

Diagnostic

L'horizon économique du pays s'améliore, mais la situation en matière d'emploi est fragile. Le pays pâtit d'abord d'un chômage structurel, qui frappe principalement les personnes peu qualifiées, les jeunes et les seniors. Plus de 40% des demandeurs d'emploi sont au chômage depuis plus d'un an. D'autre part, nombre de travailleurs souffrent de la précarité des contrats, avec les difficultés connexes qui y sont liées (crédit, logement, formation). Un CDD sur deux est occupé par un jeune. Si 85% des Français occupent un CDI, la grande majorité des nouvelles embauches se font actuellement via des CDD.

Nous devons faire converger la performance sociale et la performance économique, en rénovant notre modèle. Il s'agit notamment de faire évoluer la négociation collective, de simplifier et de renforcer le dialogue économique et social, et de rendre les règles de la relation de travail plus prévisibles et sécurisantes pour tous.

Le projet de loi d'habilitation présenté par le gouvernement au Parlement, et adopté depuis la semaine dernière, vise à lui permettre de légiférer par ordonnances* sur ces sujets, dans des délais fixés. En étroite concertation avec les partenaires sociaux, nous devons faire évoluer le code du travail de manière pragmatique, pour qu'il se rapproche des réalités des salariés et des entreprises.

Principales mesures prévues dans la loi sur la refonte du code du travail et du dialogue social

Le projet de loi présente huit ordonnances, chacune fixant un cadre d'action pour un thème en particulier. Voici les principaux éléments qu'elles prévoient :

- **Elargissement du champ de la négociation collective et nouvelle articulation entre accord d'entreprise et de branche***
 - Définition des thèmes pour lesquels l'accord d'entreprise ne peut déroger à l'accord de branche et ceux pour lesquels la primauté ira à la négociation d'entreprise. Par exemple, la pénibilité, qui est actuellement un domaine réservé à la branche, pourrait devenir, en l'absence de « clause de verrouillage »*, un domaine relevant de la primauté de l'accord d'entreprise.
 - Restructuration et réduction du nombre de branches professionnelles*
- **Simplification du dialogue social et de la représentation syndicale**
 - Fusion des instances de représentation du personnel (IRP*) en une instance unique
 - Instauration du « chèque syndical »*
 - Lutte contre la discrimination syndicale (non-cumul des mandats, valorisation des carrières et formation des représentants), renforcement de la représentation des salariés dans les conseils d'administration*
 - Possibilité élargie de référendum à l'initiative de l'employeur
- **Sécurisation des relations de travail, ruptures de contrats, nouvelles formes de travail**
 - Renforcement de la prévisibilité en cas de rupture de contrat : accès numérique à l'information, encouragement de la conciliation aux prud'hommes, barémisation des indemnités*, limitation des délais de recours contentieux, précision des conditions de reclassement
 - Encadrement renforcé des conditions de licenciement économique, notamment dans le cadre de filiales françaises de multinationales (contre la création artificielle de difficultés dans ces filiales)
 - Favorisation et renforcement du travail à distance / télétravail, sécurisation des accords sur le travail de nuit, prêt de main d'œuvre à but non lucratif, recours au CDI de projet / de chantier*
- **Obligation des employeurs**
 - Modification et adaptation des règles du compte pénibilité (simplification des déclarations d'expositions), adaptation de la législation sur le détachement des travailleurs

ATELIER # 3

Refonte du code du travail et du dialogue social

Qu'en pensez-vous ?

1. Parmi les principales mesures proposées dans ce projet, quel sujet vous paraît le plus important et prioritaire ? Pourquoi ?
2. Parmi les principales mesures proposées dans ce projet, quelle est votre principale inquiétude / votre principal désaccord ? Pourquoi ?
3. Quelle principale modification voudriez-vous apporter aux mesures prévues par les ordonnances ?
4. Quel est le principal sujet qui manque dans ce corpus, et que vous voudriez voir intégré dans l'action du gouvernement ou dans une loi ultérieure ?

Annexe : notions et précisions sémantiques

Les ordonnances

Il existe deux principes fondamentaux qui sous-tendent le sujet.

- La séparation des pouvoirs entre exécutif et législatif (ce qui relève du « domaine de la loi », article 34 de la Constitution).
- La hiérarchie des normes. Tous les textes n'ont pas la même valeur juridique : un décret ne peut être contraire à la loi, qui lui est supérieure. Au sommet se trouve la Constitution, qui prime sur tout autre texte. Pour rappel : bloc de constitutionnalité (Constitution) > bloc de conventionnalité (conventions et traités internationaux, droit communautaire) > bloc de légalité (lois organiques et ordinaires, ordonnances, règlements) > principes généraux du droit > bloc réglementaire (décrets, arrêtés), bloc contractuel et administratif (circulaires, directives)

L'ordonnance s'apparente aux décrets-lois qui existaient sous les IIIème et IVème république. Concrètement, via l'ordonnance, le Parlement délègue son pouvoir de légiférer au gouvernement, pendant une durée limitée. Le Président de la République veut utiliser ce dispositif (en plus d'accélérer structurellement l'examen de la loi en réduisant le nombre de lectures). L'inconvénient majeur est qu'une fois l'autorisation de l'ordonnance votée par le Parlement, celui-ci ne peut plus discuter le texte.

Il existe cependant un certain nombre de garde-fous sur le sujet. D'abord, le Président peut, en dernier ressort, bloquer la mise en application, puisqu'il signe l'ordonnance. Ensuite, le Parlement vote l'habilitation : tant que celui-ci la discute, il garde la main. Enfin, même si l'ordonnance est publiée, elle doit être ratifiée par le Parlement pour devenir loi. D'ailleurs, si le gouvernement ne respecte pas les délais fixés dans la loi d'habilitation pour prendre les mesures proposées, l'ordonnance devient caduque. Si le Parlement ne la ratifie pas, l'ordonnance reste un décret, elle est donc inférieure à la loi.

Les branches professionnelles et la négociation collective

Aujourd'hui, il existe environ 700 branches professionnelles, dont les périmètres et les champs d'application sont assez disparates. Elles regroupent des entreprises d'un même secteur par le biais d'une convention collective. Elles définissent notamment les thèmes sur lesquels un accord d'entreprise ne peut être « moins-disant » que la convention.

Le gouvernement négocie avec les syndicats sur trois blocs thématiques, afin de déterminer ce qui relèvera de l'accord de branche et ce qui relèvera de l'accord d'entreprise.

- Le premier bloc rassemble les thèmes sur lesquels la branche prime de manière impérative : minimas conventionnels, classifications, mutualisation des financements paritaires (prévoyance et formation professionnelle), gestion et qualité de l'emploi, égalité entre les femmes et les hommes.
- Le deuxième bloc permettrait d'instaurer des « clauses de verrouillage » sur certains thèmes dévolus en principe à l'entreprise : pénibilité et prévention des risques, handicap, conditions d'exercice du mandat syndical.
- Le troisième bloc correspondrait aux thèmes où la négociation d'entreprise prime, soit tous les autres thèmes non listés dans les deux premiers blocs.

Les IRP

A l'heure actuelle, il existe trois entités :

- Le comité d'entreprise : au-delà de 50 salariés, composé de délégués du personnel, de la direction et de représentants syndicaux. Il négocie collectivement notamment sur le plan annuel de formation, l'épargne salariale ou les régimes de prévoyance. Tous les trois ans, il est consulté sur la stratégie et l'emploi dans l'entreprise.
- le comité d'hygiène sécurité et conditions de travail (CHSCT) : au-delà de 50 salariés, composé de la direction et de délégués du personnel. Il est chargé de contrôler et d'analyser les risques liés au travail, d'en informer l'employeur, de proposer des mesures de prévention. En cas d'accident, il doit mener des enquêtes et faire des recommandations.
- Les délégués du personnel : consulté sur les revendications individuelles et collectives – congés payés, temps de travail, titres restaurant –, disposant du droit de saisir l'inspection du travail.

Le modèle de démocratie sociale dans l'entreprise repose aujourd'hui sur deux piliers : d'un côté les élus disposant de droits d'information, de consultation, d'expertise et d'alerte, et de l'autre les syndicats représentatifs, qui ont seuls la capacité de négocier.

Les éléments marqués d'un astérisque sont précisés en annexe

Le « chèque syndical »

Le chèque syndical vise à renforcer la formation des représentants en permettant à chaque salarié d'apporter des ressources financées par l'employeur au syndicat de son choix. Cette mesure a déjà été expérimentée dans le secteur privé (chez AXA), et depuis mai dans une collectivité locale (ville de Suresnes, très innovante sur le sujet, et saluée comme telle par l'organisation internationale du travail). Dans ce dernier cas, chaque agent de la ville (contractuel ou titulaire), reçoit un bon d'une valeur de 5€ qu'il pourra ensuite reverser (ou jeter). L'objectif visé est de favoriser l'adhésion sociale par l'engagement des salariés, et d'améliorer la représentativité des instances. Le dispositif du chèque syndical est censé favoriser l'adhésion des salariés, et donc la représentativité.

CDI de chantier / de projet / de mission

L'idée est d'assouplir les règles concernant certaines formes de travail, notamment les contrats précaires. Il serait possible d'adapter par convention ou accord de branche les dispositions sur les CDD et contrats d'interim (motifs de recours, durée, renouvellement). Il s'agit également de sécuriser par accord de branche le recours aux CDI conclus « pour la durée d'un chantier ».

Il s'agit d'étudier la possibilité d'étendre les « contrats de chantier » au-delà du BTP. Ceux-ci offrent plus de souplesse aux employeurs, avec plusieurs garde-fous pour les salariés. S'il n'a pas de date de fin précise (les chantiers étant souvent à durée évolutive), il est voué à s'arrêter au terme de la « mission » du salarié. Il permet donc une adaptation aux éventuels contretemps du chantier, sans besoin de recourir au CDD (plus rigide, et qui déclenche des indemnités de précarité). La structure du contrat donne également plus de stabilité à l'employé, notamment pour les démarches annexes qu'un CDD peut ralentir (logement, crédit). La direction des affaires sociales de la fédération nationale des travaux publics a affirmé que de nombreuses entreprises (PME ou grands groupes) y sont très attachées et l'utilisent largement. Le « contrat de chantier » limite les contentieux aux prud'hommes (puisque le motif de licenciement est fixé d'avance). Par ailleurs, la convention collective du bâtiment a obtenu que la réembauche du salarié soit facilitée : celui-ci est prioritaire pour être repositionné sur un autre chantier dans l'année qui suit son licenciement.

Renforcement de la représentation des salariés dans les conseils d'administration (CA)

L'idée sous-jacente du texte est de renforcer les pouvoirs des CA et la représentation des intérêts minoritaires.

En la matière, la France a un temps de retard sur les pays de l'Europe du Nord où les administrateurs salariés siègent de droit dans les entreprises d'une certaine taille. Dans le projet de loi, il s'agit de « mettre en place des incitations » pour que les entreprises augmentent le nombre d'administrateurs salariés par des accords de groupe ou d'entreprise. Parmi les options, il pourrait aussi baisser le seuil autorisant la présence d'administrateurs salariés dans les entreprises (aujourd'hui fixé à 1000 salariés).

Chiffres clés – procédures prud'homales

- Montant moyen des indemnités : 10 mois de salaire – 24 000€ (11 000€ pour les entreprises de moins de 10 salariés, 29 000€ pour les entreprises de plus de 10 salariés)
- Durée des procédures : en hausse (+6 mois depuis 15 ans), ce chiffre atteint environ 12 mois en moyenne (chiffre supérieur en région parisienne)

Compte-rendu des échanges

1. Mesure prioritaire / la plus importante

Pacôme Rupin retient que les citoyens attendent plus de dialogue social, un meilleur dialogue social, davantage décentralisé au niveau de l'entreprise, et un véritable apaisement.

Le thème de la **sécurisation des relations de travail** est celui qui est revenu avec le plus d'insistance : renforcer le bien-être et la confiance au sein de l'entreprise, encadrer davantage les nouvelles formes de travail, lutter contre la longueur des procédures de contentieux.

Les participants ont également nettement insisté sur l'importance de la **simplification du dialogue social et de la représentation** : fusion des IRP, professionnalisation et « dépolitisation » des représentants (qui sont perçus comme étant souvent dans la surenchère et la lutte pour la différenciation à cause de leur faible représentativité). Il est important de leur apporter la reconnaissance adéquate par rapport au surplus d'investissement et de chronophagie que cette évolution de rôles et de responsabilités implique.

2. Principale inquiétude

Les retours se sont cristallisés sur deux éléments : la crainte d'un « flou » qui impliquerait une perte de sécurité pour les salariés, et la précarisation du travail.

La question du **CDI de chantier** a généré de nombreux débats : plusieurs participants estiment qu'il n'est pas clairement expliqué, qu'il s'agit d'un CDD ou d'un contrat précaire « déguisé », qui d'ailleurs pourrait nuire à la situation des personnes qui bénéficient d'un « vrai » CDI. Il s'agit donc de mieux borner cette mesure, et en particulier le périmètre sectoriel strict sur laquelle elle pourra s'appliquer (secteurs qui ont des réalités similaires à celles du BTP).

Par ailleurs, d'autres inquiétudes ont été soulevées quant à la **barémisation des indemnités prud'homales** (nécessité d'avoir des montants bien supérieurs à l'indemnité moyenne, maintien de possibilités de recours), aux risques de « **cas par cas** » induits par la simplification, au **flou sur la hiérarchie des normes**, et à l'**inégalité des rapports de force** (générée notamment par l'introduction du référendum à l'initiative de l'employeur et du chèque syndical). D'autre part, les citoyens ont insisté sur l'importance de mesurer le « **retour sur investissement** » de la loi, notamment en termes de créations d'emploi.

3. Modifications souhaitées

Les participants ont souhaité apporter des compléments principalement sur le sujet des **prud'hommes** et des **IRP**.

Sur le sujet des **prud'hommes**, ils insistent notamment sur le besoin d'une différenciation des mesures entre TPE / PME et grands groupes. Il s'agit également de réformer le conseil des prud'hommes et de renforcer les moyens des tribunaux, notamment au niveau des médiateurs et des conciliateurs (ce qui est prévu de manière théorique par le projet de loi).

Au niveau du **dialogue social**, il est proposé de supprimer le numerus clausus du nombre de syndicats pour favoriser l'adhésion, d'ouvrir davantage les élections des IRP et de revoir les seuils. Par ailleurs, la question de l'accompagnement des TPE sur les accords d'entreprise a été soulevée : il existe un besoin de « boîte à outil » pour aider les dirigeants à concevoir les accords et à s'assurer de leur légalité.

4. Proposition d'action supplémentaire

Prolongeant les réflexions de la question 3, les citoyens ont rappelé leur attachement aux mesures programmatiques liées à l'assurance-chômage universelle. Ils ont formulé plusieurs idées, comme la compensation / l'investissement d'une entreprise qui délocalise, le contrôle de la répartition des bénéfices entre capital et travail (limitation de la part qui va aux dividendes), ou l'idée d'une incitation fiscale au télétravail.

Les participants ont insisté sur l'importance de l'accompagnement des salariés et des chefs d'entreprises pour appréhender ces transformations, de l'étude d'impact et du retour d'expérience rapide sur les dispositions des ordonnances, et sur la lutte contre la discrimination.