dernier.

Le cloisonnement des instances, régies par des règles différentes, oblige également l'employeur à organiser des réunions distinctes, alors même que les mêmes sujets, on l'a vu, relèvent souvent de la compétence simultanée de plusieurs instances.

• Du point de vue des instances représentatives du personnel, ce cloisonnement est également problématique à plusieurs égards. Les attributions de chaque instance étant strictement encadrées par le code du travail, les informations dont sont bénéficiaires chacune des instances sont partielles : dès lors, aucune instance ne peut avoir une vision globale et exhaustive de la situation de l'entreprise.

S'agissant du comité d'entreprise et du CHSCT, dont les compétences sont parfois concurrentes, de nombreuses instances tendent à se spécialiser, ce qui évite de traiter des mêmes questions de manière systématique. Mais cette spécialisation accroît d'autant l'impossibilité d'offrir aux instances représentatives du personnel une vision exhaustive des enjeux et de la situation de l'entreprise.

#### ***b. La délégation unique du personnel (DUP) fait coexister les instances***

La délégation unique du personnel (DUP), introduite par la loi quinquennale n° 93-1313 du 20 décembre 1993 relative au travail, à l'emploi et à la formation du personnel et significativement modifiée par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, répond en partie aux problèmes de l'éclatement des compétences entre les IRP et aux lourdeurs de gestion induites par la multiplicité des instances.

En effet, la DUP peut être mise en place dans toute entreprise de moins de trois cents salariés, sur décision de l'employeur et après consultation avec les représentants du personnel. Elle permet de faire coexister les institutions au sein d'une seule instance ; les délégués du personnel exercent alors à la fois leurs attributions et celles du comité d'entreprise et du CHSCT.

Dans le cadre de la DUP, chacune des instances (délégués du personnel, comité d'entreprise et CHSCT) conserve ses attributions (article L. 2326-3 du code du travail). Ses modalités de fonctionnement sont néanmoins nettement simplifiées : aux termes de l'article L. 2326-5 du même code, la DUP doit ainsi être réunie au moins une fois tous les deux mois sur convocation de l'employeur. Un ordre du jour commun de chaque réunion est établi par l'employeur et le secrétaire de la DUP. Lorsqu'une question relevant à la fois des attributions du CE et du CHSCT est inscrite à l'ordre du jour, un avis unique de la DUP est recueilli au titre de ces deux institutions. De plus, lorsqu'une expertise porte à la fois sur des sujets relevant des attributions du CE et sur des sujets relevant des attributions du CHSCT, la DUP a recours à une expertise commune.

Depuis la loi du 17 août 2015, la DUP peut également être mise en place, par accord collectif, dans les entreprises d'au moins trois cents salariés. Elle peut regrouper deux ou trois des IRP obligatoires (par exemple délégués du personnel et comité d'entreprise, ou comité d'entreprise et CHSCT). Les règles de fonctionnement de l'instance sont alors décidées par l'accord. L'article L. 2393-1 du code du travail laisse à l'employeur et aux organisations syndicales représentatives une grande liberté pour organiser le fonctionnement de la DUP. Il leur revient en effet décider du nombre minimal de réunions (qui ne peut être inférieur à une réunion tous les deux mois), des modalités d'établissement de l'ordre du jour, du rôle des membres titulaires et suppléants ainsi que du nombre d'heures de délégation ou de jours de formation des membres de l'instance.

La « nouvelle » DUP présente des avantages indéniables pour l'employeur :

- elle permet de simplifier très significativement les modalités de gestion des IRP pour l'employeur, en simplifiant l'organisation des élections professionnelles et en diminuant le nombre de réunions des IRP ;

- elle permet de régler, dans certains cas, les problématiques d'articulation des compétences des différentes instances, puisque le comité d'entreprise et le CHSCT, notamment, peuvent rendre un avis unique sur les questions qui relèvent de leur compétence simultanée ;

- la DUP offre en outre, aux représentants du personnel, une meilleure vision de la situation de l'entreprise, ainsi qu'un positionnement d'interlocuteur unique face à l'employeur, puisque les membres de la DUP sont les seuls à être consultés sur les projets de l'entreprise.

Pourtant, en se bornant à fusionner les mandats et à simplifier les modalités de fonctionnement des instances, sans pour autant fusionner les institutions, la DUP n'est pas exempte de défauts :

- en effet, elle fait porter sur les représentants du personnel une charge importante, car selon la mission qu'ils accomplissent, ils interviennent soit dans le cadre de l'exercice de leur mandat de délégués du personnel, soit dans celui de

leur mandat d'élus du comité d'entreprise, soit dans celui de leur mandat d'élus du CHSCT ;

– d'autre part, la DUP ne règle pas la question du cloisonnement des compétences, puisque chaque instance présente au sein de la DUP conserve ses attributions propres. L'employeur doit d'ailleurs être particulièrement vigilant à respecter le formalisme propre à chaque institution : par exemple, les documents établis à la suite des réunions de la DUP doivent démontrer qu'aucun mélange des attributions n'a été opéré ;

– les moyens propres à chaque instance ne sont pas non plus mis en commun.

Si la DUP a permis de rationaliser les modalités de fonctionnement des instances représentatives du personnel, en maintenant des instances strictement distinctes – la DUP n'a pas permis de rénover véritablement l'exercice du dialogue social au sein de l'entreprise.

## **2. La création d'une instance fusionnée pour rénover en profondeur le dialogue social dans l'entreprise**

Le projet de loi d'habilitation propose donc de modifier intégralement la structuration du dialogue social au sein de l'entreprise grâce à la mise en place d'une instance fusionnée, dont la finalité sera d'assurer une meilleure représentation des salariés au sein de l'entreprise. Cette instance fusionnera les délégués du personnel, le comité d'entreprise et le CHSCT <sup>(1)</sup>.

### **● *La mise en place et les modalités de fonctionnement de l'instance fusionnée***

Selon les termes de l'habilitation, l'ordonnance devra en premier lieu définir les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement de l'instance fusionnée, ce qui comprend notamment les délais d'information-consultation – qui varient aujourd'hui selon l'instance concernée, et se cumulent en cas de double consultation obligatoire –, les moyens de cette instance, ainsi que le nombre de mandats électifs successifs des membres de cette instance (1°).

La définition des attributions constituera une étape clé de la mise en place de l'instance fusionnée. L'enjeu est en effet de maintenir les compétences des instances actuelles, tout en rationalisant celles-ci, afin qu'une même thématique ne soit pas abordée de manière redondante au sein de la nouvelle instance.

---

(1) Lors de son audition par la Commission des affaires sociales, le ministre du travail a indiqué que les délégués syndicaux n'étaient pas, à ce stade, concernés par la fusion des instances proposée au présent article.

Le nombre d'élus de l'instance, ainsi que les heures de délégation qui leur sont attribués, sera également un critère essentiel du bon fonctionnement de l'instance fusionnée. Les membres de l'instance seront en effet conduits à exercer davantage de responsabilités ; il conviendra donc de leur permettre de réaliser leurs missions dans de bonnes conditions. Notons que le 5° du présent article propose d'améliorer la formation de ces représentants – rappelons que la formation des représentants du personnel n'est aujourd'hui pas systématique et dépend du mandat exercé.

La fixation des délais dans lesquels l'employeur est tenu d'informer et/ou de consulter l'instance sera également essentielle : l'instance fusionnée doit permettre en effet de raccourcir ces délais d'information et de consultation, qui sont aujourd'hui démultipliés par le nombre d'instances, tout en laissant suffisamment de temps à l'instance pour donner un avis éclairé sur les sujets qui relèvent de sa compétence.

S'agissant des moyens de l'instance, l'ordonnance devra déterminer notamment si l'instance bénéficie de ressources propres – comme c'est le cas du comité d'entreprise actuellement – et, le cas échéant, les modalités de financement et d'utilisation de ces ressources. Le 6° du présent article prévoit en outre, pour certaines entreprises, une procédure dérogatoire de contribution aux frais de fonctionnement de l'instance fusionnée (*cf. infra*).

En second lieu, l'ordonnance devra préciser les conditions et modalités selon lesquelles l'instance fusionnée peut avoir recours à une expertise (1°). La question du financement de ces expertises devra nécessairement être abordée puisqu'aujourd'hui, selon les instances, l'expertise peut être financée soit par l'employeur (CHSCT et comité d'entreprise dans certains cas), soit directement par les fonds propres du comité d'entreprise.

L'ordonnance devra également déterminer les conditions dans lesquelles l'instance fusionnée peut constituer une instance unique habilitée à négocier les conventions et accords d'entreprise ou d'établissement (2°). Il s'agit, ici, de revoir le rôle respectif des délégués syndicaux et des représentants du personnel dans le processus de négociation et de conclusion des accords d'entreprise avec l'employeur. Cette réflexion s'inscrit sans nul doute dans le cadre de la réflexion plus large proposée par l'article premier de ce projet de loi, qui propose à la fois de renforcer la place de l'accord d'entreprise, et de modifier les conditions de négociation et de validation d'un accord dans l'entreprise.

- *Élargir aux frais de fonctionnement de l'instance fusionnée le champ du financement du fonds paritaire de financement des partenaires sociaux*

Le 4° prévoit une procédure dérogatoire de financement des frais de fonctionnement de l'instance fusionnée pour les entreprises « dont l'effectif est inférieur à un seuil » – lequel devra être défini par l'ordonnance.

Pour ces entreprises, les frais de fonctionnement de l'instance fusionnée pourraient en effet être imputés sur leur contribution au fonds paritaire de financement du dialogue social (cf. tableau ci-après), selon des modalités qui restent à définir.

D'après l'étude d'impact, cette disposition doit permettre de ne pas pénaliser financièrement, par des coûts de gestion élevés, les entreprises déjà dotées d'institutions représentatives du personnel mais dont l'effectif de personnel est réduit, en leur permettant d'imputer tout ou partie des frais de fonctionnement de l'instance fusionnée, par exemple « *les heures de délégation* », sur leur cotisation au fonds de financement du dialogue social.

**Le fonds paritaire de financement du dialogue social  
(article L. 2135-9 à L. 2135-18 du code du travail)**

La loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale a créé un fonds paritaire chargé de concourir au financement des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles d'employeurs.

Ce fonds a vu le jour le 7 mars 2015, sous la forme d'une association, l'Association de gestion du fonds paritaire national (AGFPN). Il a vocation à financer quatre types de missions :

- la conception, la gestion, l'animation et l'évaluation des politiques menées paritairement et dans le cadre des organismes gérés majoritairement par les organisations syndicales de salariés et les organisations professionnelles d'employeurs (1° de l'article L. 2135-11) ;
- la participation de ces organisations à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des politiques publiques relevant de la compétence de l'État (2° du même article) ;
- la formation économique, sociale et syndicale des salariés exerçant des fonctions syndicales (3° du même article) ;
- toute autre mission d'intérêt général à l'appui de laquelle sont prévues d'autres ressources sur le fondement du 4° du I de l'article L. 2135-10 (4° du même article).

Le fonds est financé par une subvention de l'État, d'un montant de 32,6 millions d'euros en 2015, ainsi que d'une contribution des employeurs représentant 0,016 % de leur masse salariale, ce qui représente un montant de 83,2 millions d'euros en 2015.

● *Les enjeux de la création de l'instance fusionnée*

Le projet de loi renverse donc intégralement le raisonnement qui a conduit à la création de la DUP : plutôt que de juxtaposer des institutions existantes (DP, CE, CHSCT), le texte propose de créer une instance unique, dont les membres auront des prérogatives renforcées, tout en allégeant les contraintes de gestion pesant sur les entreprises.

En particulier, la possibilité confiée à l'instance fusionnée de négocier des conventions et accords d'entreprise ou d'établissement représente également un changement important par rapport au droit actuel : ce dernier confie en effet, par

priorité, le pouvoir de négociation aux délégués syndicaux dans les entreprises d’au moins cinquante salariés ou, à défaut de délégués syndicaux, aux salariés expressément mandatés par une organisation syndicale de salariés représentative <sup>(1)</sup>.

La mise en place de cette instance fusionnée doit ainsi encourager les employeurs à consulter plus régulièrement les représentants du personnel et à s’appuyer sur leur expérience et leur expertise, alors que l’enchevêtrement des compétences et la multiplicité des instances actuelles de représentation les incitent plutôt à accomplir le « strict minimum » en matière de négociation collective, c’est-à-dire les réunions et consultations obligatoires prévues par le code du travail.

Réunir au sein d’une instance unique l’ensemble des attributions antérieurement dévolues à trois instances distinctes devrait offrir aux représentants du personnel la possibilité d’acquérir une vision transversale et exhaustive des enjeux de l’entreprise, de nature à renforcer la place et l’efficacité du dialogue social au sein de l’entreprise.

## **II. LA PARTICIPATION ET L’EXPRESSION DES SALARIÉS AU SEIN DE L’ENTREPRISE**

Les dispositions prévues aux 3°, 4° et 8° proposent ensuite d’associer davantage les salariés dans les processus décisionnels de l’entreprise et le dialogue social, en vue de renforcer la transparence et la confiance entre les différents acteurs de l’entreprise.

### **A. LE RENFORCEMENT DE LA REPRÉSENTATION ET LA PARTICIPATION DES SALARIÉS AU SEIN DE L’ENTREPRISE**

#### **1. Représentation des salariés au sein des organes délibérants des entreprises**

Afin de mieux associer les salariés aux décisions relatives à la gouvernance et aux orientations stratégiques des grandes entreprises, la loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 relative à la sécurisation de l’emploi a créé une obligation de représentation des salariés dans les organes de gouvernance (conseil d’administration ou de surveillance) des grandes entreprises implantées en France.

En vertu de cette obligation, toute entreprise employant au moins 1 000 salariés permanents dans la société et ses filiales directes ou indirectes situées sur le territoire français, ou au moins 5 000 salariés permanents dans la société et ses filiales directes ou indirectes situées sur le territoire français et à

---

(1) Se référer au VI du commentaire de l’article premier du présent rapport.

l'étranger, doit désigner deux représentants des salariés au sein des organes de gouvernance comprenant plus de douze membres, ou un seul dans les autres cas. Ces seuils, initialement fixés à 5 000 et 10 000 salariés par la loi du 14 juin 2013, ont été abaissés par la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi. Cette dernière a également supprimé la condition d'être soumis à l'obligation de mettre en place un comité d'entreprise, également prévue par la loi du 14 juin 2013, qui excluait *de facto* la plupart des sociétés holding comprenant peu de salariés.

Les représentants des salariés siégeant au sein de ces organes peuvent être soit élus par les salariés, soit désignés, selon les cas, par le comité de groupe, le comité central d'entreprise ou le comité d'entreprise, par la ou les organisations syndicales ayant obtenu le plus de suffrages au premier tour des élections professionnelles, ou encore par le comité d'entreprise européen.

Selon l'étude d'impact, plus d'une centaine de sociétés (105 sociétés sur les 120 sociétés des bourses françaises) sont actuellement tenues de désigner ou d'élire des administrateurs salariés, en vertu des nouveaux seuils définis par la loi du 17 août 2015.

Le 4° propose de renforcer la représentation et la participation des salariés au sein des organes de gouvernance de l'entreprise, sans en préciser toutefois les modalités : s'agira-t-il, à l'instar de la loi du 17 août 2015, d'abaisser une nouvelle fois les seuils à partir desquels les entreprises sont tenues de faire entrer les représentants des salariés au sein de leurs instances décisionnelles ? Ou s'agira-t-il de relever le nombre d'administrateurs salariés, tout en conservant les seuils existants ? La concertation avec les partenaires sociaux menée par le Gouvernement devrait permettre d'éclaircir ce point.

## **2. Association des représentants des salariés aux décisions de l'employeur**

Le 3° autorise également le Gouvernement à préciser « *les conditions dans lesquelles les représentants des salariés élus ou désignés peuvent être mieux associés aux décisions de l'employeur dans certaines matières* ».

Cette disposition renvoie, d'après l'étude d'impact, à la procédure d'avis conforme des représentants des salariés, et pose la question de son élargissement à d'autres matières que celles actuellement prévues par le code du travail.

Les instances représentatives du personnel sont en effet régulièrement consultées pour donner un avis sur les projets de l'employeur. Dans la majorité des cas, cet avis n'a qu'une valeur consultative, mais dans certaines matières, il doit être conforme pour que les projets de l'employeur puissent être mis en œuvre. L'avis conforme des représentants du personnel est notamment requis :

– en matière d'aménagement du temps de travail par décision unilatérale de l'employeur (par exemple en cas de mise en place, à la demande des salariés, d'horaires individualisés dérogatoires aux horaires collectifs de travail) ;

– en cas de refus d'un congé de formation économique, sociale et syndicale (FESS) à un salarié, ou de refus d'un congé de formation économique aux membres du comité d'entreprise (CE).

L'ordonnance devra donc étudier la pertinence d'étendre cette procédure d'avis conforme à de nouveaux domaines – l'étude d'impact cite notamment la formation –, afin d'améliorer la participation des salariés et la transparence au sein de l'entreprise.

## **B. DROIT D'EXPRESSION DES SALARIÉS**

Dans le prolongement des mesures prévues au 3°, qui proposent, on l'a vu, de renforcer la participation des salariés au sein de l'entreprise, le 8° vise à habiliter le Gouvernement à adopter toute mesure permettant de moderniser les dispositions du code du travail relatives au droit d'expression des salariés.

Les dispositions actuelles du code, introduites à titre expérimental par la loi n° 82-689 du 4 août 1982 puis généralisées à toutes les entreprises, sans condition d'effectif minimum, par la loi n° 86-1 du 3 janvier 1986 sont rassemblées au sein du chapitre I<sup>er</sup> du titre VIII du livre II de la deuxième partie du code du travail, intitulé : « *Droit d'expression directe et collective des salariés* », qui comprend les articles L. 2281-1 à L. 2281-12.

Ce chapitre consacre à la fois le droit d'expression directe des salariés, qui permet à ces derniers de s'exprimer quels que soient leur positionnement hiérarchique et leur qualification, en parallèle de l'intervention des institutions représentatives du personnel, et le droit d'expression collective des salariés.

La portée et les modalités de ce droit d'expression sont néanmoins strictement encadrées par le code du travail. Ainsi, le droit d'expression directe des salariés ne vaut que pour « *le contenu, les conditions d'exercice et l'organisation de leur travail* » (article L. 2281-1). Il ne peut s'exercer que sur les lieux et pendant le temps de travail (article L. 2281-4), et doit avoir pour objet « *de définir les actions à mettre en œuvre pour améliorer [les] conditions de travail [des salariés], l'organisation de l'activité et la qualité de la production* » dans l'unité de travail concernée ou dans l'entreprise.

Ces dispositions visent également à protéger les salariés, car l'article L. 2281-3 précise que les opinions émises dans l'exercice du droit d'expression défini au sein dudit chapitre « *ne peuvent motiver une sanction ou un licenciement* ».

Dans les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections syndicales d'organisations représentatives ayant désigné un délégué syndical, en application des articles L. 2281-5 à L. 2281-12, l'exercice du droit d'expression directe et collective des salariés dans les entreprises s'inscrit dans un cadre juridique plus formel. Les modalités du droit d'expression y sont en effet définies par un accord conclu entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives. À défaut d'accord ou lorsqu'aucun délégué syndical n'a été désigné, l'employeur est tenu de consulter le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, sur les modalités du droit d'expression des salariés.

Or, d'après l'étude d'impact, un certain nombre des dispositions de ce chapitre du code du travail sont tombées en désuétude car elles n'ont pas tenu compte des évolutions législatives récentes.

À titre d'exemple, la loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a regroupé l'ensemble des informations et consultations annuelles du comité d'entreprise en trois grandes consultations annuelles. La consultation annuelle du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel sur les modalités d'exercice du droit d'expression, dans les entreprises où aucun délégué syndical n'a été désigné ou dans lesquelles un accord sur le droit d'expression n'a pas été conclu, fait ainsi désormais partie intégrante de la consultation sur la politique sociale de l'entreprise, les conditions de travail et l'emploi.

Il convient dès lors de procéder aux ajustements nécessaires pour adapter les dispositions relatives au droit d'expression des salariés au cadre juridique existant, comme le propose le 8° du présent article. L'habilitation précise également que la modernisation du droit d'expression des salariés pourra porter notamment sur « *le développement du recours aux outils numériques* ».

### **III.L'ENGAGEMENT REPRÉSENTATIF ENCOURAGÉ ET LES RESPONSABILITÉS SYNDICALES REVALORISÉES**

Le 5° propose ensuite d'habiliter le Gouvernement à prendre toute mesure de nature législative pour favoriser les conditions d'implantation syndicale et d'exercice de responsabilités syndicales et d'un mandat de représentation des salariés.

## A. LE MANQUE D'ATTRACTIVITÉ DE L'ENGAGEMENT REPRÉSENTATIF ET SYNDICAL

L'état des lieux du syndicalisme dans notre pays est en effet alarmant : en 2013, seuls 8,7 % de l'ensemble des salariés du secteur privé se déclarent syndiqués, ce qui fait du taux de syndicalisation français l'un des plus faibles d'Europe <sup>(1)</sup>.

Des variations importantes existent selon le secteur d'activité concerné, mais également selon la taille des établissements : ainsi, dans les entreprises de moins de cinquante salariés, le taux de syndicalisation est de 5 %, contre 11,5 % dans les entreprises dont l'effectif est compris entre 50 et 199 salariés, et 14,4 % dans les entreprises d'au moins 200 salariés.

Selon la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques (DARES) du ministère du Travail, « *entre 1983 et 2013, la part des adhérents qui participe régulièrement aux activités syndicales a sensiblement diminué* », et « *l'adhésion intervient de plus en plus tardivement au cours de la carrière* » <sup>(2)</sup>. De plus, les salariés syndiqués les plus engagés sont « *plus âgés, moins diplômés et plus souvent ouvriers* » que la moyenne des salariés adhérents.

### a. Les facteurs explicatifs du faible taux de syndicalisation des salariés

S'agissant du faible taux de syndicalisation des salariés du secteur privé, l'explication qui peut être avancée tient à la singularité du modèle français de relations professionnelles.

Tout d'abord, contrairement au modèle qui prévaut chez nos voisins européens, en France, les organisations syndicales et patronales négocient pour l'ensemble des salariés d'un secteur d'activité, et non pour leurs seuls adhérents, grâce à la procédure d'extension des accords collectifs. Dès lors, la quasi-totalité des salariés bénéficient des avantages négociés par les syndicats, sans pour autant être syndiqués.

Le mode de financement des organisations syndicales, qui repose essentiellement sur des subventions de l'État et les contributions des employeurs, et non sur les cotisations payées par les adhérents, explique également le faible taux de syndicalisation des salariés français.

Enfin, le pouvoir de négocier des syndicats ne repose pas sur leur nombre d'adhérents : depuis la loi n° 2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale, qui a intégralement revu les critères de représentativité des organisations syndicales de salariés, il suffit en effet aux syndicats de remporter au

---

(1) [DARES Analyses, « La syndicalisation en France », mai 2016, n° 025.](#)

(2) [DARES Analyses, « De l'adhérent au responsable syndical », mars 2017, n° 015.](#)

moins 10 % (au niveau de l'entreprise) ou 8 % des voix (au niveau de la branche ou au niveau national interprofessionnel) aux élections professionnelles, pour être considérés comme représentatifs à chacun de ces niveaux, et être habilités à négocier.

### ***b. Un désintérêt pour l'exercice du dialogue social dans l'entreprise***

Selon M. Jean-Denis Combrexelle, auteur d'un rapport de référence sur la négociation collective <sup>(1)</sup>, au sein de l'entreprise, c'est le manque d'attractivité de la négociation elle-même qui est responsable de ce désintérêt, dans la mesure où le caractère collectif de l'accord entre en contradiction avec le besoin d'individualisation des conditions de travail exprimé par les jeunes générations.

De même, la complexité et la technicité du droit du travail, qui supposent une formation adéquate des syndicats ou des représentants du personnel, voire une professionnalisation des négociateurs, peuvent décourager les salariés à s'investir.

D'autres facteurs, plus difficiles à mesurer, peuvent également décourager la pratique syndicale ou l'exercice d'un mandat représentatif. Ainsi, bien qu'elles soient rigoureusement prohibées par le code du travail (article L. 2141-5 <sup>(2)</sup>), des discriminations à l'égard des représentants syndicaux ou des représentants du personnel au sein de l'entreprise existent, et peuvent être un frein à la carrière, par exemple lorsque ces discriminations ont un effet sur la rémunération ou l'évolution professionnelle des intéressés.

## **B. LES PROPOSITIONS DU PROJET DE LOI D'HABILITATION**

Pour remédier au désintérêt croissant à l'égard de l'exercice des responsabilités syndicales ou représentatives dans l'entreprise, et en complément de la revalorisation du rôle des représentants du personnel proposée grâce à la fusion des instances représentatives du personnel au 1<sup>o</sup> du présent article, le projet d'habilitation propose au 5<sup>o</sup> d'autoriser le Gouvernement à prolonger et compléter les dispositifs visant à renforcer le dialogue social grâce à une revalorisation des responsabilités représentatives et syndicales au sein de l'entreprise.

---

(1) Jean-Denis Combrexelle, « La négociation collective, le travail et l'emploi », septembre 2015.

(2) « Il est interdit à l'employeur de prendre en considération l'appartenance à un syndicat ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en matière notamment de recrutement, de conduite et de répartition du travail, de formation professionnelle, d'avancement, de rémunération et d'octroi d'avantages sociaux, de mesures de discipline et de rupture du contrat de travail. » (extrait de l'article L. 2141-5 du code du travail).

## 1. Sécuriser le soutien financier des entreprises en faveur de l'engagement syndical : le « chèque syndical »

### a. Un dispositif qui s'inspire de pratiques existant dans certaines entreprises

L'ordonnance devra définir en premier lieu les conditions dans lesquelles le salarié peut « *apporter des ressources* », financées « *en tout ou partie par l'employeur* », au syndicat de son choix.

Cette mesure évoque le « chèque syndical », une pratique qui existe dans plusieurs entreprises et de surcroît reconnue par la jurisprudence, mais qui n'est pas définie dans le code du travail.

L'étude d'impact explique que dans les entreprises ayant déjà mis en place une forme de chèque syndical, ce soutien financier des entreprises à l'exercice de responsabilités syndicales se traduit par la distribution, par l'employeur, d'un chèque à chaque salarié, que le salarié peut « *donner à l'organisation syndicale de son choix* ». Le salarié ne peut encaisser personnellement le chèque.

#### **Le chèque syndical : l'exemple d'Axa**

L'assureur Axa a été la première entreprise à mettre en place le chèque syndical, en 1990, par accord collectif et, dans un premier temps, sous la forme d'une expérimentation. Chaque salarié de l'entreprise reçoit un chèque d'un montant, variable en fonction du statut du salarié, d'une cinquantaine d'euros environ, qu'il peut allouer au syndicat de son choix.

En pratique, dans cette entreprise, un salarié sur deux déciderait chaque année de soutenir une organisation syndicale ; ce financement fournit plus de la moitié du budget des sections syndicales de l'entreprise.

La mise en place du chèque syndical peut être une réponse au faible taux de syndicalisation des salariés du secteur privé, comme le souligne une lettre de *Trésor-Éco* de 2014 <sup>(1)</sup>.

Du point de vue des salariés, le caractère volontaire du versement peut en effet contribuer à renforcer la connaissance du rôle des syndicats dans l'entreprise par les salariés, à renforcer l'implication syndicale de ces derniers et, ainsi à améliorer la qualité du dialogue social au sein de l'entreprise.

Du point de vue des syndicats, le chèque pourrait leur permettre d'adapter leur offre de services aux particularités de l'entreprise (organisation de formations, amélioration de la communication à destination des salariés...), alors que les ressources issues des cotisations traditionnelles sont traditionnellement reversées à la fédération et à la confédération.

---

(1) *Lettre Trésor-Eco*, « La syndicalisation en France : paradoxes, enjeux et perspectives », n° 129, mai 014.

### ***b. Des modalités de mise en place très imprécises à ce stade***

Les effets du chèque syndical sur la revalorisation du dialogue social au sein de l'entreprise dépendront bien évidemment de ses modalités de mise en œuvre. Cependant, le projet de loi, tout comme l'étude d'impact, est particulièrement peu disert sur ces modalités.

En premier lieu, lorsqu'il a déjà été mis en place, le versement du chèque par le salarié au syndicat de son choix n'emporte pas l'adhésion audit syndicat. Dans le silence du texte de l'habilitation, tout porte à croire que la mise en place du chèque syndical ne serait pas assortie d'une obligation d'adhésion. Il conviendra néanmoins d'en obtenir la confirmation.

En second lieu, la question du montant du chèque sera aussi posée. La loi fixera-t-elle un plancher ou un plafond ? Le cas échéant, ce montant pourrait-il être modulé par accord d'entreprise, afin de garantir un niveau de financement raisonnable aux syndicats dans les entreprises ? La concertation du Gouvernement avec les partenaires sociaux devra manifestement trancher ce point.

La question des financeurs du chèque syndical va de pair avec celle du montant. Le chèque syndical doit-il être financé intégralement par l'employeur ? Si tel n'est pas le cas – le texte du projet de loi ouvre cette possibilité –, le salarié ou l'État pourraient compléter le versement, chacune de ces options présentant des avantages et inconvénients. Le financement partiel du chèque par le salarié risquerait par exemple très probablement d'amoinrir fortement l'objectif de renforcement du taux de syndicalisation.

Par ailleurs, la question de l'articulation du chèque syndical avec les dispositifs de financement des organisations syndicales existants est encore très ouverte à ce stade. Les syndicats bénéficient en effet de plusieurs sources de financement, les principales d'entre elles étant les contributions des employeurs et des subventions de l'État<sup>(1)</sup>. Si le chèque syndical est mis en place, le montant versé par les entreprises aux salariés via ce dispositif sera-t-il déduit de la contribution qu'ils sont tenus de verser au fonds paritaire de financement des partenaires sociaux ? Une fois encore, cette question devra être abordée dans le cadre de la préparation des ordonnances.

Le caractère obligatoire ou non du chèque syndical, ensuite, n'est pas abordé. L'ordonnance se contentera-t-elle de sécuriser juridiquement cette pratique, que seule la jurisprudence a reconnue à ce jour ? Ou généralisera-t-elle la mise en place du chèque syndical ? Le cas échéant, la question du type et de la taille des entreprises tenue de recourir au chèque syndical serait posée.

Il convient enfin de se prémunir de plusieurs écueils susceptibles d'être liés à la mise en place du chèque syndical. D'aucuns estiment en effet que le chèque syndical pourrait non pas encourager les salariés à adhérer, mais les en

---

(1) Cf. commentaire de l'article 4 du projet de loi (II, B).

dissuader, en raison de la confusion entretenue entre le versement du chèque et la cotisation. La crainte selon laquelle le chèque syndical peut encourager les sections syndicales au « *consumérisme, voire au clientélisme* »<sup>(1)</sup> doit également être prise en compte. Si le chèque syndical est retenu par le Gouvernement dans la rédaction des ordonnances, suite à la concertation avec les partenaires sociaux, la mise en place de ce dispositif gagnerait donc à être expliquée avec beaucoup de transparence et de pédagogie aux salariés.

## **2. La revalorisation des responsabilités représentatives et syndicales et la lutte contre les discriminations syndicales**

Outre la mise en place du chèque syndical, pour redorer le blason du dialogue social au sein de l'entreprise, et susciter de nouvelles vocations à exercer des responsabilités syndicales ou représentatives, le projet de loi d'habilitation propose également :

- de renforcer la formation des représentants du personnel, pour leur permettre d'être mieux armés pour exercer leurs responsabilités, et d'encourager « *l'évolution des conditions d'exercice des responsabilités syndicales ou d'un mandat de représentation* » ;

- de revaloriser les compétences acquises lors d'un mandat syndical ou de représentation ;

- d'améliorer les outils de lutte contre les discriminations syndicales.

### ***a. Le renforcement de la formation des représentants du personnel***

En l'état du droit, tous les représentants du personnel n'ont pas droit de manière systématique à un dispositif spécifique de formation. Le code du travail ne prévoit en effet un droit à la formation que pour les membres élus titulaires du comité d'entreprise ou d'établissement, et pour les membres du CHSCT.

Les délégués du personnel, les délégués syndicaux, les représentants de section syndicale ainsi que les membres des comités centraux d'entreprise, des comités de groupe et des comités d'entreprise européens n'ont pas de droit spécifique à la formation.

Si l'employeur souhaite former les représentants du personnel, il peut demander à ceux bénéficiant d'un droit particulier d'utiliser ce droit ou mettre en place des formations à destination des représentants du personnel qui ne disposent pas d'un tel droit ; dans les deux cas de figure, il doit recueillir l'accord des représentants.

---

(1) Lettre Trésor-Eco, Ibid.

Dans le cadre de son budget de fonctionnement, le comité d'entreprise peut également financer une formation pour ses membres, pour les instances qui dépendent de son action (le CHSCT, par exemple) ou pour les délégués du personnel et les délégués syndicaux de l'entreprise. Dans le cadre de son budget relatif aux activités sociales et culturelles, le comité d'entreprise peut également mettre en place des formations destinées à l'ensemble des salariés, y compris aux représentants du personnel.

Les représentants du personnel peuvent aussi prendre l'initiative de se former, soit en utilisant le congé de formation économique, sociale et syndicale mentionné à l'article L. 2145-5 du code du travail et qui bénéficie à l'ensemble des salariés, soit en utilisant leur crédit d'heures de délégation pour suivre des formations à l'extérieur de l'entreprise, si cette formation est en lien avec leur mandat.

Diverses possibilités de formation existent donc pour les représentants du personnel, mais les obligations de formation sont, pour leur part, très limitées. La fusion des instances représentatives du personnel envisagée au 1<sup>o</sup> du présent article est une occasion idéale pour harmoniser et améliorer l'offre de formation des représentants du personnel. L'ambition poursuivie par l'habilitation de renforcer la formation et d'améliorer les conditions d'exercice de responsabilités syndicales ou d'un mandat de représentation ne peut donc être qu'encouragée.

Parmi les pistes qui pourraient être étudiées pour renforcer cette formation, l'étude d'impact mentionne notamment l'abondement du compte personnel de formation (CPF), ou un accès facilité au congé individuel de formation (CIF) pour les représentants syndicaux.

#### ***b. Améliorer la reconnaissance des compétences acquises grâce à l'expérience syndicale ou représentative***

L'habilitation visée au 5<sup>o</sup> propose également de mieux valoriser l'exercice des responsabilités syndicales ou d'un mandat de représentation, et d'améliorer la reconnaissance des compétences acquises grâce à ces responsabilités.

Le principe de la reconnaissance de ces compétences est prévu à l'article L. 6111-1 du code du travail, qui dispose que « *toute personne engagée dans la vie active est en droit non seulement de faire valider les acquis de son expérience, notamment professionnelle ou liée à l'exercice de responsabilités syndicales* ».

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 a instauré plusieurs dispositifs visant à améliorer la reconnaissance des compétences acquises :

– désormais, les représentants du personnel élus ou désignés qui bénéficient d'un crédit d'heures de délégation annuel au moins égal à 30 % de leur temps de travail peuvent demander la tenue d'un entretien au début de leur mandat, afin d'échanger avec l'employeur sur les modalités pratiques d'exercice de leur mandat au sein de l'entreprise. Ils peuvent également solliciter un entretien

de fin de mandat, afin de recenser les compétences acquises au cours du mandat et d'évoquer, avec leur employeur, les modalités de valorisation de ces compétences ;

– une procédure de certification à l'issue d'un mandat de représentant du personnel ou d'un mandat syndical a également été mise en place ; elle doit notamment permettre d'obtenir des dispenses dans le cadre d'une démarche de validation des acquis de l'expérience (VAE).

Pour aller plus loin, l'étude d'impact évoque quelques-unes des pistes qui pourraient être envisagées pour répondre à cet objectif de revalorisation des parcours syndicaux et représentatifs, tels que la majoration des droits acquis dans le cadre du compte personnel d'activité (CPA) lorsque le salarié a mené une activité syndicale, ou encore l'ajout d'un nouveau thème de négociation sur les parcours syndicaux dans la négociation obligatoire sur les conditions de travail et la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) au sein de la branche.

### *c. L'amélioration des outils de lutte contre les discriminations syndicales*

Pour lutter contre les discriminations en matière de rémunération, la loi du 17 août 2015 a également créé un dispositif de non-discrimination salariale, c'est-à-dire un mécanisme de maintien des salaires, pour les représentants du personnel dont le crédit d'heures de délégation annuel représente au moins 30 % de la durée du travail fixée dans leur contrat de travail ou, à défaut, la durée applicable dans l'établissement. Ce dispositif prévoit une évolution de la rémunération au moins égale, sur l'ensemble de la durée du mandat des salariés concernés, à la moyenne des augmentations individuelles perçues pendant cette période par les salariés de la même catégorie professionnelle (à ancienneté comparable), ou, à défaut, à la moyenne des augmentations individuelles dans l'entreprise.

Dans le prolongement de cette réforme, l'habilitation prévue au 5° prévoit également « *d'améliorer les outils de lutte contre les discriminations syndicales* ».

## **IV. RENFORCER LES COMMISSIONS PARITAIRES RÉGIONALES INTERPROFESSIONNELLES**

Le 7° autorise le Gouvernement à renforcer le rôle des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI) en modifiant « *les conditions de leur mise en place, leur composition et leurs modalités de financement* ».

Créées par l'article 1<sup>er</sup> de la loi du 17 août 2015 et mises en place au 1<sup>er</sup> juillet 2017, les CPRI ont vocation à assurer la représentation de l'ensemble des salariés des entreprises de moins de onze salariés.

L'article L. 23-111-1 du code du travail dispose qu'une commission paritaire interprofessionnelle est instituée au niveau de chaque région. Cette

commission régionale représente l'ensemble des salariés et des employeurs des entreprises de moins de onze salariés, à l'exception des branches ayant déjà mis en place de telles commissions par voie d'accord.

Les CPRI sont composées de vingt membres, soit dix représentants des organisations syndicales de salariés, et dix représentants d'organisations d'employeurs représentatives, dont la vocation statutaire revêt un caractère interprofessionnel. Les sièges sont attribués proportionnellement à l'audience desdites organisations.

Les CPRI sont notamment compétentes pour donner aux salariés et aux employeurs les informations nécessaires sur les dispositions légales ou conventionnelles qui leur sont applicables. Elles peuvent également débattre et émettre des avis en matière d'emploi, de formation, de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, de conditions de travail, de santé au travail, d'égalité professionnelle, de travail à temps partiel et de mixité des emplois. Avec l'accord des parties concernées, la CPRI peut aussi intervenir en vue de faciliter la résolution de conflits individuels ou collectifs, à condition que ces conflits n'aient pas donné lieu à saisine d'une juridiction.

Selon l'article L. 23-114-3 du code du travail, les frais occasionnés par le fonctionnement de la commission, la participation de ses membres aux réunions et la formation, ainsi que l'indemnisation des représentants salariés et celle des représentants employeurs sont « *exclusivement financés* » par les crédits versés par le fonds paritaire de financement du dialogue social mentionné à l'article L. 2135-9 du même code, au titre de sa mission mentionnée au 1° de l'article L. 2135-11 du même code.

D'après l'étude d'impact, les modifications envisagées par le Gouvernement auraient notamment pour finalité de confier aux CPRI « *un rôle plus important en matière de médiation individuelle et collective* ». Cependant, l'étude d'impact ne formule aucune hypothèse concernant les modifications apportées aux conditions de mise en place, à la composition et aux modalités de financement des CPRI.

\*

*La Commission est saisie des amendements identiques AS42 de M. Loïc Prud'homme et AS173 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous proposons de supprimer l'article 2, pour les motifs que nous avons déjà exposés : la méthode utilisée par le Gouvernement et son empressement à faire examiner le projet de loi par le Parlement.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement AS173 tend à supprimer l'article 2. En effet, à peine deux ans après la loi dite Rebsamen, qui a déjà modifié profondément les règles du dialogue social dans l'entreprise, cet article tend à réorganiser l'ensemble des institutions représentatives du personnel et à

refondre les règles de négociation. D'un côté, à l'article 1<sup>er</sup>, on donne davantage de poids à la négociation d'entreprise et, de l'autre, on en enlève aux institutions représentatives du personnel, ce qui pourrait apparaître comme contradictoire.

Sur le fond, cette fusion est une des mesures qui ont été le plus contestées par les organisations représentatives des salariés lors de leur audition par notre commission, ce matin. De fait, le principe d'une instance unique impliquerait, à terme, la disparition des délégués du personnel, du comité d'entreprise et du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, fondus dans un même organisme. Ce projet de fusion suscite, en outre, des inquiétudes concernant la santé et la sécurité, qui sont des questions majeures, non seulement dans l'industrie mais dans l'ensemble des entreprises – je pense aux débats de ces dernières années sur la santé au travail et le harcèlement. Les craintes sont immenses de voir ces questions noyées dans les discussions qui se dérouleront au sein de l'instance unique : tout porte à croire qu'on leur accorderait beaucoup moins d'importance et que les droits des salariés seraient amoindris dans ce domaine.

Vous prétendez renforcer le dialogue social, mais cette mesure conduirait à l'affaiblir et à réduire les prérogatives des représentants du personnel. Par ailleurs, elle remettrait en cause le monopole syndical en matière de négociation des accords en permettant à la nouvelle instance unique de disposer des attributions normalement dévolues aux délégués syndicaux.

De telles dispositions vont affaiblir, selon nous, la présence des syndicats et des institutions représentatives du personnel dans les entreprises, au détriment des droits des salariés et de la nécessaire représentation collective de leurs intérêts.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Je ne vous étonnerai pas, monsieur Dharréville, en vous disant que je n'ai pas la même lecture que vous de l'article 2... Je soutiens pour ma part que le projet de loi d'habilitation vise plutôt à renforcer la formation des représentants du personnel et à mieux les associer aux décisions à prendre dans l'entreprise, qui reste une communauté de vie. En outre, l'instance résultant de la fusion présentera l'avantage – et j'en parle en connaissance de cause – d'assurer une forme de continuité entre les discussions qui se déroulent dans chacune des instances actuelles.

Votre remarque sur la santé et la sécurité au travail est intéressante, mais je ne crois pas, pour ma part, que les partenaires sociaux perdront en professionnalisme en la matière. J'ai, du reste, remarqué, à titre personnel, qu'ils se montraient souvent intéressés par les formations qui peuvent leur être proposées dans les domaines de l'hygiène et de la sécurité – et, ce matin, j'ai interrogé les représentants des organisations de salariés sur ce point. Ma lecture de l'article 2 est donc plutôt positive, dans la mesure où il permettra à chacun des représentants des salariés d'agir de manière plus pertinente.

Enfin, vous avez évoqué la question du monopole syndical. Là encore, je n'ai pas la même interprétation de cette disposition que vous : il n'y a aucune volonté de contourner le délégué syndical ou de remettre en cause le monopole syndical. Il s'agit plutôt de le revaloriser, car nous avons besoin de partenaires sociaux implantés et compétents pour avoir des échanges de qualité au sein de l'entreprise ou de la branche.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Puis elle examine l'amendement AS89 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** Même argumentation : nous proposons la suppression de l'alinéa 1 de l'article 2, pour des raisons de méthode.

**M. le rapporteur.** Je ne serai pas non plus très créatif : avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie des amendements identiques AS9 de M. Loïc Prud'homme et AS180 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Les mêmes causes produisant les mêmes effets, l'amendement AS91 tend à supprimer l'alinéa 2.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement AS180 a pour objet de réduire quelque peu le champ d'application de l'article 2. Tout à l'heure, vous avez dit, madame la ministre, qu'il ne fallait pas restreindre celui de la concertation, mais il s'agit bien, ici, du champ de l'habilitation ; d'où ce type d'amendements.

L'alinéa 2 de l'article 2 tend à fusionner au sein d'une seule instance les institutions représentatives du personnel. Au-delà de la remise en cause du droit de tous les salariés à une représentation collective, je souhaiterais vous alerter sur les conséquences que pourrait avoir une telle mesure. Outre la disparition du CHSCT en tant qu'entité autonome et, partant, du contrôle spécialisé des conditions de travail et de sécurité, et celle des délégués du personnel, élus de proximité chargés de relayer les revendications des salariés auprès des employeurs, selon la taille des entreprises concernées, les protections spécifiques dont bénéficient les représentants du personnel en matière de licenciement ne seront plus, en raison de la limitation du cumul des mandats successifs, que temporaires, de sorte que l'on peut s'interroger sur la capacité qu'ils auront de s'affirmer pleinement face à l'employeur. Le droit des élus du personnel à disposer d'une expertise indépendante dans le cadre des procédures d'information et de consultation pourrait également être remis en cause. Dès lors, quels moyens les représentants du personnel auront-ils pour peser, dans les échanges qu'ils auront avec leur direction, sur les décisions économiques ou la politique sociale ?

Une telle mesure affaiblirait encore les droits des salariés face à leur employeur. C'est pourquoi je propose de supprimer l'alinéa 2 de l'article 2.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Je n'ai pas lu dans le projet de loi que la fusion impliquerait la disparition des prérogatives des instances actuelles. J'entends votre inquiétude, mais il ne s'agit pas de supprimer des compétences ; il s'agit de les réunir, de les mutualiser, pour leur donner plus d'efficacité et de pertinence.

**Mme la ministre.** Le sujet, vous l'avez dit, est important. Il ne s'agit nullement d'affaiblir la discussion dans l'entreprise, au contraire. Regrouper les trois institutions d'information et de consultation permettra à l'instance résultant de leur fusion, donc aux représentants du personnel, de bénéficier d'une vision complète des choses et d'intervenir en connaissance de cause sur les aspects économiques et sociaux. Nous souhaitons en effet favoriser un dialogue à la fois social et économique qui prenne en compte la marche des affaires, la conquête des marchés, l'organisation du travail, les conditions de travail, la formation ainsi que les problèmes du quotidien. La qualité des débats s'en trouvera, me semble-t-il, renforcée car on aura, de part et d'autre, une vision complète de l'entreprise et de son fonctionnement au quotidien. Il n'est évidemment pas question de remettre en cause les compétences et les prérogatives actuelles du CHSCT notamment, qui doivent être entièrement transférées à la nouvelle instance. C'est un élément extrêmement important, non seulement pour les salariés mais aussi pour les entreprises, car la qualité de vie au travail contribue à l'efficacité. Les discussions que nous avons actuellement avec les partenaires sociaux portent principalement sur les moyens, les champs de compétence, la possibilité d'ester en justice, etc.

Par ailleurs, dans le projet de loi, la fusion ne concerne que les trois instances d'information et de consultation, car nous avons considéré que les délégués syndicaux jouaient un rôle de négociation, de nature différente. Ainsi, ils ne pourront faire partie de la nouvelle instance que si eux-mêmes le demandent dans le cadre d'un accord d'entreprise, afin de pouvoir disposer d'un pouvoir de négociation plus important. Tel sera certainement le cas dans un certain nombre d'entreprises, mais pas dans la majorité d'entre elles pour l'instant. C'est pourquoi il ne nous a pas paru pertinent d'inclure automatiquement les délégués syndicaux dans ce regroupement.

En tout état de cause, la nouvelle instance contribuera à simplifier le dialogue social dans sa forme et à le renforcer sur le fond.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Elle en vient ensuite à l'examen de l'amendement AS162 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Boris Vallaud.** Compte tenu des éléments de réponse apportés aux deux amendements précédents, je me dis que celui-ci a peut-être quelque chance de prospérer. Il s'agit de substituer, au début de l'alinéa 2, au mot : « *Fusionnant* » le mot : « *Regroupant* ».

L'article 2 fait écho à l'article 14 de la loi relative au dialogue social et à l'emploi de juillet 2015. Depuis sa création, la Délégation unique du personnel (DUP) est un réel succès, puisqu'elle concerne plus de 60 % des entreprises de 50 à 200 salariés disposant d'une instance représentative du personnel et, selon la Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques (DARES), 24 % des entreprises de 200 à 300 salariés.

Dans les entreprises de plus de 300 salariés, un accord collectif majoritaire peut déjà procéder au regroupement des instances représentatives du personnel, qu'il s'agisse de deux d'entre elles ou des trois. L'instance ainsi créée exerce l'ensemble des attributions des institutions qu'elle regroupe en leur lieu et place.

Dans les entreprises de moins de 300 salariés, il est désormais possible de mettre en place une DUP en y intégrant le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail. Il s'agit d'un regroupement, et en aucun cas d'une fusion. Au sein de la DUP, chaque institution – délégués du personnel, comité d'entreprise et CHSCT – conserve ses attributions. Substituer le mot « regroupant » au mot « fusionnant » permettrait ainsi de garantir les prérogatives de chaque institution, tout en respectant l'esprit du texte.

**M. le rapporteur.** Je n'ai évidemment pas la même lecture de cet article que M. Vallaud. Il y a bien une distinction entre le regroupement, tel qu'il existe dans le cadre de la délégation unique du personnel et que notre collègue a très bien explicité, et la fusion qui, ainsi que Mme la ministre vient de l'expliquer, procède d'une vision plus globale. Le regroupement dans lequel les différentes instances sont juxtaposées ne correspond pas à l'ambition que nous nous sommes fixée dans ce projet de loi d'habilitation. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS20 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gérard Cherpion.** Cet amendement tend à insérer, à l'alinéa 2, après la première occurrence du mot : « instance », les mots : « *par accord collectif d'entreprise ou d'établissement* ». Il convient en effet de préciser que la fusion ne pourra se faire que par accord collectif pour permettre à chaque entreprise d'adapter la composition et les missions de ses membres en fonction de ses caractéristiques sociales et techniques.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. À ce stade, une telle mesure aboutirait à restreindre les possibilités offertes au Gouvernement dans le projet de loi d'habilitation. Je souhaite, pour ma part, que le champ de la concertation soit le plus large possible, et je ne voudrais pas que l'on en préempte les résultats.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS30 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Par cet amendement, nous proposons que les ordonnances précisent les seuils à partir desquels l'instance unique de représentation du personnel sera mise en place. J'en profite pour évoquer le problème posé par les autres seuils, ceux de dix et vingt, que j'ai évoqués hier et sur lesquels je ne peux déposer d'amendement car cela élargirait le champ de la loi. J'en appelle donc à Mme la ministre pour que le Gouvernement en dépose un à ce sujet.

**M. Le rapporteur.** J'ai bien compris la préoccupation de M. Vercamer concernant les effets de seuil, qu'il a évoqués à plusieurs reprises. L'approche n'est pas la même dans le projet de loi d'habilitation, et vous avez perçu que la fusion pourra intervenir indépendamment de ces effets de seuil. Cependant, il va de soi que cette question doit être traitée dans les ordonnances, mais cela relève effectivement de la responsabilité du Gouvernement. En l'espèce, nous devons laisser les choses se faire. C'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques ASAS94 de M. Loïc Prud'homme et AS181 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Rien, selon nous, ne justifie ni la méthode employée par le Gouvernement ni son empressement à faire examiner le projet de loi par le Parlement dans de telles conditions. L'ampleur des réformes proposées mérite que celui-ci les examine de manière sereine et exhaustive.

**M. Pierre Dharréville.** L'alinéa 3 de l'article 2 vise à confier à la nouvelle instance unique des prérogatives en matière de négociation des accords. Cette disposition, qui a fait l'objet, ce matin, de remarques de la part des organisations syndicales, aura pour effet – je maintiens cette lecture du texte, monsieur le rapporteur – de supprimer le monopole syndical en matière de négociation, faisant droit ainsi à une demande récurrente du MEDEF. Elle mettra également fin à une distinction fondamentale entre le rôle de représentation des élus du personnel et le pouvoir de négociation, à terme, des délégués syndicaux désignés par les organisations syndicales. Elle risque donc d'affaiblir l'indépendance d'un certain nombre de représentants du personnel, liés à l'employeur par leur contrat de travail, alors que le mandat syndical garantit une forme d'indépendance et une formation dispensée par les organisations syndicales.

Ce texte semble ainsi obéir à deux logiques antinomiques. Alors que le projet de loi prône une décentralisation de la négociation collective en faisant confiance aux acteurs de terrain, il œuvre dans le même temps à affaiblir les acteurs du dialogue social.

Enfin, j'avoue ne pas percevoir la plus-value produite par la fusion des différentes instances ni les droits nouveaux qu'y gagneront les salariés.

**M. le rapporteur.** Je sais, pour avoir travaillé dans plusieurs établissements différents, que les représentants du personnel sont souvent curieux de ce qui a pu se dire dans les instances autres que celle dans laquelle ils siègent. À cet égard, la fusion pourrait répondre à leurs attentes et accroître l'impact de leurs décisions, voire de leurs réflexions. Je suis donc évidemment défavorable à ces amendements. L'objectif de la nouvelle instance, loin de réduire leurs prérogatives, est de permettre aux représentants du personnel d'avoir une vision exhaustive et plus complète de l'entreprise.

*La Commission rejette ces amendements.*

*La Commission en vient à l'examen de l'amendement AS21 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gilles Lurton.** Il s'agit de compléter l'alinéa 3 par les mots « y compris en l'absence de délégué syndical », afin de permettre aux entreprises qui n'ont pas de délégués syndicaux de s'appuyer sur leurs représentants élus et leurs délégués du personnel pour faciliter le processus de négociation et de conclusion d'accords.

**M. le rapporteur.** Votre amendement est très clairement satisfait, puisque l'habilitation couvre les cas où il n'y a pas de délégué syndical. Qui plus est, il oriente l'issue de la concertation en cours entre le Gouvernement et les partenaires sociaux en les obligeant à convenir d'une position sur ce point. Ce n'est pas un bon signal. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS96 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 4, car rien ne justifie la méthode employée par le Gouvernement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement ASI65 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement vise à renforcer le principe de participation des salariés à la gestion de leur entreprise, conformément à l'article 8 du préambule de la Constitution de 1946.

**M. le rapporteur.** Cet amendement crée de la rigidité et des obligations inutiles. Il est préférable de prévoir des mesures incitatives qui visent à encourager les entreprises à mettre en place des dispositifs associant mieux les salariés aux décisions de l'entreprise. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Dans les entreprises où les délégués syndicaux et l'employeur décident par accord de fusionner les quatre instances de

représentation, la question se posera automatiquement. Il faut donc laisser évoluer les choses, et le texte en l'état me semble suffisamment ouvert pour que les acteurs s'en saisissent si besoin est. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement ASI46 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Le 4° de l'article 2 vise à améliorer la participation et la représentation des salariés dans les organes délibérants des entreprises ; cet amendement vise à mieux cadrer les marges de manœuvre du Gouvernement en donnant aux salariés un droit de veto sur certaines mesures concernant les décisions stratégiques des entreprises.

**M. le rapporteur.** Cette rédaction restreindrait considérablement le champ de l'habilitation et empêcherait notamment le Gouvernement en concertation avec les partenaires sociaux, de décider d'une augmentation des administrateurs salariés ou d'étendre le champ des entreprises soumises à la mesure, ce qui serait, de mon point de vue, très dommage. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS33 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** L'alinéa 5 de l'article 2 précise les conditions de représentation et de participation des salariés dans les organes d'administration des sociétés dont l'effectif dépasse certains seuils. Ces seuils ne déterminent pas pour autant le nombre d'administrateurs au conseil d'administration, puisque c'est l'assemblée générale qui en décide, ce qui fait que si le nombre d'administrateurs est limité, les salariés peuvent s'y retrouver majoritaires. Nous proposons donc de limiter le nombre de salariés administrateurs à 30 % des effectifs du conseil d'administration, afin d'éviter qu'ils détiennent une majorité de blocage.

**M. le rapporteur.** Ma lecture diverge de la vôtre, et je considère qu'il est positif, et consensuel, de laisser ouverte la possibilité d'améliorer les conditions de représentation des salariés dans les conseils d'administration et de surveillance de certaines sociétés.

Vous proposez d'instaurer un plafond de représentation, ce qui limite la latitude des négociations en cours, sachant par ailleurs que les administrateurs salariés ne disposent pas au sein des conseils du droit de vote sur tous les sujets dans ces instances. Je fais confiance à l'intelligence collective et à la responsabilité des chefs d'entreprise pour éviter que l'on en arrive à des situations de blocage. Avis défavorable.

**M. Pierre Dharréville.** Nous touchons là à ce qui est peut-être le cœur du problème : sur quoi se fonde le pouvoir des uns et des autres au sein de l'entreprise, est-ce sur le capital ou sur le travail ? Nous soutenons la proposition

de la France insoumise d'instaurer un droit de veto pour les salariés ; M. Vercamer veut, au contraire, limiter le pouvoir des salariés de peser sur les décisions stratégiques des entreprises. L'un des enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle est précisément de faire progresser le pouvoir des salariés dans les entreprises en diminuant celui des actionnaires et des propriétaires.

**M. Francis Vercamer.** On a tendance à se focaliser sur les entreprises du CAC40 en oubliant les nombreuses entreprises familiales où il n'y a que quelques actionnaires, membres de la famille. Avec ce genre de dispositions, on est en train de les tuer toutes !

*La Commission rejette l'amendement.*

**M. Patrick Hetzel.** J'aimerais appeler votre attention, madame la présidente, sur le fait que, malgré des améliorations, le système informatique de l'Assemblée ne permet plus de retrouver certains amendements déposés sous la précédente législature. C'est dommage.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Hetzel, l'administration me confirme que les amendements déposés sur les textes déjà examinés sont toujours disponibles et visibles sur le site de l'Assemblée et se tient à votre disposition pour vous aider à y accéder.

*La Commission est saisie de l'amendement AS99 de M. Loïc Prud'homme.*

**Mme Caroline Fiat.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 6 de l'article 2. Selon nous, rien ne justifie ni la méthode, ni l'empressement du Gouvernement à faire examiner ce projet de loi par le Parlement dans de telles conditions. L'ampleur des réformes qui y sont proposées mérite un examen serein et exhaustif.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** L'alinéa que vous souhaitez supprimer porte sur la revalorisation des responsabilités syndicales et représentatives au sein de l'entreprise, enjeu dont j'ai souligné tout à l'heure l'importance. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS147 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement vise à supprimer à l'alinéa 6 les mots : « la possibilité pour le salarié d'apporter au syndicat de son choix des ressources financées en tout ou partie par l'employeur ».

L'indépendance financière des organisations syndicales est assurée par leur capacité à prélever elles-mêmes des cotisations auprès de leurs adhérents. Elles peuvent également se financer par le biais du fonds mutualisé et géré de façon paritaire prévu à l'article L. 2135-9 du code du travail. Les ressources de ce fonds sont constituées entre autres par une contribution des employeurs assise sur

la masse salariale, une contribution des organismes gérés de façon paritaire et une subvention de l'État. La gestion paritaire de ce fonds est une garantie d'indépendance majeure pour le financement du dialogue social.

Autoriser le financement direct par un employeur d'une organisation syndicale rappelle le triste épisode de la « fluidification du dialogue social » de l'Union des industries et métiers de la métallurgie (UIMM). Cette affaire dite des « caisses noires du patronat » avait abouti en 2014 à la condamnation de Denis Gautier-Sauvagnac à un an de prison ferme et 375 000 euros d'amende.

Cette disposition du projet de loi d'habilitation pourrait permettre au Gouvernement de légaliser ce type de pratique.

**M. le rapporteur.** Je ne fais évidemment pas la même lecture de cet alinéa que vous. Je trouve même quelque peu caricaturale votre approche – et je pèse mes mots. Le chèque syndical existe dans certaines entreprises. C'est même une pratique reconnue par la jurisprudence. Sans doute serait-il bon de mieux définir dans le code du travail les contours de ce dispositif. Et j'ai compris que telle était l'ambition de Mme la ministre.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Je suis troublée, je dois le dire, par les argumentaires mis en avant.

Le présent amendement me paraît constituer un procès d'intention particulièrement monstrueux. Il repose sur une position non seulement anti-patronale mais aussi anti-syndicale puisque le chèque syndical permet au salarié de choisir son syndicat. Autrement dit, il s'oppose au dialogue social.

De la même manière, s'agissant de l'amendement précédent, je ne comprends pas très bien pourquoi vous voulez vous opposer à une clarification des responsabilités syndicales.

Avis défavorable.

**M. Francis Vercamer.** J'ai été choqué par ces interventions du groupe La France insoumise. Ayant été membre de la commission d'enquête Perruchot sur le financement des syndicats, je pourrais vous faire part de quelques cas saillants, mais comme ladite commission s'est opposée à la publication du rapport, je ne suis pas en mesure de les évoquer. S'il y a des progrès à faire, c'est surtout en matière de transparence des financements des syndicats.

**M. Pierre Dharréville.** Madame la ministre, je voudrais savoir s'il existe à ce sujet une demande émanant des organisations de salariés. Certaines choses m'ont peut-être échappé.

Par ailleurs, nous pouvons nous interroger à bon droit sur la portée de cette disposition : que penser de l'apparition de l'employeur dans la relation directe qui lie salariés et syndicats ?

**M. le rapporteur.** Pardonnez ma vision positive des choses. Il s'agit avant tout dans le texte de reconnaître à chacun la capacité à prendre une position sereinement. Je n'y vois pas le risque que vous soulignez, monsieur Dharréville.

**Mme la ministre.** Discuter avec les partenaires sociaux dans le cadre de la concertation suppose d'inscrire certaines possibilités dans le projet de loi d'habilitation. Je ne préjuge pas des résultats des discussions sur ce sujet mais je considère qu'il est bon de parler de manière concrète de certains sujets avec les représentants des organisations patronales et salariales.

Je pourrai dans quelques jours répondre à votre question, monsieur Dharréville, en vous précisant s'ils sont ou non demandeurs d'une telle disposition.

Il ne faut pas brider la démocratie sociale avant d'ouvrir le débat. Discutons d'abord avec les intéressés, chaque jour au plus près des réalités de l'entreprise, et forçons-nous notre propre position, vous, membres de l'Assemblée, nous, membres du Gouvernement.

S'il est retenu, ce dispositif sera, comme les autres, encadré par les ordonnances. Il ne faut pas avoir peur de ce genre d'initiative.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS149 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 7 en cohérence avec l'amendement proposé à l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 2.

**M. le rapporteur.** L'alinéa que vous voulez supprimer vise à permettre aux petites entreprises d'imputer les frais de fonctionnement des instances fusionnées sur la contribution des entreprises au fonds paritaire de financement du dialogue social. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Rappelons que les concertations sont en cours sur l'article 2. Celui-ci comporte diverses dispositions, qui ne seront sans doute pas toutes conservées dans les ordonnances. Elles serviront ou non, selon le résultat des négociations. Mais il importe de les inscrire dans le projet de loi d'habilitation, notamment pour résoudre certaines questions qui se posent dans les petites entreprises. Vous ne seriez pas très contents, j'imagine, s'il y avait une flambée d'amendements gouvernementaux. Certaines parties du projet de loi sont appelées à tomber ou à être modifiées. C'est une gymnastique un peu compliquée, je vous l'accorde, mais je peux assurer que dès le début de la semaine prochaine, nous serons à même de faire des propositions beaucoup plus claires puisque les discussions seront closes vendredi.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS103 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** Il s'agit de supprimer l'alinéa 8, toujours pour des raisons de méthode.

**M. le rapporteur.** Ce matin, lors de l'audition des partenaires sociaux, nous avons eu un premier éclairage sur les commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI), instances qui viennent d'être créées. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle rejette également l'amendement AS105 de M. Loïc Prud'homme.*

*Elle aborde ensuite l'amendement AS47 de M. Gilles Lurton.*

**M. Gilles Lurton.** Je suis favorable, bien sûr, à l'article 2 qui prévoit la fusion des instances représentatives du personnel – comité d'entreprise, comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), délégué du personnel – en une instance unique. C'est une mesure de simplification qui va dans le bon sens.

Toutefois, m'appuyant sur l'avis rendu par le Conseil d'État sur le projet de loi d'habilitation, il m'apparaît important d'ouvrir la possibilité de maintenir certaines institutions représentatives au sein d'une entreprise. Je pense notamment à celles qui comptent des salariés exerçant des métiers dangereux pour lesquels les questions de sécurité et de santé sont primordiales. Cette réserve, annoncée dans le programme du Président de la République, me paraît absente de ce texte.

**M. le rapporteur.** En vous entendant, monsieur Lurton, je comprends mieux l'objet de votre amendement qui cible certains métiers. Je considère toutefois qu'il ne faut pas brider les échanges en cours entre la ministre et les partenaires sociaux. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Il importe d'entrer dans le détail pour bien ajuster le tir. Comme beaucoup d'entreprises l'ont souligné, il est plus simple que la fusion devienne la règle. L'instance fusionnée – à laquelle il faudra trouver un nom – doit se voir transférer toutes les compétences du CHSCT, notamment la possibilité de recourir à l'expertise. La pleine protection des salariés travaillant dans des secteurs sensibles ou exerçant des métiers dangereux ne passe pas forcément par la persistance de structures comme le CHSCT. Elle peut être assurée dès lors que la nouvelle instance remplit toutes les conditions nécessaires pour effectuer ces missions avec la même intensité. Le Conseil d'État n'a pas remis en cause le processus de fusion. Il a simplement souligné que la rédaction actuelle du projet de loi ne prévoyait pas le « défusionnage ».

La nouvelle instance aura cet avantage qu'elle couvrira non seulement les risques liés à la nature des métiers mais aussi ceux liés à l'organisation des entreprises qui échappaient auparavant au CHSCT. La fusion sera donc synonyme de prévention accrue.

**M. Gilles Lurton.** Le Conseil d'État a simplement souligné que la fusion pourrait ne pas fonctionner. Auquel cas, une solution telle que la propose mon amendement pourrait être envisagée. Cela dit, je le retire pour le redéposer en séance la semaine prochaine.

*L'amendement AS47 de M. Gilles Lurton est retiré.*

*La Commission adopte l'article 2 sans modification.*

\*

*Après l'article 2*

*La Commission est saisie de l'amendement AS10 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi n'a pas gagné le pari de la simplification. Elle a ainsi ajouté de nouvelles instances comme les commissions paritaires régionales interprofessionnelles dans les petites entreprises. Le présent amendement supprime cette disposition.

**M. le rapporteur.** Ce matin, les représentants des organisations syndicales n'ont pas pu tirer de bilan du fonctionnement de ces instances car elles sont toutes neuves mais en les écoutant attentivement, on percevait leur souhait de les voir continuer à se construire. Laissons-leur la possibilité de suivre leur chemin d'autant que – atout important – elles offrent aux très petites entreprises un espace de négociation.

**Mme la ministre.** Les CPRI n'étant opérationnelles que depuis le 1<sup>er</sup> juillet, nous manquons vraiment de recul pour apprécier leur travail. Votre amendement pose la question plus générale de l'évaluation, monsieur Lurton. Et nous savons que nous pouvons compter sur le travail de votre assemblée en ce domaine.

À cet égard, j'ai une suggestion à faire. Depuis hier, le dialogue social dans les entreprises de moins de cinquante salariés occupe beaucoup de nos discussions. Il serait intéressant que votre assemblée se penche sur ce sujet spécifique dans douze à dix-huit mois car c'est probablement l'un de nos défis majeurs.

**M. Patrick Hetzel.** Mon amendement était avant tout un amendement d'appel. Je vais le retirer.

*L'amendement AS10 de M. Patrick Hetzel est retiré.*

*La Commission examine l'amendement AS7 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** L'objectif est de lever ce qui constitue tout à la fois l'un des principaux blocages psychologiques au développement des entreprises et

de l'emploi en France et un facteur indéniable de la faiblesse de l'activité économique de notre pays. Il s'agit, au-delà de la question de la simplification des seuils, d'instaurer une durée de référence de vingt-quatre mois et non plus de douze. Nous voulons laisser un an à l'entreprise, une fois le seuil atteint, pour appliquer les obligations nouvelles qui s'imposent à elle.

**M. le rapporteur.** L'approche retenue par le Gouvernement en matière de seuils est différente de celle de M. Hetzel. Elle vise à fluidifier le marché du travail en favorisant les conditions du dialogue social et en allégeant les charges de gestion des entreprises. Pour la fusion des institutions représentatives du personnel, c'est également cette clef qui a été utilisée. C'est un choix qui me semble préférable : avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient à l'amendement AS12, toujours de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement a pour but de renforcer la démocratie participative au sein de l'entreprise en permettant à tous les salariés qui le désirent de se présenter de façon indépendante au premier tour des élections des délégués du personnel, même s'ils n'appartiennent pas à un syndicat. Il s'agit d'établir une véritable liberté de candidature. Les candidats individuels pourront s'y présenter au même titre que les candidats des organisations syndicales. Ainsi sera unifié le droit applicable aux deux éventuels tours de scrutin, la jurisprudence ayant précisé que les candidatures étaient libres au deuxième tour. Cela permettrait d'échapper à la logique du monopole syndical.

**M. le rapporteur.** Au cours de ma vie professionnelle, j'ai eu plusieurs fois l'occasion d'organiser des élections professionnelles et je suis attaché au fait que seules les organisations syndicales représentatives puissent se présenter au premier tour, les candidatures restant libres au second. Je sais d'expérience que si les salariés ne s'estiment pas dûment représentés par les candidats du premier tour, ils ne se déplacent pas et attendent que les employeurs organisent un deuxième tour. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle rejette également l'amendement AS11 de M. Patrick Hetzel.*

\*

\* \*

*Article 3*

**Dispositions relatives à la sécurisation des relations de travail**

Le présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance afin de sécuriser les relations de travail ou les effets de sa rupture, en poursuivant quatre objectifs :

- améliorer la gestion des emplois et des parcours professionnels ;
- renforcer la prévisibilité de la norme ;
- limiter les contentieux ;
- modifier les règles de recours à certaines formes particulières de travail.

Il s'agit en premier lieu de renforcer la prévisibilité de la norme (1° du présent article). Outre un meilleur accès aux normes applicables, le projet de loi prévoit principalement de sécuriser les relations entre employeurs et salariés sur plusieurs points, de la motivation du licenciement aux des délais de recours en cas de rupture du contrat de travail en passant par la procédure de reclassement pour inaptitude. Il souhaite également améliorer la gestion des emplois et des parcours professionnels au sein de l'entreprise. Enfin, il propose de sécuriser les plans de départs volontaires ainsi que les conditions d'appréciation du motif économique du licenciement et la procédure applicable en la matière (2° du présent article).

En vue de limiter les contentieux liés à la rupture du contrat de travail et d'améliorer la prévisibilité des entreprises en cas de litige porté devant les conseils de prud'hommes, le 4° du présent article propose de nouveaux outils pour encourager le recours à la conciliation en matière de résolution des litiges relatifs au licenciement, d'une part, et pour encadrer les conditions de réparation financière des irrégularités de licenciement.

Il s'agit enfin de modifier les règles de recours à certaines formes particulières de travail (3° du présent article), en adaptant les conditions d'exercice du télétravail, en permettant aux branches d'adapter certaines dispositions relatives au contrat de travail à durée déterminée et au travail temporaire, en sécurisant le recours au travail de nuit et en favorisant le prêt de main d'œuvre destiné aux jeunes entreprises.

**I. RENFORCER LA PRÉVISIBILITÉ DE LA NORME APPLICABLE À LA RELATION DE TRAVAIL ET À SA RUPTURE**

De manière transversale, le projet de loi propose de favoriser l'accès par voie numérique de toute personne au droit du travail et aux dispositions légales et conventionnelles qui lui sont applicables et de favoriser les conditions dans lesquelles les personnes peuvent se prévaloir des informations obtenues dans ce cadre.

Il s'agit vraisemblablement de rendre plus accessibles les sites publics de mise à disposition des normes légales, réglementaires et conventionnelles en matière de droit du travail, en particulier le site [www.legifrance.fr](http://www.legifrance.fr), le site du ministère du travail, [www.travail-emploi.gouv.fr](http://www.travail-emploi.gouv.fr) ou encore le site [www.service-public.fr](http://www.service-public.fr).

À cet égard, une réflexion est en cours pour déterminer dans quelle mesure les normes et informations ainsi regroupées pourraient servir de socle aux salariés comme aux employeurs dans le cadre de leurs démarches, sous la forme d'un quasi rescrit, qu'elles pourraient ainsi invoquer et dont elles pourraient se prévaloir, que ce soit auprès dans le cadre des relations individuelles ou collectives du travail, vis-à-vis de l'administration, ou encore dans le cadre d'une démarche contentieuse.

Contrairement aux interprétations qui ont pu être faites de cet alinéa, il n'est évidemment nullement question que la charge de cette diffusion d'informations et de publication des normes applicables par voie numérique pèse sur les entreprises.

Plus précisément, le projet de loi d'habilitation entend sécuriser la phase de rupture du contrat de travail, aujourd'hui source d'incertitude et de complexité pour les employeurs, mais aussi pour les salariés. Il prévoit donc de revoir les exigences de motivation du licenciement, de réduire les délais de recours en cas de rupture du contrat de travail, de revoir le régime applicable au reclassement pour inaptitude, de promouvoir les dispositifs de gestion des emplois et des parcours professionnels ainsi que les plans de départs volontaires, et enfin, de modifier le cadre actuellement très rigide et complexe du licenciement pour motif économique.

## **A. LES EXIGENCES DE MOTIVATION DU LICENCIEMENT**

Tant le licenciement pour motif personnel (article L. 1232-1 du code du travail) que le licenciement pour motif économique (article L. 1233-2) doit être justifié par une cause réelle et sérieuse.

S'agissant du licenciement pour motif personnel, il peut s'agir d'un licenciement pour motif disciplinaire – autrement dit, en raison d'une faute du salarié, grave ou lourde – ou en dehors de tout comportement fautif du salarié – soit pour insuffisance professionnelle, soit pour insuffisance de résultats, soit pour mésentente, et plus rarement pour un fait lié à la vie personnelle du salarié.

S'agissant du licenciement pour motif économique, la cause réelle et sérieuse réside dans la réalité des difficultés économiques de l'entreprise, qui

peuvent tenir à des difficultés financières, des mutations technologiques, une réorganisation de l'entreprise destinée à sauvegarder sa compétitivité, ou encore à la cessation d'activité de l'entreprise.

Le licenciement obéit à des règles de procédure assez strictes, puisqu'aux termes de l'article L. 1232-2, l'employeur qui envisage le licenciement d'un salarié doit obligatoirement le convoquer<sup>(1)</sup> à un entretien préalable au cours duquel il lui expose les motifs de sa décision et recueille ses explications. À l'issue de cet entretien et d'un délai de deux jours ouvrables, la lettre de licenciement peut être adressée par l'employeur au salarié sous la forme d'un recommandé avec accusé de réception : celle-ci doit indiquer clairement le ou les motifs précis de licenciement retenus par l'employeur à l'appui de sa décision.

L'énoncé du motif dans la lettre de licenciement lie l'employeur : en effet, en cas de litige, il appartient au juge de rechercher si l'exigence de motivation a été respectée. Les motifs de licenciement doivent ainsi être matériellement vérifiables, et l'absence de motif précis est considérée par le juge comme une absence de motif.

Le motif de licenciement fait l'objet d'une jurisprudence foisonnante : ainsi, si la jurisprudence a pu considérer que l'exigence de motivation était satisfaite lorsqu'une lettre de licenciement mentionne l'insuffisance professionnelle du salarié<sup>(2)</sup>, la mauvaise qualité de son travail<sup>(3)</sup>, un niveau de performance insuffisant<sup>(4)</sup> ou encore un manque de résultats<sup>(5)</sup>, le juge a estimé qu'était invalide car imprécis et non matériellement vérifiable le motif allégué d'erreurs et de négligences dont la nature est indéterminée<sup>(6)</sup>, le manque de motivation d'un salarié<sup>(7)</sup>, son inadaptation à l'évolution de l'activité de la structure<sup>(8)</sup>, une incompatibilité d'humeur<sup>(9)</sup>, une mésentente sans autre précision<sup>(10)</sup>, la simple mention d'un retrait d'agrément<sup>(11)</sup>, ou encore l'affirmation de l'inaptitude du salarié sans indication de la nature physique ou professionnelle de celle-ci<sup>(12)</sup>. Ces arrêts successifs confirment la jurisprudence Rogié de 1990<sup>(13)</sup>, qui assimilait l'imprécision du motif de licenciement à une

---

(1) *La convocation à l'entretien préalable doit préciser l'objet, la date, l'heure et le lieu de l'entretien, et doit rappeler la possibilité pour le salarié de se faire assister.*

(2) *Cass., soc., 20 novembre 1996 ; Cass. soc., 23 mai 2000.*

(3) *Cass., soc., 23 mai 2000.*

(4) *Cass., soc., 3 décembre 2003.*

(5) *Cass., soc., 13 décembre 1994 ; Cass. soc., 9 février 1999.*

(6) *Cass., soc., 7 décembre 1999.*

(7) *Cass. soc., 23 mai 2000.*

(8) *Cass. soc., 3 décembre 2003.*

(9) *Cass. soc., 17 janvier 2001.*

(10) *Cass., soc., 5 février 2002.*

(11) *Cass., soc., 12 janvier 2011.*

(12) *Cass., soc., 20 février 2002.*

(13) *Cass. soc., 29 novembre 1990.*

absence de motif, se traduisant donc par un licenciement sans cause réelle et sérieuse.

Il convient également de noter que la jurisprudence considère que les motifs énoncés dans la lettre fixent les limites du litige ; autrement dit, la qualification donnée par l'employeur au licenciement s'impose à lui, il ne peut pas modifier ou compléter les motifs indiqués <sup>(1)</sup>. Il peut seulement invoquer toutes les circonstances de fait permettant de justifier ces motifs <sup>(2)</sup>.

D'après les éléments fournis dans le cadre de l'étude d'impact, « *l'insuffisance de motivation de la lettre de licenciement est un motif très souvent mis en avant par les salariés dans les griefs justifiant la procédure contentieuse* », alors qu'elle n'est que rarement retenue par le juge et qu'elle est a contrario jugée comme étant très contraignante et excessivement formaliste par les employeurs.

Rappelons également que l'accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013 constatait déjà que les irrégularités de forme qui sont assimilées par la jurisprudence à des irrégularités de fond constituent un risque d'insécurité juridique auquel il convient de remédier.

Si le licenciement est jugé *in fine* sans cause réelle et sérieuse, l'employeur est passible de sanctions qui diffèrent selon l'ancienneté du salarié et l'effectif de l'entreprise :

– pour un salarié ayant au moins deux ans d'ancienneté dans une entreprise d'au moins 11 salariés, le juge peut proposer la réintégration du salarié ; à défaut, le salarié bénéficie d'une indemnité au moins égale aux six derniers mois de salaire, et l'employeur est également tenu au remboursement des allocations chômage éventuellement versées au salarié, dans la limite de six mois.

– pour les salariés n'ayant pas deux années d'ancienneté ou pour les salariés des entreprises de moins de onze salariés, le salarié bénéficie d'une indemnité actuellement évaluée en fonction du préjudice subi. Rappelons que le projet de loi propose également de plafonner les indemnités prud'homales en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse (cf. *infra*).

Pour répondre aux difficultés liées aux exigences de motivation du licenciement, le c) du 1<sup>o</sup> du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance en matière de procédure et de motivation des décisions de licenciement, ainsi que les conséquences à tirer d'un éventuel manquement de l'employeur, en amont ou lors du recours contentieux.

D'après l'étude d'impact, il s'agirait principalement d'établir un modèle type de lettre de licenciement, au moyen d'un formulaire « Cerfa », afin de sécuriser l'employeur sur le plan formel pour l'aider à préciser suffisamment le ou

---

(1) Cass., soc., 20 mars 1990.

(2) Cass., soc., 15 octobre 2013.

les motifs de sa décision de licenciement. Une telle mesure relève rigoureusement du domaine réglementaire et pourrait tout à fait être mise en œuvre sans habilitation du Gouvernement à légiférer.

Il s'agirait ensuite d'aménager une possibilité pour le salarié, en amont de toute procédure contentieuse, de demander à l'employeur des explications complémentaires sur les griefs qui lui sont reprochés, afin de désamorcer le conflit et éviter une saisine du juge prud'homal en aval.

## **B. RÉDUIRE LES DÉLAIS DE RECOURS EN CAS DE RUPTURE DU CONTRAT DE TRAVAIL**

Un salarié licencié peut évidemment contester, devant le conseil de prud'hommes, la régularité et le motif de son licenciement, que celui-ci ait été prononcé pour un motif économique ou pour un motif personnel.

La contestation de la régularité ou de la validité d'un licenciement se prescrit en principe par deux ans : il s'agit là de la règle de droit commun figurant à l'article L. 1471-1 du code du travail. Ce délai de droit commun ne fait toutefois pas obstacle aux délais de prescription plus courts prévus par le code du travail.

En effet, l'action individuelle du salarié portant sur la régularité ou la validité de son licenciement pour motif économique se prescrit par douze mois à compter de sa notification, si et dans la mesure où ce délai figure bien dans la lettre de licenciement (article L. 1235-7).

Par ailleurs, la contestation d'une rupture de contrat de travail résultant de l'adhésion à un contrat de sécurisation professionnelle (CSP) ou de son motif se prescrit par douze mois à partir de cette adhésion si et dans la mesure où ce délai figure bien dans la proposition de CSP (article L. 1233-67) ;

S'agissant de licenciements intervenus dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) :

– l'article L. 1235-7 prévoit que le délai de contestation de la régularité ou de la validité du licenciement intervenu sur ce fondement est de douze mois à compter de la dernière réunion du comité d'entreprise. La jurisprudence a toutefois eu l'occasion de préciser l'application de ces dispositions, en estimant que ce délai n'est applicable qu'aux seules contestations de nature à entraîner la nullité de la procédure collective en raison de l'absence ou de l'insuffisance du PSE, et non à la contestation de la cause réelle et sérieuse de licenciement <sup>(1)</sup> ;

– l'article L. 1235-7-1 prévoit en outre que le délai de recours devant le juge administratif pour contester la décision d'homologation ou de validation du PSE par la Direccte est de deux mois à compter de la notification de la décision ;

---

(1) Cass., soc., 15 juin 2010.

Il convient en outre de rappeler que le délai de recours à l'encontre d'une rupture conventionnelle ayant fait l'objet d'une homologation ou d'un refus d'homologation par l'administration est également fixé à douze mois à compter de la notification de la décision administrative (article L. 1237-14), tandis que la dénonciation du solde de tout compte établi par l'employeur au moment de la rupture du contrat de travail peut être dénoncée par le salarié dans un délai de six mois suivant sa signature (article L. 1234-20).

Le **d**) du **1**<sup>o</sup> du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour réduire les délais de recours contentieux en matière de rupture du contrat de travail, à des fins de clarification et d'harmonisation : un délai de douze mois semble à la fois le plus logique et le plus approprié.

### **C. CLARIFIER LE RÉGIME APPLICABLE AU RECLASSEMENT POUR INAPTITUDE**

La loi du 8 août 2016 a modifié les dispositions relatives à l'inaptitude médicale au travail du salarié : en effet, coexistaient auparavant deux régimes d'inaptitude selon que l'accident ou la maladie à l'origine de cette inaptitude était d'origine professionnelle (article L. 1226-10 et suivants du code du travail) ou non (article L. 1226-2 et suivants).

- Le régime unifié actuel prévoit que l'inaptitude est déclarée par le médecin du travail lorsque l'état de santé, physique ou mentale, du salarié est devenu incompatible avec le poste qu'il occupe. Cette inaptitude peut être constatée par le médecin du travail soit en cours d'exécution du travail dans le cadre de la surveillance médicale classique, soit après un arrêt de travail.

L'article L. 4624-4 du code du travail prévoit qu'avant de prendre cette décision, le médecin du travail doit procéder à au moins un examen médical du salarié concerné ainsi qu'à une étude de son poste de travail : ce n'est que dans l'hypothèse où aucune mesure d'aménagement, d'adaptation ou de transformation du poste de travail occupé n'est possible, alors que l'état de santé du salarié justifie un changement de poste, que le médecin du travail peut le déclarer inapte à son poste.

- L'avis d'inaptitude oblige l'employeur à rechercher un reclassement pour le salarié : cette obligation vaut que le salarié soit en CDI, en CDD ou même en période d'essai, et que cette inaptitude soit temporaire ou définitive.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, en vertu de la loi du 8 août 2016, la consultation des délégués du personnel sur les possibilités de reclassement du salarié s'impose à l'employeur quelle que soit l'origine de l'inaptitude, alors

qu'elle n'était jusqu'alors requise qu'en cas d'inaptitude physique d'origine professionnelle.

L'employeur doit proposer au salarié un « *autre emploi approprié à ses capacités* », compte tenu des « *conclusions écrites du médecin du travail* » et des « *indications qu'il formule sur les capacités du salarié à exercer l'une des tâches existantes dans l'entreprise* » ainsi que sur sa capacité « *à bénéficier d'une formation le préparant à occuper un poste adapté* » (articles L. 1226-2 et L. 1226-10).

Aux termes des mêmes articles, cet emploi doit être aussi comparable que possible à l'emploi précédemment occupé, au besoin par la mise en œuvre de mesures telles que mutation, aménagements, adaptations ou transformations de postes existants ou aménagement du temps de travail. La jurisprudence a eu l'occasion de préciser cet élément : ainsi, l'emploi proposé doit être compatible avec la qualification et le niveau de formation du salarié ; il doit être recherché parmi les emplois disponibles, y compris ceux pourvus par voie de CDD. La proposition de poste faite au salarié doit être la plus précise possible : elle doit ainsi mentionner la qualification correspondante, la rémunération et les horaires de travail.

Selon une jurisprudence constante, la recherche des possibilités de reclassement du salarié déclaré inapte à reprendre l'emploi qu'il occupait doit s'apprécier à l'intérieur du groupe auquel appartient l'employeur, parmi les entreprises dont les activités, l'organisation ou le lieu d'exploitation lui permettent d'effectuer la permutation de tout ou partie du personnel.

Le juge a récemment considéré que l'employeur peut prendre en compte la position exprimée par le salarié pour déterminer le périmètre de ses recherches de reclassement <sup>(1)</sup>. *A contrario*, le refus du salarié d'accepter un poste n'implique pas, à lui seul, le respect de son obligation par l'employeur <sup>(2)</sup> et ne constitue pas en soi une cause réelle et sérieuse de licenciement <sup>(3)</sup>. L'employeur doit en effet en tirer les conséquences en lui faisant de nouvelles propositions de reclassement ou, en cas d'impossibilité, en procédant à son licenciement <sup>(4)</sup>.

L'obligation de reclassement est réputée satisfaite lorsque le salarié s'est vu proposer un emploi conforme à ces critères.

Autrement dit, les conditions relatives aux offres de reclassement faites par l'employeur peuvent se révéler très contraignantes pour l'employeur, et leur mise en œuvre se révéler très incertaine, puisque le juge considère que ces principes s'appliquent même dans le cas où le salarié refuse sans motif légitime un poste de reclassement approprié à ses capacités et comparable à l'emploi

---

(1) Cass., soc., 23 novembre 2016.

(2) Cass., soc., 29 novembre 2006.

(3) Cass., soc., 26 janvier 2011.

(4) Cass., soc., 18 avril 2000.

précédemment évoqué : si un tel refus est abusif, il ne peut néanmoins pas justifier un licenciement pour faute <sup>(1)</sup>.

- Si l'employeur conclut à l'impossibilité du reclassement, – soit parce qu'aucun poste conforme n'est disponible, soit parce que le salarié a refusé le ou les postes proposés, soit parce le médecin du travail a expressément indiqué dans son avis d'inaptitude que tout maintien du salarié dans un emploi serait gravement préjudiciable à sa santé ou que l'état de santé du salarié fait obstacle à tout reclassement dans un emploi –, il doit faire connaître par écrit au salarié les motifs qui s'opposent à son reclassement avant d'engager la rupture du contrat (articles L. 1226-2-1 et L. 1226-12).

- Un salarié déclaré inapte par le médecin du travail, dès lors qu'il ne peut plus occuper son poste de travail et à moins qu'il ne puisse être provisoirement affecté à un autre emploi correspondant à ses capacités, ne peut prétendre à aucune rémunération pendant un délai d'un mois : à l'issue de ce délai, si l'employeur n'a pas procédé au reclassement du salarié, à son licenciement ou à une rupture anticipée de CDD, il est tenu de reprendre le versement du salaire jusqu'à reclassement ou rupture du contrat (articles L. 1226-4 et L. 1226-11).

- La loi du 8 août 2016 a également aménagé les règles relatives à la contestation par le salarié ou l'employeur de l'avis d'inaptitude rendu par le médecin du travail : ainsi, l'article L. 4624-7, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2017, prévoit que si le salarié ou l'employeur souhaite contester les éléments de nature médicale justifiant les avis, propositions, conclusions écrites ou indications émis par le médecin du travail, il peut saisir le conseil de prud'hommes d'une demande de désignation d'un médecin expert inscrit sur la liste des experts près la cour d'appel. L'affaire est directement portée devant la formation de référé, et le requérant doit saisir celle-ci dans les quinze jours de la notification de l'avis ou des mesures contestées, de même qu'il doit en informer le médecin du travail.

Le médecin-expert peut demander au médecin du travail la communication du dossier médical en santé au travail du salarié.

La formation de référé ou, le cas échéant, le conseil de prud'hommes saisi au fond peut en outre charger le médecin inspecteur du travail d'une consultation relative à la contestation. Enfin, la formation de référé peut décider de ne pas mettre les frais d'expertise à la charge de la partie perdante, dès lors que l'action en justice n'est pas dilatoire ou abusive.

Cette procédure de contestation s'applique aux avis médicaux d'inaptitude rendus par le médecin du travail à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017. Pour les avis rendus avant cette date, cette nouvelle procédure s'applique également dès lors que la contestation intervient à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017, à l'exception du délai de contestation qui reste fixé à deux mois, comme c'était le cas auparavant. S'agissant des avis rendus et des contestations formées avant cette date, l'ancienne

---

(1) *Cass., soc., 25 mai 2011.*

procédure, qui était prévue par l'article R. 4624-35, continue de s'appliquer : elle prévoyait que le recours, qui devait énoncer les motifs de la contestation, était adressé dans un délai de deux mois à l'inspecteur du travail. La décision de ce dernier pouvait également être contestée dans un délai de deux mois devant le ministre chargé du travail.

Le e) du 1° du présent article propose que l'habilitation à légiférer permette de clarifier les obligations de l'employeur en matière de reclassement pour inaptitude et de sécuriser les modalités de contestation de l'avis d'inaptitude « pour rendre le recours plus opérationnel et plus rapide ».

#### **D. ENCOURAGER LES DISPOSITIFS DE GPEC**

• La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a, dans le cadre de la refonte des obligations de négociation en entreprise, posé le principe d'un socle de trois négociations périodiques : deux négociations annuelles – sur la rémunération, le temps de travail et le partage de la valeur ajouté d'une part, et sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes et la qualité de vie au travail d'autre part ; et une négociation triennale qui ne s'applique de manière obligatoire que dans les entreprises d'au moins 300 salariés : il s'agit de la négociation sur la gestion des emplois et des parcours professionnels. Cette négociation, prévue à l'article L. 2242-13 du code du travail, peut donner lieu à la conclusion d'un accord collectif portant sur la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, dit « accord GPEC ».

La négociation doit en tout état de cause porter sur :

– la mise en place d'un dispositif de GPEC, ainsi que sur les mesures d'accompagnement susceptibles de lui être associées, en particulier en matière de formation, d'abondement du compte personnel de formation (CPF), de validation des acquis de l'expérience, de bilan de compétences, ainsi que d'accompagnement de la mobilité professionnelle et géographique des salariés ;

– dans l'hypothèse où l'entreprise est couverte par un accord de mobilité interne, les conditions de cette mobilité ;

– les grandes orientations à trois ans de la formation professionnelle dans l'entreprise et les objectifs du plan de formation, en particulier les catégories de salariés et d'emplois auxquels ce dernier est consacré en priorité, les compétences et qualifications à acquérir pendant la période de validité de l'accord ainsi que les critères et modalités d'abondement par l'employeur du CPF ;

– les perspectives de recours par l'employeur aux différents contrats de travail, au travail à temps partiel et aux stages, ainsi que les moyens mis en œuvre pour diminuer le recours aux emplois précaires dans l'entreprise au profit des contrats à durée indéterminée ;

– les conditions dans lesquelles les entreprises sous-traitantes sont informées des orientations stratégiques de l'entreprise ayant un effet sur leurs métiers, l'emploi et les compétences ;

– le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions.

En outre, les articles L. 2242-14 et L. 2242-15 prévoient respectivement que la négociation peut également porter sur le contrat de génération d'une part, et d'autre part, sur la procédure de consultation du comité d'entreprise en amont d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), sur la qualification des catégories d'emplois menacés par les évolutions économiques ou technologique, sur l'association des entreprises sous-traitantes au dispositif de GPEC de l'entreprise et sur les conditions de participation de l'entreprise aux actions de GPEC mises en œuvre sur le territoire où elle est implantée.

Les accords dits de « GPEC » restent insuffisamment mobilisés par les entreprises : comme l'indique l'étude d'impact, 629 accords relevant de cette catégorie ont été conclus en 2015 et 622 en 2016, sans d'ailleurs que ceux-ci ne couvrent toujours l'ensemble des thèmes obligatoires de ces accords. Alors que le contrat de génération apparaît très fortement corrélé aux enjeux de GPEC, ce sujet n'est que trop rarement couvert par ce type de négociation : certes, sa possibilité d'inclusion dans la négociation relative à la GPEC est récente, puisqu'elle n'est autorisée que depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016.

● Prévus à l'article L. 1233-77 du code du travail, le congé de mobilité peut être mis en œuvre dans les établissements, entreprises ou groupes d'entreprises d'au moins 1 000 salariés et les entreprises de dimension communautaire<sup>(1)</sup> qui envisagent le licenciement économique d'un ou plusieurs salariés, sur le fondement d'un accord de GPEC : il constitue une alternative au congé de reclassement qui s'impose par ailleurs à ces catégories d'entreprises dans le cadre d'un licenciement économique.

Le congé de mobilité peut être proposé au salarié qui fait l'objet d'un licenciement pour favoriser son retour à un emploi stable par des mesures d'accompagnement, des actions de formation et des périodes de travail : sa mise en œuvre, qui est donc soumise à la conclusion d'un accord de GPEC qui en aménage les modalités<sup>(2)</sup>, emporte rupture du contrat de travail d'un commun

---

(1) Définie à l'article L. 2341-1 du code du travail, l'entreprise de dimension communautaire emploie au moins 1 000 salariés dans les États membres de la Communauté européenne ou de l'Espace économique européen, et comporte au moins un établissement employant au moins 150 salariés dans au moins deux de ces États.

(2) L'accord collectif détermine la durée du congé de mobilité, les conditions que doit remplir le salarié pour en bénéficier, les modalités d'adhésion du salarié au dispositif, l'organisation des périodes de travail et les modalités d'accompagnement des actions de formation envisagées, le niveau de rémunération versé

accord des parties à l'issue du congé, sans toutefois priver le salarié du droit d'en contester le motif économique. Le congé est pris pendant le préavis, que le salarié est donc dispensé d'effectuer ; lorsqu'il excède la durée du préavis, le terme de ce dernier est reporté d'autant (article L. 1233-79).

● Afin de favoriser l'appropriation des outils de GPEC par les entreprises, le f) du 1° du présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour favoriser et sécuriser les dispositions de gestion des emplois et des parcours professionnels : il s'agirait en particulier d'enrichir la négociation sur la GPEC de plusieurs items, et en particulier de « *tenir compte de l'impact de la transition numérique, afin d'intégrer les bouleversements induits sur les organisations de travail par cette évolution dans une réflexion plus large sur les emplois et les compétences* ». ; il conviendrait également de mieux intégrer les enjeux intergénérationnels à la négociation d'entreprise, ainsi que d'encourager les entreprises de plus de 1 000 salariés à recourir au congé de mobilité en favorisant la négociation de ses conditions de mobilisation dans le cadre de leurs accords de GPEC.

## E. PROMOUVOIR ET SÉCURISER LES PLANS DE DÉPARTS VOLONTAIRES

La particularité du plan de départs volontaires réside dans le fait qu'il ne fait l'objet d'aucun encadrement juridique : il n'est d'ailleurs pas même défini en tant que tel par le code du travail, mais a fait l'objet d'un traitement jurisprudentiel, à l'occasion de la saisine du juge essentiellement dans le cadre du contentieux du licenciement économique.

Le plan de départs volontaires s'inscrit en effet généralement dans le cadre d'un plan de sauvegarde de l'emploi : l'instruction ministérielle DGEFP-DGT du 2013-13 du 19 juillet 2013 rappelle ainsi que « *le plan de départs volontaires est une modalité spécifique du plan de sauvegarde de l'emploi* » : autrement dit, dans le cadre d'un PSE qui inclut un appel aux départs volontaires, le salarié dont le poste est susceptible d'être supprimé bénéficie de l'ensemble des mesures qui y figurent, y compris celles relatives au reclassement externe.

En amont, dès lors qu'il s'intègre à un PSE, le plan de départs volontaires est soumis à l'ensemble des contraintes et de la procédure applicable au PSE. Dans l'hypothèse où le plan de réduction des effectifs exclut tout licenciement économique en aval, il n'est toutefois pas soumis à l'obligation de fixer des critères d'ordre des licenciements (Cass. soc., 12 juillet 2004). De même, en matière de reclassement interne, le juge d'appel a pu considérer que « *si la décision de quitter*

---

*pendant la période du congé qui excède éventuellement le préavis, les conditions d'information des instances représentatives du personnel, ainsi que les indemnités de rupture garanties au salarié qui ne peuvent être inférieures aux indemnités de licenciement légales et conventionnelles dues en cas de licenciement économique.*

*l'entreprise est librement prise, il ne peut être fait grief à l'employeur de ne pas proposer des mesures de reclassement interne qui ne sont exigées qu'au bénéfice des salariés dont le licenciement ne peut être évité* » (CA Versailles, 1<sup>er</sup> avril 2009, et dans le même sens, CA Lyon, 16 février 2006) et le juge de dernière instance a estimé que lorsqu'une réduction d'effectifs se fait uniquement par un plan de départs volontaires sans que des licenciements ne soient envisagés par l'employeur, celui-ci n'a pas à prévoir de mesures de reclassement interne sauf au bénéfice des salariés dont le licenciement ne saurait être évité (Cass. soc., 26 octobre 2010). Toutefois, la Cour de cassation a estimé que l'obligation de reclassement interne s'impose lorsque les départs volontaires prévus dans le cadre du PSE s'adressent aux salariés dont le licenciement est envisagé, en raison de la réduction d'effectifs, sans engagement de ne pas les licencier si l'objectif n'est pas atteint au moyen des ruptures amiables (Cass. soc., 23 avril 2013).

En réalité, les dispositions sur la procédure de licenciement collectif sont applicables à toute rupture de contrat de travail reposant sur un motif économique, même si les emplois supprimés le sont par voie de départs volontaires : c'est ce qui ressort du dernier alinéa de l'article L. 1233-3. Cela signifie que même dans l'hypothèse d'un plan de départs volontaires qui serait négocié dans le cadre d'un accord de GPEC, les règles relatives à la procédure de licenciement économique continuent, en amont, de s'appliquer.

Quel est alors l'intérêt d'une telle procédure ? Son principal avantage réside, en aval, dans les modalités de la rupture, qui prend la forme d'une rupture amiable : en conséquence, le salarié qui signe un accord amiable dans le cadre d'un départ volontaire ne peut pas par la suite contester la régularité et la légitimité de la rupture de son contrat, pas plus qu'il ne lui est possible de demander la requalification de cette rupture en licenciement économique. Dès lors, cette rupture permet également d'échapper aux contraintes juridiques et formelles de la procédure de licenciement économique (par exemple, les formalités relatives à l'entretien préalable).

La seule possibilité de recours en aval dont dispose l'ex-salarié à l'issue d'une rupture amiable dans le cadre d'un plan de départs volontaires consiste à intenter une action en nullité de la convention de rupture amiable dans le délai de cinq ans prévu par l'article 1304 du code civil : il lui faut alors établir que son consentement a été acquis par fraude ou qu'il y a eu dol, erreur ou violence - une pression psychologique, la menace d'un licenciement pour faute par exemple.

La construction essentiellement jurisprudentielle des règles qui s'imposent dans le cadre d'un plan de départs volontaires, que soit en amont, au moment de l'élaboration du plan, de la consultation des instances représentatives du personnel, ou en aval, à l'issue de la rupture, sont donc sources de complexité

pour les entreprises alors même qu’elles s’engagent dans cette procédure pour éviter de procéder à des licenciements.

Afin de sécuriser et d’encourager le recours aux plans de départs volontaires avant toute décision de mise en place d’un plan de licenciements, le g) du 1° du présent article propose d’habiliter le Gouvernement à légiférer pour favoriser le recours aux plans de départs volontaires, en précisant en particulier les conditions dans lesquelles les obligations de l’employeur sont satisfaites en matière d’information et de consultation des institutions représentatives du personnel et d’accompagnement du salarié (obligations de reclassement interne et externe).

## **II. POURSUIVRE LA RÉFORME DE LA PROCÉDURE DE LICENCIEMENT POUR MOTIF ÉCONOMIQUE**

La loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a initié une réforme importante des dispositions qui encadrent la définition du motif économique du licenciement.

En effet, alors que cette définition reposait jusqu’alors essentiellement sur une construction jurisprudentielle, la loi a permis de « cristalliser » cette jurisprudence, en incorporant dans la loi les critères jurisprudentiels que sont la cessation d’activité de l’entreprise et la réorganisation de l’entreprise en vue de la sauvegarde de sa compétitivité. Ces deux critères ont donc rejoint les deux caractérisations préexistantes, les « *difficultés économiques* » et « *les mutations technologiques* ».

En outre, la loi comporte désormais une énumération des critères constitutifs de difficultés économiques : baisse des commandes ou du chiffre d’affaires, pertes d’exploitation ou dégradation de la trésorerie ou de l’excédent brut d’exploitation, ou tout autre élément de nature à justifier de telles difficultés. Il s’agissait essentiellement de reprendre les principaux critères sur lesquels le juge fait reposer ses décisions, tout en permettant aux entreprises de gagner en lisibilité sur les motifs légitimes de recours à des licenciements économiques. Ainsi, la loi a précisé qu’une baisse significative des commandes ou du chiffre d’affaires était bien constitutive de difficultés économiques lorsque la durée de cette baisse est, en comparaison avec la même période de l’année précédente, au moins égale à :

- un trimestre dans les entreprises de moins de onze salariés ;
- deux trimestres consécutifs dans les entreprises de 11 à 50 salariés ;
- trois trimestres consécutifs dans les entreprises de 50 à moins de 300 salariés ;

– et enfin, de quatre trimestres consécutifs dans les entreprises d’au moins 300 salariés.

#### **A. LIMITER LE POUVOIR D’APPRÉCIATION DU JUGE AU SEUL TERRITOIRE NATIONAL, DÉFINIR LE SECTEUR D’ACTIVITÉ ET SE PRÉMUNIR CONTRE LES COMPORTEMENTS D’OPTIMISATION SOCIALE**

La loi du 8 août 2016 n’a pas défini le périmètre d’appréciation des difficultés économiques, bien qu’une telle modification ait été pourtant prévue par le projet de loi initial <sup>(1)</sup>.

L’état de la jurisprudence à ce sujet est la suivante.

• Si l’entreprise n’appartient pas à un groupe, les difficultés économiques s’apprécient au niveau de l’entreprise dans son ensemble et non dans le cadre du secteur d’activité (Cass. soc., 6 mars 2007 et 26 juin 2012), pas plus que dans le cadre d’un établissement (Cass. soc., 26 février 2013 et 14 octobre 2015).

En revanche, dans les groupes de sociétés, ces difficultés doivent être appréciées au niveau du groupe ou du secteur d’activité du groupe auquel appartient l’entreprise concernée, si le groupe est composé de plusieurs secteurs d’activité (Cass. soc., 5 avril 1995, arrêt « Vidéocolor », et 14 octobre 2015). L’employeur doit alors fournir des éléments précis et détaillés sur la situation du secteur d’activité (Cass. soc., 9 juillet 2015).

Si l’entreprise fait partie d’une unité économique et sociale, l’appréciation du motif économique doit *a priori* s’opérer à cette échelle (CA Metz, 14 janvier 2013).

S’il s’agit d’un groupe international, doivent également être prises en compte les sociétés du secteur d’activité situées à l’étranger (Cass. soc., 12 juin 2001 et 4 mars 2009).

Concrètement, a été considéré comme dénué de cause réelle et sérieuse le licenciement justifié par la seule baisse d’activité et le résultat déficitaire d’un atelier alors qu’aucune difficulté économique au niveau du secteur d’activité du groupe auquel appartient l’entreprise n’a été relevée (Cass. soc., 26 octobre 1999).

Dans un arrêt du 31 mai 2006 dit « Catimini », la chambre sociale de la Cour de cassation a considéré comme dénué de cause réelle et sérieuse le licenciement économique lié à la réorganisation de l’entreprise d’un groupe dans le seul but d’améliorer les marges de ce dernier, en l’absence de toute menace pesant sur la compétitivité du secteur d’activité du groupe en question.

---

(1) Le projet de loi initial prévoyait que « l’appréciation des difficultés économiques (...) s’effectue au niveau de l’entreprise si cette dernière n’appartient pas à un groupe et, dans le cas contraire, au niveau du secteur d’activité commun aux entreprises implantées sur le territoire national du groupe auquel elle appartient ».

De la même manière, le seul souci de rentabilité ne permet pas de justifier un licenciement économique (Cass. soc., 14 décembre 2011, arrêt « Generali ») : en l'espèce, la charge de la preuve de la situation menacée du secteur d'activité dans un groupe d'envergure mondial revient à l'employeur qui doit produire les comptes consolidés du groupe mondial.

- S'agissant du secteur d'activité, cette notion jurisprudentielle n'a toutefois jamais été définie clairement par le juge, qui s'appuie sur un faisceau d'indices relatifs à la nature des produits, à la clientèle à laquelle ils s'adressent et au mode de distribution mis en œuvre par l'entreprise. Elle a plutôt été définie par la négative.

Ainsi, la jurisprudence considère que la spécialisation d'une entreprise au sein du groupe ne suffit pas à exclure son rattachement à un service d'activité plus étendu : autrement dit, l'employeur ne peut pas identifier le secteur d'activité à une clientèle, un marché particulier ou encore une spécialité technique (Cass. soc., 8 juillet 2008). En outre, l'implantation d'une entreprise dans un pays différent de ceux où sont situées les autres sociétés du groupe ne suffit pas à exclure son rattachement à un même secteur d'activité au sein duquel doivent être appréciées les difficultés économiques : le secteur d'activité ne peut ainsi être réduit aux entreprises situées sur le territoire national (Cass. soc., 23 juin 2009).

Lorsqu'une société utilise pour son activité un procédé fondé sur des technologies totalement différentes et nécessitant des outils de production distincts de ceux utilisés par le groupe, comme c'est le cas des technologies argentique et numérique d'imagerie, il y a bien deux secteurs d'activité distincts pour l'appréciation des difficultés économiques (Cass. soc., 24 octobre 2012).

Enfin, la notion de secteur d'activité ne peut couvrir un périmètre inférieur à l'entreprise elle-même (Cass. soc., 26 juin 2012) : tant que la situation économique de l'entreprise reste viable, il n'est pas possible de justifier des licenciements économiques en raison de difficultés subies par un secteur d'activité dont le périmètre est circonscrit à une partie de l'entreprise.

- La loi du 8 août 2016 n'a finalement pas plus prévu d'encadrer le risque de la création de difficultés artificielles entre filiales d'un même groupe, bien que le projet de loi initial ait comporté des dispositions en ce sens <sup>(1)</sup>.

En réalité, une telle précision n'a de sens qu'en complément de la modification du périmètre d'appréciation des critères d'un licenciement économique. En effet, ce n'est que si le juge voit son pouvoir d'appréciation cantonné au périmètre national pour évaluer les difficultés économiques d'une entreprise appartenant à un groupe, que peut surgir le risque que soient validés des licenciements économiques dans une entreprise en difficulté, et cela même, alors

---

(1) Ainsi, le projet de loi initial prévoyait-il que « ne peuvent constituer une cause réelle et sérieuse de licenciement pour motif économique les difficultés économiques créées artificiellement à la seule fin de procéder à des suppressions d'emplois ».

que le groupe auquel appartient l'entreprise aurait organisé les conditions de sa déroute, au profit d'une réorganisation destinée uniquement à des gains de compétitivité ou à une augmentation de ses profits.

Le 2° du présent article propose de définir le périmètre d'appréciation de la cause économique, en prenant toute disposition de nature à prévenir ou tirer les conséquences de la création artificielle ou comptable de difficultés économiques à l'intérieur d'un groupe à la seule fin de procéder à des suppressions d'emploi.

Le projet de loi entend :

- fixer un périmètre national d'appréciation des difficultés économiques d'une entreprise relevant d'un groupe ;

- prévoir que cette appréciation porte sur le secteur d'activité commun aux entreprises implantées sur ce territoire national, et proposer une définition opérationnelle de la notion de secteur d'activité ;

- et enfin, en contrepartie de la limitation de l'appréciation de la cause économique au périmètre national, permettre de traiter la problématique de la création artificielle de difficultés au niveau d'une entreprise dans le seul but de justifier les licenciements économiques. L'étude d'impact donne à cet égard l'exemple du transfert de la trésorerie d'une filiale française au profit d'une autre filiale, d'allocations de charges communes excessives ou de choix stratégiques qui cherchent manifestement à organiser l'insolvabilité d'un site français.

On peut toutefois s'interroger sur les possibilités concrètes de vérification de telles pratiques de contournement ou d'optimisation sociale dès lors que le pouvoir d'appréciation du juge serait précisément cantonné au territoire national et qu'il n'aura plus *a priori* la possibilité d'examiner la situation économique de l'ensemble du groupe et de ses filiales.

## **B. REVOIR LES OBLIGATIONS DE RECLASSEMENT ET LES CONDITIONS D'APPLICATION DES CRITÈRES D'ORDRE DES LICENCIEMENTS**

### **1. Les obligations de reclassement interne**

Aux termes de l'article L. 1233-4 du code du travail, le licenciement économique d'un salarié – qu'il soit individuel ou collectif, qu'il s'inscrive dans le cadre d'un PSE ou qu'il soit hors PSE – ne peut intervenir que « *lorsque tous les efforts de formation et d'adaptation ont été réalisés et que le reclassement de l'intéressé ne peut être opéré sur les emplois disponibles, situés sur le territoire national, dans l'entreprise ou les autres entreprises du groupe dont l'entreprise fait partie* ».

Le reclassement doit être recherché à partir du moment où le licenciement est envisagé et ce, jusqu'à sa notification au salarié.

La recherche s'effectue en priorité dans le cadre de l'entreprise, et s'il n'existe aucune possibilité de reclassement au sein de l'entreprise, l'employeur doit étendre sa recherche aux emplois disponibles des autres entreprises du groupe situées sur le territoire national. Cette restriction au territoire national est récente, puisqu'elle n'est applicable que depuis la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 relative à la croissance, à l'activité et à l'égalité des chances économiques. En effet, auparavant, l'obligation préalable de reclassement s'étendait à toutes les entreprises du groupe dont les activités, l'organisation ou le lieu d'exploitation leur permettent d'effectuer la permutation de tout ou partie du personnel.

La loi du 6 août 2015 a toutefois réaménagé les conditions dans lesquelles une offre de reclassement à l'étranger est proposée au salarié : alors que cette procédure était auparavant initiée par l'employeur, celle-ci est désormais déclenchée à la demande du salarié, qui doit préciser « *les restrictions éventuelles quant aux caractéristiques des emplois offerts, notamment en matière de rémunération et de localisation* » (article L. 1233-4-1).

Rappelons également que le reclassement du salarié s'effectue sur un emploi relevant de la même catégorie que celui qu'il occupe ou sur un emploi équivalent assorti d'une rémunération équivalente (article L. 1233-4). À défaut, et sous réserve de l'accord exprès du salarié, le reclassement s'effectue sur un emploi de catégorie inférieure. Les offres proposées à chaque salarié sont écrites et précises. L'ensemble de ces éléments conduit logiquement à considérer que l'offre de reclassement doit être personnalisée : c'est en tout cas ce qui ressort de la jurisprudence sur la mise en œuvre du reclassement interne. Ainsi, le juge considère-t-il que l'employeur doit faire des propositions personnelles au salarié et doit procéder à un examen individuel des possibilités de reclassement : il ne peut pas se limiter à diffuser la liste des postes disponibles sur l'intranet de l'entreprise <sup>(1)</sup>. Une offre de reclassement ne peut pas être proposée en termes identiques à des salariés exerçant des fonctions et jouissant d'anciennetés différentes <sup>(2)</sup>.

L'un des éléments déterminants dans la mise en œuvre du reclassement dans le cadre d'un PSE repose donc sur la définition des catégories professionnelles qui permet à l'employeur de procéder à une offre d'emploi relevant de la même catégorie. De ce point de vue, le Conseil d'État a jugé récemment qu'une caractérisation insuffisante des catégories professionnelles devait entraîner l'annulation de la décision d'homologation de l'administration, en présence d'un PSE fondé sur une décision unilatérale de l'employeur et n'ayant pas fait l'objet d'un accord majoritaire <sup>(3)</sup>.

---

(1) Cass. soc., 26 septembre 2006.

(2) Cass. soc., 19 janvier 2011.

(3) CE, 30 mai 2016, décision dite « Fnac ».

Afin de faciliter la procédure de reclassement interne qui incombe à l'employeur dans le cadre d'un licenciement économique, le 2° du présent article propose de revoir les conditions de mise en œuvre du reclassement, en l'adaptant à l'impact du numérique.

– Il serait ainsi envisagé de revenir sur l'obligation d'une offre personnalisée, en autorisant par exemple l'employeur à mettre en place une bourse des offres accessible sur l'intranet de l'entreprise, alors que le droit actuel ne permet pas de procéder par cette voie.

– Il s'agirait également de revoir la procédure de proposition de reclassement en dehors du territoire national : certes, si celle-ci est aujourd'hui simplifiée depuis la loi du 6 août 2015, puisqu'elle est désormais initiée à la demande du salarié, l'article D. 1233-2-1 pris en application de la loi a néanmoins conservé l'obligation liminaire pour l'employeur d'informer individuellement chaque salarié, par lettre recommandée avec accusé de réception ou par tout autre moyen permettant de conférer date certaine, de la possibilité de recevoir des offres de reclassement hors du territoire national. Le présent projet de loi pourrait donc vraisemblablement envisager de supprimer cette obligation d'information préalable pesant sur l'employeur.

– Enfin, l'absence d'obligation de reclassement interne dans le cadre d'un plan de départs volontaires, qui est reconnue par la jurisprudence <sup>(1)</sup>, pourrait être inscrite dans la loi.

## **2. Revoir l'application des critères d'ordre des licenciements**

Dès lors qu'une entreprise entend procéder à un licenciement économique, l'employeur doit fixer les critères qui lui permettent d'établir un ordre des licenciements, afin de déterminer le ou les salariés à licencier.

Aux termes de l'article L. 1233-5, l'employeur doit appliquer les critères fixés par la convention ou l'accord collectif en vigueur dans l'entreprise ; à défaut de stipulation conventionnelle, il fixe lui-même ces critères, après avoir consulté le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel. Il doit néanmoins prendre en compte les critères légaux : charges de famille, en particulier parents isolés ; ancienneté de service dans l'établissement ou l'entreprise, situation des salariés qui présentent des caractéristiques sociales rendant leur insertion professionnelle particulièrement difficile (notamment salariés handicapés ou âgés), et qualité professionnelle appréciées par catégorie.

La loi de sécurisation de l'emploi du 14 juin 2013 a autorisé l'employeur à privilégier un de ces critères, à condition de tenir compte de l'ensemble des autres

---

(1) Cf. supra.

critères légaux, et a également autorisé les entreprises soumises à l'obligation d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) – autrement dit, les entreprises d'au moins cinquante salariés qui envisagent de licencier, sur une même période de trente jours, dix salariés ou plus – à modifier la pondération et le périmètre d'application des critères d'ordre des licenciements par voie d'accord collectif définissant le contenu du PSE ou, à défaut, dans le cadre du document unilatéral mis en place par l'employeur. Dans ce dernier cas, toutefois, la loi du 6 août 2015 a prévu que le périmètre de l'ordre des licenciements ne peut être inférieur à celui de chaque zone d'emploi dans laquelle sont situés un ou plusieurs établissements de l'entreprise concernés par les suppressions d'emploi.

La notion de catégorie professionnelle au sein de laquelle s'applique l'ordre des licenciements a été définie par voie jurisprudentielle : elle ne se réduit pas à un emploi déterminé, mais vise l'ensemble des salariés exerçant dans l'entreprise des fonctions de même nature supposant une formation professionnelle commune <sup>(1)</sup>. Cette définition peut conduire à appliquer les critères à tous les cadres de l'entreprise, quels que soient leurs domaines d'intervention <sup>(2)</sup>. Un salarié dont l'emploi n'est pas supprimé peut être licencié parce qu'il a été désigné en application des critères appréciés par catégorie professionnelle ; inversement, un salarié dont l'emploi est supprimé peut ne pas être désigné par les critères et être maintenu dans l'entreprise. Par un arrêt rendu le 27 mai 2015, la Cour de cassation a également considéré qu'un employeur peut scinder des fonctions en deux catégories professionnelles s'il parvient à démontrer qu'elles nécessitent une formation de base spécifique ou une formation complémentaire excédant l'obligation d'adaptation.

Cette construction jurisprudentielle s'avère relativement instable et d'une interprétation délicate en fonction des entreprises et des catégories de salariés. Ainsi, dans le cadre du contentieux des décisions d'homologation de PSE prises par l'administration, il n'est pas rare que le moyen de l'irrégularité de la définition des catégories professionnelle soit soulevé, et qu'il soit retenu comme un motif d'annulation par le juge administratif. Il apparaît donc comme un facteur de fragilisation des PSE sans permettre d'accroître la protection des salariés concernés.

Pour cette raison, le 2° du présent article propose de revoir les conditions dans lesquelles sont appliqués les critères d'ordre des licenciements, en partant du principe que dès lors que ces critères sont fixés par voie d'accord collectif, ils n'ont pas lieu d'être remis en cause, puisqu'ils ont été légitimement négociés par les représentants des salariés de l'entreprise.

---

(1) *Cass. soc.*, 13 février 1997 et 28 septembre 2010.

(2) *Cass. soc.*, 17 octobre 2007 et 2 avril 2008.

En présence d'un plan unilatéral de l'employeur, le contrôle par la Direccte des catégories professionnelles présidant à l'ordre des licenciements pourrait également être allégé, afin de réduire le contentieux à ce sujet.

### **C. ADAPTER LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE LICENCIEMENTS ÉCONOMIQUES COLLECTIFS À LA TAILLE DE L'ENTREPRISE ET AU NOMBRE DE LICENCIEMENTS**

Le licenciement économique répond à des règles de procédure particulières, qui diffèrent selon l'ampleur du licenciement et l'effectif de l'entreprise. Ainsi, si dans tous les cas, l'employeur doit chercher à reclasser les salariés en interne avant de les licencier et doit respecter un ordre des licenciements, les obligations dont doit s'acquitter l'employeur ne sont pas les mêmes selon que les licenciements concernent moins de 10 ou au moins 10 salariés sur une même période de 30 jours et que l'entreprise compte moins de 50 ou au moins 50 salariés.

Dans le cas d'un licenciement de moins de 10 salariés sur 30 jours, l'employeur doit, sous peine de délit d'entrave, consulter les représentants du personnel sur ce projet, puis doit convoquer chaque salarié concerné à un entretien préalable. Il doit également, dans les huit jours suivant l'envoi des lettres de licenciement, en informer par écrit le Direccte.

En cas de licenciement d'au moins 10 salariés sur 30 jours, l'employeur doit prévoir des mesures pour éviter les licenciements ou favoriser le reclassement des salariés et respecter des règles plus contraignantes en matière de consultation des représentants du personnel :

- si l'entreprise compte au moins 50 salariés, l'établissement d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) et du respect de sa procédure s'impose, que celui-ci fasse l'objet d'un accord collectif ou d'un document unilatéral de l'employeur, qui doit être respectivement soit validé, soit homologué par l'administration.

Le PSE présente toutes les mesures destinées à éviter les licenciements pour motif économique ou en limiter le nombre et intègre un plan de reclassement des salariés dont le licenciement est envisagé. Une attention particulière doit être accordée à certaines catégories de personnel : les salariés âgés et ceux qui présentent des caractéristiques sociales ou de qualification rendant leur réinsertion professionnelle particulièrement difficile.

Concrètement, un PSE doit comprendre les mesures suivantes :

- des actions en vue du reclassement interne des salariés sur des emplois relevant de la même catégorie d'emplois ou équivalents à ceux qu'ils occupent ou, sous réserve de l'accord exprès des salariés concernés, sur des emplois de catégorie inférieure ;

– des actions favorisant la reprise de tout ou partie des activités en vue d'éviter la fermeture d'un ou de plusieurs établissements ;

– des créations d'activités nouvelles par l'entreprise ;

– des actions favorisant le reclassement externe à l'entreprise, notamment par le soutien à la réactivation du bassin d'emploi ;

– des actions de soutien à la création d'activités nouvelles ou à la reprise d'activités existantes par les salariés ;

– des actions de formation, de validation des acquis de l'expérience ou de reconversion de nature à faciliter le reclassement interne ou externe des salariés sur des emplois équivalents ;

– la réduction ou l'aménagement du temps de travail ainsi que, sous conditions, des mesures de réduction du volume des heures supplémentaires ou de passage à temps partiel ;

– les conditions de mise en œuvre du congé de reclassement ou du contrat de sécurisation professionnelle (CSP).

La procédure de consultation des instances représentatives du personnel et les modalités de contrôle de l'administration sur l'accord collectif ou le plan unilatéral de l'employeur font l'objet d'un encadrement légal strict.

• si l'entreprise compte moins de 50 salariés, l'employeur doit réunir et consulter les délégués du personnel après leur avoir adressé tout renseignement utile sur le projet de licenciement, ainsi que les mesures envisagées pour éviter les licenciements ou en limiter le nombre et pour faciliter le reclassement des salariés licenciés. Les mêmes informations doivent être transmises au Direccte, qui dispose d'un délai de 21 jours pour vérifier que l'employeur a bien rempli ses obligations.

Le 2<sup>o</sup> du présent article propose d'adapter les modalités de licenciements collectifs à la taille de l'entreprise et au nombre de licenciements.

En l'absence de données fournies par l'étude d'impact, il est difficile d'émettre des hypothèses quant au relèvement des seuils d'effectifs ou de nombre de licenciements qui pourraient être envisagés pour soumettre les entreprises à l'obligation d'un PSE : ainsi, cette obligation pourrait par exemple ne s'imposer qu'aux entreprises de plus de 100 salariés qui envisagent le licenciement d'au moins 30, voire 50 salariés sur 30 jours.

De tels seuils ne poseraient pas de problème ni au regard du droit communautaire, ni au regard du droit international : en effet, il convient de

rappeler que la convention n° 158 de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui encadre le licenciement prévoit simplement deux types de règles à respecter dans le cadre de la procédure de licenciement, relatives d'une part à la consultation des représentants des travailleurs (article 13) et d'autre part, à la notification aux autorités compétentes (article 14). De même, la directive n° 98/59/CE du 20 juillet 1998 relative aux licenciements collectifs fixe des obligations spécifiques incombant à l'employeur de deux registres :

- en premier lieu, en matière d'information et de consultation ;
- et en second lieu, à l'égard des autorités administratives ;

Ces obligations spécifiques ne concernent que les licenciements qui atteignent, sur une période de 30 jours :

- au moins 10 licenciements dans les entreprises de plus de 20 à moins de 100 salariés ;
- au moins 10 % des salariés dans les entreprises de 100 jusqu'à 300 salariés ;
- et enfin, au moins 30 licenciements dans les entreprises de plus de 300 salariés.

Elles s'appliquent également, quel que soit l'effectif de l'entreprise, si au moins 20 licenciements sont envisagés sur une période de 90 jours.

Rappelons également que le droit communautaire ne fixe aucune obligation à l'employeur en matière de reclassement.

Dans la mesure où la consultation des instances représentatives du personnel et la notification à l'administration s'applique en France dès lors qu'intervient un licenciement collectif pour motif économique, un relèvement des seuils d'effectifs et du nombre de licenciements envisagés sur une période donnée ne pose pas de problème juridique.

#### **D. FAVORISER LA REPRISE D'ENTITÉS ÉCONOMIQUES AUTONOMES**

L'article 94 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 a procédé à une réforme d'ampleur pour favoriser la reprise de certaines sociétés, en faisant exception au principe de la reprise obligatoire des contrats de travail en cas de reprise d'entreprise, prévue par l'article L. 1224-1 du code du travail.

Aux termes de cet article, *« lorsque survient une modification dans la situation juridique de l'employeur, notamment par succession, vente, fusion, transformation du fonds, mise en société de l'entreprise, tous les contrats de travail en cours au jour de la modification subsistent entre le nouvel employeur et le personnel de l'entreprise ».*

Cet article pose le principe du maintien des contrats de travail lorsqu'une entreprise est transférée, c'est-à-dire lorsque sa propriété passe d'une personne juridique à une autre. Les contrats de travail doivent être obligatoirement transférés dans le chef de la nouvelle entité juridique, malgré le changement d'employeur.

Cette disposition est ancienne puisque l'article L. 1224-1 précité est issu de la loi du 19 juillet 1928, sa rédaction n'ayant pas été modifiée depuis. Dès cette époque, le souci du législateur a été de faire en sorte que les contrats de travail ne soient pas affectés par les changements d'employeurs dus à toutes sortes d'opérations de vente, fusion, mise en société, *etc.* Les contrats de travail sont donc juridiquement regardés comme partie intégrante de l'entreprise cédée, considérée comme une entité économique plus que comme une simple personne juridique. Le transfert de l'entreprise inclut donc tant la propriété des actifs physiques et immatériels (ce qui constitue le « facteur capital » de l'entreprise) que les emplois (son « facteur travail »).

Toutefois, au-delà de cette logique juridique, ce principe se traduit par une meilleure protection des droits des salariés, reprise au niveau européen par la directive du 12 mars 2001 relative au maintien des droits des travailleurs en cas de transfert d'entreprises, d'établissements ou de parties d'entreprises ou d'établissements. Son article 4 dispose que ce transfert « *ne constitue pas en lui-même un motif de licenciement pour le cédant ou le cessionnaire* ». Si le transfert ne peut constituer en lui-même un motif de licenciement, l'article 4 de la directive du 12 mars précitée précise néanmoins que « *cette disposition ne fait pas obstacle à des licenciements pouvant intervenir pour des raisons économiques, techniques ou d'organisation impliquant des changements sur le plan de l'emploi* ». En d'autres termes, les licenciements prononcés avant le transfert de l'entreprise cédante ne peuvent être autorisés qu'à la condition qu'ils ne soient pas exclusivement motivés par le transfert lui-même.

Le risque d'un contournement des dispositions garantissant le maintien des contrats de travail, par recherche d'optimisation du coût du transfert pour le cessionnaire, a conduit la jurisprudence à une approche restrictive des modalités d'application du régime du transfert des contrats de travail. Pour la Cour de justice de l'Union européenne comme pour la Cour de cassation, les licenciements économiques prononcés avant le transfert de l'entreprise sont ainsi jugés dépourvus d'effets.

C'est pour répondre à cette jurisprudence décourageante vis-à-vis des repreneurs potentiels d'entreprises en difficulté que la loi du 8 août 2016 a prévu à l'article L. 1233-61 d'introduire une dérogation au principe du maintien des contrats de travail en cas de transfert d'entités économiques lorsque le plan de sauvegarde de l'emploi prévoit un tel transfert, pour les seules entreprises de plus de 1 000 salariés.

Cette avancée réalisée par la loi du 8 août 2016 pour les entreprises de plus de 1 000 salariés gagnerait à être élargie, tant la possibilité de reprendre une partie du personnel apparaît comme un facteur de réussite d'une reprise d'entreprise : en effet, les qualifications et compétences des salariés sont une chance pour le repreneur, alors même que l'application automatique du transfert de l'ensemble du personnel peut conduire à l'échec de certains projets de reprise. Le rapporteur estime qu'il conviendrait néanmoins de bien rappeler qu'une telle exception au principe de transfert des contrats de travail n'a lieu d'être que pour les entreprises faisant l'objet d'une offre de reprise qu'elles envisagent d'accepter, notamment au regard de la capacité de l'auteur de l'offre à garantir la pérennité de l'activité et de l'emploi de l'établissement.

### **III. AMÉLIORER LA PRÉVISIBILITÉ DES RELATIONS DE TRAVAIL EN SÉCURISANT LA PROCÉDURE PRUD'HOMALE**

En France, près d'un licenciement sur cinq se termine par un contentieux.

Cette donnée est tout d'abord un aveu d'échec : contester un licenciement devant le conseil de prud'hommes signifie qu'aucune conciliation ou médiation n'a pu être menée à bien au moment de la formation du litige entre l'employeur et le salarié.

Le nombre très important d'affaires traitées chaque année au sein des conseils de prud'hommes, entraînant un véritable engorgement de cette juridiction ainsi que des délais de traitement trop longs, en est la conséquence la plus visible et la plus regrettable : chaque année, plus de 150 000 litiges sont ainsi portés chaque année devant les conseils de prud'hommes, et plus de 90 % d'entre eux sont liés à la rupture du contrat de travail <sup>(1)</sup>.

Or, la procédure prud'homale elle-même connaît des dysfonctionnements importants et ce, dès le stade de la conciliation. En effet, alors que la recherche de la conciliation la première étape incontournable de la procédure prud'homale, dans les faits, seuls 5 % des litiges portés devant les conseils de prud'hommes sont résolus par la voie de la conciliation.

Un autre grief concerne les litiges relatifs à la rupture du contrat de travail qui représentent, on l'a vu, l'essentiel des affaires jugées par les conseils de prud'hommes. Parmi eux, les requalifications par le juge d'un licenciement en licenciement sans cause réelle et sérieuse sont légion. Pourtant, d'après l'étude d'impact, le coût des dommages et intérêts que l'employeur doit verser au salarié

---

*(1) En 2015, les conseils de prud'hommes ont été saisis de 150 819 demandes au fond (hors référé). Dans 94 % des affaires, la demande est liée à la rupture du contrat de travail, et huit fois sur dix le litige porte à titre principal sur la contestation du motif personnel de la rupture du contrat de travail. Source : ministère de la Justice.*

en guise de réparation de ce préjudice peut varier dans des proportions très élevées d'un conseil de prud'hommes à l'autre.

Si le principe de la réparation du préjudice ne doit évidemment pas être remis en cause, l'hétérogénéité du montant de cette réparation peut en revanche être discutée. En effet, cette dernière génère un climat d'incertitude pour les entreprises, en particulier pour les plus petites d'entre elles. Dès lors, certains employeurs peuvent avoir tendance à moins embaucher, par crainte pure et simple du coût d'un licenciement. Cette situation est par ailleurs source d'iniquité pour les salariés puisque, en cas de licenciement abusif, le niveau de dommages et intérêts dont ils bénéficieront en réparation de leur préjudice peut varier sensiblement en fonction des conseils.

En dépit des récentes réformes de la justice prud'homale <sup>(1)</sup>, l'organisation de cette dernière reste encore mal comprise les salariés, et plus encore par les entreprises, pour lesquelles l'incertitude pesant sur les règles encadrant le licenciement génère une réelle inquiétude à l'égard de l'embauche.

Le projet de loi propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi afin, tout d'abord, de modifier le régime fiscal et social des sommes dues par l'employeur et versées au salarié à l'occasion de la rupture du contrat de travail, et de favoriser le recours à la conciliation, pour encourager le règlement des litiges liés à la rupture du contrat de travail en amont de la phase contentieuse (4°). Il propose également d'améliorer la prévisibilité et l'équité des dommages et intérêts versés en cas de licenciement abusif grâce à la fixation d'un référentiel obligatoire (b du 1°).

#### **A. RENDRE PLUS NEUTRE LE RÉGIME FISCAL ET SOCIAL DES INDEMNITÉS VERSÉES À L'OCCASION DE LA RUPTURE DU CONTRAT DE TRAVAIL**

L'habilitation prévue au 4° vise en premier lieu à réexaminer les régimes fiscaux et sociaux applicables aux indemnités de rupture du contrat de travail, en vue d'encourager la résolution des conflits en amont du contentieux. L'objectif est de rendre le choix de résolution des conflits entre un employeur et son salarié fiscalement et socialement plus neutre qu'il ne l'est aujourd'hui.

D'après l'étude d'impact, il existe « *un biais fiscal et social en faveur de*

---

(1) La justice prud'homale a notamment été profondément réformée par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 relative à la croissance, à l'activité et à l'égalité des chances économiques : renforcement des droits et devoirs des conseillers prud'hommes, réforme de la procédure en vue d'accélérer les délais de jugement et création de nouveaux outils de conciliation et de médiation extrajudiciaires figurent parmi les principales modifications apportées.

*la résolution des conflits par la voie contentieuse ».*

Les dommages et intérêts éventuellement décidés par le juge, dans le cadre d'une procédure contentieuse, sont en effet exonérés d'impôts, contrairement aux indemnités de rupture du contrat versées dans un cadre extrajudiciaire.

## **1. Le régime fiscal et social des indemnités liées à la rupture du contrat de travail**

### ***a. Un principe général d'assujettissement des indemnités à l'impôt sur le revenu et aux cotisations sociales***

L'article 80 *duodecies* du code général des impôts (CGI) un pose le principe de l'assujettissement à l'impôt sur le revenu de l'ensemble des indemnités versées au salarié « à l'occasion de la rupture de son contrat de travail ». Ce principe vaut donc quel que soit le motif de rupture : démission, licenciement, départ ou mise à la retraite, rupture anticipée d'un contrat à durée déterminée ou rupture négocié ou amiable du contrat de travail.

Les indemnités qui constituent, par nature, des éléments de salaires et non des dommages et intérêts telles que l'indemnité compensatrice de congés payés, l'indemnité compensatrice de préavis ou l'indemnité de précarité. Ces indemnités sont donc assujetties à l'impôt sur le revenu, et par analogie aux cotisations et contributions de sécurité sociale dès le premier euro.

### ***b. Des exceptions prévues pour les indemnités versées au titre de dommages et intérêts***

L'article 80 *duodecies* du CGI prévoit toutefois des exceptions à ce principe : certaines indemnités, en raison de leur nature ou de leur montant, sont totalement ou partiellement exonérées d'impôt. Par analogie, la fraction des indemnités de rupture exonérée d'impôt sur le revenu est également exonérée de cotisations sociales de sécurité sociale, mais dans la limite de deux fois le plafond annuel de la sécurité sociale (Pass).

C'est le cas notamment des indemnités mentionnées aux articles L. 1235-1 à L. 1235-3-1 et aux articles L. 1235-11 à L. 1235-13 du code du travail, c'est-à-dire les indemnités versées à titre de dommages et intérêts aux salariés qui justifient d'une ancienneté minimum de deux ans dans une entreprise occupant habituellement au moins onze salariés et qui sanctionnent <sup>(1)</sup> :

– le licenciement irrégulier (pour méconnaissance de la procédure) ;

---

(1) *L'administration fiscale admet que l'indemnité versée à titre de dommages et intérêts à des salariés ayant moins de deux ans d'ancienneté et/ou employés dans une entreprise de moins de onze salariés soit également exonérée d'impôt, de même que l'indemnité forfaitaire de conciliation prud'homale prévue par l'article L. 1235-1 du code du travail, dans la limite des montants résultants du barème fixé à l'article D. 1235-1 du même code.*

- le licenciement sans cause réelle et sérieuse ;
- le licenciement intervenu alors que la procédure de licenciement économique est nulle, ou le non-respect de la procédure prévue en cas de licenciement collectif pour motif économique ;
- le non-respect de la priorité de réembauche.

Ces indemnités sont également exclues de l'assiette des cotisations de sécurité sociale dans la limite de deux Pass (article L. 242-1 du code de la sécurité sociale). Les indemnités sont assujetties à la CSG et à la CRDS pour la fraction qui dépasse le montant prévu par la loi (six mois de salaire minimum, par exemple, en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse).

### *c. Le cas particulier des indemnités transactionnelles*

Depuis plusieurs années, les procédures de conciliation et de médiation extrajudiciaires, qui visent à éviter qu'un litige relatif à la rupture du contrat de travail soit porté devant les conseils de prud'hommes, ont été encouragées par le législateur.

- La transaction est un contrat écrit permettant de terminer une contestation née ou de prévenir une contestation à naître. Elle est conclue entre l'employeur et le salarié pour prévoir le versement d'une indemnité dite « transactionnelle ».

Les deux procédures suivantes ont été ouvertes au règlement des litiges intervenant en droit du travail par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 relative à la croissance, à l'activité et à l'égalité des chances économiques :

- La médiation conventionnelle autorise les parties à un litige s'élevant en matière de contrat de travail à recourir à la médiation pour régler leurs litiges internes. Le résultat de cette médiation peut être sécurisé juridiquement grâce à l'homologation du juge. Le recours à la médiation, bien évidemment facultatif, n'est pas soumis aux règles de procédure prévalant au sein de la juridiction prud'homale (procédure du contradictoire notamment) ;

- La convention de procédure participative, qui est une convention écrite – par opposition à la procédure orale qui prévaut devant le conseil de prud'hommes – doit être conclue par les parties, obligatoirement assistées d'un avocat.

Dans une décision récente, le Conseil constitutionnel, suivi par le Conseil d'État<sup>(1)</sup> a admis que, dans certains cas, l'indemnité transactionnelle soit partiellement exonérée d'impôt. Ainsi, si l'indemnité transactionnelle a la nature d'une indemnité de licenciement, elle doit être partiellement exonérée d'impôt sur le revenu. En revanche, si cette indemnité est versée à titre de dommages et intérêts, elle doit être totalement exonérée.

Notons que cette jurisprudence s'applique uniquement au régime fiscal et ne clarifie pas le régime social applicable même si, par analogie, on peut supposer que le même raisonnement serait appliqué en matière de cotisations sociales.

---

(1) Décision n° 2013-340 QPC du 20 décembre 2013 et CE, 1<sup>er</sup> avril 2015, n° 365253.

## **2. Un régime à clarifier**

Comme le souligne l'étude d'impact, il est nécessaire d'encourager les modalités de règlement amiable des conflits s'élevant en matière de rupture du contrat de travail, à la fois pour « *diminuer la conflictualité inhérente notamment aux ruptures du contrat de travail* » et pour désengorger la justice prud'homale.

Cependant, d'après l'étude d'impact, il existe un « *défaut de lisibilité dans le régime fiscal et social applicable aux indemnités de rupture du contrat de travail* », ainsi qu' « *un biais social et fiscal en faveur de la résolution des conflits par la voie contentieuse* ». En effet, comme on l'a vu, les indemnités versées à titre de dommages et intérêts dans le cadre de la procédure contentieuse sont intégralement exonérées d'impôt et de cotisations sociales, contrairement aux indemnités qui ont un caractère de salaire.

Le départage n'est pas toujours aisé : s'agissant des indemnités transactionnelles, par exemple, pour obtenir l'exonération, le salarié doit apporter lui-même la preuve que la prise d'acte de rupture du contrat est assimilable à un licenciement sans cause réelle et sérieuse, en raison de faits de nature à justifier la rupture du contrat aux torts de l'employeur, alors que cette exonération s'applique sans ambiguïté dans le cadre d'une requalification d'un licenciement en licenciement sans cause réelle et sérieuse par le juge prud'homal.

Dès lors, selon l'étude d'impact, « *un salarié aura tout intérêt à privilégier la voie contentieuse puisque la somme finalement perçue sera plus importante* ». La situation actuelle est donc clairement un obstacle à l'ambition poursuivie par le Gouvernement de favoriser le règlement amiable des conflits de droit du travail.

Le 4° propose donc d'habiliter le Gouvernement à modifier le régime fiscal et social des sommes dues par l'employeur et versées au salarié à l'occasion de la rupture du contrat de travail, afin de clarifier ce régime.

## **B. ENCOURAGER LE RECOURS À LA CONCILIATION PRUD'HOMALE**

Le 4° habilite ensuite le Gouvernement à prendre toute mesure de nature à encourager le recours à la conciliation devant la juridiction prud'homale, en modifiant les règles de procédure applicables pendant la phase de conciliation.

### **1. La procédure de conciliation aux prud'hommes**

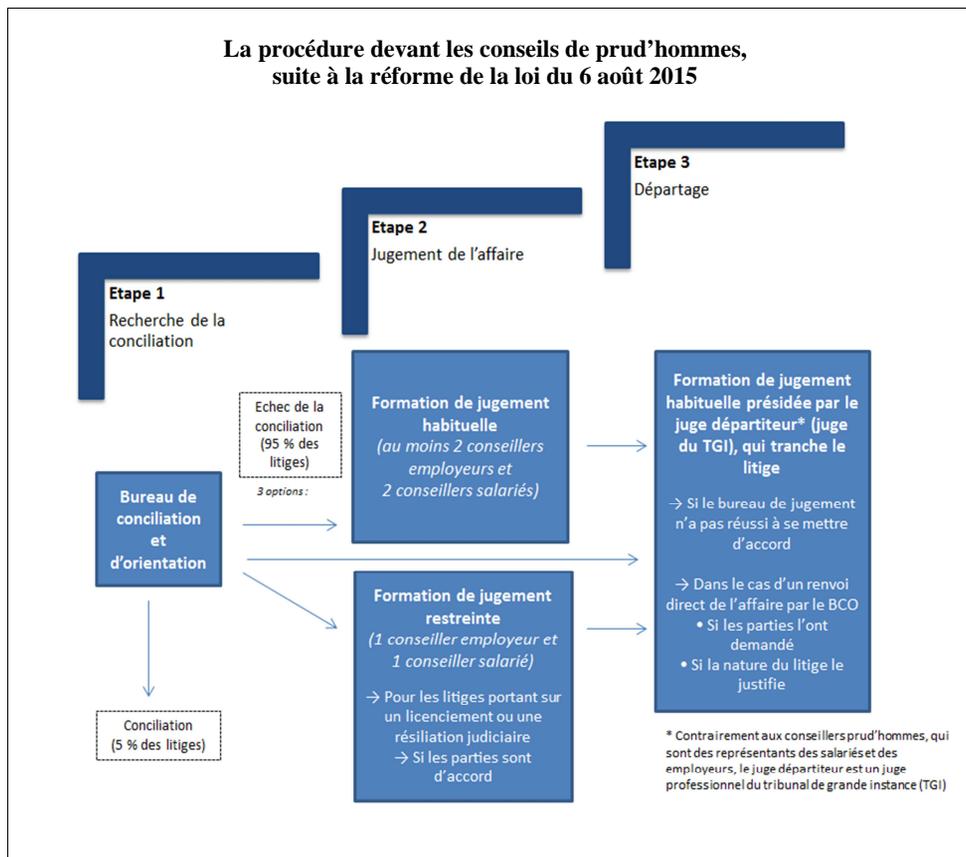
La recherche de conciliation est une étape obligatoire de la procédure prud'homale. Ainsi, tout litige soumis aux conseils de prud'hommes doit passer en premier lieu devant le bureau de conciliation, afin que les parties tentent de trouver un accord sans passer par le juge.

Cette procédure paraît attrayante, dans la mesure où elle permet de réduire considérablement les délais de règlement d'un litige, particulièrement long s'agissant des litiges portés devant les conseils de prud'hommes (16,4 mois en moyenne).

Dans la pratique, la recherche de la conciliation se traduit dans la très grande majorité des cas par un échec, puisque seuls 5 % des litiges soulevés devant les conseils de prud'hommes sont réglés par la voie de la conciliation. Pour la quasi-totalité des litiges, la conciliation n'est donc qu'un point de passage obligé, qui contribue de surcroît à retarder les délais, déjà trop longs, de la procédure prud'homale.

Ce constat, qui n'est pas nouveau, a justifié la transformation du bureau de conciliation en « bureau de conciliation et d'orientation » (BCO) par la loi du 6 août 2015. Ce bureau n'est donc plus seulement chargé de rechercher la conciliation entre les parties ; il a désormais également vocation à réduire les délais de jugement, en orientant plus rapidement les affaires vers la formation de jugement adéquate. Avec l'accord des deux parties, le BCO peut notamment renvoyer une affaire devant une formation restreinte du bureau de jugement, composée alors d'un seul conseiller prud'homme employeur et d'un seul conseiller salarié, ou renvoyer directement l'affaire devant le juge départiteur, sans passer au préalable devant le bureau de jugement.

Le BCO s'est également vu confier la mise en état des affaires, en cas d'échec de la conciliation. Après avoir recueilli l'avis des parties, le BCO adopte donc un calendrier de procédure en définissant les conditions de communication des prétentions, moyens et pièces. Bien qu'elle soit récente, cette réforme ne semble pas avoir amélioré significativement le taux de conciliation devant les conseils de prud'hommes.



## 2. Les outils proposés pour améliorer le taux de conciliation prud'homale

L'habilitation autorise le Gouvernement à modifier les règles de procédure applicables durant la phase de conciliation, pour rendre cette dernière plus attractive.

D'après l'étude d'impact, plusieurs mesures actuellement à l'étude par le Gouvernement pourraient être mises en place. Il s'agit par exemple :

– de rendre obligatoire « *la présence physique à l'audience de conciliation des deux parties au litige* ». En l'état du droit, en cas de non comparution du demandeur et sauf motif légitime, le BCO peut déclarer la citation caduque, renvoyer l'affaire devant le bureau de jugement ou juger l'affaire au fond en l'état des pièces communiquées par la partie comparante, quelle que soit la partie qui n'a pas comparu ;

– de donner davantage d'outils au BCO pour améliorer la recherche de la conciliation ;

– de limiter, au stade du BCO, le recours au juge départiteur. Cette disposition, introduite par la loi du 6 août 2015, permet au bureau de conciliation et d'orientation de renvoyer une affaire directement devant la formation de jugement présidée par le juge départiteur, sans passer par le bureau de jugement composé, classiquement, d'au moins deux conseillers employeurs et deux conseillers salariés. Cette possibilité n'est possible que « *lorsque la nature du litige le justifie* » ou si les parties le demandent (article L. 1454-1-1 du code du travail).

### **C. ENCADRER LE MONTANT DE LA RÉPARATION FINANCIÈRE ACCORDÉE PAR LE JUGE PRUD'HOMAL EN CAS D'IRRÉGULARITÉ DU LICENCIEMENT**

#### **1. Un référentiel obligatoire pour les dommages et intérêts accordés en cas de licenciement dépourvu de cause réelle et sérieuse**

L'habilitation prévue au **b** du **1°** vise, en premier lieu, à encadrer le montant des dommages et intérêts versés en cas de licenciement pour cause réelle et sérieuse, grâce à la fixation d'un référentiel que le juge devra obligatoirement appliquer.

### **Le licenciement sans cause réelle et sérieuse**

L'article L. 1232-1 du code du travail subordonne la légitimité du licenciement à l'existence d'une « cause réelle et sérieuse ».

Pour être « réelle », la cause du licenciement doit être objective : elle doit reposer sur des faits ou griefs matériellement vérifiables et exacts, c'est-à-dire que les faits doivent être établis et être la véritable raison du licenciement.

Le caractère « sérieux » de la cause du licenciement signifie que les faits invoqués doivent être suffisamment pertinents pour justifier le licenciement.

En cas de litige, c'est au juge qu'il appartient d'apprécier « *le caractère réel et sérieux des motifs invoqués par l'employeur* » (article L. 1235-1 du code du travail). Si le juge a un doute sur le caractère réel et (ou) sérieux du motif invoqué par le chef d'entreprise, il déclare le licenciement non fondé (appelé aussi licenciement « abusif »). La requalification en licenciement sans cause réelle et sérieuse se fait au préjudice de l'employeur et expose ce dernier à toutes les conséquences d'un licenciement irrégulier et injustifié. Le salarié peut alors soit réintégrer l'entreprise et bénéficier du maintien de ses avantages acquis, soit se voir allouer une indemnité, dont le montant est fixé par le juge prud'homal.

Le licenciement sans cause réelle et sérieuse doit être distingué de la nullité du licenciement. Dans certains cas prévus par la loi ou en raison de l'atteinte à une liberté fondamentale du salarié, certains licenciements sont en effet sanctionnés par la nullité, c'est-à-dire qu'ils sont considérés comme n'ayant jamais existé.

Il s'agit notamment du cas des salariés dont le licenciement est soumis à autorisation administrative : l'autorisation est par exemple requise pour les salariés dits « protégés » (représentant élus du personnel, candidats aux élections professionnels, conseillers prud'homaux, etc.). Le licenciement est alors considéré comme nul lorsque l'employeur n'a pas demandé ou obtenu cette autorisation administrative. Le régime de la nullité peut également concerner des licenciements liés à des raisons médicales, à la maternité ou à la paternité, ou les licenciements fondés sur une discrimination ou la violation du droit de grève.

- *Les dommages et intérêts versés en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse*

Le licenciement dépourvu de cause réelle et sérieuse est sanctionné différemment selon qu'il intervient dans une entreprise dont l'effectif est inférieur, ou égal ou supérieur à onze salariés ainsi qu'en fonction de l'ancienneté du salarié (plus ou moins de deux ans d'ancienneté).

Dans tous les cas, lorsque le licenciement d'un salarié survient pour une cause qui n'est pas réelle et sérieuse, le juge peut proposer la réintégration du salarié dans l'entreprise, avec maintien de ses avantages acquis. Toutefois, si l'une ou l'autre des parties refuse, le juge octroie une indemnité au salarié, qui s'ajoute aux indemnités de licenciement légales, conventionnelles ou contractuelles :

– dans les entreprises employant au moins onze salariés, ou lorsque le salarié a au moins deux ans d'ancienneté, le montant de cette indemnité ne peut

être inférieur aux salaires des six derniers mois (article L. 1235-3 du code du travail) ;

– dans les entreprises employant moins de onze salariés, ou lorsque le salarié a moins de deux ans d'ancienneté, le salarié n'a pas droit à un minimum garanti : le montant de l'indemnité est alors fixé par le juge, en fonction du préjudice subi, et peut donc être inférieur au salaire brut des six derniers mois.

Les indemnités de dommages et intérêts ne sont pas plafonnées. Toutefois, pour en déterminer le montant, le juge peut s'appuyer sur le référentiel indicatif d'indemnisation mentionné aux cinquième à septième alinéas de l'article L. 1235-1 du code du travail et détaillé à l'article R. 1235-22 du même code. Ce référentiel indicatif, qui tient compte de l'ancienneté du salarié, de son âge et de sa situation par rapport à l'emploi, fixe par exemple à 8,5 mois de salaire le montant des indemnités allouées à un salarié ayant dix ans d'ancienneté, ou 16 mois de salaire pour un salarié ayant vingt-cinq ans d'ancienneté. Ces montants sont majorés d'un mois si le demandeur est âgé d'au moins cinquante ans au moment de la rupture du contrat de travail, ou en cas de difficultés particulières de retour à l'emploi du demandeur.

Le juge prud'homal peut également prendre en compte des éléments objectifs, reconnus par la jurisprudence, tels que :

- les difficultés financières du salarié ;
- les avantages qu'il a perdus, par exemple la baisse de rémunération entre le moment où il a été licencié et celui où il a retrouvé un emploi (Cass. soc., 9 juin 1982, n° 80-40.824) ;
- ses difficultés à retrouver un emploi (Cass. soc., 27 février 1980, n° 78-40.731).

- *Le contenu de l'habilitation*

En fixant seulement un plancher d'indemnisation en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, le dispositif actuel garantit au salarié la réparation de son préjudice. Cependant, il crée également une véritable incertitude juridique, pour les entreprises comme pour les salariés. En effet, d'après l'étude d'impact, la libre appréciation du montant des indemnités par le juge prud'homal entraîne de grandes disparités dans les montants alloués : à poste équivalent et à ancienneté comparable, le montant des dommages et intérêts varie ainsi « *du simple au triple* » d'un conseil de prud'hommes à l'autre, et peut même « *atteindre des écarts encore plus élevés dans les cas extrêmes* ».

Or, selon le Gouvernement, ces traitements différenciés, dans des situations comparables, nuisent à la prévisibilité des entreprises, en particulier aux plus petites d'entre elles et peuvent, en conséquence, freiner l'embauche.

Le dispositif actuel est également insécurisant pour les salariés qui, pour un préjudice comparable et avec une ancienneté similaire, ne bénéficient pas forcément des mêmes dommages et intérêts en fonction de l'appréciation du juge.

Le **b** du 1° propose donc la création d'un référentiel obligatoire, qui devrait définir, selon l'étude d'impact, « *un plafond, un plancher et une échelle obligatoire des dommages et intérêts* » versés en cas de licenciement pour cause réelle et sérieuse.

Ce dispositif, inspiré d'une disposition introduite à l'article 266 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques mais censurée par le Conseil constitutionnel <sup>(1)</sup>, poursuit un double objectif. Il s'agit à la fois :

– de garantir une meilleure équité entre les salariés, grâce à une homogénéisation de la réparation du préjudice ;

– et de redonner confiance aux employeurs pour lever les freins à l'embauche, en améliorant la prévisibilité de la charge financière d'un licenciement dépourvu de cause réelle et sérieuse.

L'on peut également imaginer que le référentiel obligatoire renforce l'intérêt de la conciliation précontentieuse : si l'une des parties ou les deux parties ne sont pas satisfaites des montants fixés par le référentiel, elles auront tout intérêt à rechercher un terrain d'entente au stade de la conciliation.

Le texte prévoit par ailleurs un garde-fou important : ce barème ne s'appliquera pas aux licenciements « *entachés par une faute de l'employeur d'une particulière gravité* », ce qui signifie que le juge conservera une entière liberté d'appréciation du préjudice subi et de fixation du montant des indemnités dans ces cas particuliers.

Il convient de souligner que l'habilitation ne concerne aucunement les indemnités de licenciement légales et conventionnelles, dont les règles restent inchangées. En outre, le champ de l'habilitation ne porte pas sur les licenciements jugés nuls, ceux-ci faisant l'objet de dispositifs d'indemnisation spécifiques.

---

(1) Cet article a été censuré par le Conseil constitutionnel. Pour aller plus loin : [DC n° 2015-715 du 5 août 2015, considérant 150 et article 1<sup>er</sup>](#).

● *Les questions en suspens*

L'ordonnance devra tout d'abord définir les critères qui seront pris en compte pour l'établissement du référentiel. Le texte de l'habilitation précise en effet que le référentiel obligatoire sera établi « *notamment en fonction de l'ancienneté* ». D'autres critères pourraient-ils être utilisés ? À l'évidence, les montants fixés dans le référentiel ne pourront tenir compte de la taille de l'entreprise, ce critère méconnaissant le principe constitutionnel d'égalité devant la loi <sup>(1)</sup>. Reste à savoir si d'autres critères, notamment ceux dégagés par la jurisprudence, seront inclus dans le référentiel.

**Les raisons de la censure, par le Conseil constitutionnel, du barème obligatoire fixé par l'article 266 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques**

La disposition censurée par le Conseil constitutionnel, dans sa décision n° 2015-715 DC du 5 août 2015, instituait un mécanisme fixant un plafond et un plancher pour l'indemnité que l'employeur peut se voir condamner à verser en réparation du préjudice causé par un licenciement dépourvu de cause réelle et sérieuse.

La fixation du montant de l'indemnité versée au salarié reposait sur deux critères :

– d'une part, l'ancienneté du salarié dans l'entreprise (moins de deux ans d'ancienneté, ancienneté comprise entre deux et dix ans, ou ancienneté de dix ans et plus) ;

– et d'autre part, l'effectif de l'entreprise (entreprise de moins de 20 salariés, entreprise comprenant entre 20 et 299 salariés, entreprise d'au moins 300 salariés).

Ce critère de la taille de l'entreprise visait à apporter une réponse adaptée à la situation spécifique des très petites entreprises (TPE) et des petites et moyennes entreprises (PME), dans la mesure où ces dernières sont susceptibles d'être davantage pénalisées que les grandes entreprises face au manque de prévisibilité des dommages et intérêts dus en cas de licenciement pour cause réelle et sérieuse.

Dans sa décision du 5 août 2015, le Conseil constitutionnel n'a pas soulevé de difficulté juridique sur le principe de l'institution d'un référentiel obligatoire pour les dommages et intérêts provoqués par le juge en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse. Au contraire, le juge constitutionnel a considéré que les objectifs fixés par le législateur « *d'assurer une plus grande sécurité juridique* » et « *de favoriser l'emploi en levant les freins à l'embauche* » poursuivaient « *des buts d'intérêt général* ».

Toutefois, la prise en compte de l'effectif de l'entreprise pour la détermination du barème a été jugée contraire à la Constitution. Ce critère étant sans lien avec le préjudice subi, il a en effet été considéré comme méconnaissant le principe d'égalité devant la loi.

L'ordonnance devra également définir les cas de licenciement abusif pour lesquels le référentiel ne sera pas applicable, compte tenu de la faute « *d'une particulière gravité* » de l'employeur. Interrogée sur ce point lors de son audition par la Commission des affaires sociales, la ministre du travail a indiqué que cette

---

(1) Ibid.

mention faisait référence aux licenciements constituant une atteinte à l'intégrité de la personne, tels que les licenciements résultant d'une discrimination ou de faits de harcèlement.

Le périmètre d'application du référentiel sera également à déterminer : les salariés exerçant dans des entreprises de moins de onze salariés, ou ayant moins de deux ans d'ancienneté, qui ne sont aujourd'hui pas concernés par les indemnités « plancher » fixées par l'article L. 1235-3 du code du travail, se verront-ils appliquer le référentiel obligatoire ? L'habilitation ne le précisant pas, l'ordonnance devra trancher cette question.

Il convient également de relever que dans le texte de l'habilitation ne propose pas la fixation d'indemnités minimales – seule l'étude d'impact évoque la mise en place de ce « plancher ».

Enfin la question, cruciale, du niveau des indemnités allouées au regard des critères retenus par l'ordonnance, sera également posée. La difficulté sera en effet de définir des seuils, ou des fourchettes d'indemnisation, en corrélation avec le préjudice subi, et ce sans établir de distinction au regard de la taille de l'entreprise.

## **2. La modification des planchers et barèmes existants**

Pour tirer les conséquences de l'élaboration d'un référentiel obligatoire déterminant les montants des dommages et intérêts alloués en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse, le 2<sup>o</sup> habilite le Gouvernement à modifier les dispositions relatives au référentiel indicatif mentionné à l'article L. 1235-1 du code du travail.

Comme on l'a vu, il s'agit du référentiel indicatif instauré par la loi du 6 août 2015 et mentionné aux cinquième à septième alinéas de l'article L. 1235-1. Ce référentiel fixe le montant de l'indemnité susceptible d'être allouée par le juge prud'homal « *en fonction notamment de l'ancienneté, de l'âge et de la situation du demandeur par rapport à l'emploi* », en cas d'échec de la conciliation. Le référentiel n'a qu'un caractère indicatif ; le juge n'est donc pas tenu d'appliquer les montants d'indemnisation qui y figurent. Néanmoins, si les parties en font conjointement la demande, l'indemnité est fixée par la seule application de ce référentiel.

Pour les mêmes raisons, le Gouvernement est également habilité à modifier les autres planchers et plafonds des dommages et intérêts fixés par le code du travail pour sanctionner les « *irrégularités liées à la rupture du contrat de travail* ». Il peut s'agir notamment du montant minimal de dommages et intérêts versé en cas de nullité du licenciement et de non réintégration du salarié, ou du barème servant de référence au juge en cas d'accord entre les parties au stade du bureau de conciliation et d'orientation (premier alinéa de l'article L. 1235-1 du code du travail).

#### **IV. ADAPTER LES RÈGLES DE RECOURS À CERTAINES FORMES PARTICULIÈRES DE TRAVAIL**

Le 3° habilite le Gouvernement à modifier les règles de recours à certaines formes particulières de travail. Parmi les modifications envisagées figurent l'adaptation du cadre d'exercice du travail à distance, la possibilité pour les branches d'adapter certaines dispositions relatives au contrat de travail à durée déterminée et au travail temporaire, les modalités de recours au travail de nuit et au prêt de main d'œuvre.

##### **A. L'ADAPTATION DES CONDITIONS D'ACCÈS AU TRAVAIL À DISTANCE**

L'essor du travail à distance, pratiqué par 7 % des salariés selon la Dares, rend indispensable l'adaptation du droit du travail à un phénomène qui conduit à la redéfinition des notions de lieu et de temps de travail.

##### **1. Un cadre juridique inadapté source d'insécurité**

Longtemps demeuré moins répandu en France qu'à l'étranger, le télétravail ne cesse désormais de croître, le plus souvent dans un cadre informel sans encadrement ou protection. Or, les spécificités induites par le télétravail en matière de santé et de sécurité, les risques qu'il peut faire peser sur les salariés concernés et les contentieux qu'il peut générer doivent être pris en compte. En outre, le travail à distance recouvre des réalités diverses et nouvelles qui dépassent le seul télétravail, tels que le travail en télé-local ou le nomadisme.

Le cadre juridique du travail à distance apparaît aujourd'hui inadapté. Reprenant les dispositions de l'accord-cadre européen du 16 juillet 2002, l'accord national interprofessionnel (ANI) du 19 juillet 2005 a vu ses principales dispositions traduites par le législateur en 2012<sup>(1)</sup>. Les articles L. 1222-9 à L. 1222-11 du code du travail précisent ainsi :

– la définition du télétravail, conçu comme toute forme d'organisation du travail dans laquelle un travail qui aurait également pu être exécuté dans les locaux de l'employeur est effectué par un salarié à l'extérieur ;

– ses modalités d'encadrement par le contrat de travail ou un avenant à celui-ci, qui prévoit notamment la réversibilité du télétravail et les conditions de retour dans l'entreprise ;

---

(1) Loi n° 2012-387 du 22 mars 2012 relative à la simplification du droit et à l'allégement des démarches administratives.

– les obligations spécifiques incombant à l’employeur, qui doit notamment prendre en charge tous les coûts liés au télétravail et organiser chaque année un entretien avec son télétravailleur ;

– la possibilité, en cas de circonstances exceptionnelles, de considérer le télétravail comme un aménagement du poste de travail devant permettre la continuité de l’activité de l’entreprise et la protection des salariés.

Actant l’inadéquation du droit du travail à la nouvelle réalité du travail à distance, la loi « Travail » du 8 août 2016<sup>(1)</sup> prévoit l’ouverture d’une concertation entre partenaires sociaux sur le développement du travail à distance, dont la présente habilitation constitue le prolongement direct.

## **2. Le prolongement de la concertation des partenaires sociaux**

La concertation menée par les partenaires sociaux s’est achevée par la remise au Gouvernement d’un rapport conjoint le 7 juin 2017.

### **Les conclusions de la concertation sur le travail à distance**

Le rapport conjoint des partenaires sociaux formule un ensemble de constats et de propositions relatifs à l’essor du travail à distance.

Les partenaires sociaux s’accordent sur l’ampleur du télétravail informel ou gris, évalué à deux tiers du télétravail. Garantissant la flexibilité du télétravail, cette pratique s’accompagne surtout de risques pour le salarié comme pour l’entreprise.

Le rapport insiste en particulier sur le bouleversement de la relation hiérarchique et la nécessité de définir une nouvelle relation de confiance, centrale pour la bonne conduite du télétravail. S’il est correctement encadré, le télétravail peut favoriser un meilleur équilibre entre la vie personnelle et la vie professionnelle et s’accompagnerait, selon les données collectées, d’un gain de productivité d’environ 12 %. À l’inverse, l’absence d’accompagnement ou de supervision augmenterait les risques d’isolement du salarié ou de contentieux, concernant par exemple le régime d’imputabilité des accidents du travail ou le décompte du temps de travail.

Plusieurs pistes sont formulées afin de favoriser un management à distance, tels que des formations dédiées ou de nouveaux outils de travail collaboratif. L’adaptation du cadre relatif à la santé et à la sécurité au travail apparaît également indispensable. Les partenaires sociaux préconisent ainsi de systématiser la délivrance par l’assureur du salarié d’une attestation couvrant l’utilisation du domicile à des fins professionnelles. Par ailleurs, les accidents de trajet couverts lorsque survenus entre le domicile et le travail dans un tiers lieu, impliquent d’identifier précisément les tiers lieux potentiellement utilisables par les travailleurs.

Certaines préconisations formulées par les partenaires sociaux peuvent d’ores et déjà être mises en œuvre dans les entreprises. La prise en compte de la plupart des enjeux identifiés lors de la concertation implique néanmoins des

---

(1) Article 57 de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

adaptations juridiques qui, si elles ne prennent pas la forme d'un nouvel ANI, devront être traduites par le législateur.

Tel est l'objet de l'habilitation prévue au *a*) du 3° de l'**article 3**, qui engage l'adaptation du droit en vigueur afin de « *favoriser l'accès au travail à distance* ».

## **B. ADAPTER PAR CONVENTION OU ACCORD COLLECTIF DE BRANCHE CERTAINES DISPOSITIONS RELATIVES AU TRAVAIL À DURÉE DÉTERMINÉE ET AU TRAVAIL TEMPORAIRE**

Aux termes de l'article L. 1221-2 du code du travail, « *le contrat de travail à durée indéterminée est la forme normale et générale de la relation de travail* ». Dès lors, le recours au contrat de travail à durée déterminée (CDD) et au contrat de travail temporaire est strictement encadré par des dispositions légales.

Ces deux types de contrats ne peuvent être conclus qu'à deux conditions :

– ils ne peuvent avoir pour objet de pourvoir durablement à un emploi lié à l'activité normale et permanente de l'entreprise (art. L. 1242-1 et L. 1251-5 du code du travail) ;

– ils doivent avoir pour objet l'exécution d'une tâche précise et temporaire (art. L. 1242-2 et L. 1251-6 du même code).

Le *b*) du 3° prévoit d'habiliter le Gouvernement à « *adapter par convention ou accord collectif de branche les dispositions, en matière de contrat à durée déterminée et de contrat de travail temporaire, relatives aux motifs de recours à ces contrats, à leur durée, à leur renouvellement et à leur succession sur un même poste ou avec le même salarié* ».

Ces dispositions figurent aujourd'hui aux Titre IV et V du Livre II de la Première partie du code du travail.

### **1. Les motifs de recours au contrat de travail à durée déterminée et au contrat de travail temporaire**

#### *a. Des cas de recours limitativement énumérés*

Le code du travail définit précisément les différents motifs de recours au CDD ou au travail temporaire. Ces contrats peuvent être conclus dans les cas suivants (art. L. 1242-2 et L. 1251-6) :

<b>Remplacement d'un salarié absent ou de certains chefs d'entreprises</b>	Remplacement d'un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu
	Remplacement d'un salarié passé provisoirement à temps partiel
	Remplacement d'un salarié parti définitivement avant la suppression de son poste
	Remplacement d'un salarié recruté en CDI, dans l'attente de son entrée en service
	Remplacement de certains chefs d'entreprise
<b>Accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise</b>	Accroissement temporaire de l'activité habituelle de l'entreprise
	Exécution d'une tâche occasionnelle, précisément définie et non durable
	Exécution de travaux urgents liés à la sécurité
	Survénance d'une commande exceptionnelle à l'exportation dont l'importance nécessite la mise en œuvre de moyens quantitativement ou qualitativement exorbitants par rapport à ceux habituellement utilisés
<b>Emplois saisonniers</b>	Emplois « dont les tâches sont appelées à se répéter chaque année selon une périodicité fixe, en fonction du rythme des saisons ou des modes de vie collectifs » (définition issue de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels)
<b>Emplois « pour lesquels il est d'usage de ne pas recourir au contrat à durée indéterminée en raison de la nature de l'activité exercée et du caractère par nature temporaire de ces emplois »</b>	Les secteurs d'activité dans lesquels des contrats d'usage peuvent être conclus sont énumérés à l'article D. 1242-1 du code du travail (exploitations forestières, réparation navale, déménagement, hôtellerie et restauration, sport professionnel...). Ces secteurs d'activité peuvent également être définis par convention ou accord collectif étendu.

Par ailleurs, l'article L. 1242-2 prévoit un autre cas de recours au CDD : il s'agit du contrat dit « de projet », réservé aux ingénieurs et aux cadres, conclu en vue de la réalisation d'un objet défini, lorsqu'un accord de branche étendu ou, à défaut, un accord d'entreprise le prévoit.

#### ***b. Les dispositions relatives à l'interdiction des contrats à durée déterminée et des contrats temporaires***

Au-delà de l'interdiction de recourir au CDD et au travail temporaire pour des emplois permanents, le code du travail interdit d'embaucher un salarié en CDD ou de recourir à l'intérim pour certains emplois temporaires.

Ainsi, de tels contrats ne peuvent être conclus dans les six mois suivant un licenciement pour motif économique, lorsque le motif de recours à ces contrats est l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise (art. L. 1242-5 et L. 1251-9). Cette interdiction ne vise donc pas les CDD de remplacement, d'usage ou saisonniers. Les postes auxquels elle s'applique sont ceux concernés par le licenciement. Toutefois, l'interdiction n'est pas applicable :

– lorsque la durée du contrat de travail conclu en raison de l'accroissement temporaire de l'activité de l'entreprise n'excède pas trois mois ;

– quelle que soit la durée du CDD, lorsque celui-ci est lié à une commande exceptionnelle à l'exportation.

Ces deux cas de dérogation sont toutefois subordonnés à la consultation préalable du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel.

Il est en outre interdit de recourir au CDD ou à l'intérim en vue de faire réaliser certains travaux particulièrement dangereux, dont la liste figure à l'article D. 4154-1 du code du travail (art. L. 1242-6 et art. L. 1251-10).

Enfin, de tels contrats ne peuvent être conclus pour remplacer des salariés grévistes (art. L. 1242-6 et art. L. 1251-10).

## **2. La durée du contrat de travail à durée déterminée et du contrat de travail temporaire**

Conformément aux articles L. 1242-7 et L. 1251-11 du code du travail, les CDD et les contrats de travail temporaire sont conclus pour une durée limitée, précisée lors de la conclusion du contrat.

Ils prennent fin soit à la date fixée dans le contrat soit, en l'absence de terme précis, lorsque se réalise l'objet pour lequel ils ont été conclus.

Lorsque le CDD ou le contrat de travail temporaire comporte un terme précis, il doit respecter une durée maximale fixée à dix-huit mois, renouvellements compris. Cette durée peut néanmoins être réduite à neuf mois ou étendue à vingt-quatre mois dans certains cas précis énumérés aux articles L. 1242-8 et L. 1251-12 du code du travail. Les CDD ou contrats de travail temporaire à terme précis ne sont en revanche pas soumis à une durée minimale.

Les cas où le contrat de travail peut ne pas comporter de terme précis lors de sa conclusion sont énumérés aux articles L. 1242-7 et L. 1251-11 du code du travail (remplacement d'un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu, emplois saisonniers, emplois pour lesquels, dans certains secteurs d'activité, il est d'usage constant de ne pas recourir au CDI...).

Lorsque le contrat de travail est conclu pour une durée non précisément fixée, le terme du contrat correspond à la survenance d'un événement défini dans le contrat (fin de l'absence du salarié remplacé, réalisation de l'objet pour lequel il a été conclu : entrée en fonction du salarié recruté, fin de saison, exécution de la mission, *etc.*). Celui-ci doit par ailleurs comporter une durée minimale, librement fixée par les parties.

Enfin des dispositions particulières régissent les CDD à objet défini, conclus pour une durée minimale de dix-huit mois et une durée maximale de trente-six mois, ces contrats ne pouvant être renouvelés (art. L. 1242-8-1).

### **3. Le renouvellement et la succession du contrat de travail à durée déterminée et du contrat de travail temporaire**

#### ***a. Le renouvellement du contrat***

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a assoupli la possibilité de renouvellement des CDD et des contrats de travail temporaire en autorisant deux renouvellements, contre un seul auparavant (art. L. 1243-13 et L. 1251-12 du code du travail). Cette modification a été justifiée par le fait que la contrainte du renouvellement unique constituait un frein à l'emploi, certaines petites entreprises pouvant, en l'absence d'une visibilité très claire sur leurs carnets de commandes, avoir besoin de renouveler un contrat de manière imprévue.

La durée du ou des renouvellements, ajoutée à la durée initiale, ne doit pas excéder la durée maximale autorisée pour le type de contrat de travail qui a été conclu.

#### ***b. La succession de contrats***

La succession de CDD ou de contrats de travail temporaire doit être distinguée de leur renouvellement. Il s'agit de la conclusion successive de contrats de travail distincts.

Il est possible de conclure des CDD ou des contrats de travail temporaire successifs avec le même salarié, sur le même poste ou sur un poste différent, sans délai de carence entre chaque contrat de travail dans l'un des cas suivants (art. L. 1244-1 et L. 1251-37) :

– remplacement d'un salarié absent ou dont le contrat de travail est suspendu ;

– contrat saisonnier ;

– contrat d'usage ;

– remplacement d'un chef d'entreprise ou d'un chef d'exploitation agricole.

En dehors de ces cas précis, l'employeur peut conclure des CDD ou des contrats de travail temporaire successifs avec un même salarié sur un même poste, à condition de respecter un délai de carence entre ces contrats de travail (art. L. 1244-3 et L. 1251-36). Le calcul de ce délai varie en fonction de la durée du premier contrat de travail. Il est égal à :

– un tiers de la durée du premier contrat de travail à la suite d'un contrat dont la durée était d'au moins quatorze jours, renouvellements inclus ;

– la moitié de la durée du premier contrat de travail à la suite d'un contrat dont la durée, renouvellements inclus, était inférieure à quatorze jours.

Le **b)** du 3° propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnance afin de permettre aux branches d'adapter l'ensemble de ces dispositions par convention ou accord collectif.

En effet, dans un contexte où les salariés peuvent être appelés à changer plusieurs fois de poste ou d'entreprise, il est important de pouvoir ajuster les règles régissant les contrats de courte durée à l'évolution des carrières, moins linéaires et plus individualisées qu'autrefois, et de les adapter aux besoins des différentes branches.

Le champ de l'habilitation étant relativement large, il appartiendra à l'ordonnance de circonscrire les domaines dans lesquels les branches seront conduites à adapter le droit applicable.

### **C. FAVORISER LE RECOURS AUX CONTRATS À DURÉE INDÉTERMINÉE CONCLUS POUR LA DURÉE D'UN CHANTIER OU D'UNE OPÉRATION**

Le **b)** du 3° prévoit d'habiliter le Gouvernement à « *adapter par convention ou accord collectif de branche les dispositions, en matière de contrat à durée déterminée et de contrat de travail temporaire, relatives aux motifs de recours à ces contrats, à leur durée, à leur renouvellement et à leur succession sur un même poste ou avec le même salarié* ».

Le **c)** du 3° prévoit d'habiliter le Gouvernement à favoriser et sécuriser « *par accord de branche, le recours aux contrats à durée indéterminée conclus pour la durée d'un chantier ou d'une opération* ».

#### **1. Une forme particulière de contrat de travail aujourd'hui limitée à quelques secteurs**

Le contrat à durée indéterminée (CDI) conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération est un contrat par lequel un employeur, dont l'entreprise appartient à une branche d'activité où cet usage est constant, emploie un salarié en lui indiquant dès l'embauche que le louage de service est exclusivement lié à la réalisation d'un chantier ou d'un projet précis, mais dont la durée ne peut être préalablement définie avec certitude.

Ce CDI particulier ne prévoit ainsi aucune durée précise à la relation de travail mais comporte une clause de rupture prédéterminée : la fin du chantier ou du projet sur lequel le salarié a travaillé.

Il ne se distingue donc des autres CDI qu'au moment de sa rupture. L'article L. 1236-8 du code du travail dispose ainsi que « *le licenciement qui, à la fin d'un chantier, revêt un caractère normal selon la pratique habituelle et l'exercice régulier de la profession, n'est pas soumis aux dispositions [...] relatives au licenciement pour motif économique, sauf dérogations déterminées par convention ou accord collectif de travail* ». En l'absence de telles dérogations, la fin du chantier constitue une cause réelle et sérieuse de licenciement et les dispositions du code du travail relatives au licenciement pour motif personnel s'appliquent.

Le recours au CDI conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération, et donc la possibilité d'échapper à la qualification de licenciement économique, est subordonné à un certain nombre de conditions, qui ont été précisées par la jurisprudence de la Cour de cassation.

Pour échapper à la qualification de licenciement économique, les licenciements doivent tout d'abord être exclusivement justifiés par la fin d'un chantier<sup>(1)</sup>. Une circulaire du ministère du travail du 1<sup>er</sup> octobre 1989<sup>(2)</sup> précise à cet égard que ces licenciements ne doivent pas dissimuler de réels motifs économiques. Ne peut ainsi être considéré comme un licenciement pour fin de chantier la rupture du contrat consécutive à la réduction de l'activité du chantier exploité ayant entraîné une diminution importante des travaux auxquels était affecté le salarié.

Les licenciements intervenant en fin de chantier doivent par ailleurs avoir un caractère « normal ». Selon la circulaire précitée, doivent être considérés comme tels les licenciements de personnes dont le réemploi ne peut être assuré lors de l'achèvement des tâches qui leur étaient confiées sur le chantier, ainsi que les licenciements de personnes qui ont refusé, à la fin d'un chantier, l'offre faite par écrit d'être occupées sur un autre chantier, dans les conditions conventionnelles applicables à l'entreprise.

Enfin, les licenciements intervenant en fin de chantier doivent concerner les secteurs d'activité où ils constituent une pratique habituelle. Initialement, seuls les secteurs du bâtiment et des travaux publics pouvaient s'en prévaloir. Cette pratique s'est depuis étendue à d'autres professions telles que la réparation navale, le cinéma, l'aéronautique et la construction mécanique. Tous les secteurs d'activité peuvent néanmoins être concernés, par exemple l'université dans le cadre d'un contrat de recherche<sup>(3)</sup>.

---

(1) Cass. soc., 14 mars 1983, n° 80-42.292

(2) Circ. min. DE/DRT n° 89-46, 1<sup>er</sup> oct. 1989, n° 5

(3) Cass. soc., 7 févr. 2007, n° 05-45.282, Bull. civ. V, n° 19

Cette exclusion des licenciements de fin de chantier du droit du licenciement économique peut toutefois être aménagée, voire supprimée, par des dispositions conventionnelles. Un accord d'entreprise ou un accord de branche, étendu ou non, peut ainsi assujettir les licenciements de fin de chantier à tout ou partie de la procédure relative aux licenciements économiques. Tel est notamment le cas des accords nationaux conclus le 29 octobre 1986 dans les travaux publics et le 26 juin 1989 dans le bâtiment. Aux termes de ces accords, les licenciements de fin de chantier doivent ainsi donner lieu à la consultation des représentants du personnel.

**Le CDI conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération est à distinguer du CDD dit « de mission »**

Le CDD conclu « *en vue de la réalisation d'un objet défini* » (art. L. 1242-2 du code du travail), souvent appelé « CDD de mission » ou encore « CDD de projet », a été créé à titre expérimental par la loi du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail et pérennisé par la loi du 20 décembre 2014 relative à la simplification de la vie des entreprises et portant diverses dispositions de simplification et de clarification du droit et des procédures administratives. Il permet à des entreprises d'embaucher des ingénieurs et des cadres pour une mission précise, comprise entre 18 mois minimum et 36 mois au maximum. A l'issue du contrat, qui ne peut pas être renouvelé, le salarié perçoit une prime de précarité égale à 10 % de l'ensemble des sommes perçues durant la durée du contrat. Ce type de contrat peut être institué à la condition expresse qu'un accord de branche ou d'entreprise le prévoit.

**2. La nécessité d'encourager par accord de branche le recours au contrat de chantier**

Le présent projet de loi d'habilitation vise à permettre au Gouvernement d'encourager le développement, par accord de branche, des CDI conclus pour la durée d'un chantier ou d'une opération.

M. Michel de Virville, dans un rapport remis au ministre du travail en janvier 2004 <sup>(1)</sup> constatait déjà que « *le code du travail ne prend pas en compte certaines hypothèses à mi-chemin entre la relation de travail de brève durée et la relation de travail pérenne, correspondant aux besoins permanents de l'entreprise* ».

En effet, dans un environnement économique de plus en plus instable, les entreprises tendent à s'organiser autour de projets qui nécessitent souvent un renfort de main d'œuvre pour quelques mois ou pour quelques années. Ne pouvant toujours connaître à l'avance les délais exacts de réalisation de ces projets, elles peuvent hésiter à embaucher des salariés permanents en CDI « classique ». À l'inverse, les contrats de travail temporaire et les CDD ont souvent une échéance trop courte et leur multiplication ne permet pas d'assurer la continuité du projet.

---

(1) Pour un code du travail plus efficace : rapport au ministre des affaires sociales, du travail et de la solidarité, 15 janvier 2004.

Le CDI conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération offre quant à lui davantage de flexibilité pour les entreprises. L'employeur peut ainsi ajuster la durée effective du contrat aux besoins d'un chantier ou d'un projet et s'adapter aux éventuels contretemps (retard de livraison, aléas climatiques...) qui ne permettent pas de déterminer à l'avance la date précise de la fin des travaux ou de la réalisation d'une opération.

Parallèlement à la flexibilité accrue qu'il procure aux entreprises, les conventions collectives des branches dans lesquelles il peut être conclu apportent des garanties aux salariés bénéficiant de cette forme de contrat.

Ainsi, en l'absence de dispositions législatives, la convention collective du bâtiment <sup>(1)</sup> a mis en place un certain nombre de dispositions en faveur du salarié. L'employeur a notamment l'obligation de chercher à l'employer sur un autre chantier. Par ailleurs, en cas de licenciement, le salarié bénéficie pendant un an d'une priorité de réembauche.

La convention collective des entreprises du paysage <sup>(2)</sup> prévoit quant à elle qu'en cas de rupture du contrat motivée par la fin du chantier, le salarié perçoit, sans condition d'ancienneté, une indemnité de licenciement égale au double de l'indemnité légale de licenciement.

Enfin, la convention collective des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils <sup>(3)</sup> accorde aux salariés licenciés pour fin de chantier des garanties sociales complémentaires.

#### **D. FACILITER LE RECOURS AU TRAVAIL DE NUIT**

Le droit du travail prévoit que le travail de nuit doit rester exceptionnel (article L. 3122-1 du code du travail) : il doit prendre en compte les impératifs de protection de la santé et de la sécurité des travailleurs et être justifié par la nécessité d'assurer la continuité de l'activité économique ou des services d'utilité sociale.

La période de travail de nuit correspond aux horaires effectués entre 21 heures et 6 heures du matin : il est toutefois possible de fixer une autre

---

(1) *Convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment visées par le décret du 1<sup>er</sup> mars 1962 (c'est-à-dire occupant jusqu'à 10 salariés) et Convention collective nationale des ouvriers employés par les entreprises du bâtiment non visées par le décret du 1<sup>er</sup> mars 1962 (c'est-à-dire occupant plus de 10 salariés) du 8 octobre 1990.*

(2) *Convention collective nationale du 10 octobre 2008 des entreprises du paysage, étendue par arrêté du 16 mars 2009.*

(3) *Convention collective des bureaux d'études techniques, des cabinets d'ingénieurs-conseils et des sociétés de conseils du 15 décembre 1987, avenant n° 11 du 8 juillet 1993 relatif aux fins de chantier dans l'ingénierie.*

fourchette horaire par voie d'accord collectif, sous réserve que la période fixée s'étende au minimum sur neuf heures et comprenne bien l'intervalle entre minuit et 5 heures du matin, étant entendu que la période de travail de nuit ne peut débuter avant 21 heures et ne peut s'achever après 7 heures du matin.

Le recours au travail de nuit suppose la conclusion d'un accord collectif. Le cas échéant, une procédure de recours au travail de nuit existe sur autorisation de l'inspecteur du travail.

Les règles relatives au travail de nuit ont été considérablement modifiées successivement par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015, puis par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016.

La loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a principalement instauré un régime dérogatoire au travail de nuit dans les zones touristiques internationales : en effet, aux termes de l'article L. 3122-4 du code du travail, dans ces zones, le début de la période de travail de nuit peut être reporté jusqu'à minuit : la période de travail de nuit doit être d'au moins sept heures consécutives. Les heures effectuées entre 21 heures et minuit sont considérées comme du travail en soirée, et font l'objet d'un repos compensateur et d'un doublement de la rémunération normalement due au titre des heures effectuées. Seuls les salariés volontaires ayant donné un accord écrit à l'employeur peuvent être amenés à travailler en soirée. Dans ce cas, il est également indispensable de prévoir par accord collectif les conditions de la prise en charge par l'employeur des frais de transport de retour du salarié, les mesures destinées à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle des salariés qui travaillent en soirée, en particulier la compensation des charges liées à la garde d'enfants et, enfin, les conditions de la prise en compte par l'employeur de l'évolution de la situation personnelle des salariés, en particulier si ceux-ci sont amenés à changer d'avis.

La loi du 8 août 2016 a conféré la primauté à l'accord d'entreprise sur l'accord de branche en matière de travail de nuit, et notamment pour fixer la période de travail de nuit, aménager les durées maximales quotidienne ou hebdomadaire de travail, mais également pour définir l'ensemble des contreparties dont bénéficient les salariés travailleurs de nuit.

Le caractère exceptionnel du recours au travail de nuit est rigoureusement contrôlé par le juge et fait l'objet d'une interprétation stricte : ainsi, la Cour de cassation a estimé que, s'agissant d'établissements commerciaux, la nécessité d'assurer la continuité de l'activité économique n'était pas établie (Cass. soc., 2 septembre 2014, Carrefour City ; Cass. soc., 24 septembre 2014, Sephora Champs-Élysées) : en effet, le travail de nuit ne saurait constituer un mode normal d'organisation du travail et ne doit être mis en œuvre que lorsqu'il est indispensable au fonctionnement de l'entreprise.

Il reste donc aujourd'hui difficile pour des enseignes commerciales qui ne seraient pas situées dans des zones touristiques internationales de recourir au travail de nuit.

Afin de faciliter ce recours, le **d**) du 3° du présent article propose :

– de permettre une adaptation limitée de la période de travail de nuit de nature à garantir un travail effectif jusqu'au commencement et dès la fin de cette période ;

– de renforcer le champ de la négociation collective dans la définition du caractère exceptionnel du travail de nuit.

S'agissant du premier point, l'objectif est vraisemblablement de permettre à des enseignes commerciales d'ouvrir leurs portes jusqu'à 21 heures, sans être contraintes de fermer dès 20 h 45 par exemple, pour permettre aux salariés de fermer leurs caisses et de s'acquitter des tâches qui correspondent à la clôture de leur période de travail, en évitant qu'ils basculent dans un horaire de travail nocturne pour une durée qui resterait très limitée - un quart d'heure, vingt minutes. Le même schéma serait envisagé le matin avant 6 heures, pour des salariés qui embauchent avant l'ouverture du magasin, par exemple pour des activités de mise en rayon des produits.

L'étude d'impact ne fournit pas d'informations plus précises sur la nature de telles « adaptations » : il peut néanmoins sembler juridiquement fragile de prévoir des adaptations qui ne remettent pas en cause la période légale correspondant au travail de nuit, fixée par défaut entre 21 heures et 6 heures et qui doit en tout état de cause s'étendre sur une durée de neuf heures consécutives – à l'exception notable du régime applicable aux commerces situés en ZTI.

S'agissant du second point, l'étude d'impact indique qu'il s'agit de faire bénéficier les accords collectifs autorisant le recours au travail de nuit d'un régime de présomption de conformité à la loi au regard du régime de la preuve applicable devant le juge : autrement dit, un accord collectif qui avancerait les raisons de la nécessité de recourir au travail de nuit ne pourrait plus, comme c'est le cas aujourd'hui, être contesté par le juge, comme la Cour de cassation a pu le faire s'agissant de l'arrêt Sephora des Champs-Élysées.

Une telle présomption de conformité à la loi des accords collectifs pourrait néanmoins présenter un risque de constitutionnalité au regard du droit de recours, bien qu'il soit difficile à ce stade de se prononcer avec certitude en l'absence d'éléments précis sur le dispositif juridique prévu.

## E. FAVORISER ET SÉCURISER LE PRÊT DE MAIN-D'ŒUVRE ENTRE UN GROUPE OU UNE ENTREPRISE ET UNE JEUNE ENTREPRISE

Le prêt de main-d'œuvre consiste, pour une entreprise prêteuse, à mettre un ou plusieurs salariés à disposition d'une entreprise utilisatrice, dans le cadre d'une convention. S'il n'est pas interdit, il est encadré et mériterait d'être précisé.

Ce dispositif permet tout d'abord à l'entreprise utilisatrice de bénéficier de personnel supplémentaire pour faire face à un surcroît d'activité, alors que l'entreprise prêteuse, qui peut apporter les moyens humains permettant de couvrir ce surcroît d'activité, se trouve en sureffectif. Le prêt de main-d'œuvre permet par ailleurs, en particulier dans les groupes d'entreprises, de répondre à des besoins de mobilité de personnel entre les différentes entreprises sans avoir à conclure et à rompre successivement des contrats de travail à chaque fois qu'une mobilité doit être mise en œuvre. Il présente ainsi plusieurs avantages, à la fois en termes de gestion des ressources humaines, de gestion financière et d'organisation du travail.

### 1. Un dispositif encadré par le juge et par le législateur

Le prêt de main d'œuvre est autorisé lorsqu'il ne s'inscrit pas dans un but lucratif, conformément aux articles L. 8241-1 et L. 8241-2 du code du travail. En droit fiscal, un prêt de main-d'œuvre à but lucratif est considéré comme un acte anormal de gestion.

Avant l'entrée en vigueur de la loi n° 2011-893 du 28 juillet 2011 pour le développement de l'alternance et la sécurisation des parcours professionnels, la notion de caractère lucratif était définie par la jurisprudence, qui estimait qu'une opération de prêt de main-d'œuvre présentait un caractère lucratif lorsque l'entreprise d'origine ou l'entreprise bénéficiaire retirait un profit financier de l'opération.

La Cour de cassation a ainsi considéré que l'entreprise prêteuse tirait un profit financier si elle facturait la mise à disposition à un coût supérieur à celui de la main-d'œuvre prêtée <sup>(1)</sup>. À l'inverse, dans un arrêt du 18 mai 2011, elle a condamné l'opération de prêt de main-d'œuvre au motif que l'entreprise utilisatrice ne supportait aucun frais de gestion de personnel, en dehors du remboursement du salaire et des charges sociales <sup>(2)</sup>.

La loi du 28 juillet 2011 précitée est revenue sur cette jurisprudence en complétant l'article L. 8241-1 du code du travail par un alinéa précisant qu'« une opération de prêt de main-d'œuvre ne poursuit pas de but lucratif lorsque l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice, pendant la mise à

---

(1) Cass. soc., 5 juill. 1984, n° 83-13.204.

(2) Cass. soc., 18 mai 2011, n° 09-69.175.

*disposition, que les salaires versés au salarié, les charges sociales afférentes et les frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition* ». Cette définition est plus favorable aux entreprises utilisatrices que celle retenue par la Cour de cassation, la rédaction de la loi excluant désormais la facturation à l'entreprise utilisatrice des coûts de gestion du personnel mis à disposition.

La loi précitée tient compte des préconisations de l'accord national interprofessionnel du 8 juillet 2009 relatif à la gestion des conséquences de la crise économique sur l'emploi. Cet accord comportait, parmi les mesures destinées à amortir les effets de la crise, un titre entier réservé au prêt de main-d'œuvre à but non lucratif. Les partenaires sociaux considéraient à juste titre que, correctement sécurisé, ce dispositif devait permettre d'éviter le chômage partiel ou les licenciements pour motif économique. Le contenu de cet accord a inspiré le législateur, notamment la nécessité, pour que le caractère non lucratif soit établi, que l'entreprise prêteuse ne facture à l'entreprise utilisatrice que la stricte valeur des rémunérations versées au salarié pendant la mise à disposition, des charges sociales afférentes, ainsi que, s'il y a lieu, des frais professionnels remboursés à l'intéressé au titre de la mise à disposition.

## **2. Un dispositif à préciser pour les jeunes entreprises**

D'après l'étude d'impact annexée au présent projet de loi d'habilitation, *« le droit en vigueur crée des freins au développement de la pratique des prêts de main-d'œuvre entre grands groupes et start-up »*. La charge financière imposée aux jeunes entreprises pour bénéficier d'un prêt de main-d'œuvre, à savoir le paiement à la fois du salaire versé au salarié, des charges sociales afférentes et des éventuels frais professionnels, peut les dissuader de recourir à ce dispositif. En effet, celles-ci ne disposent pas nécessairement des marges financières suffisantes pour supporter la totalité de cette masse salariale supplémentaire.

Afin de tenir compte de cette contrainte, le e) du 3<sup>o</sup> prévoit d'habiliter le Gouvernement à adapter le droit en vigueur afin de favoriser et de sécuriser le prêt de main d'œuvre à but non lucratif entre un groupe ou une entreprise et une jeune entreprise.

La rédaction des articles L. 8241-1 et L. 8241-2 du code du travail pourrait en particulier être clarifiée dans un sens plus favorable aux jeunes entreprises. En effet, une interprétation de l'article L. 8241-2 permet de penser que cet article n'impose pas expressément une refacturation complète de l'ensemble des charges pour échapper à la qualification de prêt illicite de main-d'œuvre, puisqu'il dispose seulement que la convention de mise à disposition entre l'entreprise prêteuse et l'entreprise utilisatrice définit *« le mode de détermination des salaires, des charges sociales et des frais professionnels qui seront facturés à l'entreprise utilisatrice par l'entreprise prêteuse »*. Dès lors, l'entreprise prêteuse pourrait ne pas facturer ou ne facturer qu'une partie des salaires et des charges sociales à l'entreprise utilisatrice. Selon l'étude d'impact, *« cette interprétation a notamment permis le développement de pratiques mettant en place une convention entre le*

*grand groupe et la start-up de prestations compensatoires des charges* ». Une clarification législative permettrait d'encourager cette pratique et de prémunir les entreprises concernées d'un risque contentieux.

\*

**Mme Éricka Bareigts.** Avec l'article 3, nous abordons un sacré « menu », pour reprendre le terme de Mme la ministre. Il concentre toutes nos inquiétudes car il contient des mesures qui nous apparaissent comme autant de lignes rouges.

Premièrement, il donne la faculté aux branches de modifier les conditions de recours aux contrats à durée déterminée (CDD) et à l'intérim.

Deuxièmement, il autorise le recours étendu aux contrats de chantier, plus précaires que les CDD puisque leur terme n'est pas connu et qu'ils ne donnent pas lieu au versement d'une indemnité de précarité.

Troisièmement, il définit de nouveaux périmètres du licenciement économique qui visent à mettre fin à la solidarité entre société-mère et société-fille. Souvenons-nous que la ministre a déclaré hier qu'il fallait préférer les investissements étrangers aux droits sociaux.

Quatrièmement, il instaure une barémisation des dommages et intérêts en cas de licenciement illégal avec un plafond dont on ne sait plus s'il est plancher ou l'inverse, sans parler de la réforme des irrégularités de procédures.

Cinquièmement, il prévoit des mesures qui, toutes techniques qu'elles soient, ont de fortes implications sur la vie quotidienne de nos concitoyens. Je pense aux changements dans les conditions d'application des critères de licenciement selon les catégories professionnelles, qui ouvriraient la porte aux licenciements à la carte ; aux modifications du seuil de déclenchement des plans sociaux qui, à l'heure actuelle, apporte une garantie essentielle en termes de dialogue social et de perspectives de retour à l'emploi.

Restent bien d'autres sujets inquiétants que nous évoquerons au fil des amendements sur l'article 3.

*La Commission est saisie de trois amendements de suppression, AS43 de M. Bastien Lachaud, AS164 de M. Joël Aviragnet, AS174 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** La suppression de l'article est motivée par les mêmes raisons de méthode.

**Mme Éricka Bareigts.** L'article 3 renvoie à l'accès au droit, notamment des petites entreprises qui n'ont ni direction des ressources humaines, ni service juridique. Il s'agit là de l'une des nombreuses inégalités entre les grandes entreprises et les petites entreprises. Et cette inégalité nourrit, essentiellement chez

les patrons des petites entreprises, les critiques selon lesquelles le droit du travail serait illisible, trop lourd, excessivement compliqué.

Le droit du travail restera complexe pour ceux qui doivent l'appliquer. Cela fait de l'accès au droit un enjeu essentiel.

Nous pensons qu'il serait souhaitable de créer un véritable service public de l'accès au droit en réalisant au préalable un diagnostic de l'existant. Je veux rappeler à nos collègues de la majorité que depuis 1953, les États-Unis ont une administration consacrée aux petites entreprises avec un service d'accès au droit qui leur est réservé. Notre administration doit passer d'une culture de contrôle à une culture de conseil.

**M. Pierre Dharréville.** De nombreux motifs nous conduisent à demander la suppression de l'article 3.

Y figure le plafonnement des indemnités prud'homales en cas de licenciement sans cause réelle et sérieuse. Nous savons qu'il s'agit d'une revendication de longue date du Mouvement des entreprises de France (MEDEF) pour rendre le coût des licenciements prévisible. Si cette disposition est inscrite dans le code du travail, les grands groupes pourront provisionner les sommes correspondantes et bénéficier d'un droit effectif à licencier sans réelle justification.

Par ailleurs, les sanctions prononcées contre l'employeur en cas d'irrégularité dans la procédure de licenciement sont réduites, alors que la loi Macron avait déjà supprimé la peine d'emprisonnement en cas de délit d'entrave au droit syndical. Avec la suppression de l'obligation de motiver la lettre de licenciement, tout patron pourra inventer un motif *a posteriori* en cas de contestation par le salarié.

Ensuite, les délais de recours contentieux sont diminués pour les salariés. On comprend bien ici que derrière l'argument de la sécurisation des employeurs peuvent se cacher des mesures régressives contre les salariés. Au fond, cette réforme va consister à élastifier la norme pour les employeurs, en particulier dans les grandes entreprises, et à la rigidifier pour les juges.

Il y a aussi sans doute une volonté de revenir sur le périmètre d'appréciation des difficultés économiques d'une entreprise qui avait suscité un vif débat lors de l'examen du projet de loi El Khomri. Les mêmes oppositions réapparaîtront, à juste titre, pour des projets qui viseraient à mettre en cause les liens entre certaines entreprises et leurs filiales. D'ailleurs, le représentant du MEDEF a évoqué ce matin l'unicité des entreprises et donc l'unicité nécessaire des institutions représentatives du personnel. Il y aurait là matière à discussion.

Par ailleurs, l'obligation de reclassement pour les entreprises serait limitée à la simple mise en ligne des postes disponibles, laissant le soin aux salariés de rechercher ensuite les postes correspondant à leurs compétences.

Enfin, je ne reviendrai pas sur la création du contrat de projet, ce contrat de travail d'un type nouveau qui permettrait de déréguler encore la législation sur les contrats courts, les CDD et l'intérim. Nous savons qu'il y a déjà beaucoup trop de précarité dans notre pays.

**M. le rapporteur.** Mme Bareigts et M. Dharréville viennent de rappeler leur position de fond sur l'article 3 que je ne partage pas. Comme un certain nombre d'amendements portent sur les différents alinéas de l'article, je ne me livrerai pas maintenant à un exercice de style, préférant répondre sur le fond au fur et à mesure de la présentation de ces différents amendements. Quant à la question de forme, j'y ai déjà répondu.

Je suis défavorable à ces amendements de suppression de l'article 3.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle en vient à l'amendement AS58 de M. Bastien Lachaud.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement vise à contester la méthode du Gouvernement.

**M. le rapporteur.** J'ai bien entendu que M. Quatennens conteste la méthode retenue que je trouve, au contraire, très pertinente.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS64 de M. Bastien Lachaud.*

**M. Adrien Quatennens.** Même argument que précédemment.

**M. le rapporteur.** Défavorable.

**M. Adrien Quatennens.** Serait-il possible de connaître le nombre d'amendements qui ont été examinés jusqu'à présent ?

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous avons examiné 77 amendements et il en reste 93.

**M. Adrien Quatennens.** Avec un taux d'acceptation de 0 %, c'est bien ça ? (*Sourires*)

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Oui, évidemment. Vous l'imaginez.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS68 de M. Bastien Lachaud.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous tentons une nouvelle fois notre chance.  
(*Sourires*)

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Bien tenté !

**M. le rapporteur.** Je suis désolé de ne pas pouvoir souscrire à cet amendement pour des raisons qui semblent évidentes à la commission. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle étudie l'amendement AS35 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** S'il apparaît intéressant que les salariés puissent accéder par voie numérique à un certain nombre d'informations les concernant, il s'agit en tout cas d'ajouter des contraintes supplémentaires aux entreprises. Il est donc important de fixer un seuil de façon à ce que les très petites entreprises ne soient pas emmenées dans la tourmente des contraintes complémentaires.

**M. le rapporteur.** Si j'ai bien compris, vous proposez de restreindre l'amélioration de l'accessibilité au droit du travail aux entreprises dont les effectifs dépassent un certain seuil.

**M. Francis Vercamer.** Je laisse à la ministre et aux partenaires sociaux le soin de fixer le seuil qui convient.

**M. le rapporteur.** Je vous remercie de m'avoir donné la réponse ! Tout en étant défavorable à cet amendement, je note que M. Vercamer laisse la place à la concertation.

**Mme la ministre.** Il s'agit de compléter l'existant, et non de le remplacer, par un accès par voie numérique, pour tous ceux qui le souhaitent – je ne vois pas pourquoi il y aurait une discrimination selon la taille de l'entreprise – au droit du travail, pas simplement le droit du travail en bloc dans un « grand pdf Dalloz » mais sur des questions précises. Une vision interactive permettrait un *a priori* sécurisant pour l'entreprise. Une telle mesure serait plus intéressante encore pour les TPE et les PME, qui s'estiment souvent impuissantes face au droit du travail, que pour les directions des ressources humaines des grands groupes. Lorsqu'elles seront face à l'administration, les petites entreprises bénéficieront d'une sorte de certification de bonne foi. L'administration fera preuve de bienveillance à leur égard. Bien sûr, cela ne vaut pas interprétation du droit mais cela fait partie du « droit à l'erreur », c'est-à-dire de cette démarche de présomption de bonne foi, surtout s'il y a une information de l'administration. Cela ne remplace pas non plus tout le reste – et je réponds là aux propos de Mme Bareigts sur les DIRECCTE qu'il faut améliorer.

**M. Francis Vercamer.** Le texte n'indique pas qui doit le faire. J'avais compris qu'il revenait à l'entreprise d'offrir un accès par voie numérique à ses

salariés sur un certain nombre de dispositions. Or une TPE ou une PME ne saura pas le faire. Cela relèverait donc d'un organisme public. Soit. Encore que je ne voie pas ce que vient faire une telle mesure dans un texte de loi puisque l'on n'a pas besoin d'une ordonnance pour le faire. Mais du moment que vous me confirmez que l'entreprise n'aura pas à le faire...

**Mme la ministre.** Les juristes éminents m'indiquent qu'en l'absence de précision, c'est l'État qui par défaut doit le faire.

Il est utile d'inscrire la disposition dans la loi pour préciser que cela peut être une présomption de bonne foi, c'est-à-dire que c'est opposable à l'administration. Cet élément nouveau suppose une mesure législative.

**M. Francis Vercamer.** Je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission est saisie de l'amendement AS155 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Sous couvert de faciliter par voie numérique l'accès au droit du travail et aux dispositions des conventions collectives applicables, l'alinéa a) du 1° de l'article 3 vise à introduire la possibilité d'élargir la procédure de rescrit social au droit du travail : le demandeur peut se prévaloir devant les juridictions de la réponse de l'administration. L'inspection du travail se verra confier une mission potentiellement chronophage alors que ses effectifs sont réduits. Par ailleurs, cette information existe déjà *via* le site internet Légifrance, et est ouverte à tous.

Enfin l'article R.2262-1 du code du travail dispose que « *L'employeur tient un exemplaire à jour de ces textes à la disposition des salariés sur leur lieu de travail* ». De même, l'article R.2262-3 du même code prévoit déjà qu'« *Un avis est communiqué par tout moyen aux salariés. Cet avis comporte l'intitulé des conventions et des accords applicables dans l'établissement.* ». Par conséquent, définir les conditions dans lesquelles les personnes peuvent se prévaloir des informations obtenues dans ce cadre n'est pas nécessaire.

Cet amendement vise donc à maintenir le droit existant en matière d'accès aux dispositions légales et conventionnelles au bénéfice des salariés.

L'alinéa ne fait pas mention des sanctions en cas de non-respect, par l'employeur, des dispositions relatives à la publicité des conventions collectives applicables aux salariés.

L'article R.2263-1 du code du travail dispose que « *Le fait de ne pas mettre en œuvre l'obligation prévue à l'article R.2262-3 ou de ne pas transmettre au salarié le document prévu à l'article R.2262-4 est puni de l'amende prévue*

*pour les contraventions de la quatrième classe.» Cette sanction n'est pas suffisamment dissuasive et n'est que très rarement appliquée.*

Cet amendement vise à renforcer les sanctions applicables au non-respect des dispositions relatives à la publicité des conventions collectives applicables aux salariés.

**M. le rapporteur.** Je pense que M. Quatennens a compris, comme M. Vercamer, qu'il s'agissait d'une obligation pour les entreprises. C'est pourquoi il propose de durcir les sanctions pour celles qui ne mettraient pas à disposition les informations sur cette base de données numérique.

Mme la ministre vient de répondre qu'il ne s'agit pas d'une obligation qui pèserait sur les entreprises. On a bien compris que cette communication qu'elle propose de construire avec les partenaires sociaux serait plutôt à la charge de l'État et que les entreprises ne pourraient pas faire l'objet de sanctions.

**M. Adrien Quatennens.** Nous nous sommes bien compris. Mais comme le texte est un peu flou, nous en avons fait la lecture que vous venez de décrire. Cela dit, je maintiens l'amendement.

**M. le rapporteur.** Nous aurions eu là l'occasion de trouver un terrain d'entente avec M. Quatennens.

Je suis défavorable à l'amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement ASI82 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** L'article vise à autoriser le Gouvernement à instaurer le plafonnement des indemnités prud'homales à la charge de l'employeur lorsqu'il licencie sans cause réelle et sérieuse. Loin de sécuriser les salariés, alors que c'est une intention que vous avez affichée, il s'agit de reconnaître effectivement un permis de licencier abusivement, l'employeur connaissant à l'avance le prix de sa faute. Je me demande si ce n'est pas la troisième fois que le Président de la République essaie de faire adopter cette disposition que les organisations syndicales ne partagent pas. En cas de condamnation d'un employeur par les prud'hommes pour licenciement abusif, cette mesure limiterait les dommages et intérêts versés aux salariés.

Le plafonnement des condamnations en cas de licenciement abusif permettrait donc à l'entreprise de provisionner les sommes nécessaires et de lui donner les moyens de licencier quand elle le désire.

Madame la ministre, tout à l'heure vous avez fait appel à un esprit de confiance. En l'occurrence, il faudrait faire confiance aux juges et au paritarisme. Je ne comprends pas bien cette volonté de plafonner leur libre arbitre et de juger de la réalité des cas qu'ils ont à traiter.

Enfin, le plafonnement des indemnités serait une manière d'affaiblir les protections collectives dont les salariés peuvent encore bénéficier.

**M. le rapporteur.** Il s'agit bien ici de fixer un référentiel en matière de dommages et intérêts pour des licenciements sans cause réelle et sérieuse. Cela ne remet pas en cause les indemnités de licenciement qui sont dues.

Sans jeter l'opprobre sur les conseillers prud'homaux, je rappelle que l'on constate des écarts significatifs d'un tribunal à l'autre en matière de dommages et intérêts – ils peuvent varier d'un à trois. Il ne s'agit pas de fixer tel montant mais d'avoir un référentiel, c'est-à-dire un guide qui donne une fourchette. En matière pénale, il existe des planchers et des plafonds, or cela ne pose pas de problème aux citoyens.

Monsieur Dharréville, vous nous demandez de faire confiance aux juges : nous ne retirons aucunement la confiance en fixant une fourchette – il en va de même pour les juges au pénal. J'ajoute que le projet de loi prévoit que ce référentiel ne s'appliquera pas en cas de licenciement entaché par une faute de l'employeur d'une particulière gravité.

La fixation d'un référentiel répond en outre à un souci d'équité. Il est en effet parfois difficile d'expliquer à des salariés qui se trouvent dans une situation relativement similaire pourquoi autant d'écarts sont constatés entre des décisions.

Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie des amendements identiques AS71 de M. Bastien Lachaud et AS167 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS71 vise à supprimer l'alinéa 4 de l'article 3, toujours pour un problème de méthode.

**Mme Éricka Bareigts.** L'idée de fixer un référentiel en matière de dommages et intérêts en cas de licenciement abusif avait déjà été évoquée par Emmanuel Macron, alors ministre de l'économie. À l'époque, le rapporteur du projet de loi, M. Richard Ferrand, qui est maintenant président du groupe La République en Marche, indiquait ceci : « *Le Gouvernement estime qu'il existe un frein à l'embauche qui serait lié à la difficulté de licencier ou, plus exactement, à la cherté du licenciement dépourvu de cause réelle et sérieuse. C'est comme si l'on disait que moins cher sera le divorce et plus il y aura de mariages* ». Il rappelait ainsi une réalité à laquelle cette mesure s'est heurtée plus tard devant le Conseil constitutionnel, à savoir le principe de réparation intégrale du préjudice.

Nous ne pensons pas que ce risque soit important pour plusieurs raisons. D'abord parce qu'une étude récente de la Chancellerie montre que les indemnités

effectivement versées sont en moyenne très inférieures aux chiffres qui circulent. En général, les juges tiennent compte de la taille des entreprises.

Cette étude indique aussi le montant de l'indemnité en fonction de l'ancienneté et montre que le juge prud'homal et le juge professionnel en appel restent relativement raisonnables. Si l'objectif est de donner plus de visibilité, nous pensons que le référentiel indicatif, qui existe déjà, est suffisant. Un référentiel impératif s'apparenterait plutôt à la création d'un droit au licenciement abusif avec un barème qui fera nécessairement converger la jurisprudence vers lui. Nous devrions plutôt nous interroger sur l'éventuelle augmentation des indemnités légales de licenciement, comme l'ont préconisé ce matin les syndicats que nous avons entendus.

**M. le rapporteur.** Vous dites que le juge prud'homal et le juge en appel restent relativement raisonnables, ce qui montre bien que la fixation d'un référentiel ne posera pas de problème.

Il m'avait semblé que le Conseil constitutionnel avait censuré la mesure parce qu'elle incluait un barème lié à la taille de l'entreprise et non parce qu'il y avait un barème. Mais peut-être avais-je mal lu cette décision à l'époque ?

Je suis défavorable à ces deux amendements.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS212 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Le b) de l'alinéa 3 de l'article 3° vise à établir prioritairement un plafonnement des indemnités prud'homales afin de rendre le risque de licencier sans cause réelle et sérieuse quantifiable par l'employeur.

C'est une remise en cause du contrat à durée indéterminée. En effet, si le risque pour l'employeur qui licencie est quantifiable alors le caractère indéterminé du CDI se transforme selon les moyens financiers de l'employeur. Cet amendement vise à rendre prévisible le risque financier pour un employeur qui licencierait sans cause réelle et sérieuse, et d'assurer une réparation financière minimum au salarié victime d'un licenciement sans cause réelle et sérieuse.

**M. le rapporteur.** Vous proposez de remplacer la notion de référentiel par celle de plancher, mais cette notion existe déjà dans le code du travail. Du coup, il ne s'agit plus de poser un cadre. Or celui-ci n'est pas seulement contraignant, il est aussi éclairant pour les juges. C'est pourquoi je suis défavorable à votre amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle étudie ensuite l'amendement AS158 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Le b) de l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 3° vise principalement à plafonner les indemnités prud'homales, ce qui a pour but exclusif de rendre le risque de licenciement sans cause réelle et sérieuse quantifiable par l'employeur. Cela participe de la remise en cause du contrat à durée indéterminée, car si le montant des indemnités que devrait verser l'employeur en cas de rupture sans cause réelle et sérieuse est quantifiable, alors le caractère indéterminé du CDI se transforme selon les moyens financiers de l'employeur. Pour assurer le caractère indéterminé du contrat de travail, le risque de licenciement sans cause réelle et sérieuse ne doit pas être quantifiable par l'employeur, ce qui profiterait par ailleurs aux entreprises.

Cet amendement vise donc à renforcer le caractère indéterminé du contrat de travail, en renforçant le montant des indemnités en cas de rupture du contrat de travail entaché par une faute de l'employeur.

J'ajoute qu'en plafonnant le montant des dommages et intérêts, on statue sur un préjudice *a priori*. Si une telle conception s'étendait à l'ensemble de la justice, les délits pourraient être par avance déjà délimités et quantifiés.

**M. le rapporteur.** Cela existe déjà en matière pénale.

Votre amendement vise à remplacer le mot « *modifiant* » par le mot « *renforçant* ». Gardons-nous de complexifier les échanges qui auront lieu entre la ministre et les partenaires sociaux. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS36 de M. Francis Vercamer.*

**M. Francis Vercamer.** Il s'agit là d'un amendement d'appel.

L'alinéa 4 précise que les dommages et intérêts sont fixés à l'exclusion des licenciements entachés par une faute de l'employeur d'une particulière gravité. Encore faut-il savoir ce que l'on entend par les termes « *d'une particulière gravité* ». C'est un peu comme le fût du canon qui demande un certain temps pour refroidir... Voilà pourquoi je propose de remplacer ce terme par les mots « *inexcusable de l'employeur* », qui sont clairement définis dans la loi. Je ne suis pas sûr qu'il s'agisse de la bonne formulation, mon amendement servant surtout à ouvrir le débat pour savoir ce que la ministre et le rapporteur entendent par les mots « *d'une particulière gravité* ».

**M. le rapporteur.** Mes pratiques professionnelles m'ont appris que cette expression est employée auprès des juridictions de la Sécurité sociale.

**Mme la ministre.** Les mots « *faute inexcusable de l'employeur* » sont employés en matière de santé et de sécurité au travail mais pas de licenciement.

L'idée est bien de fixer un plancher et un plafond en ce qui concerne les dommages et intérêts alloués par le juge, mais, au stade des ordonnances,

j'indique que cela ne s'applique pas pour le harcèlement et la discrimination puisqu'il s'agit alors de l'intégrité de la personne. Il faudra veiller, bien évidemment, à ce que tous les cas ne deviennent pas des cas de harcèlement et de discrimination – ce serait tentant pour les conseils juridiques. On doit traiter différemment les cas qui concernent l'intégrité de la personne de ceux qui visent à encadrer le montant des dommages et intérêts.

**M. Francis Vercamer.** Je retire mon amendement.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission examine l'amendement AS230 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous proposons, à l'alinéa 4, de supprimer les mots : « *et les plafonds* », pour les mêmes raisons que précédemment.

**M. le rapporteur.** Défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle est saisie de l'amendement AS188 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Pierre Dharréville.** Monsieur le rapporteur, vous avez clairement indiqué, à plusieurs reprises, qu'il fallait se garder de complexifier les échanges. Si je comprends la philosophie qui vous anime, il n'en demeure pas moins que nous devons jouer notre rôle de législateur et donc encadrer le Gouvernement, hélas au minimum, en ce qui concerne les ordonnances qu'il va devoir prendre.

À travers les dispositions de l'article 3, le Gouvernement veut alléger les obligations de l'employeur en matière de motivation des licenciements et diminuer les sanctions en cas d'irrégularité de la procédure de licenciement. Or ces mesures transcrivent une demande récurrente des organisations patronales, mais pas des organisations syndicales. Cela pose la question des fameux équilibres dont vous nous parlez depuis hier soir.

Il est essentiel d'empêcher les licenciements sans réel motif. C'est cela qui doit continuer à guider le législateur. Envisager les cas de non-respect de cette règle concourt, d'une certaine façon, à dédramatiser le fait de licencier sans motif.

Ce sujet est suffisamment grave pour ne pas nous conduire à un dessaisissement parlementaire trop important en raison des conséquences potentielles en matière de droits des salariés. C'est pourquoi nous proposons de supprimer les alinéas 5 et 6 de l'article 3.

**M. le rapporteur.** J'entends bien vos arguments, mais j'appelle votre attention sur le fait que les alinéas 5 et 6 de l'article 3, que vous proposez de supprimer, ne visent pas seulement à sécuriser les employeurs : selon moi, les salariés vont, eux aussi, pouvoir bénéficier de ces dispositions. Il m'est arrivé d'assister aussi bien des employeurs que des salariés devant les conseils de

prud'hommes, où j'ai pu constater que, quelles que soient la compétence et la bonne volonté des personnes composant ces instances paritaires, les audiences donnent le plus souvent lieu à un concours où il s'agit de dénicher et de faire valoir les meilleurs arguments et les décisions les plus favorables au sein d'une véritable jungle législative et jurisprudentielle. Je suis donc défavorable à votre amendement.

**M. Pierre Dharréville.** Il me semble que lorsque vous allez aborder la rédaction proprement dite de la loi, vous allez vous heurter à la difficulté de définir la notion de faute de l'employeur « *d'une particulière gravité* », qu'il conviendra de préciser le plus rapidement possible.

**Mme la ministre.** La raison d'être des dispositions dont il est ici question, c'est bien la volonté de réduire l'insécurité juridique. À l'heure actuelle, on attend des conseillers prud'homaux qu'ils soient capables de rendre des décisions en équité sur l'ensemble du territoire en se débrouillant tant bien que mal pour trouver une logique au sein de ce qui constitue une jungle législative et jurisprudentielle, comme l'a dit M. le rapporteur, alors même qu'ils ne disposent pour cela d'aucun barème portant sur les indemnités ou les délais. Ce sont les plus petites entreprises, mais aussi les salariés, qui pâtissent d'une telle situation, car ils n'ont pas toujours les moyens de faire appel aux services d'un conseiller juridique spécialisé.

Aujourd'hui, il existe sept ou huit délais de recours, allant de deux mois à dix ans en fonction des motifs invoqués. Cette complexité légale et réglementaire, qui donne lieu à un foisonnement jurisprudentiel, nuit à l'égalité des droits réels en ce qu'elle favorise ceux qui disposent d'une certaine expérience dans ce domaine – les petites entreprises et les salariés se trouvant, eux, généralement désavantagés.

Ceux d'entre vous qui ont une expérience des prud'hommes savent que pour un salarié, le fait d'introduire une action devant cette juridiction entraîne un redoutable effet, consistant à mettre en suspens la vie même de la personne concernée : comment voulez-vous rechercher un emploi, faire le moindre projet, quand vous attendez – souvent pendant plus de deux ans – une décision qui aura des conséquences décisives sur votre existence ?

Je pense donc que nous ferons œuvre utile en sécurisant les employeurs et les salariés, comme nous proposons de le faire en précisant les droits et devoirs de chacun, ainsi que les sanctions susceptibles de s'appliquer : rendre le droit plus clair et plus simple, c'est permettre à tous de pouvoir compter sur une justice meilleure et plus efficace.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine les amendements identiques AS76 de M. Bastien Lachaud et AS169 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Adrien Quatennens.** L'amendement AS76 vise à supprimer l'alinéa 5 de l'article 3.

**Mme Éricka Bareigts.** L'amendement AS169 est défendu.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle est saisie de l'amendement AS160 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous proposons de rédiger l'alinéa 5 de l'article 3 de la manière suivante : « *Facilitant l'accessibilité des salariés aux recours contentieux devant la juridiction prud'homale suite à la rupture du contrat de travail par la volonté de l'employeur, et en renforçant l'exigence de l'énoncé des motifs dans la lettre de notification de licenciement ;* ».

L'alinéa 1° c) de l'article 3 vise d'une part à simplifier au bénéfice de l'employeur des procédures applicables en matière de licenciement, d'autre part à limiter le recours contentieux devant la juridiction prud'homale par le salarié suite à une erreur de l'employeur dans la procédure de licenciement.

Or, aujourd'hui, l'absence de respect des règles de procédure a les effets suivants : soit elle est sanctionnée au titre d'un défaut de respect de règle de procédure et peut emporter une indemnisation d'un mois de salaire minimum ; soit elle emporte l'absence de cause réelle et sérieuse du licenciement. Ces règles de procédure sont essentielles dans la détermination du bien-fondé du licenciement. Les remettre en question ou les affaiblir réduit la portée du contrôle du juge prud'homal sur le licenciement.

Compte tenu du caractère flou de l'alinéa, il se peut que les formalités de l'entretien préalable, la possibilité du salarié de faire appel à un conseiller, voire la motivation du licenciement, soient visées. Cela constitue un risque très important quant à la capacité pour un salarié d'assurer sa défense en cas de licenciement.

L'amendement proposé vise à renforcer la possibilité d'engager un recours contentieux pour les salariés, ainsi que l'exigence de motivation précédant le licenciement.

**M. le rapporteur.** Je suis un peu étonné par les arguments exposés par notre collègue, qui paraissent s'inscrire dans une démarche favorable aux recours contentieux

– alors qu'à mon sens, tout doit être fait pour que les conflits se règlent par la concertation et la négociation. Comme l'a dit Mme la ministre, les recours contentieux ont sur les salariés concernés un impact psychologique qui, s'il est difficilement mesurable, n'en est pas moins réel. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine les amendements identiques AS79 de M. Bastien Lachaud et AS200 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS79 vise à supprimer l'alinéa 6 de l'article 3.

**Mme Éricka Bareigts.** Nous proposons la suppression de l'alinéa 6 de l'article 3, qui vise à réduire les délais en cas de rupture du contrat de travail. La loi de sécurisation de l'emploi de 2013 a déjà ramené de cinq à deux ans le délai de prescription des actions portant sur l'exécution ou la rupture du contrat de travail. Dans le bilan de cette loi, effectué en 2015, le Gouvernement indiquait ne pas avoir le recul suffisant pour pouvoir évaluer ces dispositions. Il nous semble opportun de disposer d'un bilan de cette mesure avant de légiférer à nouveau.

**M. le rapporteur.** Si le délai de prescription des actions portant sur l'exécution ou la rupture du contrat de travail a récemment été ramené à deux ans, la contestation de validité d'un licenciement économique se prescrit, elle, par douze mois. Compte tenu de la complexité de la situation actuelle, je suis défavorable à la suppression de l'alinéa 6.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle est saisie de l'amendement AS163 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous proposons de rédiger ainsi le début de l'alinéa 6 : « *Augmentant les délais de recours prévus à l'article L.1471-1 du code du travail* ».

Le d) du premier alinéa de l'article 3 vise à réduire les délais de recours.

Actuellement, l'article L.1471-1 du code du travail définit les délais de recours devant les prud'hommes en cas de rupture du contrat de travail. Celui-ci, qui est de deux ans, se trouve réduit à un an dans les cas de licenciement pour motif économique. Cet article vise à autoriser le Gouvernement à prendre une ordonnance introduisant dans le code du travail la réduction des délais de recours contentieux en cas de rupture du contrat de travail.

On peut noter que 93 % des affaires portées devant les juridictions prud'homales concernent des cas de rupture du contrat de travail. C'est donc quasiment l'ensemble des recours qui seront touchés par cette mesure. De même, il faut souligner que 71 % des affaires jugées en première instance aboutissent à une décision favorable aux salariés. Ce chiffre montre la forte légitimité des demandes. En diminuant les délais, c'est la possibilité des salariés à faire reconnaître leur droit suite à une faute de l'employeur qui est visée.

Cet amendement vise donc à renforcer la possibilité pour les salariés de faire valoir leurs droits devant la juridiction prud'homale.

**M. le rapporteur.** Je remercie notre collègue de nous faire partager ces données statistiques, en regrettant cependant de ne pas y trouver d'informations sur le délai moyen entre des faits constatés et le moment où ces faits donnent lieu à une action en justice. De par ma propre expérience, notamment en tant que responsable des ressources humaines, je suis en mesure de vous assurer que la plupart des salariés estimant avoir été licenciés à tort n'attendent pas un an, ni même six mois, avant de soumettre leur dossier au conseil des prud'hommes : ils le font dans un très court délai – à juste titre car la rapidité de leur action contribue à donner de la crédibilité à leur démarche. À titre personnel, j'estime qu'un délai d'un an est déjà très suffisant, c'est pourquoi je suis défavorable à cet amendement.

**Mme la ministre.** Sans aller jusqu'à en faire un exemple à suivre, je rappelle qu'en Allemagne, le délai pour agir n'est que de trois semaines dans la plupart des cas. En tout état de cause, comme l'a dit M. le rapporteur, plus le salarié a agi rapidement, plus le conseil prud'homal aura tendance à considérer que sa démarche est sérieusement motivée. La durée exacte du délai pour agir aura vocation à être définie en accord avec les partenaires sociaux, en se référant à la pratique et au bon sens. J'émet donc un avis défavorable à cet amendement, en précisant à M. le rapporteur que nous ne disposons malheureusement pas d'éléments statistiques relatifs au délai moyen entre les faits constatés et l'engagement d'une action par le salarié concerné.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine les amendements identiques AS82 de M. Bastien Lachaud et AS195 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS82 vise à supprimer l'alinéa 7 de l'article 3.

**M. Pierre Dharréville.** L'alinéa 7 de l'article 3 vise à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnances des mesures ayant pour objet de clarifier les obligations de l'employeur en matière de reclassement pour inaptitude et de sécuriser les modalités de contestation de l'avis d'inaptitude. Les dispositions actuelles du code du travail en la matière sont pourtant parfaitement claires, et la loi Travail de 2016 est déjà venue clarifier les dispositions relatives à l'inaptitude, en unifiant les deux régimes d'inaptitude – celui où l'inaptitude résulte d'un accident et celui où elle résulte d'une maladie.

Compte tenu du caractère très général de la rédaction de cet alinéa, nous craignons qu'il ne s'agisse pas de clarifier, mais plutôt d'alléger les obligations de l'employeur en matière de reclassement, au détriment de la nécessaire protection des salariés.

**M. le rapporteur.** L'inaptitude au travail en entreprise est un sujet extrêmement important en ce qu'il touche à la fois à la capacité pour un salarié

d'effectuer les tâches pour lesquelles il a été embauché, donc de conserver son emploi, et aux obligations pesant sur l'employeur en matière de reclassement.

Comme vous l'avez dit, la procédure d'inaptitude a été revue dans le cadre de la loi du 8 août 2016, qui prévoit que le juge des prud'hommes peut désigner un médecin-expert. Peut-être parce que nous disposons d'un recul insuffisant sur les effets de ces dispositions, vous vous interrogez sur l'opportunité de proposer de nouvelles clarifications, en soulignant qu'il pourrait s'agir d'un allègement des obligations de l'employeur plutôt que d'une simplification.

En tout état de cause, la procédure actuelle ne me paraît pas satisfaisante dans la mesure où elle manque de clarté à la fois pour les salariés concernés et pour les médecins du travail, qui finissent par ne plus savoir comment ils doivent rédiger les certificats d'inaptitude qu'ils sont amenés à délivrer : en effet, le salarié qui présente un problème de santé entraînant une inaptitude, donc l'incapacité de continuer à exercer son métier, n'a pas forcément l'intention d'entrer en contentieux avec son employeur.

La démarche de clarification qui fait actuellement l'objet d'une concertation entre Mme la ministre et les partenaires sociaux me paraissant souhaitable, je suis défavorable à ces amendements.

**Mme la ministre.** Nous nous trouvons face à un problème d'opérationnalité : il est actuellement demandé aux juges des prud'hommes de statuer sur la pertinence de l'avis d'un médecin, ce que certains refusent, arguant du fait qu'ils ne sont pas compétents pour cela. Afin de sortir de cette impasse, il est nécessaire de procéder à une clarification. Je suis donc défavorable aux amendements proposés.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle est saisie de l'amendement AS166 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'alinéa e) du 1° de l'article 3 vise à clarifier les obligations de l'employeur en matière de reclassement.

Or, les obligations de l'employeur en matière de reclassement et d'inaptitude due à une maladie ou un accident d'origine professionnelle ou non sont clairement exposées à l'article L.1262-2 du code du travail. Cependant, elles ne sont pas assez protectrices à l'égard des salariés faisant l'objet d'une inaptitude. L'alinéa gouvernemental peut être compris comme une volonté de diminuer les obligations de l'employeur.

En outre, avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017, la procédure de contestation des avis du médecin du travail relevait de la compétence de l'inspecteur du travail, qui prenait sa décision après avis du médecin inspecteur du travail.

Désormais, si le salarié ou l'employeur conteste les éléments de nature médicale justifiant les avis, propositions, conclusions écrites ou indications émis par le médecin du travail après le 1<sup>er</sup> janvier 2017, il doit saisir la formation en référé du conseil de prud'hommes d'une demande de désignation d'un médecin-expert. La procédure de contestation de l'avis d'inaptitude est devenue payante, puisqu'il faut désormais régler les frais d'expertise et les frais de justice, alors qu'elle était gratuite auparavant.

*A contrario*, l'amendement proposé vise à renforcer les obligations de l'employeur en matière de reclassement pour inaptitude, ainsi qu'à désengorger les prud'hommes en revenant à la situation antérieure à la loi El Khomri, tout en restaurant la gratuité pour le salarié de la procédure de contestation de l'avis d'inaptitude.

**M. le rapporteur.** Je préfère que les dispositions du projet de loi d'habilitation relatives à l'inaptitude et au reclassement professionnels restent en leur état actuel et fassent l'objet d'une concertation avec les partenaires sociaux, qui sont les mieux placés pour déterminer quelles sont les avancées les plus souhaitables. C'est pourquoi j'é mets un avis défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement AS219 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Même argumentaire que pour l'amendement précédent.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie de l'amendement AS113 de M. Loïc Prud'homme.*

**Mme Caroline Fiat.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 8 de l'article 3.

**M. le rapporteur.** Les dispositions qu'il est proposé de supprimer sont relatives à la sécurisation des dispositifs de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences. Pour ma part, je les considère comme très favorables aux salariés, et j'estime que les entreprises devraient se saisir de ces sujets encore davantage qu'elles ne le font actuellement. La sécurisation des dispositifs de gestion des emplois et des parcours professionnels permet en effet aux salariés de consolider leur employabilité et d'évoluer au sein d'une entreprise et d'un environnement économique qui sont eux-mêmes en constante mutation, ce qui implique une évolution des compétences professionnelles nécessaires pour réussir. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine l'amendement ASI70 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'alinéa f) du 1° de l'article 3 qui vise à habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures favorisant les dispositifs de gestion des emplois et des parcours professionnels est en contradiction avec l'alinéa g) du 1° de l'article 1<sup>er</sup>, qui prévoit de pouvoir modifier la périodicité ces négociations et donc, potentiellement, de réduire le nombre de négociations dans le temps.

**M. le rapporteur.** Comme je l'ai dit précédemment, les dispositifs de gestion des emplois et des parcours professionnels doivent être sécurisés, autant pour les employeurs que pour les salariés. Je suis donc défavorable à cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle est saisie des amendements identiques ASI68 de M. Adrien Quatennens et ASI89 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Cet amendement vise à supprimer l'alinéa 9 de l'article 3.

À l'heure actuelle, lorsqu'une compression d'effectif est envisagée dans une entreprise, l'employeur a l'obligation d'informer et de consulter les représentants du personnel sur l'opération envisagée, selon des procédures qui dépendent de la taille de l'entreprise et du nombre de suppressions de postes envisagées.

Cette procédure est identique quelles que soient les modalités de réduction de l'effectif – départs volontaires, licenciements économiques, ou un mélange des deux. En revanche du point de vue individuel, bien évidemment, les modalités d'un départ volontaire – rupture bilatérale du contrat – ou d'un licenciement – rupture unilatérale – sont différentes.

Le projet de loi d'habilitation prévoit de différencier dorénavant la procédure d'information et de consultation selon qu'elle aura pour objectif des départs volontaires ou des licenciements. De plus, il envisage d'améliorer la sécurité juridique de ces opérations, au seul profit de l'employeur. Pourtant il s'agit dans l'un comme dans l'autre cas de supprimer des emplois ; il n'y a pas de raison particulière de permettre à l'employeur de bâcler cette procédure d'information et de consultation, en particulier en refusant de donner aux institutions représentatives du personnel certaines informations sur la santé économique de l'entreprise, sous prétexte que les suppressions de postes correspondront à des départs négociés.

En ce qui concerne la notion d'« accompagnement du salarié », nous entrons là dans un cadre individuel et non collectif. Une abondante jurisprudence a en effet considéré que l'employeur, après avoir négocié le départ d'un salarié, n'en

est pas quitte pour autant de ses obligations à son égard en raison de la perte d'emploi. Le projet de loi d'habilitation envisage au contraire de permettre à l'employeur de s'absoudre de l'ensemble de ses responsabilités contre un simple chèque.

**M. Pierre Dharréville.** Comme on le sait, les plans de départs volontaires sont souvent utilisés par les entreprises comme des plans sociaux déguisés conduisant à une destruction de l'emploi. Afin de lutter contre cette pratique, il me paraît nécessaire de conserver un encadrement strict des plans de départs volontaires.

**M. le rapporteur.** À mon sens, supprimer l'alinéa 9 de l'article 3 revient justement à s'interdire d'encadrer et de sécuriser les plans de départs volontaires comme ils devraient l'être – on peut en effet considérer qu'ils le sont insuffisamment à l'heure actuelle, ne faisant pas même l'objet d'une définition précise dans le code du travail. Je crois que nous poursuivons le même objectif que les auteurs de ces amendements, mais que nos avis divergent sur les moyens d'y parvenir. Pour ma part, je suis défavorable aux amendements proposés.

**Mme la ministre.** Nous sommes tous d'accord sur un point, à savoir la nécessité de clarifier et de sécuriser juridiquement les dispositions s'appliquant aux plans de départs volontaires qui, à l'heure actuelle, résultent essentiellement d'une construction jurisprudentielle.

**Mme la présidente.** Les amendements sont-ils maintenus ?

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement AS168 est maintenu.

**M. Pierre Dharréville.** L'amendement AS189 l'est également.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*La Commission se saisit alors de trois amendements identiques, AS118 de M. Loïc Prud'homme, AS190 de M. Pierre Dharréville et AS201 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous contestons le cadre autoritaire de la procédure gouvernementale.

**M. Pierre Dharréville.** Cet alinéa vise à assouplir le droit du licenciement économique, et en particulier à redéfinir le périmètre d'appréciation des difficultés rencontrées par une entreprise ; elles sont aujourd'hui appréciées au niveau du groupe, à l'échelle internationale. Nous redoutons que votre volonté ne soit d'imposer que cette appréciation ne soit restreinte au seul territoire français, même si le groupe auquel appartient l'entreprise est en bonne santé financière par ailleurs : ainsi, un grand groupe ayant d'excellents résultats pourrait quand même licencier en créant artificiellement des difficultés économiques sur notre territoire – ce qui s'est déjà vu, et souvent.

Il ne faut pas aider les groupes internationaux à licencier plus facilement en France. Le Gouvernement souhaite pourtant, manifestement, réintroduire cette disposition qui avait été retirée l'année dernière à la suite de la mobilisation. Nous savons que les organisations patronales, et surtout le MEDEF, y sont favorables.

Depuis la loi Macron de 2015, les groupes ne sont déjà plus tenus de financer les plans sociaux de leurs filiales en faillite. Nous avons abordé cet après-midi aux questions au Gouvernement le cas de GM&S, emblématique des relations entre les grandes entreprises et leurs sous-traitants. Nous pensons qu'il ne faut pas relâcher la pression.

**Mme Éricka Bareigts.** Comme M. Dharréville vient de le souligner, le risque est grand que de grands groupes organisent des difficultés économiques artificielles.

J'ajoute que la jurisprudence de la Cour de cassation – je vous renvoie à l'arrêt Vidéocolor du 5 avril 1995 – invite les juridictions à apprécier les cas qui leur sont soumis en fonction de la situation de l'ensemble des sociétés du groupe appartenant au même secteur d'activité, et au besoin au niveau mondial.

**M. le rapporteur.** La sécurisation du motif économique du licenciement est une question essentielle pour les entreprises en difficulté.

L'objectif de cet alinéa est en effet de préciser le périmètre d'appréciation des difficultés économiques. La jurisprudence est foisonnante, et pas toujours facile à interpréter – je parle encore une fois d'expérience. Les unions patronales et les partenaires sociaux disposent souvent de spécialistes de ce sujet : on assiste donc à un concours d'experts. Bien sûr, il peut être intéressant qu'il y ait des sachants, mais en l'occurrence, cela ne me paraît très fécond ni pour l'entreprise, ni pour les collaborateurs.

Il serait donc à mon sens souhaitable de revoir les conditions de la procédure de reclassement interne préalable au PSE, ainsi que le périmètre géographique d'appréciation et la manière dont sont fixés les critères d'ordre des licenciements.

Enfin, les lourdeurs de la mise en place d'un PSE sont telles qu'il faudrait sans doute réfléchir aux seuils d'effectifs et au nombre de licenciements à partir duquel une telle procédure doit s'appliquer.

En tout état de cause, les partenaires sociaux sont saisis de cette question, et je plaide encore une fois pour que nous donnions sa chance à la concertation en cours. Ne préjugeons pas de son issue en adoptant des dispositions qui restreindraient l'espace ouvert à ce dialogue.

Avis défavorable.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS22 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gilles Lurton.** Les règles régissant actuellement le licenciement économique des entreprises appartenant à un groupe conduisent à apprécier les difficultés économiques au niveau du groupe ou du secteur d'activité du groupe auquel appartient l'entreprise, sans le réduire aux groupes ou entreprises situés sur le territoire national.

Pour permettre à notre pays de gagner en attractivité et de capter les investissements étrangers porteurs de créations d'emploi, il convient de limiter l'appréciation des difficultés économiques au secteur d'activité commun aux entreprises du groupe situées sur le territoire national, comme le prévoyait d'ailleurs l'avant-projet de loi « Travail ».

**M. le rapporteur.** Je comprends votre préoccupation, qui est partagée par le Gouvernement. Il me semble néanmoins que l'apport de telles précisions serait, à ce stade, prématuré. La question du périmètre d'appréciation de la cause économique du licenciement, qui recouvre d'ailleurs tant le périmètre géographique que le périmètre d'activité, est explicitement abordée par le texte. Laissons Mme la ministre et les partenaires sociaux avancer dans leurs échanges.

J'ajoute, s'agissant de la rédaction de l'amendement, que la jurisprudence parle plutôt de « secteur d'activité » que de « secteur économique ». La jurisprudence est suffisamment complexe pour ne pas multiplier les notions nouvelles !

Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Sur la forme, en effet, il faut prêter attention au vocabulaire et éviter les termes nouveaux. Le Conseil d'État juge préférable la formulation actuelle. Les ordonnances devront préciser ces notions.

Sur le fond, la question que vous soulevez est essentielle. Les règles françaises constituent un obstacle important aux investissements étrangers – dont dépendent 2 millions d'emplois, et qui créent 30 000 à 40 000 emplois nouveaux chaque année, ce qui n'est pas rien... Or une telle disposition est rare, sinon unique, dans les pays qui nous sont comparables : le motif économique s'apprécie en général par marché ; et les marchés vraiment mondiaux sont peu nombreux.

J'ajoute que, pour construire l'Europe sociale, nos partenaires allemands, danois... ne comprennent pas cette non-réciprocité, ne comprennent pas que nous leur demandions des comptes sur les entreprises à l'échelle mondiale. Ces règles constituent donc aussi un obstacle sur le chemin de l'harmonisation sociale européenne que nous appelons tous de nos vœux.

Cette question sera abordée dans le troisième cycle de la concertation, qui commence lundi prochain.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle se saisit ensuite de l'amendement AS120 de M. Loïc Prud'homme.*

**M. Adrien Quatennens.** Nouvel alinéa, nouvelle occasion de contester la méthode du Gouvernement sur ce projet de loi.

**M. le rapporteur.** La cohérence de votre démarche ne m'a pas échappé. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis, suivant l'avis défavorable du rapporteur, elle rejette l'amendement AS124 de M. Loïc Prud'homme.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS210 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** L'alinéa a) du 3° de l'article 3 vise à diminuer les obligations de l'employeur en matière de télétravail.

Il habilite le gouvernement à prendre par ordonnance des dispositions permettant d'étendre le recours au télétravail et au travail à distance. S'ils peuvent être parfois utiles, ces dispositifs présentent de grands risques en ces temps d'« ubérisation » de la société. Cet alinéa pourrait permettre aux employeurs de contourner leur obligation de décompte du temps de travail et de casser les collectifs de travail. Cet alinéa est en outre contradictoire avec l'article 2 qui prévoit de favoriser l'implantation syndicale dans les entreprises.

L'amendement vise à encadrer ces dispositifs dans l'intérêt des salariés.

**M. le rapporteur.** Je comprends votre question. Je ne connais pas tous les environnements de travail, et il en existe certainement auxquels le télétravail n'est pas adapté ; je reconnais qu'il faut sans doute prendre du recul. Mais, franchement, je vous sou mets simplement un retour d'expérience : dans les entreprises que je connais, le télétravail est très intéressant.

Aujourd'hui, 64 % des salariés y seraient favorables ; dans les entreprises que je connais, c'est une attente légitime de nombreux salariés, qui souhaitent mieux articuler vie professionnelle et vie personnelle.

Je vois ce que vous voulez dire, mais je ne vois pas du tout les choses comme vous. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Les partenaires sociaux m'ont remis le 7 juin dernier un rapport qui fait des propositions visant à sécuriser, favoriser et mieux encadrer le télétravail. Les pratiques ont énormément évolué depuis la dernière loi sur ce sujet, qui remonte à cinq ans. Aujourd'hui, 16 % à 18 % des salariés télétravaillent, un jour par semaine en moyenne. La demande sociale est très forte ;

le temps de transport est devenu le troisième temps de la vie, et il pèse lourd dans la fatigue des salariés. Il existe aussi une demande de souplesse.

Un encadrement est évidemment nécessaire. Les évolutions sociologiques et technologiques ont logiquement précédé l'évolution de la législation, mais elles sont telles maintenant que ni l'employeur ni le salarié ne sont sécurisés : il devient urgent de fixer des repères, car de nombreux accords d'entreprises et de contrats individuels ne sont juridiquement sûrs ni pour l'employeur, ni pour le salarié. La demande est telle que le télétravail se pratique tout de même... Mais le législateur doit agir. Ce sont des questions importantes : les règles d'hygiène et de sécurité ne peuvent évidemment pas être les mêmes sur le lieu de travail et chez soi ; il faut aussi réfléchir à un éventuel retour à un temps plein physique, qui n'est pas traité dans les textes. Les partenaires sociaux ont soulevé ces points dans leur rapport.

Il nous revient de fixer des principes généraux du télétravail, pour protéger tant l'employeur que le salarié. Encore une fois, la demande est très forte chez les salariés, et les entreprises, d'abord réticentes, se sont aperçues que c'était souvent une bonne solution. L'unanimité sera fréquente dans les entreprises, et il me semble que ce sera plutôt un progrès social.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS232 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Pour les mêmes raisons, nous proposons d'indiquer explicitement que le refus du salarié d'effectuer du télétravail ne peut constituer un motif de licenciement.

**M. le rapporteur.** Votre amendement est satisfait par le droit en vigueur : je vous renvoie à l'article L. 1222-9 du code du travail.

*L'amendement est retiré.*

*La Commission se saisit ensuite de deux amendements identiques, AS126 de M. Loïc Prud'homme et AS191 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Ce sont toujours les mêmes problèmes de méthode.

**M. Pierre Dharréville.** Cet alinéa autorise le Gouvernement à légiférer pour permettre aux entreprises de déroger aux règles qui régissent les contrats à durée déterminée et les contrats de travail temporaire. Aujourd'hui, le code du travail fixe les cas de recours, la durée et les renouvellements possibles des CDD, sans qu'il soit possible d'y déroger. De même, le recours à l'intérim est encadré par la loi pour éviter qu'il ne remplace les CDI. La loi prévoit notamment que le CDD peut être renouvelé deux fois, pour une durée maximale de dix-huit mois, et qu'au terme du contrat l'employeur doit respecter un délai de carence avant d'embaucher un autre salarié en intérim sur le même poste.

Le Gouvernement prévoit de renvoyer l'ensemble de ces dispositions à la négociation de branche, ce qui pourrait permettre aux employeurs de généraliser l'intérim au détriment des CDI. On connaît des groupes d'intérim qui seraient très heureux qu'une telle mesure soit adoptée... Le travail temporaire s'amplifie depuis 2015 et s'approche à nouveau des records de 2007.

C'est pourquoi nous demandons la suppression de cet alinéa.

**M. le rapporteur.** Je comprends les inquiétudes qui s'expriment dans nos échanges depuis cet après-midi, et je crois qu'il faut insister sur un point : il ne s'agit nullement de remettre en cause le CDI. Mme la ministre l'a plusieurs fois précisé.

Le CDI demeure la norme ; cette norme est importante et rassurante. Mais notre environnement évolue et nous devons faire évoluer notre système, ce que cet alinéa tend à faire.

Je ne vois pas ici de danger, mais plutôt la possibilité ouverte aux partenaires sociaux de jouer un rôle central. Ils n'auront aucun intérêt à accepter des conditions de recours aux CDD qui entraîneraient une précarisation des salariés qu'ils représentent ! C'est du bon sens. Faisons-leur confiance.

Cette disposition, comme beaucoup d'autres, s'inscrit dans un mouvement de revalorisation des branches, soutenu notamment par la loi du 8 août 2016 – nous avons plusieurs fois évoqué ce point depuis ce matin.

Avis défavorable.

**Mme la ministre.** L'article 1<sup>er</sup> comprend, de la même façon, un alinéa qui renforce les compétences des branches, notamment en ce qui concerne la gestion et la qualité de l'emploi. Il s'agit de s'adapter aux réalités du secteur d'activité, mais aussi de lutter contre la précarité par une approche dynamique et adaptée au contexte, et en particulier aux besoins des entreprises.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*La Commission examine ensuite trois amendements identiques, AS127 de M. Loïc Prud'homme, AS192 de M. Pierre Dharréville et AS205 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Caroline Fiat.** Toujours le même problème de méthode. Nous demandons la suppression de l'alinéa 14.

**M. Pierre Dharréville.** Cet alinéa vise à favoriser le recours à un CDI conclu pour la durée d'un chantier ou d'une opération, recours actuellement limité au secteur du bâtiment et du conseil.

Vous dites vouloir que le CDI demeure la norme, monsieur le rapporteur, mais l'élargissement de ce nouveau contrat de travail va à l'encontre de cette

volonté affirmée. Aujourd'hui, 90 % des embauches sont déjà faites en CDD : la création d'une sorte de CDI précaire va créer un fort appel d'air. Cette mesure ne fera qu'augmenter la précarité dans notre pays, où elle est déjà suffisamment forte.

**Mme Éricka Bareigts.** En France, plus de 3 millions de personnes travaillent avec un contrat précaire. Cette précarité n'a cessé d'augmenter : en moins de vingt ans, elle est passée de 4 % à 12 %. Les risques pour les salariés sont majeurs : les contrats précaires rendent difficile l'accès aux droits annexes et affaiblissent les possibilités de défense devant les prud'hommes.

Madame la ministre, dans une interview accordée à la presse, vous avez affirmé que le CDI resterait la norme. Mais de quelle norme s'agit-il, si le Gouvernement s'évertue à démultiplier les possibilités de recours aux contrats précaires ? En 2009 déjà, le ministre du travail, Brice Hortefeux, voulait déjà étendre à d'autres secteurs que le BTP des contrats de chantier. Cette demande patronale a été reformulée en 2013 et 2015.

Plutôt que d'élargir le champ d'application du contrat de chantier à tous les secteurs, il serait opportun de lancer une expérimentation visant à appliquer le CDI de chantier dans un secteur qui est en pleine mutation : le numérique. Afin de ne pas créer d'effet d'aubaine, cette expérimentation serait réservée aux jeunes entreprises innovantes ou universitaires. C'est ce que nous proposerons avec l'amendement AS205.

**M. le rapporteur.** Nous disions tout à l'heure que le contexte économique évolue : chacun sait que nous ne sommes plus dans les Trente Glorieuses. Les métiers changent, les individus aussi, et notre droit du travail doit évoluer : notre perspective n'est plus l'emploi, de vingt à soixante-deux ans, dans une unique entreprise. Nous devons inventer, proposer des choses nouvelles aux entreprises dont le fonctionnement change, afin qu'elles puissent s'attacher les services de collaborateurs compétents. Nous devons aussi agir pour que tout un chacun puisse vivre une vie professionnelle – ce qui est plus facile avec un CDI de chantier ou de projet qu'en étant en intérim ou en CDD.

N'opposons pas les uns aux autres, et soyons attentifs à adapter notre dispositif à la réalité du monde où nous vivons. Le CDI de chantier ou de projet ne me fait pas peur. Les branches seront sollicitées et pourront s'exprimer. Il ne s'agit pas de mettre en place le CDI de projet pour tout le monde !

Vous parlez d'expérimentation, madame Bareigts : c'est bien, je crois, l'esprit de ce que propose le Gouvernement. Mais il ne me paraît pas utile de se limiter, comme vous le proposez, à un secteur particulier. Il faut que les branches se saisissent de l'idée, et construisent des réponses nouvelles à des attentes nouvelles, tant des individus que des entreprises. Faisons-nous confiance.

Avis défavorable.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*Elle examine ensuite l'amendement AS207 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Éricka Bareigts.** Monsieur le rapporteur, nos démarches sont bien différentes. Expérimentons dans un secteur en plein essor, évaluons, et nous verrons s'il est opportun d'étendre un tel dispositif, dans l'intérêt de la société et des salariés.

**Mme la ministre.** Ce débat est très intéressant : il s'agit finalement de choisir la meilleure stratégie pour aller vers davantage d'emplois en CDI, ce contrat étant évidemment la norme la plus souhaitable – un CDI n'étant pas synonyme d'emploi à vie dans la même entreprise, mais signifiant une plus grande sécurisation du parcours professionnel.

L'absence actuelle de dispositions sur ce sujet, hors du secteur du bâtiment, empêche dans certains cas le passage de l'emploi précaire à l'emploi en CDI. Je prends l'exemple du chantier de construction de Saint-Nazaire, où un projet de construction navale, qui aurait permis d'embaucher de nombreux demandeurs d'emplois ou personnes en emploi extrêmement précaire, n'a pas pu aboutir – malgré l'accord des partenaires sociaux. Dans ce cas, le contrat de chantier aurait permis d'accéder à un nouveau marché et ainsi de sortir de nombreux salariés de la précarité.

L'OCDE a pointé la difficulté, en France, à accéder au CDI, notamment pour les jeunes. Or le CDI est une référence pour accéder au logement, à l'emprunt bancaire... L'autonomie est liée au type de contrat de travail bien plus qu'au niveau de rémunération. Je ne sais pas comment le code du travail pourrait remédier à cette situation. En revanche, tout ce qui permettra à des salariés de sortir du chômage ou de l'enchaînement des CDD va dans le bon sens.

Je comprends bien sûr votre inquiétude : il ne faut pas que le CDI de chantier devienne la norme. C'est le contraire de ce que nous recherchons ! C'est pour cette raison que nous n'avons pas ouvert la possibilité d'extension de tels contrats au niveau de l'entreprise, mais au niveau de la branche : connaissant bien, comme vous, les partenaires sociaux, je doute fort qu'ils accepteraient la création d'un CDI d'opération si un tel contrat n'améliorait pas, bien sûr, la capacité des entreprises à accéder à un certain nombre de marchés, mais évidemment aussi s'il ne permettait la sortie de situations précaires de nombreux salariés.

Il faut bien dire aussi que l'on rencontre sur le terrain de nombreuses situations de multiplication de CDD, avec la même personne, un intérimaire étant employé pendant le délai de carence... Ce n'est pourtant ni l'intérêt de l'entreprise – en termes de maintiens de compétences – ni certainement des salariés.

Le numérique est, vous avez raison, madame Bareigts, un bon candidat. L'accord Syntec est intéressant, et ce n'est pas un hasard, car le secteur numérique fonctionne déjà suivant cette logique.

Il serait sans doute bon que les jeunes entreprises innovantes puissent accéder à ce dispositif, mais il faudra qu'elles soient rattachées à un accord de branche. Je suis sûre que les branches se saisiront de cette possibilité. L'intérêt de l'entreprise qui a déjà employé une personne en CDI de chantier est de continuer à employer la même personne, qu'elle a commencé à former – le droit à la formation existe pour les CDD, mais on ne raisonne pas de la même façon. Former des salariés en CDI, c'est créer les compétences de demain dans l'entreprise : c'est un cercle vertueux qui s'enclenche. C'est pourquoi le CDI de projet peut être excellent pour les salariés comme pour les entreprises ; il doit être équilibré, et c'est pour cela que nous pensons que cette compétence doit être attribuée aux branches et à elles seules.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine les amendements identiques ASI29 de M. Loïc Prud'homme et ASI93 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous contestons le caractère autoritaire de la procédure choisie par le Gouvernement et proposons de supprimer l'alinéa 15.

**M. Pierre Dharréville.** Aujourd'hui, le travail de nuit est réglementé et limité par la loi aux cas exceptionnels – continuité du service public, obligation de maintien de la production... Il est associé à des contreparties obligatoires en matière de repos et de rémunération.

S'attaquer à cette réglementation et vouloir notamment raccourcir les périodes considérées comme du travail de nuit, qui correspondent aujourd'hui au travail effectué entre 21 heures et 6 heures du matin, voire supprimer le caractère exceptionnel du travail de nuit, nous paraît pour le moins problématique.

L'impact sur la santé du travail de nuit est pourtant démontré : il augmente par exemple de 30 % les risques du cancer du sein pour les femmes. Près de 20 % de la population des pays industrialisés exerce une activité professionnelle postée les amenant à travailler de nuit ou à adopter des horaires de travail variables.

En France, selon l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), 3,5 millions de personnes travaillaient de nuit en 2012, soit déjà 15,4 % des salariés. Ces travailleurs en horaires atypiques présentent davantage de troubles du sommeil, lesquels affectent autant le comportement que l'état de santé. Outre ces conséquences, le retentissement de ces troubles est considérable sur les performances sociales et professionnelles, mais également sur la vie sociale et la vie de famille.

Nous ne souhaitons donc pas que le travail de nuit soit étendu, facilité et favorisé dans la période qui vient.

**M. le rapporteur.** Sur le fond, il ne s'agit pas de revoir les dispositions relatives au travail de nuit, mais de procéder à un ajustement.

Il s'agit de préciser les bornes du travail de nuit, par exemple s'agissant du temps d'habillage entre 5 heures 50 et 6 heures pour une prise de poste à 6 heures. L'alinéa en question ne vise que ces bornes.

**M. Pierre Dharréville.** Cela reste une manière d'étendre le travail de nuit. Je pense qu'on ne saurait assouplir le recours que l'on y fait.

**M. le rapporteur.** Je ne suis pas favorable à votre amendement.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS214 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** L'amendement propose de substituer à l'alinéa 15 les deux alinéas suivants : « d) *Limitant le travail de nuit à des circonstances ou à des besoins impérieux ; d bis) Élargissant la période de nuit de 20 heures à 8 heures* ».

Le d) de l'alinéa 3 de l'article 3 vise à élargir la possibilité de déroger par accord d'entreprise ou à défaut par accord de branche à la définition légale du travail de nuit. L'amendement se suffit à lui-même.

**M. le rapporteur.** Votre amendement propose de limiter les conditions du recours au travail de nuit à des circonstances et besoins impérieux, ce qui est plus restrictif que la définition actuelle du code du travail, laquelle est déjà particulièrement restrictive. Elle exige en effet, pour recourir au travail de nuit, de justifier de la nécessité d'assurer la continuité de l'activité économique ou des services d'utilité sociale. C'est déjà extrêmement pointu.

Il ne me semble pas qu'il faille aller dans le sens que vous proposez. Il s'agit d'une opposition de fond entre nous : le droit du travail doit-il ou non s'adapter aux évolutions de notre société ? Cela ne signifie pourtant pas qu'il faille brader la protection des salariés.

De la même manière, il ne me semble pas forcé que l'élargissement de la période du travail de nuit de 20 heures à 8 heures, plutôt que de 21 heures à 6 heures comme c'est le cas aujourd'hui, soit souhaitable. Cela ferait un travailleur de nuit d'une personne commençant son travail à 7 heures du matin. Cela me paraît encore plus compliqué que ce qui existe aujourd'hui. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle examine ensuite les amendements identiques AS130 de M. Loïc Prud'homme et AS197 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet alinéa nous fournit une nouvelle occasion de contester la méthode du Gouvernement.

**M. Pierre Dharréville.** Il s'agit, à travers cette disposition de l'alinéa 16, de faciliter le prêt de main-d'œuvre.

Le prêt de main-d'œuvre entre les sociétés d'un groupe est aujourd'hui très encadré et soumis à plusieurs conditions. Il ne peut se faire qu'à la condition que l'opération de prêt soit non exclusive et à but non lucratif, ainsi qu'à la condition que l'entreprise « prêteuse » et l'entreprise « d'accueil » soient liées par une convention de mise à disposition. Le salarié doit être volontaire et doit signer un avenant à son contrat de travail sur les éléments de son contrat impactés par cette mise à disposition.

Je voudrais comprendre pourquoi nous voulons encore favoriser les prêts de main-d'œuvre, sachant que l'existence d'une diversité de statuts s'avère problématique au sein d'une entreprise, en particulier lorsque les salariés relèvent de conventions de branches différentes. Cela pose problème du point de vue de l'égalité des droits, mais aussi au regard de la santé et de la sécurité, car la différence de statuts induit des distorsions entre les salariés.

**M. le rapporteur.** J'ai reçu, à propos de ces dispositions, un courrier d'une célèbre mutuelle des instituteurs. Elle y fait état de la mise à disposition de certains de ses salariés à des *start-up*, avec l'accord de sa direction des ressources humaines. Elle y dit ses collaborateurs heureux de se retrouver dans un nouveau contexte professionnel, grâce à ce mécénat en faveur des *start-up* – puisque la mutuelle continue à assurer le paiement des salaires. Ainsi, cette pratique amène non seulement des ressources vers ces jeunes pousses, mais crée aussi une dynamique au sein de la mutuelle, où les salariés reviennent avec une vision différente et de nouvelles compétences. Je vous ferai passer ce document. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Pendant des années, les grands groupes se sont vus reprocher de ne pas entraîner à leur suite l'ensemble de l'éco-système entrepreneurial français, et notamment de ne pas aider les petites et moyennes entreprises (PME) à grandir en compétence.

Le pacte PME et l'alliance pour l'innovation ouverte qui mêle des PME et des *start-up* sont autant d'initiatives pour lutter contre ce problème. Il peut se traiter sous l'angle de la mobilité des cadres. J'ai tenté de le faire il y a quelques années, auprès d'une dizaine d'entreprises, mais nous nous sommes heurtés à des rigidités législatives. Car le mécénat de compétences n'est pas du tout évident sur le plan juridique.

De grandes entreprises s'efforcent d'aider les *start-up* en mettant à leur disposition pendant quelques mois des cadres compétents en marketing, en ressources humaines, en finances ou en affaires juridiques. Mais cela se heurte à toute une série de problèmes.

Au moment où l'on demande aux grandes entreprises d'aider leur filière et ces jeunes pousses, il paraît bon d'avoir un cadre sécurisé pour le prêt de cadres. Ils sont souvent très demandeurs car, en allant dans une petite structure, ils y vivent une expérience plus entrepreneuriale que dans une grande organisation. Tout le monde y gagne.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission **rejette** les amendements identiques.*

*La Commission examine l'amendement AS209 de M. Joël Aviragnet.*

**Mme Ericka Bareigts.** Cet amendement vise à la suppression de l'alinéa 17.

Un récent article de presse en date du 3 juillet 2017 fait état d'une chute libre du nombre d'affaires prud'homales. Et ce pour des raisons qui ne sauraient nous rassurer. En effet, le nouveau formulaire à remplir avec ses sept pages au lieu d'une lorsqu'on veut saisir la juridiction serait à l'origine de cette chute.

Par cet alinéa, le Gouvernement souhaite que le Parlement lui donne un blanc-seing général et absolu pour faire évoluer le droit du licenciement.

Avant même de procéder à une nouvelle réforme de la procédure prud'homale, il est indispensable de faire le bilan de la réforme de 2015 de la procédure devant les conseils des prud'hommes, laquelle a enrichi le rôle du bureau de conciliation et a créé une formation de jugement restreinte, dans l'objectif d'améliorer la qualité des jugements rendus et de diminuer les délais de jugement.

**M. le rapporteur.** Je vous ai dit tout à l'heure mon intérêt pour la conciliation et la concertation, plutôt que pour la judiciarisation. Or cet alinéa tend précisément à proposer une résolution amiable des conflits liés au travail. Je n'ai d'ailleurs pas bien compris si vous préférez la conciliation en amont, qui permet de trouver un terrain d'entente en apaisant les parties, ou bien faciliter plutôt le recours aux prud'hommes, devant lesquels la procédure peut être longue. Avis défavorable.

*La Commission **rejette** l'amendement.*

*Elle **adopte** ensuite l'article 3 sans modification.*

\*

*Après l'article 3*

*La Commission examine l'amendement AS211 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Le présent amendement vise à ce que le Gouvernement présente un rapport au Parlement dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi sur la charge de travail des agents de contrôle de l'inspection du travail et sur les possibilités d'augmentation des effectifs de cette administration.

Les inspectrices et inspecteurs du travail exercent un rôle fondamental : assurer l'application effective du droit du travail protecteur des salariés dans la relation contractuelle déséquilibrée conclue avec leur employeur.

Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi ont vu leurs effectifs fondre de 20 % en dix ans. Le contrôle du respect et l'accès au droit du travail s'en trouvent de plus en plus difficiles tant pour les salariés que pour les employeurs. Le renforcement de cette administration et de ce corps de contrôle est indispensable.

La mise en place de normes en droit du travail sans affecter les effectifs suffisants à leur contrôle rend lesdites normes inopérantes. L'absence de contrôle favorise la fraude et donc la distorsion de concurrence.

**M. le rapporteur.** Parle-t-on vraiment de l'inspection du travail dans ce projet de loi ? Je n'en suis pas convaincu. N'élargissons pas le champ de l'habilitation à légiférer, à supposer d'ailleurs que cela soit possible. Avis défavorable.

**Mme la ministre.** Même avis. Nous nous trouvons avec ce sujet hors du champ de l'habilitation.

Permettez-moi seulement de rappeler quelques chiffres sur l'évolution des effectifs de l'inspection du travail. Entre 2007 et 2010, suite au plan de défense et de modernisation engagé par le gouvernement de l'époque, les agents de contrôle sont passés de 1 693 à 2 249. Cet effectif s'est stabilisé depuis lors et s'établit aujourd'hui à 2 251. L'inspection du travail a donc été préservée, dans le cadre de la réduction générale des effectifs de l'État.

Une partie de l'augmentation est due à ce que quatre services ont été fusionnés en 2009, dans le cadre de la révision générale des politiques publiques. La raison avancée en était l'augmentation du nombre de salariés assujettis. En outre, une réforme « Plan ministère fort » a prévu une refonte complète du système qui supprime les inspections isolées pour arriver aujourd'hui à 203 unités de contrôle, dotées d'une équipe complète.

Enfin, un corps unique de catégorie A été créé. Non moins de 1 050 agents de catégorie B seront devenus inspecteurs du travail d'ici à la fin de l'année, après l'établissement d'une liste d'aptitude à l'issue d'un concours spécifique.

Nous poursuivrons donc la politique de long terme engagée par nos prédécesseurs, elle qui a permis, dans un premier temps d’augmenter, puis de stabiliser les effectifs des corps de contrôle.

**M. Adrien Quatennens.** Monsieur le rapporteur, vous nous dites que l’inspection du travail n’est citée nulle part dans le projet de loi. Mais le prélèvement à la source ne l’est pas non plus.

**M. le rapporteur.** La question est abordée dans l’article 9 du présent projet de loi, dont l’examen a été délégué à la commission des finances.

*La Commission rejette l’amendement.*

\*

\* \*

#### *Article 4*

### **Sécurisation des règles d’extension des accords collectifs, redéfinition des secteurs national et multiprofessionnel et aménagement des modalités de fonctionnement du fonds paritaire de financement des partenaires sociaux**

L’article 4 vise à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi, toute mesure relevant du domaine de la loi afin :

– d’une part, de sécuriser les règles relatives à l’extension et à l’élargissement des accords collectifs (1° et 2°) ;

– d’autre part, de tirer les conséquences de la mesure de l’audience syndicale et patronale pour adapter les modalités de fonctionnement du fonds paritaire de financement des organisations syndicales et des organisations professionnelles d’employeurs, et pour procéder à la redéfinition des secteurs relevant du niveau national et interprofessionnel (3° et 4°).

## **I. SÉCURISER LES RÈGLES D’EXTENSION ET D’ÉLARGISSEMENT DES ACCORDS COLLECTIFS**

La procédure d’extension d’une convention de branche ou d’un accord professionnel ou interprofessionnel consiste à rendre obligatoire les stipulations de cette convention ou de cet accord à l’ensemble des salariés et des entreprises compris dans le champ d’application de cette convention ou de cet accord.

En vertu de l’article L. 2261-15 du code du travail, l’extension ou l’élargissement est prononcé par arrêté du ministre chargé du travail, après avis motivé de la Commission nationale de la négociation collective (CNNC).

Cette procédure d'extension permet donc aux organisations syndicales et patronales représentatives de négocier pour l'ensemble des salariés du champ d'application considéré et non pour leurs seuls adhérents. Cette procédure d'extension est une singularité française : elle explique qu'en dépit d'un très faible taux de syndicalisation (8,7 % en 2013 dans le secteur privé), le taux de couverture conventionnelle des salariés soit l'un des plus élevés des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE) : 93 % en 2008, contre 56 % en moyenne dans les autres pays de l'OCDE <sup>(1)</sup>.

### **1. Préciser les pouvoirs du ministre chargé du travail en matière d'extension**

La procédure d'extension d'une convention de branche ou d'un accord professionnel ou interprofessionnel peut être engagée soit à la demande d'une organisation d'employeurs ou de salariés représentative, soit à l'initiative du ministre (article L. 2261-24 du code du travail).

Le ministre chargé du travail dispose néanmoins d'un pouvoir d'appréciation important en matière d'extension. Il s'assure que le texte est conforme au droit, mais n'est aucunement tenu de procéder à l'extension qui lui est demandée. Il peut par exemple exclure de l'extension les clauses entrant en contradiction avec les dispositions légales, ou les clauses ne répondant pas à la situation de la ou des branches dans le champ d'application considéré. Il peut également :

– étendre des clauses incomplètes, sous réserve de l'application des dispositions légales (article L. 2261-25) ;

– étendre par arrêté une convention ou un accord qui n'a pas été signé par la totalité des organisations intéressées, qui ne comporte pas l'ensemble des clauses obligatoires mentionnées à l'article L. 2261-22 ou qui ne couvre pas l'ensemble des catégories professionnelles de la branche, mais seulement une ou plusieurs d'entre elles (article L. 2261-27) ;

– refuser d'étendre un accord pour un motif d'intérêt général tenant, notamment, aux objectifs de la politique économique et sociale ou à la protection de la situation des tiers, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir <sup>(2)</sup> ;

– refuser l'extension d'une convention dans les branches visées par une restructuration – ce pouvoir a été précisé par la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

---

(1) *Lettre Trésor-Éco*, « La syndicalisation en France : paradoxes, enjeux et perspectives », n° 129, mai 2014.

(2) *CE*, 21 novembre 2008, n° 300-135.

L'habilitation prévue au 1° du présent article, qui vise à « *améliorer et sécuriser juridiquement* » ce dispositif, propose de préciser les pouvoirs du ministre chargé du travail en matière d'extension.

D'après l'étude d'impact, l'habilitation pourrait sécuriser à la fois les modalités d'extension d'un accord de branche ayant des stipulations incomplètes et les modalités de prise en compte, par le ministre chargé du travail, des motifs d'intérêt général pour apprécier l'opportunité de l'extension d'une convention ou d'un accord.

## **2. Préciser les conditions d'exercice, par les organisations patronales, du droit d'opposition à l'extension**

Afin d'éviter la multiplication des conventions collectives, dans le contexte de restructuration des branches professionnelles, et afin de tirer les conséquences de la mise en place de nouvelles règles de mesure de la représentativité patronale par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, le législateur a créé, dans cette même loi, un droit d'opposition majoritaire à l'extension d'un accord collectif.

Ainsi, pour pouvoir être étendu, un accord collectif de branche, professionnel ou interprofessionnel ne doit pas avoir fait l'objet de l'opposition d'une ou plusieurs organisations d'employeurs représentatives au niveau considéré, dont les entreprises adhérentes emploient plus de 50 % de l'ensemble des salariés des entreprises adhérant aux organisations d'employeurs reconnues représentatives à ce niveau. Le cas échéant, l'opposition des organisations patronales majoritaires doit être exprimée par écrit, motivée, préciser les points de désaccord, et être notifiée aux signataires (article L. 2231-8 du code du travail).

L'habilitation prévue au 1° envisage de préciser « *les conditions dans lesquelles les organisations d'employeurs peuvent faire valoir leur opposition à une extension* ». Aucune précision n'est donnée sur le champ et la portée de cette mesure.

## **3. L'élargissement d'une convention ou d'un accord étendu à certaines entreprises se trouvant dans l'impossibilité de conclure une convention ou d'un accord**

La procédure d'élargissement d'un accord collectif, précisée à l'article L. 2261-17 du code du travail, est une décision prise par le ministre chargé du travail pour remédier à l'« *impossibilité persistante* », pour les organisations d'employeurs ou de salariés, de conclure une convention ou un accord dans une branche d'activité ou un secteur territorial déterminé. Cette décision ne peut donc intervenir qu'en cas d'absence ou de carence des organisations de salariés ou d'employeurs.

L'élargissement se fait à la demande d'une des organisations représentatives intéressées, ou à l'initiative du ministre du travail. Les membres de la CNNC peuvent s'opposer à la majorité à l'élargissement d'un accord, par un avis écrit et motivé.

La procédure d'élargissement peut consister :

– à rendre obligatoire, dans un secteur territorial considéré, une convention ou un accord de branche déjà étendu à un secteur territorial différent présentant des conditions économiques analogues ;

– à rendre obligatoire, dans un secteur professionnel considéré, une convention ou un accord professionnel déjà étendu à un autre secteur professionnel. Le secteur professionnel faisant l'objet de l'arrêté doit présenter des conditions analogues à celles du secteur dans lequel l'extension est déjà intervenue, quant aux emplois exercés ;

– à rendre obligatoire un accord professionnel étendu dans une ou plusieurs branches d'activité non comprises dans son champ d'application.

Ces modalités sont appelées à être modifiées, puisque le 2° habilite le Gouvernement à définir « *les conditions dans lesquelles tout ou partie des stipulations d'une convention ou d'un accord étendu peuvent être élargies aux entreprises* » qui relèvent d'une branche d'activité ou d'un secteur territorial déterminé, et qui se trouvent dans l'impossibilité de conclure une convention ou un accord. La modification pourra porter, « *le cas échéant* », sur l'ajout d'une « *condition de seuil d'effectifs* ».

L'étude d'impact ne mentionne ni les raisons nécessaires d'une telle évolution législative, ni la portée des modifications envisagées.

## **II. AJUSTEMENTS RELATIFS À LA REDÉFINITION DES SECTEURS NATIONAL ET MULTIPROFESSIONNEL ET AUX MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT ET DE GESTION DU FONDS POUR LE FINANCEMENT DU DIALOGUE SOCIAL**

Les 3° et 4° du présent article proposent d'habiliter le Gouvernement à tirer les conséquences de plusieurs évolutions législatives majeures intervenues récemment dans le paysage conventionnel, à savoir :

– la redéfinition des secteurs relevant du niveau national et multiprofessionnel intervenue suite à la première mesure de la représentativité des organisations professionnelles d'employeurs (3°) ;

– la mesure de l'audience syndicale et de l'audience patronale, ainsi que la restructuration des branches professionnelles, qui peuvent entraîner des

ajustements nécessaires du fonctionnement et des modalités de gestion du fonds paritaire pour le financement du dialogue sociale (4°).

#### **A. LA REDÉFINITION DES SECTEURS RELEVANT DU NIVEAU NATIONAL ET MULTIPROFESSIONNEL**

Les règles de la représentativité patronale ont été modifiées en profondeur par la loi n° 2014-288 du 5 mars 2014 relative à la formation professionnelle, à l'emploi et à la démocratie sociale, puis ajustées respectivement par la loi du 17 août 2015 et par la loi du 8 août 2016. La représentativité des organisations professionnelles d'employeurs s'apprécie désormais à trois niveaux :

- au niveau national et interprofessionnel ;
- au niveau national et multiprofessionnel ;
- au niveau de la branche professionnelle.

La reconnaissance de ces trois niveaux par la loi du 5 mars 2014 permet aux organisations multiprofessionnelles d'être mieux associées aux négociations nationales et interprofessionnelles, puisqu'elles devront être obligatoirement consultées en amont de l'ouverture d'une négociation interprofessionnelle, et pourront formuler des observations sur les objectifs de cette négociation. Elles seront également consultées avant la conclusion de l'accord interprofessionnel.

- *Les critères de la représentativité au niveau national et multiprofessionnel*

En vertu de l'article L. 2152-2 du code du travail, cette représentativité s'apprécie lorsque ces organisations :

– satisfont aux critères de respect des valeurs républicaines, d'indépendance, de transparence financière, d'ancienneté minimale et d'influence définis aux 1° à 5° de l'article L. 2151-1 du même code (1°) ;

– sont représentatives, ou recueillent l'adhésion d'organisations représentatives dans au moins dix conventions collectives relevant de l'agriculture, de l'économie sociale et solidaire, des professions libérales ou du secteur du spectacle vivant et enregistré, et ne relevant pas du champ couvert par les organisations professionnelles d'employeurs représentatives au niveau national et interprofessionnel (2°) ;

– justifient de l'adhésion d'au moins quinze organisations relevant de l'un des champs d'activités mentionnés au 2° (3°) ;

– justifient d'une implantation territoriale couvrant au moins un tiers du territoire national soit au niveau départemental, soit au niveau régional (4°).

La recomposition récente du paysage conventionnel a rendu obsolète la mention des professions libérales parmi la liste des secteurs couverts par le niveau national et multiprofessionnel mentionnée au 2°. En effet, les professions libérales, auparavant représentées au sein de l'Union nationale des professions libérales (UNAPL), sont désormais représentées, depuis le mois de novembre 2016, au sein de l'Union des entreprises de proximité (U2P), et relèvent donc du champ interprofessionnel et non plus multiprofessionnel.

En procédant à la redéfinition des secteurs relevant du niveau national et multiprofessionnel, l'habilitation prévue au 3° aura donc notamment pour objet de supprimer le secteur des professions libérales dans la liste des secteurs couverts par le niveau national et multiprofessionnel.

## **B. ADAPTATION DES MODALITÉS DE FONCTIONNEMENT ET DE RÉPARTITION DES CRÉDITS DU FONDS PARITAIRE POUR LE DIALOGUE SOCIAL**

Pour clarifier et rendre plus transparent le financement du paritarisme, la loi du 5 mars 2014 a créé un nouveau cadre de financement des organisations syndicales et patronales, qui se traduit principalement par la création d'un fonds paritaire chargé de mutualiser et de répartir les ressources entre les différentes organisations syndicales et patronales.

### **1. Les dépenses du fonds**

L'article L. 2135-11 précise que le fonds a vocation à financer quatre types d'activités ; chacune d'entre elles est financée par l'une des catégories de recettes prévues à l'article L. 2135-10, comme le montre le tableau suivant.

<b>Dépense concernée (article L. 2135-11)</b>	<b>Recette affectée (article L. 2135-10)</b>
1° Conception, gestion, animation et évaluation des politiques menées dans le cadre des organismes gérés majoritairement par les organisations syndicales de salariés (OS) et les organisations professionnelles d'employeurs (OP)	Contribution des employeurs (1°)
2° Conception, mise en œuvre, suivi des politiques publiques relevant de la compétence de l'État, notamment par la négociation, la consultation et la concertation	Subvention de l'État (3°)
3° Formation économique, sociale et syndicale des salariés appelés à exercer des fonctions syndicales ou des adhérents à une organisation syndicale de salariés amenés à intervenir en faveur des salariés	Contribution des employeurs (1°) et subvention de l'État (3°)
4° Toute autre mission d'intérêt général à l'appui de laquelle sont prévues d'autres ressources sur le fondement d'une disposition législative ou sur une base conventionnelle	Ressources spécifiques (4°)

## **2. Les modalités de répartition des crédits du fonds**

- *Les modalités de droit commun applicables à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018*

Les articles L. 2135-12 et L. 2135-13 du code du travail fixent respectivement les bénéficiaires des crédits du fonds paritaire, en fonction du type de mission concerné, et les modalités de répartition de ces crédits (Cf. tableau ci-dessous).

Mission visée à l'article L. 2135-11	Organisations bénéficiaires (article L. 2135-12)	Modalités de répartition des crédits (article L. 2135-13)
1°	1° Les organisations d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, leurs organisations territoriales ainsi que celles représentatives au niveau national et multiprofessionnel et celles représentatives au niveau de la branche, au titre de la mission mentionnée au 1° de l'article L. 2135-11.	1° Crédits répartis à parité entre deux collèges : - <u>le collège des organisations syndicales</u> , où les fonds sont répartis uniformément entre les différentes OS ; - <u>le collège des organisations professionnelles d'employeurs</u> , où la répartition est opérée en fonction de l'audience ou du nombre de mandats paritaires exercés par les OP.
2°	2° Les organisations d'employeurs et de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel, ainsi que les syndicats de salariés « dont la vocation statutaire revêt un caractère national et interprofessionnel » et ayant recueilli plus de 3 % des suffrages exprimés aux dernières élections professionnelles, au titre de la mission mentionnée au 2° de l'article L. 2135-11.	2° Deux modalités de répartition des crédits : - soit les crédits sont répartis sur une base forfaitaire identique, fixée par décret, pour chacune des OS et des OP représentatives au niveau national et interprofessionnel ; - soit les crédits sont répartis sur une base forfaitaire identique mais d'un montant inférieur, fixé par décret, pour chacune des OS dont la vocation statutaire revêt un caractère national et interprofessionnel et qui ont recueilli plus de 3 % des suffrages exprimés aux dernières élections professionnelles.
3°	3° Les organisations syndicales de salariés représentatives au niveau national et interprofessionnel ainsi que celles « dont la vocation statutaire revêt un caractère national et interprofessionnel » qui ont recueilli plus de 3 % des suffrages aux dernières élections professionnelles, à raison de leur mission mentionnée au 3° de l'article L. 2135-11.	3° Crédits répartis, selon une base définie par décret, en fonction de l'audience de chacune des OS dont la vocation statutaire revêt un caractère national et interprofessionnel et qui ont recueilli plus de 3 % des suffrages exprimés aux dernières élections professionnelles.

Les principes de répartition des crédits du fonds paritaire reposent donc soit sur des clés de répartition forfaitaires, soit sur l'audience des organisations syndicales ou patronales.

Si le critère de l'audience syndicale ne pose pas de problème en soi, il en va différemment de la mesure de l'audience patronale – qui est utilisée pour la répartition des crédits des missions mentionnées au 1° de l'article L. 2135-11 –, dans la mesure où les règles de la représentativité patronale ont été profondément revues par la loi du 5 mars 2014. Les premiers chiffres de l'audience patronale, mesurée selon les nouveaux critères fixés par la loi du 5 mars 2017, ne sont connus que depuis le mois d'avril 2017. Or, la création du fonds paritaire pour le dialogue social est effective depuis le début de l'année 2015.

- *Les modalités dérogatoires et transitoires applicables jusqu'au 31 décembre 2017*

Afin d'assurer la répartition des crédits du fonds, sans attendre les premiers résultats de la mesure de l'audience patronale, le décret n° 2015-87 du 28 janvier 2015 relatif au financement mutualisé des organisations syndicales de

salariés et des organisations professionnelles d'employeurs a donc prévu un dispositif transitoire et dérogatoire d'attribution des crédits du fonds paritaire aux organisations professionnelles d'employeurs :

– si la répartition des crédits repose sur le critère de l'audience, alors, de manière transitoire, la répartition de la dotation entre les organisations est effectuée « *proportionnellement au nombre de sièges dont elles disposent au comité paritaire interprofessionnel national pour l'emploi et la formation* » ;

– si la répartition des crédits repose sur le nombre de mandats paritaires exercés par chaque organisation, alors, à titre dérogatoire, les crédits attribués aux organisations professionnelles d'employeurs sont répartis entre ces organisations « *proportionnellement au nombre de siège dont elles disposent au sein des instances paritaires des organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA)* ».

Ce dispositif transitoire a permis d'assurer une répartition des crédits dès la création du fonds paritaire. Toutefois, il ne règle pas la question, qui se posera pourtant à chaque nouvelle mesure de l'audience – syndicale ou patronale –, de la date à laquelle il convient de prendre en compte les nouveaux chiffres de l'audience pour établir la représentativité des organisations syndicales de salariés et des organisations professionnelles et procéder, en conséquence, à une nouvelle répartition des crédits du fonds paritaire.

De même, le mouvement de restructuration des branches professionnelles, entamé sous la XIV<sup>ème</sup> législature et encouragé par ce projet de loi d'habilitation (article 1<sup>er</sup>), est susceptible de renouveler considérablement l'audience des organisations bénéficiaires.

Pour ces raisons, le 4<sup>o</sup> propose d'habiliter le Gouvernement à adapter « *les modalités de fonctionnement et de gestion du fonds paritaire* » afin de tirer toutes les conséquences de l'utilisation des nouveaux outils de mesure de l'audience syndicale et patronale, et de la restructuration des branches professionnelles.

\*

*La Commission examine les amendements identiques AS125 de M. Adrien Quatennens et AS175 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Les mêmes motifs que précédemment justifient cet amendement.

**M. Pierre Dharréville.** L'article 4 du présent projet de loi prévoit diverses mesures qui modifient les règles d'extension des accords collectifs. Pour rappel, cette procédure permet au ministre du travail d'imposer le respect d'une convention collective ou d'un accord collectif à toutes les entreprises comprises dans le champ d'application de l'accord, y compris celles qui n'adhèrent pas à une organisation patronale signataire.

La rédaction employée dans cet article laisse présager la possibilité pour les entreprises de refuser l'application d'un accord de branche étendu. Cela nous inquiète et ne nous agréé pas. Une telle disposition aurait pour conséquence de limiter le rôle fondamental de régulation économique de la négociation de branche au sein d'un secteur d'activité. Cela créerait les conditions d'une distorsion de concurrence entre les entreprises d'un même secteur d'activités.

Nous demandons donc la suppression de cet article, tout en attendant des précisions du Gouvernement sur ses intentions.

**M. le rapporteur.** Il faut maintenir l'article 4, qui habilite le Gouvernement à procéder à des ajustements techniques, mais néanmoins nécessaires sur l'extension et l'élargissement des conventions collectives et la redéfinition du secteur multiprofessionnel. Je suis donc défavorable à sa suppression.

*La Commission rejette les amendements identiques.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS114 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous mettrons à profit toutes les occasions, et donc chaque alinéa, pour contester la méthode du Gouvernement.

**M. le rapporteur.** Conservons la cohérence du texte. Sans chapeau, il n'en a plus guère. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS116 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Même motif.

**M. le rapporteur.** Votre amendement supprime une mesure technique, mais néanmoins utile qui vise à sécuriser les règles d'extension des accords collectifs par le ministre du travail, et notamment les conditions dans lesquelles les organisations patronales peuvent s'opposer à l'extension d'un accord collectif – car il leur est déjà possible de le faire. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS119 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous espérons être entendus le moment venu. Nous souhaitons supprimer l'alinéa 3 pour les raisons qui sont invoquées depuis le début de cet après-midi.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS122 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Le rapporteur ne connaît-il pas le mot favorable ? (*Sourires*)

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*La Commission examine ensuite l'amendement AS121 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous contestons le projet de loi et la méthode employée par le Gouvernement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Elle adopte ensuite l'article 4 sans modification.*

\*

\* \*

#### *Article 5*

### **Modification des obligations applicables à l'employeur en matière d'exposition à la pénibilité et de détachement des travailleurs transfrontaliers**

Cet article habilite le Gouvernement à modifier les obligations incombant à l'employeur dans deux domaines.

Les règles de prise en compte de la pénibilité, d'une part, seraient modifiées afin d'alléger les obligations de l'employeur en matière notamment de déclaration et de mesure de l'exposition. En vigueur depuis 2015, le compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) a bénéficié dès la première année à 512 162 salariés, déclarés par 25 820 employeurs. La totalité des dix facteurs sont mesurés depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2016.

Les obligations applicables en matière de détachement, d'autre part, seraient allégées dans le cas des travailleurs transfrontaliers. Parallèlement à la renégociation de la directive-mère de 1996 sur le détachement, à l'échelle de l'Union européenne, un régime simplifié pourrait donc être prévu dans le cas particulier des transfrontaliers. La France est aujourd'hui le deuxième pays européen d'accueil de travailleurs détachés après l'Allemagne, avec

286 025 travailleurs accueillis en 2015. Elle est également le troisième pays qui détache le plus de travailleurs, après la Pologne et l'Allemagne.

Les ordonnances contenant ces deux séries de modifications devraient être publiées dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi.

## **I. LA SIMPLIFICATION DES OBLIGATIONS DE L'EMPLOYEUR AFFÉRENTES À L'EXPOSITION À LA PÉNIBILITÉ**

### **1. Le droit existant**

Le compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P), créé par la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites<sup>(1)</sup>, ouvre des droits aux salariés exposés à un ou plusieurs facteurs de pénibilité au-delà de seuils définis par décret. Alimenté à partir des déclarations de l'employeur, il a vu certains de ses paramètres modifiés depuis son entrée en vigueur en 2015.

#### ***a. Les principaux paramètres du C3P***

Ouvert par le salarié exposé à un ou plusieurs facteurs de pénibilité, le C3P donne droit à trois utilisations :

– l'acquisition de vingt-cinq heures sur le compte personnel de formation (CPF) pour tout point inscrit sur le C3P – les vingt premiers points acquis étant réservés à cette utilisation<sup>(2)</sup> ;

– l'aménagement du temps de travail sans diminution de la rémunération ;

– le financement d'une majoration de durée d'assurance vieillesse et d'un départ en retraite au maximum deux ans avant l'âge légal de départ de droit commun.

Dix facteurs de risques professionnels ont été définis par voie réglementaire. Ils peuvent être regroupés en trois catégories :

– les contraintes physiques marquées, rassemblant les manutentions manuelles de charges, les postures pénibles et les vibrations mécaniques ;

– l'environnement agressif, caractérisé par des agents chimiques dangereux, des activités exercées en milieu hyperbare, des températures extrêmes ou du bruit ;

---

(1) Loi n° 2014-40 du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites.

(2) Cette obligation est limitée aux dix premiers points pour les salariés nés entre le 1<sup>er</sup> janvier 1960 et le 31 décembre 1962 et ne s'applique pas pour ceux nés auparavant.

– les rythmes de travail spécifiques, regroupant le travail de nuit, le travail en équipes successives alternantes et le travail répétitif.

Le C3P est alimenté à hauteur de quatre points par an pour un salarié exposé à un facteur de risque ou huit points pour ceux exposés à plusieurs facteurs, dans la limite de cent points<sup>(1)</sup>. L'alimentation du C3P, effectuée par la Caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV) à partir de la déclaration de l'employeur, est financée par deux cotisations spécifiques gérées par un fonds dédié : une cotisation de base versée par tous les employeurs et une cotisation additionnelle due par les employeurs de salariés exposés.

### ***b. Les aménagements apportés aux obligations de l'employeur***

La déclaration de l'exposition aux facteurs de risques et l'appréciation de cette exposition, qui constituent les deux principales obligations incombant à l'employeur, ont été simplifiées dans le cadre de la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi<sup>(2)</sup>.

S'agissant de la déclaration de l'exposition aux facteurs, en premier lieu, le dispositif initial – qui prenait la forme d'une fiche de prévention des expositions – a été remplacé par une déclaration dématérialisée renseignée par l'employeur et intégrée à la déclaration sociale nominative (DSN) ou à la déclaration annuelle des données sociales (DADS). Allégée et clarifiée, la nouvelle déclaration prévoit des possibilités de rectification par l'employeur de sa déclaration des risques professionnels. En outre, il est précisé que la seule déclaration par l'employeur de l'exposition aux facteurs de pénibilité ne saurait constituer une présomption de manquement à l'obligation de sécurité de résultat.

S'agissant de la mesure de l'exposition à ces facteurs, en second lieu, le dispositif initial prévoyait la mise en place d'accords collectifs de branche étendus permettant de définir des situations type d'exposition. Ce dispositif a été complété par la possibilité pour l'employeur, en l'absence de tels accords, de s'appuyer sur des référentiels professionnels de branche homologués par la direction générale du travail. En outre, la définition et les seuils de certains facteurs d'exposition ont été précisés afin d'en faciliter la mesure.

## **2. Le contenu de l'habilitation**

Le bien-fondé de la mesure de l'exposition à la pénibilité et l'acquisition de droits associés ne sont pas en débat. Les paramètres et les modalités de fonctionnement du C3P, en revanche, sont l'objet de critiques depuis sa création, notamment quant aux obligations pesant sur l'employeur.

---

(1) L'alimentation est portée à respectivement huit et seize points pour les assurés nés avant le 1<sup>er</sup> juillet 1956.

(2) Loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi.

Le 1° de l’**article 5** vise donc à simplifier le dispositif tout en le préservant dans son principe. L’habilitation à légiférer par voie d’ordonnance prévoit la modification des règles de prise en compte de la pénibilité dans six domaines :

- les facteurs de risques professionnels concernés par le C3P ;
- les obligations de déclaration de l’exposition à ces facteurs ;
- les conditions d’appréciation de ces facteurs ;
- les modes de prévention de l’exposition ;
- les modalités de compensation de la pénibilité ;
- le financement des dispositifs associés.

Aux termes de l’étude d’impact du projet de loi, un « *état des lieux approfondi de la mise en œuvre de la réglementation en vigueur* »<sup>(1)</sup> sera effectué afin d’identifier les difficultés d’application et les possibilités d’aménagement du dispositif.

L’habilitation pourra s’appuyer sur les recommandations formulées par MM. Gaby Bonnard, Pierre-Louis Bras et Jean-François Pilliard à l’automne 2016<sup>(2)</sup> dans leur rapport au Premier ministre, relatives notamment à une meilleure association des organisations représentatives du personnel dans l’élaboration des référentiels et l’évaluation de l’exposition.

À l’initiative du rapporteur, la rédaction de cette habilitation a été complétée lors des travaux en Commission afin d’en préciser les finalités. L’adaptation du C3P répondra à un triple objectif « *de simplification, de sécurisation juridique et de prévention* », afin de préserver les apports du dispositif tout en garantissant une mise en œuvre simple et opérationnelle.

## **II. L’ADAPTATION DU DROIT DU DÉTACHEMENT AU CAS DES TRAVAILLEURS TRANSFRONTALIERS**

### **1. Le droit existant**

Le détachement des travailleurs, qui correspond à l’envoi par l’employeur d’un salarié dans un autre État-membre afin d’y fournir un service temporaire, a vu son régime juridique considérablement rénové ces dernières années sous l’impulsion du droit de l’Union européenne et des initiatives françaises.

---

(1) *Étude d’impact du projet de loi*, p. 68.

(2) « *Améliorer la santé au travail, l’apport du dispositif pénibilité* ». *Rapport au Premier ministre, remis par MM. Gaby Bonnard, Pierre-Louis Bras et Jean-François Pilliard le 18 novembre 2016.*

La directive originelle de 1996<sup>(1)</sup> prévoyait le respect d'un « *noyau dur* » de droits en vigueur dans l'État-membre d'accueil, s'agissant notamment du salaire minimum, des périodes maximales de travail et minimales de repos ou des conditions de santé, d'hygiène et de sécurité au travail.

Elle a été complétée par une directive d'exécution en 2014<sup>(2)</sup> renforçant les obligations des employeurs détachant certains de leurs salariés. Cette seconde directive a été traduite en droit interne à l'occasion des lois du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale<sup>(3)</sup>, du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques<sup>(4)</sup> et du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels<sup>(5)</sup>.

Ces adaptations ont été rendues indispensables par l'essor du détachement. Ainsi, le nombre de travailleurs détachés en France a décuplé en dix ans, passant de 26 466 en 2004 à 228 600 en 2014, selon les données du ministère du Travail. Ce nombre a été porté à 286 025 en 2015, augmentant de 25 % en seulement un an.

Parmi les principales modifications apportées au régime du détachement, peuvent être mentionnées :

– la création d'obligations de vigilance et de responsabilité du maître d'ouvrage ou du donneur d'ordre vis-à-vis des prestataires établis à l'étranger ;

– la possibilité de prononcer une suspension temporaire de la prestation de service internationale en cas d'absence de déclaration de détachement ;

– la définition de formalités administratives préalables au détachement des travailleurs assorties de sanctions administratives ;

– la mise en place d'une contribution visant à compenser les coûts administratifs liés à la création d'un système de déclaration dématérialisée.

Des adaptations supplémentaires sont aujourd'hui discutées à l'échelle européenne dans le cadre du projet de révision de la directive de 1996. Présentée par la Commission européenne le 8 mars 2016, la proposition doit désormais être débattue par le Conseil et le Parlement européen dans le cadre de la procédure législative ordinaire. Cette proposition a notamment donné lieu à l'adoption de la

---

(1) Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

(2) Directive 2014/67/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à l'exécution de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services.

(3) Loi n° 2014-790 du 10 juillet 2014 visant à lutter contre la concurrence sociale déloyale.

(4) Loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques.

(5) Loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels.

résolution européenne présentée par M. Gilles Savary sous la législature précédente, précisant les orientations de la France dans ce débat <sup>(1)</sup>.

## 2. Le contenu de l'habilitation

Le cas particulier des travailleurs transfrontaliers est l'objet de l'habilitation prévue au 2° de l'article 5.

Il est ainsi prévu de modifier la législation applicable en matière de détachement des travailleurs « *en l'adaptant aux spécificités et contraintes de certaines catégories de travailleurs transfrontaliers, notamment en ce qui concerne les obligations incombant aux employeurs* ».

L'étude d'impact du projet de loi d'habilitation se limite à définir un objectif d'assouplissement des « *modalités d'accomplissement des formalités préalables au détachement pour les cas particuliers de l'activité de prestataires frontaliers* » <sup>(2)</sup>.

\*

*La Commission est saisie des amendements identiques de suppression AS65 de M. Adrien Quatennens et AS215 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement vise à supprimer l'article car nous sommes opposés à la méthode employée par le Gouvernement.

**M. Boris Vallaud.** Cet article propose de réformer le compte personnel de prévention de la pénibilité (C3P) en allégeant les obligations de déclaration des expositions et en redéfinissant les conditions d'appréciation de l'exposition à certains facteurs de pénibilité et de compensation.

Le C3P constitue une avancée sociale fondamentale parce que nous ne sommes pas tous égaux face aux maladies professionnelles et à l'espérance de vie. Il permet aux salariés exposés à des conditions de travail pénibles d'accéder à des postes moins pénibles grâce à la formation, de réduire leur temps de travail sans perte de salaire ou de partir plus tôt à la retraite. En alliant prévention du traitement des situations de pénibilité au moment où elles se produisent et réparation des expositions à la pénibilité, la réforme de 2013 apporte une réponse à la hauteur de l'enjeu de la pénibilité au travail.

Des solutions concrètes ont été adoptées en juin 2014 pour aider sur le plan opérationnel les branches professionnelles et les entreprises, en particulier les plus petites d'entre elles, à recenser dans un cadre sécurisé les expositions de leurs

---

(1) *Résolution de M. Gilles Savary sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil modifiant la directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs (COM(2016) 128 final), considérée comme définitive en application de l'article 151-7 du Règlement par l'Assemblée nationale le 13 août 2016.*

(2) *Étude d'impact du projet de loi, p. 68.*

salariés. Elles rendent tout à fait possible d'engager cette innovation sociale majeure. Ces modes d'emploi ont d'ailleurs déjà facilité la mise en œuvre du compte pénibilité pour près de 530 000 salariés, notamment dans des PME.

Nous demandons donc la suppression de cet article.

**M. Laurent Pietraszewski, rapporteur.** Pour ne pas reprendre des débats que nous avons eus hier, je dirais que je suis défavorable à vos amendements, chers collègues, pour des raisons de forme et de fond.

Pour ce qui est du fond, la prévention de la pénibilité, il me semble que nous ayons les mêmes objectifs et que nous ne divergions que sur la manière de les atteindre. Nous voulons faciliter la prévention de la pénibilité en adaptant les modalités de déclaration et de mesure de l'exposition et en simplifiant l'utilisation du dispositif. Pour qu'il fonctionne, ce dispositif doit être accessible. Plus il est complexe, moins il va être appréhendé à la fois par les employeurs et par les salariés. Cette volonté de simplifier ne vient pas contrarier l'esprit de la loi précédente que vous avez citée, cher collègue Vallaud. En tout cas, telle est ma perception de ce projet de loi d'habilitation.

**Mme Muriel Pénicaud, ministre du travail.** Nous sommes totalement d'accord, monsieur le député, sur un principe : pouvoir partir à la retraite plus tôt quand on a eu une vie professionnelle physiquement pénible est un élément de justice sociale. Le Premier ministre et moi-même avons d'ailleurs exprimé cette idée à plusieurs reprises au cours des dernières semaines. Il n'est pas question de revenir sur les droits acquis en la matière grâce à la loi sur la pénibilité.

Pourquoi cette inscription dans la loi d'habilitation ? Nous pensons que ces dispositions sont inapplicables dans les petites entreprises : on ne peut pas demander à un artisan ou à un agriculteur d'utiliser un chronomètre pour mesurer la durée journalière durant laquelle son salarié porte des charges lourdes. C'est infaisable et cela induit une complexité inutile. Il faut donc trouver une autre solution.

Nous sommes en train de travailler sur le sujet. Nous devons consulter le Conseil d'orientation des conditions de travail (COCT) cette semaine afin de trouver une solution qui ne change pas la philosophie de la loi sur la pénibilité ni les droits des salariés, mais qui n'oblige pas les entreprises, notamment les petites, à tenir une comptabilité relevant de l'usine à gaz. De toute façon, les mesures sont quasiment inapplicables et elles angoissent beaucoup les dirigeants de PME sans pour autant protéger davantage les salariés.

Nous sommes donc d'accord sur le principe qui répond à une préoccupation de justice sociale. Nous savons que l'espérance de vie n'est pas la même pour tous et il est normal d'en tenir compte. Cependant, l'application – qui suppose des mesures quasiment quotidiennes – ne peut pas être mise à la charge des petites entreprises. Sur le plan opérationnel, cela n'a pas de sens.

Nous reviendrons vers les partenaires sociaux et les députés si ce n'est dans le courant de la semaine prochaine, comme je l'espère, au moins avant le vote définitif de la loi d'habilitation. Nous aurons une proposition à mettre sur la table pour résoudre ce problème qui est plus opérationnel que de principe.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS54 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Cet amendement tend à supprimer l'alinéa 1 de l'article, toujours parce que nous contestons la méthode du Gouvernement.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS55 de M. Adrien Quatennens et AS176 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 2 car, encore une fois, nous désapprouvons l'usage des ordonnances et cette session extraordinaire.

**M. Pierre Dharréville.** L'article 5 vous habilite à modifier le dispositif de prise en compte de la pénibilité au travail. Ces dispositions ont été l'une des rares conquêtes sociales de la période précédente, et il ne nous semble pas de bon aloi de les inclure dans ce projet de loi d'habilitation.

J'ai entendu vos propos, madame la ministre, concernant votre état d'esprit et j'espère que vous nous donnerez des précisions très rapidement. Cependant, il me semble que le dossier des retraites figure parmi les six chantiers que vous avez décidé d'ouvrir dans les temps qui viennent. Plutôt que de passer par une loi d'habilitation, vous auriez pu intégrer une nouvelle réflexion sur la pénibilité au débat sur les retraites. En réalité, je crains que la discussion que vous allez ouvrir sur ce sujet ne conduise à des reculs par rapport aux acquis obtenus au cours de la période précédente et à la réduction des critères qui conduisent à reconnaître la pénibilité.

**Mme la ministre.** Monsieur le député, j'aurais effectivement dû rappeler pourquoi nous n'attendons pas la réforme des retraites : l'obligation dont nous parlons pèse sur les entreprises à partir du mois d'octobre. Il y a beaucoup d'angoisse chez les dirigeants de PME et TPE. Très peu d'entre eux se sont engagés dans le processus parce qu'ils n'y arrivent pas, parce que cela n'a pas de sens. C'est pour cela que nous ne pouvons pas attendre une réforme qui aurait lieu dans dix-huit mois, à moins d'adopter un article différant l'application de ces mesures, donc les droits des salariés. Il est préférable de régler le problème tout de suite si nous trouvons une solution.

**M. le rapporteur.** Je n'ai rien à ajouter à l'argumentaire de Mme la ministre. Avis défavorable.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle examine, en discussion commune, les amendements AS23 de M. Gérard Cherpion et AS237 du rapporteur.*

**M. Gilles Lurton.** Pour ce qui nous concerne, nous n'avons cessé de dénoncer l'application des règles de pénibilité telles qu'elles ont été édictées dans la loi sur les retraites de 2013. Nous avons décrit tous les problèmes qui allaient surgir lors de l'application de ce texte à chaque fois que nous avons eu des discussions à ce sujet. Les reports successifs démontrent bien la complexité de ce système qui s'apparente à une usine à gaz et que notre amendement tend à simplifier.

**M. le rapporteur.** À la lecture des différents amendements qui concernent la pénibilité, il m'a paru important d'apporter ma contribution en proposant d'insérer, à l'alinéa 2, les mots « *à des fins de simplification, de sécurisation juridique et de prévention* » après le mot « *Modifier* ».

Cet amendement précise la finalité de la loi d'habilitation. Il s'agit de modifier le C3P en poursuivant un triple objectif : simplification, sécurisation juridique, prévention. La notion de prévention a été largement abordée lors des discussions avec les partenaires sociaux. Les mesures de simplification adoptées depuis l'entrée en vigueur du C3P en 2015 n'ont pas éliminé toutes les difficultés concrètes de mise en œuvre, rappelées par Mme la ministre ainsi que par les partenaires sociaux lors des auditions. Sans revenir sur le principe du dispositif ou sur les droits acquis – et je voudrais ici faire écho à notre collègue Vallaud –, le texte d'habilitation devra permettre de faciliter et de sécuriser son application, tout en agissant sur le volet préventif.

La rédaction que je propose me semble satisfaire et compléter celle de l'amendement précédent dont je sollicite le retrait.

**M. Gilles Lurton.** Monsieur le rapporteur aurait pu sous-amender notre amendement mais je vais accéder à sa demande. Dans un esprit constructif, nous voterons son amendement.

**M. Pierre Dharréville.** Je crois que je vais me laisser aller à voter votre amendement, monsieur le rapporteur, tout en attendant un retour.

**Mme la ministre.** Je suis favorable à l'amendement du rapporteur.

*L'amendement AS23 est retiré.*

*La Commission adopte l'amendement AS237.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS24 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gilles Lurton.** À défaut de supprimer l'ensemble du dispositif pour repartir d'une page blanche, il convient *a minima* de réduire le nombre de facteurs de risques en écartant notamment ceux qui sont considérés comme inapplicables. Sont en particulier visés les six derniers facteurs qui sont entrés en vigueur le 1er juillet 2016 : les manutentions manuelles de charge, les postures pénibles, les vibrations mécaniques, les agents chimiques dangereux, les températures extrêmes et le bruit.

L'élaboration de référentiels professionnels de branche ne suffit pas à en permettre l'application. Les entreprises ont jusqu'au 30 septembre 2017 pour transmettre leur déclaration d'exposition de leurs salariés aux six derniers facteurs alors même que les branches peinent à trouver un accord.

**M. le rapporteur.** Vous vous concentrez sur les différents facteurs d'exposition mais le débat porte également sur leur définition et les seuils associés. Pour ma part, il me semble préférable de maintenir une rédaction ouverte concernant l'adaptation des facteurs de risque, sans fermer la porte aux échanges qui vont avoir lieu. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS25 de M. Gérard Cherpion.*

**M. Gilles Lurton.** Nous passons au financement du C3P.

Dans sa forme actuelle, ce compte est dramatiquement sous-financé depuis sa conception et fait craindre la nécessité d'augmenter significativement les cotisations des entreprises à moyen terme. Pour mémoire, l'étude d'impact de la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites estimait à 2,5 milliards d'euros le coût du compte à l'horizon 2040 pour un rendement des cotisations prévues à cet effet de seulement 800 millions d'euros à la même date. Si les ordonnances peuvent ouvrir la voie à un recalibrage des contours du compte, cette redéfinition doit également permettre une soutenabilité du dispositif.

**M. le rapporteur.** Aux auteurs de cet amendement qui s'inquiètent d'un éventuel sous-financement du dispositif, je voudrais donner les précisions suivantes : une cotisation de 0,01 % est due par tous les employeurs ; une cotisation de 0,2 % est due par les employeurs exposant leurs salariés à la pénibilité ; la cotisation est de 0,4 % si cette exposition porte sur plusieurs facteurs. Cette contribution progresse ainsi en fonction de l'exposition des salariés dans le cadre de leur activité professionnelle.

Des rapports ont été remis au Premier ministre, notamment celui de Pierre-Louis Bras, Gaby Bonnand et Jean-François Pillard, à l'automne dernier. Ce rapport indique que le taux de cette cotisation additionnelle pourra évoluer afin d'accompagner la montée en puissance du compte. Cela étant, il n'est pas nécessaire de procéder à une telle augmentation à ce jour, et la soutenabilité du

dispositif ne paraît pas menacée. Il me semble que vous vous inquiétez et que vous anticipez un peu trop. C'est pourquoi je vous propose de retirer votre amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine les amendements identiques AS59 de M. Adrien Quatennens et AS198 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Il s'agit encore de contester la méthode du Gouvernement et son empressement dont nous ne comprenons toujours pas la motivation.

**M. Pierre Dharréville.** Votre amendement qui précise et limite la portée du texte étant un moindre mal, je l'ai accepté, monsieur le rapporteur. En revanche, je continue à être opposé sur le fond à la proposition que vous nous faites.

À travers l'alinéa n° 3, il est prévu de modifier la législation applicable en matière de détachement des travailleurs « *en l'adaptant aux spécificités et contraintes de certaines catégories de travailleurs transfrontaliers, notamment en ce qui concerne les obligations incombant aux employeurs.* » La précision est assez nette. L'étude d'impact du projet de loi d'habilitation, quant à elle, se limite à définir un objectif d'assouplissement des « *modalités d'accomplissement des formalités préalables au détachement pour les cas particuliers de l'activité de prestataire frontalier.* »

Cette rédaction floue va permettre d'alléger les formalités préalables au détachement, notamment la déclaration adressée à l'administration du travail pour les travailleurs transfrontaliers. Si tel était le cas, cette mesure irait à l'encontre de la volonté affichée – y compris hier au cours de nos débats – d'encadrer plus fortement le travail détaché au niveau européen.

**Mme la ministre.** Nous ne sommes pas dans le cadre de la stratégie dont j'ai parlé avant-hier concernant la directive sur les travailleurs détachés. Dans ce domaine, nous voulons un droit européen beaucoup plus protecteur.

Il s'agit ici d'un dispositif tout à fait opérationnel : en l'état actuel du droit, les formalités ne sont pas identiques et réciproques entre pays voisins. Ces formalités pénalisent les transfrontaliers pour des choses qui ne posent pas de problème philosophique. Nous voulons pouvoir faciliter ces déclarations administratives sans rien changer aux droits et devoirs, au contraire, puisque notre ambition est de renforcer la protection des travailleurs détachés des entreprises françaises dans le cadre de la directive.

Il s'agit d'avoir une vision plus homogène des types de formulaires administratifs : les gens qui passent de façon régulière quelques heures sur le territoire subissent les mêmes formalités que ceux qui restent des semaines voire

des mois. C'est inutilement lourd et bureaucratique sans être protecteur. Nous allons essayer d'adopter des pratiques réciproques avec les pays voisins.

**M. le rapporteur.** Si notre collègue Dharréville est rassuré par les propos de Mme la ministre, peut-être souhaite-t-il retirer son amendement auquel je suis défavorable sur la forme ?

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle adopte l'article 5 modifié.*

\*

\* \*

*Après l'article 5*

*La Commission est saisie de l'amendement AS3 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Cet amendement vise à simplifier les obligations déclaratives pour les détachements exécutés entre établissements d'une même entreprise ou entreprises d'un même groupe.

Le détachement intragroupe – prévu à l'article L. 1262-1 du code du travail – permet de favoriser le développement de carrière de cadres de haut niveau, au sein de groupes à dimension internationale, au cours de laquelle ils peuvent travailler dans différents pays, dont la France, pour des durées limitées.

Afin de différencier cette pratique du dumping social, il convient d'aménager les dispositions du code du travail pour prendre en compte les spécificités liées à ce type de mobilité intragroupe, en simplifiant les obligations relatives au détachement tout en maintenant un strict contrôle de l'État par la désignation d'un représentant pour une année complète et une déclaration préalable à la fin de chaque mois couvrant l'ensemble des détachements effectués au cours du mois. Cette rédaction ne contrevient en rien aux possibles demandes de documents par l'inspection du travail. Nous restons dans un cadre normatif tout en le simplifiant. Cette mesure répond à l'évolution actuelle d'un certain nombre de nos groupes internationaux.

**M. le rapporteur.** Votre amendement, cher collègue, pose une double difficulté. Sur la forme, il contribue à inscrire « en dur » des dispositions dans le projet de loi et je ne peux qu'y être défavorable. Sur le fond, il revient sur l'obligation de déclaration préalable de détachement qui permet les contrôles que nous avons évoqués. J'y suis donc également défavorable à ce titre. Peut-être souhaitez-vous le retirer après mes explications ?

**M. Patrick Hetzel.** Effectivement, l'objectif n'est pas d'éviter les contrôles. J'ai conscience que c'est l'une des limites de la rédaction actuelle de

mon amendement. Je vais le retirer et le retravailler avant le débat dans l'hémicycle.

**Mme la ministre.** Je ferai les mêmes remarques que M. le rapporteur sur la forme. Sur le fond, si nous revenons sur le sujet dans l'hémicycle, il nous faudra tenir les deux bouts de la corde. D'expérience, je sais que la mobilité des cadres au sein d'un groupe ne pose pas de problème dans la plupart des cas, mais c'est aussi la porte par laquelle entrent certains fraudeurs. Dans le cadre de la directive sur les travailleurs détachés, nous voulons notamment renforcer les contrôles sur les sociétés dites boîtes aux lettres, qui doivent être sanctionnées. Pour ce faire, il nous faut une déclaration immédiate. Les deux réalités existent. Si nous revenons sur ce sujet, il faudra veiller à ne pas baisser la garde en ce qui concerne la lutte contre la fraude qui utilise aussi ce biais-là. C'est une contrainte inutile pour certains mais la lutte contre la fraude dans le domaine du travail détaché est vraiment notre priorité.

*L'amendement est retiré.*

\*

\* \*

#### *Article 6*

### **Dispositions visant à harmoniser l'état du droit et à assurer la cohérence des textes législatifs**

Cet article vise à habilitier le Gouvernement à prendre par ordonnances, dans un délai de douze mois à compter de la promulgation de la loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et tirant les conséquences des modifications du code du travail envisagées par le présent projet de loi « *afin d'harmoniser l'état du droit* », « *d'assurer la cohérence des textes* », « *d'abroger les dispositions devenues sans objet* », et de corriger les éventuelles erreurs matérielles.

Cela implique :

– de prendre les mesures de coordination et de mise en cohérence rendues nécessaires par les modifications effectuées dans les ordonnances prévues par ce projet de loi (1°) ;

– de corriger les erreurs matérielles ou incohérence contenues dans le code du travail suite aux récentes réformes législatives intervenues dans le champ du droit du travail (2°) ;

– et d'actualiser dans les codes, lois et ordonnances en vigueur, les références au code du travail modifiées suite aux dites réformes (3°).

\*

*La Commission examine les amendements identiques de suppression AS44 de M. Adrien Quatennens et AS194 de M. Pierre Dharréville.*

**M. Adrien Quatennens.** Il s'agit toujours de dénoncer cet empressement que nous ne comprenons s'agissant d'une réforme aussi ample.

**M. Pierre Dharréville.** L'article 6 habilite le Gouvernement à modifier le code du travail en vue d'harmoniser l'état du droit pendant douze mois après la promulgation du présent projet de loi.

Sous couvert de coordination et de mise en cohérence rédactionnelles, cet article laisse des grandes marges de manœuvre au Gouvernement pour modifier le code du travail sur le fond. Il reste encore de grandes zones d'ombre dans votre projet, notamment à propos du rôle de la loi. Quelles dispositions resteront d'ordre public ? Lesquelles deviendront supplétives ? Nous avons eu des précisions sur le rôle de la branche mais assez peu sur celui de la loi. Les règles seront-elles établies à droit constant ? Les réécritures du code du travail sont rarement faites à droit constant, les modalités rédactionnelles conduisant à des changements du contenu même des textes.

Pour ces raisons, je propose la suppression de l'article 6.

**Mme la ministre.** Dans sa grande sagesse, le Conseil constitutionnel ne nous laisserait pas faire des modifications de fond après la publication des ordonnances : le cadre du projet de loi d'habilitation est clair et défini.

En revanche, l'expérience montre que, lors de la rédaction d'une loi, il arrive qu'il y ait une coquille, une phrase peu claire. Il faut laisser une possibilité de correction à la marge, sans remettre en route toute la machine législative. C'est une mesure de précaution. J'ai tout à fait confiance en nos rédacteurs qui seront tellement bons que nous n'aurons rien à corriger après les ordonnances. C'est le but.

**M. Pierre Dharréville.** J'aurais aimé avoir une réponse à ma question sur le rôle de la loi.

**M. le rapporteur.** Je ne voudrais pas répondre à la place de la ministre mais j'ai entendu qu'il n'y avait pas de changement. Quant à l'amendement, j'y suis défavorable.

**Mme la ministre.** Pour rassurer les commissaires, je répète que le socle de la loi ne change pas.

*La Commission rejette les amendements.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS67 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 1 car nous contestons encore et toujours le cadre autoritaire de la procédure gouvernementale.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS220 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** À l'alinéa 1, après le mot « erreurs », nous proposons d'insérer les mots « sans porter préjudice aux droits des salariés ». À notre avis, l'article 6 tel qu'il est rédigé ne garantit pas suffisamment les droits des salariés. L'amendement proposé vise à s'assurer que les ordonnances que le Gouvernement pourrait prendre sur le fondement de cet article ne porteront pas atteinte à ces droits.

**M. le rapporteur.** Votre amendement est satisfait. Comme l'a indiqué Mme la ministre, l'harmonisation des codes et lois en vigueur et la correction des erreurs matérielles se font toujours à droit constant. Il s'agit de mettre en cohérence les textes législatifs et, par exemple, de supprimer une mesure qui pourrait être devenue obsolète en raison de l'introduction d'une nouvelle disposition dans le code et maintenue par inadvertance dans un article. Le fond n'est pas modifié et ces dispositions ne peuvent en aucun cas porter préjudice aux droits des salariés, Mme la ministre a été très explicite sur ce point. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS70 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous demandons la suppression de l'alinéa 2 de cet article car nous contestons encore et toujours le cadre autoritaire de la procédure gouvernementale.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle examine l'amendement AS74 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** À part le Medef, présent hier, et les membres du Gouvernement, personne dans le pays ne nous semble manifester un empressement à légiférer par ordonnances sur le code du travail. Par conséquent, nous contestons cette méthode et nous souhaitons un débat parlementaire serein, apaisé et moins contraint par le temps.

**M. le rapporteur.** Pour ma part, j'ai le sentiment que nous débattons de manière sereine. Vous proposez de supprimer un alinéa qui vise à corriger des erreurs matérielles ou des incohérences dans les codes en vigueur. Quant à moi, je ne peux que souhaiter que cet alinéa subsiste dans le texte. Avis défavorable.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Elle en vient ensuite à l'amendement AS224 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Cet amendement tend à compléter l'alinéa 3 par les mots « *de façon la plus favorable aux droits des salariés* ». En effet, l'alinéa 2 de l'article 6 prévoit de corriger des erreurs matérielles ou des incohérences mais il ne précise pas dans quel sens elles doivent l'être. L'amendement vise donc à sécuriser les droits des salariés à l'occasion de ces corrections. Par sa nature, le projet de loi d'habilitation cherche à établir le périmètre sur lequel le Gouvernement pourra légiférer. Nous voulons borner ce périmètre pour qu'il ne soit pas défavorable aux salariés.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable. Nous raisonnons ici à droit constant et je ne vois pas l'intérêt d'ajouter cette phrase.

*La Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle en vient à l'amendement AS85 de M. Adrien Quatennens.*

**M. Adrien Quatennens.** Au fur et à mesure que nous tournons les pages, le projet de loi avance et nous continuons de contester cette méthode.

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur, la Commission rejette l'amendement.*

*Puis elle adopte l'article 6 sans modification.*

\*  
\* \*

*Après l'article 6*

*La Commission examine l'amendement AS4 de M. Patrick Hetzel.*

**M. Patrick Hetzel.** Nous souhaitons compléter le chapitre préliminaire du code du travail par un article rédigé comme suit : « *Pour chaque nouvelle disposition introduite dans le présent code, une disposition existante est abrogée.* » L'objectif est de mettre en œuvre la proposition n° 25 du rapport Combrexelle, à savoir le principe « *une disposition ajoutée, une disposition enlevée* », afin d'éviter, dans l'esprit de la simplification administrative, une multiplication des normes et des contraintes au sein du code du travail.

**M. le rapporteur.** Avis défavorable, même si je partage votre souci de légiférer moins et mieux.

**Mme la ministre.** Nous partageons le même souci porté par le rapport Combrexelle : trop de textes nuit à l'application des textes et au sentiment

d'égalité de chacun devant la loi. Cela dit, le faire, dans une loi, de façon mécanique et forcée selon la règle du « un pour un » ne donnera pas toujours des résultats pertinents. Je suis plutôt favorable à un examen symétrique par le Gouvernement et la Commission.

**M. Patrick Hetzel.** Nous voudrions précisément que ce soit inscrit dans le dur une fois pour toutes. Je ne mets pas en cause votre bonne foi, madame la ministre, mais c'est toujours la même histoire : il faudra bien qu'on y parvienne un jour. Je ne retire donc pas cet amendement.

*La Commission rejette l'amendement.*

\*  
\* \*

#### *Article 7*

### **Ajustement relatif à la législation en matière de travail du dimanche**

Le présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance, dans un délai de six mois à compter de la promulgation de la loi d'habilitation, afin de procéder à un ajustement relatif à la législation applicable au travail dominical, conséquence de la réforme introduite par la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, concernant le délai consenti aux commerces des anciennes zones touristiques et commerciales pour se mettre en conformité avec les nouvelles obligations posées par cette loi.

#### **I. LA REDÉFINITION DU PÉRIMÈTRE DES ZONES TOURISTIQUES ET COMMERCIALES OPÉRÉE PAR LA LOI « MACRON »**

La loi du 6 août 2015 a introduit deux nouvelles dérogations au principe du repos dominical avec l'instauration des zones touristiques internationales et des gares d'affluence exceptionnelle ; elle a également procédé à une refonte des zones touristiques et « périmètres d'usage de consommation exceptionnelle » (PUCE) déjà existants, devenus, aux termes des articles L. 3123-25 et L. 3132-25-1 du code du travail, les zones touristiques et les zones commerciales.

Les commerces situés dans les zones touristiques avaient traditionnellement l'autorisation d'ouvrir le dimanche sur le fondement d'un arrêté préfectoral : aucune condition relative à la conclusion d'un accord collectif ou, à défaut, d'une décision unilatérale de l'employeur approuvée par la majorité des salariés n'était auparavant applicable.

S'agissant des PUCE, l'ouverture dominicale était quant à elle déjà soumise à la conclusion d'un accord collectif ou, le cas échéant, d'une décision unilatérale de l'employeur prise après avis du comité d'entreprise et des délégués du personnel et approuvée par référendum auprès des salariés concernés, et fixant les contreparties sociales accordées aux salariés. En l'absence d'accord, la décision unilatérale de l'employeur doit comporter les mêmes types d'engagements qu'un accord collectif, mais la loi encadre le niveau des contreparties offertes aux salariés privés de repos dominical, qui doivent obligatoirement bénéficier d'un repos compensateur et d'une rémunération au moins égale au double de la rémunération normalement due pour une durée équivalente.

La loi du 6 août 2015 a modifié les articles L. 3132-25-3 et L. 3132-25-4 du code du travail en apportant trois modifications majeures :

– elle a, dans un premier temps, renforcé les contreparties au profit des salariés privés de repos dominical, et rendu celles-ci applicables à l'ensemble des zones autorisées à recourir au travail dominical, qu'il s'agisse des nouvelles zones touristiques internationales ou des zones situées dans l'emprise de gares, mais aussi des zones commerciales et des zones touristiques traditionnelles. L'accord collectif doit désormais non seulement fixer les contreparties, en particulier salariales, accordées aux salariés privés de repos dominical, ainsi que les engagements pris en termes d'emploi ou en faveur des publics en difficulté ou des personnes handicapées, mais il doit également comporter des mesures destinées à faciliter la conciliation entre la vie professionnelle et la vie personnelle de ces salariés, et fixer les contreparties mises en œuvre par l'employeur pour compenser les charges induites pour la garde des enfants dans le cadre du travail dominical ;

– elle a ensuite restreint la possibilité de recourir au travail dominical par voie unilatérale aux seuls établissements de moins de onze salariés, tout en supprimant pour ceux-ci l'obligation stricte de repos compensateur et de doublement de la rémunération pour les heures effectuées le dimanche. La décision unilatérale de l'employeur doit toujours, dans ce cas, être approuvée par la majorité des salariés concernés par le travail dominical, après consultation par l'employeur sur l'ensemble des mesures de contreparties et de compensation qui doivent être négociées dans le cadre d'un accord collectif <sup>(1)</sup> ;

– elle a, enfin, élargi à l'ensemble des zones dans lesquelles les commerces sont autorisés à ouvrir le dimanche les obligations relatives à la prise en compte de l'évolution de la situation personnelle des salariés ainsi que les modalités relatives au recueil de l'accord du salarié pour travailler le dimanche, d'un éventuel changement d'avis, de la protection du refus du salarié, ainsi que de

---

(1) *Les établissements de plus de onze salariés doivent obligatoirement être couverts par un accord collectif, qu'il s'agisse d'un accord de branche, de groupe, d'entreprise, d'établissement ou encore d'un accord territorial ou d'un accord signé avec un ou plusieurs salariés mandatés dans les entreprises dépourvues de délégué syndical.*

la priorité à occuper un poste ne comportant pas de travail dominical. Ces conditions n'étaient jusqu'alors applicables que dans les PUCE.

## **II. LA NÉCESSITÉ DE PROROGER D'UN AN LE DÉLAI DE MISE EN CONFORMITÉ POUR MAINTENIR L'OUVERTURE DOMINICALE DES COMMERCES DE CES ZONES**

L'article 257 de la loi prévoit un délai de mise en conformité avec les nouvelles obligations légales pour les commerces précédemment situés dans les communes d'intérêt touristique ou thermales et les zones touristiques d'affluence exceptionnelle ou d'animation culturelle permanente – constituant de plein droit des zones touristiques – et dans les périmètres d'usage de consommation exceptionnel (PUCE) – constituant de plein droit des zones commerciales.

Ils peuvent continuer à appliquer le droit antérieurement en vigueur et ainsi faire travailler leurs salariés le dimanche sans compensation dans les zones touristiques, ou en application d'un accord collectif ou d'une décision unilatérale de l'employeur dans les zones commerciales et ce, quelle que soit la taille de l'établissement, jusqu'au « *premier jour du vingt-quatrième mois* » suivant la publication de la loi, soit le 1<sup>er</sup> août 2017.

À l'expiration de ce délai, ces commerces ne pourront ouvrir le dimanche que s'ils sont couverts par un accord collectif comportant l'ensemble des garanties nouvellement prévues par la loi de 2015 ou, à défaut, pour les établissements de moins de onze salariés, s'il a été pris une décision unilatérale après accord de la majorité des salariés concernée et prévoyant des garanties sur les mêmes aspects.

Comme l'indique l'étude d'impact, le risque d'une fermeture dominicale existe pour de nombreux commerces à cette échéance, à défaut de couverture par un accord collectif ou, s'agissant des petits établissements, par une décision unilatérale de l'employeur approuvée par la majorité des salariés, et ce, pour deux raisons majeures.

La première tient à la méconnaissance de cette date butoir. La seconde résulte de la difficulté à conclure un accord collectif d'entreprise ou d'établissement selon les nouvelles règles de majorité prévues à l'article L. 2232-12 du code du travail dans sa rédaction issue de la loi n° 2016-1088 du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. Rappelons que cette loi a substitué à l'ancienne condition de validité d'un accord – signature par une ou plusieurs organisations syndicales de salariés représentant au moins 30 % des suffrages aux dernières élections professionnelles avec une possibilité d'opposition d'une ou plusieurs organisations syndicales représentant au moins la moitié des suffrages recueillis à ces mêmes élections – une nouvelle condition, à savoir la signature par une ou plusieurs organisations syndicales représentant la majorité des suffrages et, à défaut, la signature par une ou plusieurs organisations ayant recueilli au moins 30 % des suffrages avec la possibilité pour une ou plusieurs organisations

représentant au moins 30 % des suffrages de demander la mise en place d'une consultation des salariés.

Les commerces concernés sont essentiellement situés dans les zones touristiques, auparavant non soumises à la conclusion d'un accord collectif pas plus qu'à la fixation de contreparties aux salariés : l'étude d'impact mentionne ainsi les commerces situés dans les zones touristiques de Bretagne, du Grand-Est – sauf Alsace-Moselle –, du Pas-de-Calais, de l'Isère, de la Savoie, de la Haute-Savoie, de Côte d'Or et des Bouches-du-Rhône, ainsi que des zones touristiques du Vieux-Lyon et de Marseille. Mais la zone commerciale de Plan-de-Campagne pourrait également être concernée <sup>(1)</sup>.

Le présent article propose d'habiliter le Gouvernement à légiférer par voie d'ordonnance pour proroger la période transitoire prévue aux I – pour les zones touristiques – et au II – pour les zones commerciales – de l'article 257 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 : l'étude d'impact précise que cette prorogation serait d'un an, le délai de mise en conformité étant donc reporté au 1<sup>er</sup> août 2018.

\*

*La Commission examine les deux amendements identiques de suppression AS46 de M. Adrien Quatennens et AS183 de M. Pierre Dharréville.*

**Mme Caroline Fiat.** Nous recevons de nombreux messages de soutien nous appelant à continuer de défendre notre position face au cadre autoritaire de la procédure. Nous continuons donc en demandant la suppression de cet article.

**M. Pierre Dharréville.** Je regrette, monsieur le rapporteur, que vous n'ayez pas accepté l'amendement AS220 de M. Quatennens avec lequel vous étiez pourtant d'accord sur le fond : « *sans porter préjudice aux droits des salariés* » méritait d'être inscrit clairement dans le texte.

Le présent amendement est un amendement d'appel afin que vous précisiez vos intentions. Cet article entend proroger l'échéance de la période transitoire prévue par la loi Macron de 2015 en matière de travail du dimanche dans les anciennes zones touristiques et commerciales pour se mettre en conformité avec les nouvelles obligations posées par la loi. Vous le savez, nous étions largement opposés à cette loi étendant le travail dominical. Si cet article va dans le sens d'un élargissement du travail dominical, nous ne pouvons y souscrire.

**M. le rapporteur.** L'article propose de laisser un an de plus aux commerces situés en zone touristique pour négocier un accord autorisant le travail dominical. Vous posez en fait la question de la façon dont s'obtient cet accord : c'est plus facile pour les grandes enseignes que pour les plus petits commerces, qui ont moins de facilités pour conduire ces négociations. Il ne me semble pas illégitime de prévoir un report d'un an pour leur mise en conformité avec le droit.

---

(1) Cet ancien périmètre d'usage de consommation exceptionnelle (PUCE) est pourtant largement couvert par des accords collectifs puisque 108 commerces de cette zone avaient demandé l'autorisation d'ouverture auparavant confiée au préfet de département.

Il s'agit de prendre en compte des réalités différentes en fonction des entreprises concernées.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Puis elle adopte l'article 7 sans modification.*

\*

\* \*

#### *Article 8*

### **Dépôt du projet de loi de ratification**

Cet article précise que pour chacune des ordonnances prévues aux articles 1 à 7 du projet de loi d'habilitation, un projet de loi de ratification sera déposé devant le Parlement dans un délai de trois mois à compter de sa publication.

Pour mémoire, les ordonnances entrent en vigueur dès leur publication – c'est-à-dire, pour les ordonnances prévues par ce projet de loi, dans un délai de six ou douze mois à compter de la promulgation de la loi.

Un projet de loi de ratification doit ensuite être déposé devant le Parlement.

Si ce projet n'est pas déposé avant la date fixée par la loi d'habilitation – trois mois, dans le cas présent –, les ordonnances deviennent caduques.

Lorsque le projet de loi a été déposé devant le Parlement, deux cas de figure existent :

- soit l'ordonnance est ratifiée par le Parlement et acquiert valeur de loi <sup>(1)</sup> ;
- soit elle n'est pas ratifiée et conserve une valeur réglementaire.

\*

*La Commission examine l'amendement de suppression AS93 de M. Adrien Quatennens.*

**Mme Caroline Fiat.** Il s'agit de supprimer cet article. Nous ne désespérons pas d'être entendus et compris.

**M. le rapporteur.** Je vous entends, chère collègue, mais je ne sais pas si j'arrive à vous comprendre : vous proposez de supprimer l'article qui vise à établir les ordonnances qui sont la conséquence du projet de loi d'habilitation. Sans être un spécialiste, je doute de la constitutionnalité de votre amendement, car que serait un projet de loi d'habilitation adopté sans prévoir d'ordonnances ? (*Sourires*) Avis défavorable.

*La Commission rejette cet amendement.*

---

(1) Le texte de l'ordonnance peut être amendé par le Parlement lors de l'examen du projet de loi de ratification.

*Elle adopte ensuite l'article 8 sans modification.*

\*  
\* \*

*Après l'article 8*

*La Commission examine l'amendement AS28 de M. Aurélien Taché.*

**M. Aurélien Taché.** Cet amendement concerne les médecins du travail pouvant être recrutés par l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) L'OFII assure des missions d'accueil et d'accompagnement des personnes arrivant sur notre territoire, notamment dans le domaine médical. Il doit faire passer des visites médicales à différentes catégories d'étrangers dans le cadre de l'immigration professionnelle et, depuis la loi de mars 2016 relative au droit des étrangers en France, aux étrangers malades avant qu'ils soient admis sur notre territoire. L'Office rencontre aujourd'hui de réelles difficultés à recruter des médecins en nombre suffisant pour assurer ses missions. Cet amendement vise donc à relever à soixante-treize ans l'âge jusqu'auquel ces médecins peuvent être autorisés à travailler.

**M. le rapporteur.** Le sujet, relatif à l'âge de la retraite de ces personnels médicaux, est important mais assez éloigné des problématiques du dialogue social et relève d'un autre texte. L'amendement aurait davantage sa place dans un projet de loi relatif à la réforme des retraites. Je suis également très réservé quant à l'inscription en dur de dispositions dans ce texte d'habilitation. Je demande donc le retrait de l'amendement.

**Mme la ministre.** Le problème est réel mais un projet de loi d'habilitation n'est pas fait pour inscrire des sujets en dur. En outre, sur le fond, cela demande une expertise conjointe du ministre de la santé et du ministre de l'intérieur. Je ne saurai donc prendre position à ce stade.

**M. Aurélien Taché.** Je comprends l'argument de forme mais j'appelle votre attention sur l'urgence à régler le problème, l'OFII étant confronté à une pénurie très importante de médecins. J'espère que l'expertise des ministères pourra être sollicitée rapidement. Je retire l'amendement.

*L'amendement est retiré.*

\*  
\* \*

*Article 9*

### **Décalage d'un an de l'entrée en vigueur du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu**

L'examen de cet article a été délégué à la commission des Finances, qui s'en est saisie pour avis et l'a examiné lors de sa réunion du 5 juillet 2017 à

11 h 45 ; s’agissant des amendements à cet article, le rapporteur s’en remet en conséquence à l’avis de son homologue de la commission des Finances.

\*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous en arrivons à l'article 9. En accord avec le président de la commission des finances saisie pour avis, j'ai accepté que l'examen de cet article lui soit délégué. Les amendements à cet article avaient donc vocation à être déposés auprès de la commission des finances, et débattus sur le fond lors de sa réunion d'hier matin.

M. Laurent Saint-Martin, auquel je souhaite la bienvenue, supplée le rapporteur pour avis de la Commission des finances et nous éclairera quant aux travaux de celle-ci, sur lesquels nous ne statuerons que formellement.

**M. le rapporteur.** La commission des finances bénéficie d'une délégation au fond sur cet article et nous allons donc pouvoir échanger avec Laurent Saint-Martin.

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire.** Chers collègues, l'article 9 est relatif au report d'un an de l'application du prélèvement à la source. La réforme du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu a été adoptée lors du vote de la loi de finances pour 2017. Son objectif principal était de mettre fin au décalage d'une année entre la perception des revenus et le paiement de l'impôt sur le revenu correspondant, qui pouvait présenter des difficultés financières pour un nombre important de contribuables. L'enjeu de la réforme est donc cette notion de contemporanéité ; il s'agit d'éviter les problèmes liés à des changements de revenus parfois brutaux ou à des changements d'activité.

Son champ d'application concerne les salaires, les pensions, les revenus de remplacement. La loi de finances pour 2017 a prévu que le prélèvement à la source prendrait la forme d'une retenue à la source effectuée mensuellement par l'organisme payeur, c'est-à-dire le tiers collecteur. Ainsi, en cas de variation des revenus, le montant prélevé s'adapterait immédiatement et automatiquement ; c'est ce que le ministre souhaite conserver.

L'impôt est prélevé sur la base d'un taux synthétique, propre à chaque foyer. À défaut de taux propre, le prélèvement à la source est calculé sur la base d'un taux proportionnel résultant d'une grille de taux par défaut prévu par la même loi de finances pour 2017.

La déclaration sociale nominative (DSN) est utilisée pour transmettre le taux de prélèvement calculé par l'administration fiscale ainsi que pour déclarer et verser la retenue précomptée.

Des dispositifs sont prévus pour assurer le respect de la vie privée, notamment autour des taux. Le débat sur la loi de finances pour 2017 a porté en

particulier sur les possibilités de deviner par le taux le niveau de vie des contribuables ; or il a été démontré qu'un même taux pouvait recouvrir des niveaux de vie très différents et que le dispositif ne nuisait donc pas au respect de la vie privée.

Le projet du Gouvernement aujourd'hui, avec cet article 9, est de reporter l'entrée en vigueur du prélèvement à la source du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Il s'agit tout d'abord d'assurer un meilleur accompagnement dans la mise en œuvre de la réforme, avec deux mots clés : expérimentation et audit.

Une phase d'expérimentation aura lieu dès cet été, à compter de juillet et jusqu'à fin septembre, auprès d'un panel représentatif de tiers collecteurs, essentiellement des entreprises et des caisses de retraites. J'en profite pour faire passer un message que le ministre, M. Darmanin, nous a communiqué hier matin : il existe un site internet sur lequel vous pouvez inviter les entreprises de vos circonscriptions à se porter volontaires pour ce panel.

Par ailleurs, un audit conjoint de l'inspection générale des finances et du cabinet Mazars sera conduit afin d'examiner la robustesse technique et opérationnelle du dispositif. L'enjeu du report est en effet de s'assurer de la fiabilité de la mesure et de ses modalités, à la fois en termes techniques et opérationnels mais aussi en termes de communication envers les particuliers, les entreprises et les tiers collecteurs, et pour la formation des agents de l'administration fiscale.

Ce report d'un an sera utile à trois niveaux : pour les particuliers, qui pourront mieux anticiper le passage au système de prélèvement à la source ; pour les entreprises, qui seront tiers collecteurs et qui, sans posséder aujourd'hui cette expertise, pourront préparer plus sereinement la réforme et fiabiliser leurs procédures ; enfin pour l'administration fiscale, qui pourra mieux adapter ses systèmes informatiques, mieux former 40 000 agents et approfondir les actions de communication à destination des contribuables et des collectivités.

Hier matin, la Commission des finances a adopté l'article 9, avec plusieurs amendements.

**M. Boris Vallaud.** La délégation par notre Commission sur cet article est une décision évidente tant la place de cet article se trouve plutôt dans une loi de finances que dans un texte visant à réformer le code du travail : c'est, en effet, un cavalier législatif.

Je me félicite de l'amendement présenté par notre collègue Valérie Rabault et adopté par la commission des finances après un avis de sagesse du Gouvernement. Cet amendement prévoit que l'expérimentation menée entre juillet et septembre fera l'objet d'un rapport, lequel alimentera le PLF pour 2018. Si le Gouvernement ne constate aucun dysfonctionnement, le prélèvement à la source pourra être institué dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, si j'ai bien compris.

**M. le rapporteur pour avis.** Le Gouvernement a en effet invité le rapporteur général à émettre un avis de sagesse à l'amendement déposé par Valérie Rabault. En revanche, il n'est pas mentionné d'engagement de remise du rapport à une date précise ni une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2018 en cas d'absence de dysfonctionnement constatée dans le rapport.

**M. Pierre Dharréville.** Nous sommes surpris de voir dans ce projet de loi d'habilitation cette disposition qui a, comme l'a souligné notre collègue Boris Vallaud, toutes les apparences d'un cavalier législatif.

Au-delà de cet aspect, le report de la mise en œuvre du prélèvement à la source semble montrer que les choses sont plus difficiles que prévu du côté du ministère des finances. Par ailleurs, certains évoquent des raisons politiques à un tel report, qui serait lié à la volonté de l'exécutif de garantir la visibilité de la prochaine baisse de cotisations sociales, qui, je le rappelle, viendra pénaliser les retraités aux pensions modestes et moyennes – une visibilité sur la fiche de paie qui ne serait pas assurée en cas de mise en œuvre dans les délais initiaux fixés par la loi de finances pour 2017.

Nous restons opposés au prélèvement à la source tel qu'il est défini par ladite loi de finances, considérant que la réforme proposée viendra complexifier les choses plutôt que les simplifier. En intégrant un tiers collecteur, en l'occurrence l'employeur, dans les relations fiscales, on vient ajouter un rouage dans un système fiscal déjà complexe. Une complication supplémentaire pour les contribuables comme pour les petites entreprises. Et ce qui a été dit sur la protection de la vie privée ne semble pas non plus de nature à rassurer. Pour nous, il est clair que ce n'est pas à l'employeur de collecter l'impôt, et je suis sûr que d'autres ici partageront cet avis.

Nous venons d'apprendre que les dividendes versés en 2017 se montent à 46 milliards d'euros : là aussi, il faudrait imaginer du prélèvement à la source ! D'autant que le montant de l'évasion fiscale se monte quant à lui à 80 milliards d'euros.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Monsieur Dharréville, nous ne sommes pas saisis au fond !

**M. Patrick Hetzel.** Nous avons nous aussi été surpris de voir cet article dans un texte sur le renforcement du dialogue social. Constitutionnellement, on peut se poser la question de savoir s'il ne s'agit pas d'un cavalier. La commission des finances a été saisie du sujet car il s'agit d'une question de finances publiques.

Notre groupe est formellement opposé au prélèvement à la source, à la fois parce que nous pensons qu'il n'a aucun intérêt pour le contribuable, qui peut déjà bénéficier de la mensualisation de l'impôt sur le revenu, et parce que c'est une charge administrative lourde pour les entreprises.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Nous en arrivons aux amendements, qui ont déjà été examinés par la commission des finances.

*La Commission examine les trois amendements identiques AS16 de M. Patrick Hetzel, AS27 de M. Gilbert Collard et AS222 de M. Joël Aviragnet.*

**M. Laurent Saint-Martin, rapporteur pour avis.** Ces amendements ont été rejetés par la commission des finances. Sur la forme, la réponse est simple : nous avons un réel besoin d'efficacité et de rapidité, pour un report du 1<sup>er</sup> janvier 2018 au 1<sup>er</sup> janvier 2019. Ce n'est pas non plus un cavalier législatif : le Conseil constitutionnel vérifie le lien entre les mesures ajoutées au cours du débat parlementaire avec les mesures initiales, et n'a pas considéré qu'une censure s'imposait.

**M. Patrick Hetzel.** Cette argumentation montre bien qu'il faudrait une loi de finances rectificative. C'est parce que vous ne présentez pas une loi de finances rectificative que vous êtes obligé de faire un cavalier.

*La Commission rejette ces amendements.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, elle rejette ensuite successivement les amendements AS26 de M. Gérard Cherpion et AS108 de M. Adrien Quatennens.*

*Suivant l'avis favorable du rapporteur pour avis, elle adopte ensuite successivement les amendements en discussion commune AS1 de M. Éric Straumann et AS234 du rapporteur pour avis, puis les amendements AS235 et AS236 du même auteur.*

*Suivant l'avis défavorable du rapporteur pour avis, la Commission rejette ensuite l'amendement AS106 de M. Adrien Quatennens.*

*La Commission émet un avis favorable à l'adoption de l'article 9 modifié.*

\*

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Avant de mettre aux voix de l'ensemble du projet de loi, je donne la parole aux orateurs des groupes pour une explication de vote.

**M. Aurélien Taché.** Cette réforme, personne ne la découvre, elle a été présentée par le Président de la République et approuvée par les Français, qui ont voté pour lui lors de l'élection présidentielle. Il est tout à fait normal que nous en soyons aujourd'hui saisis.

Cela a été rappelé à plusieurs reprises au cours de nos débats, les TPE et PME représentent 55 % des emplois en France. Au moment où nous nous apprêtons à voter ce projet de loi, c'est donc d'abord à elles, qui créent de l'emploi dans nos territoires, que nous pensons.

Nous suivrons avec attention le déroulement des concertations. Mais en attendant, nous soutenons ce texte sans réserve. Les entreprises et les salariés ont besoin de liberté et de sécurité pour assurer la réussite sociale et économique de notre pays. Nous sommes aux côtés du Gouvernement pour faire aboutir ce texte et rénover notre modèle social.

**M. Gérard Cherpion.** Les ordonnances étant un outil législatif usité, nous ne saurions nous élever contre le fait que le Gouvernement veuille y recourir aujourd'hui. J'observe cependant qu'au cours de nos débats, le rapporteur a eu des difficultés à nous apporter des réponses, ce qui est compréhensible puisque la concertation n'est pas terminée.

Cela étant dit, le texte va globalement dans le bon sens. Notre groupe le votera donc sans pour autant donner un blanc-seing au Gouvernement. Nous veillerons au contenu de ces ordonnances et attendons les éléments que Mme la ministre doit nous communiquer dès la fin de la concertation et avant l'examen du texte dans l'hémicycle. Nous serons également vigilants en ce qui concerne la négociation dans les petites entreprises et la pénibilité.

**M. Pierre Dharréville.** Tout au long de ces débats, nous nous sommes fait l'écho de vives inquiétudes, également exprimées par les organisations syndicales de salariés lors de leur audition par notre commission. Ces organisations ont à plusieurs reprises évoqué les lignes rouges qu'elles ne voulaient pas voir franchies et qui, de notre point de vue, l'ont été dans le texte.

Nous contestons d'abord la méthode retenue par le Gouvernement. Le fait qu'elle ait été annoncée pendant la campagne électorale ne suffit pas à la rendre légitime. Une nouvelle Assemblée venant d'être élue, il faut lui donner les moyens de faire pleinement son travail. Tout au long des discussions, nous avons au contraire eu le sentiment d'être appelés à abdiquer la responsabilité qui nous a été confiée par les électrices et les électeurs. Or, les administrés de ma circonscription m'ont mandaté pour défendre des conquêtes sociales qui semblent être mises en cause par votre projet.

Ma seconde remarque a trait au diagnostic que nous faisons de la situation. Qu'est-ce qui vous conduit à proposer cette réforme du code du travail ? Quels objectifs de fond poursuivez-vous ? J'ai bien compris que vous vouliez renforcer le dialogue social – mais dans quel but ? Est-ce pour favoriser le progrès social dans notre pays ou pour continuer à déréguler comme cela fut le cas durant les trois dernières décennies ? J'ai hélas le sentiment que la deuxième hypothèse est la bonne. Opposés à cette dérégulation, nous ferons des propositions lors de l'examen du texte en séance publique la semaine prochaine, afin de produire les avancées sociales dont nous avons besoin à l'avenir et qui rencontrent un écho favorable dans la population.

**M. Adrien Quatennens.** Nous arrivons au terme de l'examen, par notre commission, du projet de loi d'habilitation à prendre par ordonnances les mesures

pour le renforcement du dialogue social. Ce titre dénote de belles intentions mais le contenu du texte est en parfaite contradiction avec celles-ci, puisqu'il nie l'existence de rapports de force dans l'entreprise – même si, j'en conviens, la vie en entreprise ne se résume pas à cela. Il est regrettable que le premier acte politique de cette commission soit celui-là. Aucun de nos amendements n'aura trouvé grâce à vos yeux. Votre inflexibilité est totale. La flexibilité ne doit, de votre point de vue, pouvoir s'appliquer qu'aux seuls salariés.

Beaucoup, ici, n'ont pas l'air de s'en rendre compte, si j'en crois leur faible réactivité pendant nos débats, mais ce qui se joue là est absolument historique. Réalisez donc qu'en moins d'une semaine et dans un cadre contesté par beaucoup, vous assumez de bouleverser tout l'ordre juridique et social de ce pays en permettant au Gouvernement de légiférer par ordonnances sur à peu près tout, sans les formes d'un débat parlementaire qui aurait pourtant été nécessaire. Vous êtes « en marche » et ne cessez de le répéter : pour nous, le plus important n'est pas de marcher mais de déterminer la direction. Je redis ici qu'à part le Medef et les représentants de quelques intérêts particuliers défendus par le Gouvernement, personne n'attend ce projet de loi qui, de notre point de vue, est contraire à l'intérêt général qui, seul, doit être la boussole de notre action politique.

L'habileté de M. Macron et de votre majorité consiste à blinder la vitrine d'artifices et de postures communicantes pour faire passer des lois d'une dureté absolue. Mieux vaut une droite qui s'assume que vos trompe-l'œil pour appliquer en définitive les mêmes politiques. Emmanuel Macron, c'est le renouveau sans changement. Les personnages ont changé, les costumes aussi, mais le scénario demeure : il s'agit de poursuivre les politiques de droite libérale appliquées depuis plus de quinze ans, quelle que soit l'étiquette politique de ceux qui les défendent et alors même que ces politiques ont fait la démonstration de leur inefficacité. Il est urgent de relancer l'activité de ce pays sur d'autres bases que la politique de l'offre à laquelle vous continuez de souscrire.

Il y a dans ce pays, une urgence démocratique – le niveau d'abstention atteint lors de ces élections législatives en témoigne. Il y a une urgence sociale quand la France compte neuf millions de pauvres et que, dans le même temps, nous détenons en Europe le record du nombre de millionnaires et de dividendes versés. Il y a une urgence écologique qui permettrait de créer des emplois sur d'autres bases que celles du détricotage que vous vous apprêtez à opérer. Il n'y a aucune raison valable de faire ce que vous faites et encore moins de le faire d'une manière telle que les Françaises et les Français ne puissent pas disposer du temps nécessaire pour se saisir de ces enjeux dans de bonnes conditions.

L'histoire retiendra que votre marche consiste à piétiner des siècles de lutte. Le pire est qu'il n'est pas certain que vous en soyez bien conscients. Qu'à cela ne tienne, pour nous qui sommes l'alternative à ce que tout ce que vous représentez, le combat continue. Il ne fait d'ailleurs que commencer.

**M. Cyrille Isaac-Sibille.** Nous avons été élus pour libérer les énergies et protéger les salariés. Ce texte est donc historique. Je compléterai volontiers l'idée de renforcement du dialogue social, visé dans l'intitulé du projet de loi, par celle de décentralisation de ce dialogue. Nous pensons en effet que ce dernier sera plus efficace, tant pour les gens qui travaillent que pour ceux qui ne travaillent pas, s'il est rapproché de la base. Comme cela a déjà été dit, nous prêterons une attention particulière au traitement qui sera accordé aux TPE.

Je remercie Mme la Présidente, Mme la ministre et M. le rapporteur de la sérénité de nos débats. Notre groupe soutiendra pleinement ce projet de loi.

**M. Boris Vallaud.** Le groupe Nouvelle Gauche ne votera pas la loi d'habilitation, pour un motif que nous avons eu l'occasion d'exposer à plusieurs reprises.

Après l'audition de la ministre du travail puis des organisations représentatives et à la suite de l'examen méthodique des amendements, force est de constater que la méthode des ordonnances ne permet pas l'élaboration d'une réforme juste et co-construite entre les parties prenantes. Elle fait l'impasse sur le débat citoyen, escamote le dialogue social, contourne le débat parlementaire. Même si cette méthode avait été annoncée pendant la campagne présidentielle, elle n'avait rien d'irréversible. Nous ne pouvons aujourd'hui qu'en prendre acte.

Loin de lever les inquiétudes et de définir avec précision les finalités de l'habilitation, conformément à l'article 38 de la Constitution, la ministre a proposé aux parlementaires un menu sans s'engager sur les plats qui seraient commandés. Les imprécisions demeurent donc très nombreuses sur les cinquante points du projet de loi d'habilitation.

Si nous partageons certains des objectifs affichés, s'agissant notamment du renforcement du dialogue social ou de la rationalisation des instances représentatives du personnel dès lors qu'elle ne porterait pas atteinte aux droits des salariés, les inquiétudes restent entières au terme de l'examen du texte, s'agissant du volet licenciement du projet, de la faculté donnée à l'accord de branche de modifier les conditions de recours au contrat à durée déterminée et à l'intérim, du contrat de chantier qui pourrait aggraver la dualité du marché du travail, de l'avenir de la pénibilité ou du plafonnement des indemnités prud'homales. Peut-être la discussion générale dans l'hémicycle nous apportera-t-elle des éclaircissements mais, à ce stade, la somme de ces imprécisions ne permet pas à la représentation nationale d'apprécier de bonne foi le caractère équilibré de la réforme et l'éventuel compromis que le Gouvernement aurait réussi à construire avec les partenaires sociaux, s'agissant en particulier de la sécurisation des parcours professionnels. Le projet demeure muet sur le sujet, renvoyant à des réformes ultérieures sur l'assurance chômage et la formation professionnelle, lesquelles apparaissent au groupe Nouvelle Gauche comme indissociables d'une réforme globale.

Dans l'extrême limite des pouvoirs donnés à la représentation nationale lors de l'examen des projets de loi d'habilitation à légiférer par ordonnances, le groupe Nouvelle Gauche demeurera, jusqu'au terme de la procédure, vigilant et constructif. Il fera valoir ses premières observations sur l'étude d'impact. Nous invitons également tous les citoyens à se saisir de la possibilité qui leur est ouverte de transmettre *via* internet leurs observations sur cette étude d'impact. Enfin, le groupe Nouvelle Gauche prépare d'ores et déjà l'ensemble de ses propositions pour la phase d'examen du projet de loi de ratification.

**M. le rapporteur.** Je vous remercie d'avoir exprimé vos positions avec sérénité, voire avec abnégation pour certains. Plusieurs intervenants ont souligné qu'ils continueraient à contribuer à ce débat en séance publique : ils auront effectivement la possibilité de déposer des amendements à cette occasion.

**Mme la présidente Brigitte Bourguignon.** Je salue la qualité de nos échanges, la sérénité de nos débats et la grande disponibilité de la ministre qui nous a fourni énormément d'explications tout au long de notre discussion. Enfin, je salue notre rapporteur qui a fourni un travail considérable en un temps très limité. Si nous continuons à travailler de cette manière, cela augure bien de la qualité des travaux de notre commission sous cette législature.

\*

*La Commission adopte l'ensemble du projet de loi modifié.*

\*

\* \*

*En conséquence, la Commission des affaires sociales demande à l'Assemblée nationale d'adopter le projet de loi figurant dans le document annexé au présent rapport.*



## **CONTRIBUTIONS AU RAPPORT (ARTICLE 86 ALINÉA 7 DU RÈGLEMENT)**

### **I. CONTRIBUTION DE M. BORIS VALLAUD, RAPPORTEUR SUR L'APPLICATION DE LA LOI EN APPLICATION DE L'ARTICLE 145-7 ALINÉAS 1 ET 2 DU RÈGLEMENT**

Au titre des droits de l'opposition et à notre demande, la Commission des Affaires sociales le mardi 04 juillet 2017 nous a désigné rapporteur d'application du projet de loi d'habilitation. Les délais laissés à votre assemblée pour examiner le texte du projet de loi, pour déposer des amendements, comme pour analyser l'étude d'impact ont été excessivement courts. Ils n'auront pas permis à votre rapporteur d'application de réaliser l'analyse exhaustive et approfondie de l'étude d'impact, celle-ci ne saurait dès lors proposer autre chose qu'un regard partiel et non pas dans une démarche d'opposition mais bien, comme rapporteur d'application, pour contribuer à l'enrichissement des travaux de notre assemblée sur ce texte.

#### **I. UNE PROCÉDURE QUI AUTORISE UNE ÉTUDE D'IMPACT ALLÉGÉE, INADAPTÉE À UNE MATIÈRE AUSSI SENSIBLE QUE LE DROIT DU TRAVAIL**

Conformément à l'article 11 de la loi organique n°2009-403, les lois d'habilitation à légiférer par ordonnances sont dispensées de certaines obligations pesant sur les études d'impact des projets de loi ordinaires.

C'est ainsi que la présente étude d'impact portant sur plus de 50 sujets en matière de droit du travail est dispensée de l'évaluation des conséquences économiques, financières, sociales et environnementales, ainsi que des coûts et bénéfices financiers attendus des dispositions envisagées pour chaque catégorie d'administrations publiques et de personnes physiques et morales intéressées.

L'ampleur du texte soumis par le gouvernement à votre assemblée, sa complexité et la sensibilité d'une réforme qui, elle-même, engage la vie quotidienne des entreprises et des salariés, auraient mérité cette évaluation complète. Votre rapporteur ne peut que relever le caractère inapproprié de la procédure retenue par le gouvernement qui conduit à une information tronquée de la représentation nationale. Elle ne permet pas non plus l'élaboration d'une réforme juste et co-construite entre les parties prenantes.

#### **II. CE QUE DEVRAIT CONTENIR, DÉMONTRER, JUSTIFIER, L'ÉTUDE D'IMPACT**

##### **II.1 L'URGENCE**

Votre rapporteur d'application retient, conformément à la jurisprudence du conseil constitutionnel (décision n° 76-72 DC du 12 janvier 1977, décision n° 99-421 DC du 16 décembre 1999), la nécessité de justifier le recours à cette procédure spéciale par l'urgence.

##### **a) L'urgence d'un calendrier de plus de dix huit mois ?**

Dans son préambule l'étude d'impact présente un calendrier prévisionnel de six grands chantiers devant se répartir sur dix huit mois. Comment justifier dans ces conditions l'extrême urgence de procéder par ordonnance sur le premier de ces chantiers ?

Votre rapporteur partage avec le Conseil d'Etat les inquiétudes formulées dans l'avis N°393.357 remis au gouvernement sur la cohérence du calendrier global et la réalité de la rapidité de la procédure choisie pour répondre à une hypothétique nécessité d'urgence. Il constate, en effet, que "le projet de loi contient un très grand nombre d'habilitations permettant au Gouvernement de prendre des ordonnances sur des sujets d'une portée et d'une complexité inégales. Il attire l'attention du Gouvernement sur les conséquences d'un tel choix, en termes de hiérarchie des priorités, de calendrier et de temps nécessaire à la préparation de ces différentes réformes."

##### **b) L'urgence comme gage de stabilité ?**

Toujours dans son préambule, l'étude d'impact indique que "le recours aux ordonnances permet de répondre à la nécessité d'agir rapidement pour poser un nouveau cadre juridique stable." Votre rapporteur n'est pas en mesure d'établir un lien cohérent entre la nécessité d'établir un cadre juridique stable et l'urgence. En l'espèce le projet venant modifier des lois récentes dont la mise en œuvre n'est pas même achevée et dont l'évaluation n'a pas été faite, l'urgence à légiférer apparaît au contraire comme un élément d'instabilité juridique potentiellement préjudiciables aux entreprises comme aux salariés.

Cette analyse est confortée par l'avis N°393.357 du Conseil d'État sur le projet de loi lequel souligne les risques d'inflation législative et d'instabilité du droit du travail à l'inverse des objectifs affichés par le gouvernement : "Le Conseil d'État constate que ce projet de loi contient plusieurs habilitations visant, selon les cas, à confirmer, infirmer ou encadrer des jurisprudences récentes des juges judiciaire et administratif. Il appelle l'attention du Gouvernement sur la circonstance que cette succession rapide de jurisprudences, de normes législatives elles-mêmes potentiellement suivies de nouvelles décisions de justice, qui correspond à une pratique de plus en plus fréquente, est un facteur d'inflation législative et d'instabilité du droit du travail auxquelles le projet a précisément pour ambition de remédier."

Votre rapporteur d'application partage l'objectif de stabilité légale et réglementaire nécessaire aux entreprises comme aux salariés. Force est cependant de constater que ce projet de loi vient bouleverser un ordre législatif récent et dont la mise en oeuvre est encore en cours. En considérant le délai de trois ans prévu pour l'évaluation d'une loi, la présente loi d'habilitation vient modifier la loi du 20 janvier 2014 garantissant l'avenir et la justice du système de retraites dont l'évaluation pourrait débiter, la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, la loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi, ainsi que la loi du 08 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, qui n'ont pas encore atteint l'ancienneté nécessaire à une correcte évaluation. Ce constat demeurerait vrai même dans l'hypothèse d'un abaissement à deux ans du seuil d'enclenchement des évaluations suggéré par le Président de la République dans son discours au congrès le lundi 03 juillet 2017.

Ainsi l'objectif de stabilité normative affiché par l'étude d'impact et partagé par votre rapporteur d'application est contredit par la volonté de modifier un certain nombre de dispositions récentes. Votre rapporteur se limitera à en donner trois illustrations :

### **1) La réforme des obligations d'information et de consultation dans l'entreprise :**

Le rôle vital des représentants du personnel dans l'entreprise, et en particulier du comité d'entreprise au regard de ses attributions dans le champ économique, a fait l'objet d'un renforcement et d'une amélioration de son efficacité avec la loi de sécurisation de l'emploi de juin 2013 et la loi sur le dialogue social de 2015.

Ces dispositions ont procédé il y a à peine deux ans à un changement majeur en réunissant l'ensemble des informations et consultations annuelles du comité d'entreprise, au nombre de dix-sept, au sein de trois grandes consultations annuelles.

### **2) Le recours à la consultation des salariés dans l'entreprise**

La loi relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels a tranché ce débat dans son article 10 en généralisant le principe de l'accord majoritaire au niveau de l'entreprise et en introduisant la possibilité de consulter directement les salariés pour valider cet accord, lorsque celui-ci n'a pas recueilli l'aval d'une majorité de syndicats représentatifs dans l'entreprise. La généralisation des nouvelles règles de validité des accords d'entreprise s'applique :

- ✓ déjà aux accords de préservation ou de développement de l'emploi ;
- ✓ depuis le 1er janvier 2017 aux accords collectifs qui portent sur la durée du travail, les repos et les congés ;
- ✓ à compter du 1er septembre 2019 pour l'ensemble des autres accords collectifs.

Il a été demandé au Gouvernement de remettre au Parlement, au plus tard le 31 décembre 2018, un rapport faisant le bilan de la mise en œuvre de ces nouvelles règles de validité des accords conclus au niveau de l'entreprise.

### **3) La généralisation du recours à une instance fusionnée des Instances représentatives du personnel**

Pour justifier une généralisation de l'instance fusionnée, l'étude d'impact indique « aussi longtemps que l'instance fusionnée restera une possibilité, le processus de fusion des instances n'évolue qu'avec lenteur, privant les entreprises d'un outil de simplification et de dynamisation du dialogue social ».

Cette assertion est contredite par les faits. Depuis sa création, en effet, la délégation unique du personnel (DUP) est un réel succès.

Dans les entreprises de plus de 300 salariés, un accord collectif majoritaire peut déjà procéder au regroupement des instances représentatives du personnel. L'instance ainsi créée exerce l'ensemble des attributions des institutions qu'elle regroupe en leur lieu et place.

Dans les entreprises de moins de 300 salariés, il est désormais possible de mettre en place une DUP en y intégrant le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT). Il s'agit d'un regroupement et en aucun cas d'une fusion. Au sein de la DUP, chaque institution – délégués du personnel, comité d'entreprise et CHSCT – conserve ses attributions.

## **II.2 L'ARTICULATION AVEC LE DROIT EUROPÉEN**

À la lecture de l'étude d'impact, les enjeux de l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur ou en cours d'élaboration, et son impact sur l'ordre juridique interne, apparaissent peu traités. Sur plusieurs articles l'étude d'impact est totalement silencieuse sur ces sujets.

Or, même si le Conseil constitutionnel a indiqué que l'exigence de procéder à une étude ne s'impose que pour les rubriques pertinentes au regard de l'objet du texte, le rapport d'information n°2094 fait au nom du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques sur les critères de contrôle des études d'impact accompagnant les projets de loi indiquait que " Dans cette hypothèse, (...) il est souhaitable que le Gouvernement l'indique et le justifie expressément plutôt que de traiter la question par le silence."

Votre rapporteur d'application a bien noté la mention favorable rendu par le Conseil d'État dans son avis N°393.357 sur l'étude d'impact, après avoir demandé des compléments. Cependant, au regard des observations précédentes, votre rapporteur d'application porte un jugement réservé sur la qualité de la présente étude d'impact s'agissant de l'analyse de l'articulation du projet de loi avec le droit européen en vigueur et très négatif sur l'analyse du droit européen en cours d'élaboration.

### **II.3 ÉTAT DU DROIT & NÉCESSITÉ À LEGIFÉRER / ÉTAT DE L'APPLICATION DU DROIT**

L'étude d'impact confond la présentation (parfois très rapide), article par article, de « l'état du droit », avec l'analyse de « l'état d'application du droit » requise par la loi pour une étude d'impact.

Cette notion d'état d'application du droit peut s'entendre selon les sujets comme une démarche d'évaluation. Or, comme nous l'avons signalé précédemment, une part importante des dispositions législatives qui seraient modifiées par les ordonnances prises sur le fondement de ce projet d'habilitation ne sont même pas encore évaluables au regard des délais ordinaires. Votre rapporteur ne peut que constater que les éléments relatifs à « l'état d'application du droit » sont très parcellaires.

Votre rapporteur doute, par exemple, de pouvoir considérer comme relevant d'une démarche sérieuse d'évaluation l'affirmation selon laquelle "Un certain nombre de litiges sont directement liés au sentiment du salarié que les griefs invoqués par la lettre de licenciement sont trop peu expliqués et détaillés. Il résulte en effet d'une étude sur une centaine de décisions récentes que l'insuffisance de motivation de la lettre de licenciement est un motif très souvent mis en avant par les salariés dans les griefs justifiant la procédure contentieuse, même si elle est rarement retenue par la juridiction." (p. 39 de l'étude d'impact). Nous n'avons aucune information sur la source de cette "étude" et nous doutons de la représentativité de celle-ci, portant sur une centaine de décisions.

Certes l'étude d'impact présente article par article, non seulement un "état du droit", mais également la "nécessité à légiférer". Mais sous ce titre nous trouvons des analyses très disparates et pas toujours très convaincantes qui relèvent parfois de la pétition de principe.

Ainsi à la page 32 l'affirmation selon laquelle "La refonte du dialogue social à travers la réorganisation des institutions représentatives du personnel est une réforme structurelle susceptible de produire des effets à long terme sur la qualité et l'efficacité du dialogue social en entreprise." nous apparaît proche de la pétition de principe.

Par ailleurs, plusieurs dispositions nous interrogent sur la réalité de cette "nécessité à légiférer" :

#### **a) Seuil de déclenchement des plans sociaux**

Le gouvernement envisage de passer le seuil de déclenchement d'un plan de sauvegarde de l'emploi (PSE) de 10 à 30 salariés. En dessous de ce seuil, il s'agirait donc de licenciement économique individuel. L'étude d'impact justifie cette disposition au nom de la directive du Conseil du 20 juillet 1998 (n° 98/59/CE) concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs.

Or, ce seuil est inscrit dans notre droit du travail depuis près de 30 ans et n'a jamais été contesté. Il est une garantie importante en termes de dialogue social, mais également en termes de perspectives de retour à l'emploi.

#### **b) La réforme du travail de nuit**

Les dispositions relatives au travail de nuit n'ont pas une nécessité démontrée. Plusieurs rapports récents, notamment de l'ANSES, ont montré que le travail de nuit avait des conséquences lourdes sur la santé des salariés. Il ne s'agit pas de remettre en cause la nécessité du travail de nuit dans certains métiers, mais faut-il chercher à développer le travail de nuit pour autant ?

### **II.4 LA PRÉCISION**

S'agissant de la nécessaire précision, elle n'est pas spécifique aux études d'impact des projets de loi d'habilitation à prendre des ordonnances, comme le rappelle le rapport d'information n°2094 fait pour le Comité d'Évaluation et de Contrôle des Politiques Publiques : "L'exigence de « *précision* » résulte des termes mêmes de la loi organique (article 8, alinéa 3). Elle s'applique à chacun des items qui figurent aux alinéas 4 à 11 de cet article 8."

La méconnaissance de cette exigence de précision pourrait constituer selon votre rapporteur d'application une incompétence négative du législateur, en ce que celui-ci délèguerait sa compétence de législateur au gouvernement de manière trop imprécise, sans pouvoir évaluer ce qu'il délègue effectivement. Or, malgré cette exigence très forte qui pèse sur toutes les études d'impact, un parcours de celle-ci nous permet de relever un nombre important de sujets à nos yeux trop imprécis.

#### **a) La négociation décentralisée des formes de contrats de travail**

Le texte propose d'ouvrir la question des contrats précaires et notamment des CDD en permettant à l'accord de branche de modifier la durée, les motifs et le nombre de renouvellement des CDD et de l'intérim. On critique la dualité du marché du travail en France et le recours croissant dans notre pays à l'emploi précaire et en ouvrant à l'accord de branche la possibilité de déroger à la loi sur ce point, on encourage encore davantage à recourir à ces emplois, alors qu'un tiers des CDD de moins d'un mois en Europe sont en France.

Les mêmes interrogations existent quant au le contrat de chantier : ce contrat existe déjà pour le BTP. Pourquoi recourir davantage à ce contrat qui est davantage précaire qu'un CDD puisque son terme n'est pas connu et qu'il ne donne pas lieu au versement d'une indemnité de précarité.

#### **b) La barémisation des dommages-intérêts en cas de licenciement injustifié avec des plafonds et des planchers**

200 000 affaires par an traitées en 16 mois en moyenne dans 210 conseils des prud'hommes. Le problème majeur des prud'hommes est moins le plafonnement des indemnités que le raccourcissement des délais qui plongent dans l'incertitude l'employeur et le salarié. Aussi, si l'on veut une justice prud'homale qui fonctionne, il faut y mettre les moyens matériels et humains. Plus d'argent et renforcer le rôle des greffiers qui sont très bien formés. Votre rapporteur constate que ces questions essentielles ne sont pas évoquées dans la présente étude.

S'agissant de l'application d'un plancher et d'un plafond obligatoires, le Gouvernement semble avoir oublié le retoquage constitutionnel d'août 2015 : les critères retenus en 2015 (âge et ancienneté du salarié) ont été censurés.

#### **c) La réforme du compte pénibilité**

L'ambition d'une prévention individuelle et collective ne saurait nous détourner d'un constat alarmant : un ouvrier âgé de 35 ans a une espérance de vie inférieure de six ans à celle d'un cadre.

L'étude d'impact postule que la mise en œuvre du dispositif a soulevé des difficultés opérationnelles eu égard à la complexité du dispositif, notamment pour les TPE-PME qui exposerait les entreprises à des risques juridiques nonobstant l'introduction de premières mesures de simplification.

Cette objection est un argument récurrent du patronat depuis le début des débats sur l'introduction voulue par les organisations syndicales de la prise en compte de la pénibilité dans la loi réformant notre système de retraites de 2013. Cette loi et les décrets d'application ont fait l'objet de deux rapports visant à améliorer la prise en charge, et ce dès la loi sur le dialogue social de 2015.

Les dispositions du projet de loi donnent plutôt le sentiment de poursuivre un tout autre objectif : préserver un compte pénibilité à minima au détriment des salariés concernés.

Comme l'indique l'étude d'impact, les dispositions proposées visent à la prévention des risques juridiques auxquels seraient exposées les entreprises plutôt qu'à la prise en compte de la pénibilité subie par les salariés.

## **CONCLUSION**

Par ce rapide parcours de l'étude d'impact votre rapporteur d'application n'entendait pas poursuivre le débat sur le fond des articles, débat réservé à la commission et à la séance publique, mais ouvrir et nourrir une discussion sur le caractère plus ou moins éclairant de l'étude d'impact pour ce débat au fond.

Le temps imparti ainsi que la limitation du nombre de caractères imposée à cette contribution n'ont permis à votre rapporteur d'application de vous proposer un regard partiel. Nos remarques ne doivent pas être entendues et perçues comme le signe d'une critique complète de ce document, qui est riche d'informations, mais il nous revenait de questionner sa capacité à éclairer complètement le travail du législateur.

## II. CONTRIBUTION DES GROUPES POLITIQUES

### A. CONTRIBUTION DU GROUPE LA FRANCE INSOUMISE

*La France insoumise - 6 juillet 2017*

Le gouvernement Philippe a décidé de se focaliser sur le droit du travail et les règles de vie commune en entreprise. Ce faisant, il laisse de côté les sujets les plus importants du moment. Il délaisse notamment l'urgence sociale qui devrait être la priorité de tout gouvernement à l'écoute du peuple. Nous réitérons notre appel à une vraie réponse d'urgence face au chômage, à la précarité et à la pauvreté. Pour cela, nous demandons une évaluation des moyens dont dispose la Nation.

Un ensemble d'organismes internationaux (FMI, OCDE, Commission européenne, Banque des règlements internationaux) converge sur un même diagnostic : depuis les années 1980, la part des salaires et des investissements dans l'économie diminue en Europe, au profit des revenus financiers et des profits. Cette hausse a ainsi transféré, dans le cas français, l'équivalent de 9 points de PIB pris aux salaires vers les revenus du capital entre 1982 et 2008. Cela représente chaque année 196 milliards d'euros qui manquent aux revenus salariés, détournés par les actionnaires avec l'onction des politiques publiques. A l'échelle individuelle, ce sont 3000€ par an qui manquent aux poches des salariés, ou aux services collectifs qui constituent leur patrimoine minimum. Nous déplorons que le gouvernement n'intervienne pas sur ce front, pourtant essentiel, afin de redistribuer les revenus, alors que la France est devenue record d'Europe du nombre de millionnaires. Nous déplorons aussi que la comptabilité nationale ne se penche pas avec précision sur l'évolution de la part salariale dans la valeur ajoutée, ainsi que sur le montant et la concentration des très hauts revenus. L'absence de données exactes et précises empêche la diffusion dans le grand public et auprès des parlementaires de ces informations, qui montrent pourtant le niveau de richesses du pays.

Cette pression à la baisse sur les salaires dans l'économie française se double de conditions d'existence de plus en plus précaires. Actuellement, les trois quarts des nouvelles créations d'emploi ne sont pas des CDI, mais des CDD, de l'intérim, des stages, des vacations ou des emplois aidés, ainsi que des secteurs ubérisés. Cette précarité en expansion ruine la vie des salariés. Ces personnes qui travaillent, souvent avec des heures supplémentaires non payées, ne peuvent pas construire de projet de vie. Elles n'ont pas accès au crédit, pour acheter un véhicule ou accéder à certains logements, comme locataires ou propriétaires. Elles sont obligées de mettre des sommes d'argent importantes de côté, afin de répondre aux risques sanitaires ou au danger de retraites indignes.

Les travailleurs sont aussi maltraités sur leur poste d'activité. Le nombre d'accidents du travail s'élève à 621 111 par an, dont 530 mortels en 2014, et 36 895 incapacités permanentes la même année. Le nombre de journées de travail perdues suite à un accident du travail pour 1000 heures d'emploi s'élève en France depuis le début des années 2000 (1,3 jour pour 1000 heures). Dit autrement, au total, 38 millions de journées de travail sont perdues chaque année, à cause de cette violence quotidienne faite à des salariés<sup>4</sup>. La maltraitance des salariés est une faute morale, car la grande majorité des souffrances est évitable. Elle constitue un gaspillage national honteux, qui occasionne une perte annuelle de jours de travail bien supérieure aux rares grèves, régulièrement pointées par les libéraux.

Néanmoins, puisque le gouvernement entend démanteler le Code du travail et les protections collectives, nous allons mener une lutte implacable contre ses projets. De plus, nous avancerons des contre-propositions systématiques pour permettre à la majorité de travailler mieux, aux actifs de travailler tous, et aux entreprises de remplir leurs carnets de commande.

## **I°) Les dangers de la libéralisation du marché du travail**

### **A) Le risque du chômage et la pauvreté**

Au sein de l'OCDE, la France occupe la 12e position concernant la protection de l'emploi, derrière l'Allemagne, le Luxembourg, les Pays-Bas ou le Mexique [OCDE, 2013]. Notre pays n'est donc pas spécialement protecteur de ses salariés. Mais surtout, force est de constater l'absence totale de corrélation entre la protection des salariés face au chômage et le niveau du chômage lui-même. La Grèce et le Danemark, par exemple, protègent au même niveau leurs salariés, sans que cela ne se ressente dans les taux de chômage ! Plus généralement, les pays à faible taux de chômage dans l'OCDE, comme la Norvège ou l'Autriche protègent plus leurs salariés que la moyenne. Casser le code du travail ne fait pas baisser le chômage. Au contraire, il le fait monter, puisqu'il permet plus de licenciements.

Sur le terrain de la pauvreté, le constat est le même. La « flexibilisation » des marchés du travail, c'est-à-dire la suppression des règles et des protections des salariés, a grandement contribué au développement des travailleurs pauvres partout en Europe. En Italie, en Espagne, en Allemagne et désormais en France, la pauvreté laborieuse ne concerne plus que des populations aux marges du marché du travail, mais le cœur productif lui-même. Cette paupérisation des individus qui détiennent pourtant un emploi à temps plein est un phénomène massif. Il est renforcé par les préconisations européennes, puisque la stratégie « Europe 2020 » de l'Union encourage ouvertement la « flexicurité », le modèle basé sur une discontinuité des parcours professionnels, entrecoupés de minima sociaux.

La crise de 2008 a au contraire livré une leçon : les pays qui avaient suivi aveuglément les politiques libérales, en multipliant les emplois précaires, ont vu les taux de chômage exploser. En effet, démanteler la protection de l'emploi soumet les salariés à la conjoncture économique, sur laquelle ils n'ont aucune prise. Quand les anticipations des employeurs hésitent, ou que la croissance fléchit, alors les emplois peu protégés sont supprimés immédiatement.

### **B) La compétitivité-coût, une illusion**

La course au moins-disant social est illusoire. Il n'est pas possible, au nom de la compétitivité, d'aligner le marché du travail français sur ceux des pays en développement. Déjà, car nous souhaitons une élévation des protections des salariés dans le Tiers-Monde, à l'instar de l'Organisation internationale du travail. Ensuite, car une société ne peut pas renoncer à toutes ses sécurités pour générer un peu plus de profits. Enfin, car cela ne fonctionne pas. Il n'est pas possible de vivre en France avec des salaires identiques à ceux du Tiers-Monde. Et dans le coût des marchandises, il n'y a pas que les salaires, mais aussi le coût du crédit, des loyers et des actionnaires, que le gouvernement ne semble pas vouloir réduire. Il opère donc un choix de classe.

En outre, la compétitivité n'est pas basée que sur le coût des produits. La France exporte beaucoup de marchandises qui coûtent plus cher qu'ailleurs, car elles sont de meilleure qualité, innovantes, ou inspirent confiance par leurs normes élevées. Pour cela, le pays a besoin de salariés qualifiés, en bonne santé, en sécurité : l'inverse des ordonnances Macron.

Finalement, n'oublions pas que la majorité de l'économie nationale n'est tout simplement pas soumise à la concurrence internationale. Aucun coiffeur, aucune boulangerie, n'a jamais fermé par des délocalisations, ou par des clients qui vont acheter leur pain ou se faire coiffer à l'autre bout du monde. Au contraire, tous ces commerces ont besoin de citoyens disposant de revenus suffisants pour acheter leurs baguettes et se faire coiffer lorsqu'ils en ont envie.

## **II°) La dérégulation du droit du travail**

Les ordonnances visent à déréguler l'ensemble du droit social au motif que, toutes ces règles étoufferaient l'activité économique et empêcheraient les entreprises d'embaucher à leur guise. Mais il s'agit, non d'un épais livre, mais d'une lente et douloureuse accumulation, ligne à ligne, de droits et de protection pour les travailleurs en premier lieu, mais aussi pour la société. La réglementation n'étouffe pas, elle protège. S'imagine-t-on supprimer des règles de sécurité routière pour faciliter l'apprentissage du code de la route ?

En l'occurrence, le gouvernement entend effacer le principe de faveur du code du travail et lui substituer un principe de primauté de la parole des employeurs. Il s'agit de leur donner les pleins-pouvoirs dans les entreprises. Voilà un aperçu du monde que nous promettent les ordonnances sur le droit du travail, et nos propositions alternatives.

### **A) Anéantissement du principe de faveur**

Le principe de faveur est un principe structurant du droit du travail. Partant de principes posés dans la loi, les accords collectifs conclus pour régir la situation dans une branche, ou dans une entreprise se devaient d'offrir au minimum les mêmes garanties. Il n'était possible d'y déroger qu'en faveur des salariés, c'est à dire en ne leur offrant que des garanties plus importantes. Les ordonnances poursuivraient l'œuvre de la loi El Khomri qui a déjà entrepris de renverser une partie de l'ordre social. Il s'agit de faire en sorte que les garanties contenues dans la loi, fruits des luttes sociales passées, ne s'appliquent plus dans l'entreprise. « Reconnaître et attribuer une place centrale à la négociation collective notamment d'entreprise » (Article 1-1°) c'est mettre fin au règne protecteur de la loi dans l'entreprise, la laisser aux humeurs des employeurs et l'ouvrir aux appétits des grands actionnaires. Ceux qui ne sont rien ont encore la loi, enlevez-leur et ils disparaîtront.

C'est pourquoi les députés de la FI ont proposé d'amender le projet d'ordonnances afin de « réintroduire la hiérarchie des normes et le principe de faveur (...), garants de l'ordre public social ». D'autant que le projet d'habilitation n'impose au gouvernement pour prendre ses ordonnances aucune limite à l'extension de la négociation collective dans l'entreprise.

Grâce aux dispositions plus techniques contenues aux d, e, et f du même article, le gouvernement entend être habilité pour prendre les mesures évitant une remise en cause judiciaire des accords d'entreprises qui auront désormais la primauté. Il s'agit donc de réduire les possibilités de contestation des salariés face à un accord non conforme avec les maigres dispositions impératives qui demeureront. C'est pourquoi les députés de la FI ont proposé de supprimer purement et simplement ces alinéas.

Dans l'article 1-2°, le gouvernement entend être habilité pour réduire les exigences de validité d'un accord d'entreprise. Il s'agit encore de « faciliter » le recours à cette boîte de pandore. Les députés de la FI ont proposé d'amender le projet d'habilitation en supprimant les trois premiers alinéas a, b, c. Il s'agirait pour le gouvernement de veiller à la cohérence de son texte. Peut-on dans le même texte vouloir faciliter les modalités de la négociation et favoriser le contournement des organisations syndicales représentatives par le recours à des référendums d'entreprise et faire l'annonce d'une ordonnance aux fins de « favoriser les conditions d'implantation syndicale ». On connaît la détermination du gouvernement à conduire à leur terme les premières réformes, on peut douter qu'il produira efficacement une ordonnance qui a un objectif contradictoire.

Au contraire sur la mise en place d'une suprématie des accords d'entreprise le gouvernement fait preuve d'une très grande cohérence. Il s'agira de restreindre le rôle de la négociation au niveau des branches. À l'alinéa d du même article il envisage de faciliter la fusion des branches qui se fera sans doute au rabais pour les salariés, et avec la brutalité qui caractérise la conduite de la réforme du droit du travail

qu'il est déjà en train d'opérer. Les députés de la FI ont proposé un amendement à partir du texte de la loi afin de réhabiliter le principe de faveur autour des accords de branche.

Dans cette entreprise le gouvernement aimerait supprimer toute voix dissidentes, c'est pourquoi il veut supprimer la commission d'experts qui devait se prononcer sur une réforme législative du droit du travail. Les députés de la FI ont évidemment proposé de supprimer l'article 1-3°.

### ***B) Précarisation outrancière***

La remise en cause du principe de faveur peut sembler n'être qu'un point de droit. Pourtant elle aura des conséquences bien concrètes en termes de précarité. Ce mouvement sera en outre amplifié, car le gouvernement va se trouver habilité à prendre des mesures qui détruiront un peu plus la prévisibilité des relations de travail pour l'employeur.

La disposition la plus inquiétante à cet égard est contenue à l'alinéa c de l'article 1-1°, qui permettra aux employeurs de licencier un salarié qui refuserait de modifier son contrat de travail suite à un changement d'accord collectif. La conception de la prévisibilité du gouvernement est bien particulière, en fait les relations de travail vont devenir complètement imprévisibles pour les travailleurs, alors même que le contrat devrait être le siège d'une relation stable. Les députés de la FI ont proposé d'amender le projet de sorte que de tels accords ne puissent pas intervenir avec leurs lots de licenciements.

Le reste des disposition se trouve à l'article 3 de la loi d'habilitation. C'est une liste de dispositions toutes plus dangereuses les unes que les autres. Notamment le 1° b qui autorise le gouvernement à rendre obligatoires les barèmes d'indemnités, et notamment les plafonds, dans le cas des licenciements sans cause réelle et sérieuse, de sorte que si l'employeur sait ce qu'il va payer pour un licenciement abusif, le salarié lui est à la merci d'une décision abusive qu'il ne pourra pas prévoir. La prévisibilité s'entend ici de la prévisibilité de la sanction d'un comportement abusif, ce qui lui enlève tout effet dissuasif. Les députés de la FI ont proposé de réécrire cette disposition afin de conserver l'idée d'un référentiel obligatoire qui fixe un plancher en fonction de l'ancienneté du salarié, mais de supprimer l'idée d'un plancher afin de permettre aux juges de réparer l'intégralité du dommage subi par le salarié lors de son licenciement. Ils ont également proposé sur les autres dispositions d'habiliter le gouvernement à augmenter la protection des salariés.

De manière générale c'est une attaque d'ampleur contre le contrat à durée indéterminée (CDI). D'ailleurs le gouvernement envisage d'étendre le contrat de chantier (Art. 3 3°-c) et d'en faire le contrat normal. C'est à dire de conclure des contrats pour une mission particulière qui dès qu'elle se finit met fin au contrat. Au contraire les députés de la FI ont proposé de réaffirmer la suprématie du CDI, et d'encadrer sévèrement le recours au CDD qui reste la forme précaire du travail. Celle-ci ne doit pas devenir la norme, la précarité n'est pas souhaitable ! Ni pour les salariés du secteur privé, ni pour les autres, ni pour la société dans son entier.

Le 2° de l'article 3 est également dangereux. Il permettra à terme à des grands groupes d'organiser des difficultés économiques dans les usines françaises afin de justifier des licenciements économiques pour cause de difficulté économique, puisque l'échelle d'appréhension de ces difficultés aura été réduite à la France. De sorte qu'un groupe réalisant des profits au niveau européen pourra fermer des usines en France car pas assez rentables au goût de ses actionnaires. Les députés de la FI ont proposé d'encadrer strictement les licenciements pour motifs économiques, mais surtout de prendre les mesures nécessaires pour sanctionner les comportements visant à créer artificiellement de telles difficultés économiques. Ils ont également proposé de créer un droit de préemption des salariés sur leurs usines.

### *C) Suppression de conquêtes sociales*

Alors que le pays n'a jamais été aussi riche de son histoire (le PIB a doublé depuis 1980), le gouvernement entend démanteler certaines conquêtes pourtant mises en œuvre dans une France bien plus pauvre. Il en va ainsi de la stabilité des accords, et du droit des employeurs et des salariés à négocier d'égal à égal, au moins formellement.

Dans la perspective générale de son projet de loi, le gouvernement entend donner la suprématie à l'accord d'entreprise, à tel point que celui-ci pourrait prévoir de fixer pour le futur le périmètre des négociations. Il s'agit de donner clef en main le pouvoir aux employeurs de figer dans les accords antérieurs des compromis en défaveur des salariés sans que ceux-ci ne puissent être remis en cause dans les négociations ultérieures. C'est une véritable prise d'otage ! Les députés de la FI ont proposé de renforcer les obligations de négociation plutôt que de les diminuer. D'autant que cette disposition entendait soumettre à la négociation le contenu de la base de données économiques et sociales qui permet aux représentants du personnel un accès aux informations importantes de l'entreprise.

Alors qu'il est bien connu que le travail de nuit est dangereux pour la société, et fait courir des risques sociaux importants, le gouvernement, sous couvert de « sécuriser » le recours à ce type de travail, veut en vérité le faciliter. Ce n'est pas acceptable ! Ils se sont donc opposés à cela et ont proposé au contraire d'habiliter le gouvernement afin qu'il encadre strictement son recours dans le cas de nécessités impérieuses, et d'élargir de 20 h à 8 h la période entendue comme travail de nuit afin que les salariés travaillant sur ces plages horaires bénéficient de protections suffisantes.

L'article 3-4° conduit à la remise en cause des moyens de la juridiction prud'homale sous couvert de faciliter la conciliation qui est une forme de court-circuit de la juridiction. Les députés de la FI ont proposé à l'inverse d'assurer les moyens de cette juridiction, qui souffre d'un manque cruel en la matière. De manière générale les députés FI se sont opposés à toutes les dispositions qui auraient permis au gouvernement de réduire les garanties judiciaires (délais de recours, conditions de recevabilité etc...). La juridictionnalisation du droit du travail est un bien précieux qui doit être protégé, car l'autorité du juge vient in fine assurer la bonne application du droit dans les relations de travail.

Enfin, le gouvernement a proposé de remettre de la cohérence dans le droit du travail. Il s'agit du motif apparemment louable de corriger les erreurs matérielles qui pourraient naître d'une telle refonte. Cette disposition est classique dans les ordonnances, en principe elle est purement technique, mais étant données les intentions du gouvernement sur le droit social, les députés de la FI ont proposé d'amender l'article 6 en son premier alinéa et en son 2° de sorte que les corrections matérielles s'effectuent dans l'intérêt des salariés et non à leurs détriments.

### *D) Menaces écologiques et sanitaires*

Par ailleurs, la fusion des délégués du personnel, des comités d'entreprise et des comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) est dangereuse pour des raisons environnementales. En effet, cette fusion risque de s'opérer à la baisse, avec un alignement vers le bas des dotations, des périmètres d'intervention, des droits effectifs et des capacités à recourir à des expertises. Or, les CHSCT constituent des agents centraux dans la prévention des accidents industriels ou des différentes formes de pollution. Les désarmer est incohérent vis-à-vis des engagements internationaux de la France, et de l'urgence écologique qui doit dicter l'action publique. Dans les entreprises dites « à haut risque », le CHSCT est ainsi consulté sur différents sujets complémentaires. Il exerce une mission d'alerte environnementale et sanitaire. Par ailleurs, l'employeur est tenu de tenir informés les représentants des salariés des dangers de leur activité salariée. Comment répercuter convenablement l'information sans institution représentative du personnel suffisamment dotée ? Plus, comment protéger convenablement les salariés lanceurs d'alerte, faute de syndicalistes ou de représentants à leurs côtés ? La protection des droits et des pouvoirs des élus en entreprise est donc à la fois nécessaire pour la

protection de l'environnement, pour les conditions d'exercice des salariés et singulièrement leur droit d'alerte, et dans l'intérêt de la santé des usagers et des consommateurs.

1Données INRS & Ministère du Travail, de l'Emploi, de la Formation professionnelle et du Dialogue social.

2La somme de la valeur ajoutée créée par les différents acteurs économiques qui résident en France, privés ou publics. Cependant, il convient de le manipuler avec prudence, car il donne de la valeur à des éléments négatifs, polluants ou néfastes. D'où notre revendication de nouveaux indicateurs de richesse.

## **B. CONTRIBUTION DU GROUPE DE LA GAUCHE DÉMOCRATE ET RÉPUBLICAINE**

### **Une méthode qui bafoue la représentation nationale**

Pour la première réforme d'ampleur du quinquennat, l'exécutif et sa majorité ont choisi d'utiliser la méthode des ordonnances afin de refondre le code du travail.

Comme lors du débat sur la loi Travail qui a vu le précédent gouvernement imposer par la force du 49-3 une réforme rejetée par une majorité de nos concitoyens et des organisations syndicales, ce procédé autoritaire prive à nouveau la représentation nationale de son pouvoir de délibération sur un sujet fondamental.

Le calendrier choisi par le gouvernement pour mener la concertation avec les syndicats en parallèle du débat parlementaire empêche également les députés de se prononcer sereinement sur le fond de ce projet de loi et d'y contribuer pleinement, faisant de l'Assemblée nationale une simple chambre d'enregistrement. Par ce texte, le gouvernement demande donc aux députés d'abdiquer la responsabilité que les électrices et les électeurs leur ont confiée.

Sur la forme, le projet de loi d'habilitation frappe par son étendue et son imprécision, laissant au Gouvernement de grandes marges de manœuvre pour refondre en catimini le code du travail. Si les mesures définitives ne seront connues qu'au moment de la publication des ordonnances, tout laisse à penser qu'il s'agit d'un cahier des charges pour démanteler les acquis sociaux, fruit de 120 ans de luttes. L'exemple des lois Auroux adoptées par ordonnances pour justifier leur emploi sur ce texte ne fait que souligner l'esprit de revanche qui anime les principaux promoteurs de cette nouvelle phase du détricotage du code du travail.

C'est d'ailleurs ce qui est ressorti des auditions des organisations syndicales qui ont toutes fait part de nombreuses inquiétudes sur le texte et de réserves sur la méthode comme sur le calendrier. Cela ne vient pas crédibiliser un projet dont l'objectif officiel affiché est de renforcer le dialogue social. L'argument selon lequel il faudrait laisser entièrement ouvert le champ de la concertation avec les partenaires sociaux consiste à demander au législateur de n'affirmer aucune intention et de ne prendre aucunement parti dans la contradiction entre salariés et employeurs. Le rôle du Parlement est au contraire de donner une orientation. Le discours de la bienveillance et des bonnes intentions partagées ne peut tenir lieu de politique. Il ne peut qu'entretenir un flou autour des choix politiques de l'exécutif.

Voici un peu plus d'un an, le projet de loi dite Travail avait ouvert une brèche. Il avait suscité un vaste mouvement de rejet dans le pays, une majorité de nos concitoyennes et concitoyens s'y déclarant opposés et demandant son abrogation plusieurs mois encore après son adoption. Le sujet est sensible. Le sujet est central pour les rapports sociaux,

et pour la vie quotidienne d'une immense majorité. Avoir annoncé pendant la campagne électorale l'intention d'user d'ordonnances sur cette question ne rend pas le procédé légitime.

Le présent projet s'inscrit dans la droite ligne de la loi El Khomri tant décriée, élargissant et approfondissant le sillon qu'elle a initié, proposant ainsi un changement radical de philosophie du droit du travail.

Enfin, l'affichage d'une volonté de moderniser le droit pour l'adapter aux mutations économiques masque mal une intention de régression sociale. Il y a plusieurs manières d'aborder les exigences nouvelles du XXI<sup>ème</sup> siècle.

### **Un projet de loi d'habilitation pour démanteler le code du travail**

Comme les réformes précédentes, le projet de loi d'habilitation qui nous est soumis, part d'un mauvais diagnostic, celui selon lequel pour relancer l'emploi et réduire le chômage, la seule piste envisageable serait d'affaiblir les protections des travailleurs.

Pourtant, malgré l'échec de 30 ans de réformes visant à flexibiliser toujours plus notre marché du travail, c'est la même rhétorique que nous retrouvons dans l'exposé des motifs de ce projet de loi. Les termes de « sécurisation », « d'égalité des droits » ou de « performance sociale » servent d'alibi à une réduction des droits sociaux au profit d'une minorité que sont le grand patronat et les acteurs financiers. Jamais les grands propriétaires et actionnaires de la finance ne sont pointés du doigt pour les lourdes responsabilités qu'ils portent dans la crise que nous traversons. Les leçons de 2008 n'ont toujours pas été tirées et la financiarisation de l'économie continue son bonhomme de chemin. Les salariés d'une part, les chômeurs d'autre part sont pointés du doigt comme étant les responsables de la crise quand nous savons bien que des sommes d'argent colossales issues des richesses créées par le travail sont captées par un petit nombre et versées au pot de la spéculation, des destructions d'emplois et du dumping social. La modération salariale vantée par la Banque centrale européenne, la précarisation, le chômage de masse, les destructions de la protection sociale et du droit du travail entraînent toute l'économie et toute la société dans la spirale de la crise sans que jamais les responsables soient inquiétés, les orientations libérales des politiques publiques remises en question, ni les causes des difficultés affrontées.

Sans même prendre le temps de faire le bilan de la réforme El Khomri, le présent projet de loi entend changer complètement la philosophie du code du travail en en faisant une trame facultative. C'est tout l'objet de l'article premier.

Il prévoit de renverser la hiérarchie des normes en enterrant définitivement le principe de faveur sur lequel l'ensemble de notre droit du travail s'est construit, la primauté de l'accord d'entreprise devenant finalement la règle de droit commun.

Sous couvert de « négociation au plus près du terrain », la loi et la négociation de branche seraient donc écartées pour sous-traiter aux entreprises la responsabilité

d'édicter les normes sociales dans presque tous les domaines hormis ceux où la branche conserve la priorité, soit 6 domaines en l'état actuel des discussions avec les syndicats.

De cette manière, le gouvernement laisse la possibilité d'une course permanente au moins disant social préjudiciable pour les petites entreprises comme pour les travailleurs.

L'autre logique de ce texte, c'est la volonté d'affaiblir les syndicats, à rebours de l'objectif affiché de « *renforcer le dialogue social* ».

En effet, le deuxième article de ce texte n'est autre que la transcription dans la loi d'une requête ancienne du MEDEF visant à affaiblir le droit fondamental pour tous les salariés à une représentation collective. La création d'une instance unique de représentation ouvre en effet la voie à la suppression pure et simple des délégués du personnel, du comité d'entreprise, et du comité d'hygiène de santé et de sécurité au travail. Il prévoit en outre de remettre en cause le monopole syndical en matière de négociation. Ces mesures laissent la porte ouverte à des élus du personnel sans indépendance vis-à-vis du pouvoir patronal, et des négociateurs subordonnés.

Enfin, ce texte est la consécration de la logique de flexi-précarité. L'article 3 se fixe ainsi l'objectif de « sécuriser les relations de travail pour l'employeur comme pour les salariés ». Une sécurisation en réalité à sens unique puisqu'il est prévu de réintroduire le vieux projet de plafonnement des indemnités prud'homales en cas de licenciement abusif, d'assouplir encore un peu plus le droit du licenciement économique, de limiter l'accès au juge du travail pour les salariés licenciés à travers la réduction des délais de prescription, ou encore de faciliter le recours aux CDD et au CDI de chantier, autrement dit l'invention du CDI précaire. A cela s'ajoutent des dispositions sur l'allègement des obligations des employeurs en matière de prise en compte de la pénibilité.

Quant à de nouveaux des droits sociaux pour les salariés, ils sont absents de la feuille de route du Gouvernement.

Les députés du groupe GDR ne peuvent souscrire à une telle entreprise de casse du droit du travail, qui loin de relancer l'emploi, va accroître la précarisation du monde du travail.

## **Nos propositions pour un Code du travail du XXIème siècle**

A l'inverse des orientations défendues par le Gouvernement et sa majorité dans ce projet de loi, les députés du Groupe GDR portent des mesures de progrès social qui prouvent que des alternatives aux politiques de régression sociale existent.

Cela passe d'abord par l'abrogation de la loi Travail et de tous les textes régressifs qui l'ont précédée.

Cela passe ensuite par la reconnaissance de nouveaux droit sociaux pour tous les salariés peu important leur statut.

Il est urgent de lutter contre la précarisation croissante du marché du travail en limitant le recours abusif aux contrats courts et en restaurant la place du contrat à durée indéterminée.

Il nous semble également primordial de relancer le partage du temps de travail, en vue de passer aux 32 heures et de diminuer de la durée du travail tout au long de la vie. Des mesures qui pourraient être couplées à une stratégie industrielle ambitieuse articulée autour de la transition énergétique et au déploiement de nos services publics.

L'autre priorité, c'est de renforcer la représentation et les pouvoirs de négociation des travailleurs. Il s'agit d'une impérieuse nécessité à l'heure de l'éclatement des lieux de production et de la captation des richesses produites par une minorité d'acteurs économiques. De nouveaux pouvoirs collectifs au sein de l'entreprise sont nécessaires comme par exemple la possibilité pour le comité d'entreprise d'exercer un droit de veto sur les décisions économiques de l'employeur.

Enfin, les mutations du monde du travail mettent en lumière l'exigence de nouvelles protections pour les travailleurs. C'est toute l'ambition de la sécurité de l'emploi et de la formation que nous défendons sur le modèle de la Sécurité sociale. Tout en étendant les protections sociales aux formes de salariat déguisé, elle vise à assurer à chacun un travail décent ou un revenu de remplacement avec une continuité de droits salariaux relevés en matière de salaire, de formation, de qualification, d'ancienneté, ou de représentation syndicale.