

SÉNAT

DEUXIÈME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1985-1986

Service des Commissions

BULLETIN

DES COMMISSIONS

SOMMAIRE

	<u>Page</u>
Affaires sociales	785

AFFAIRES SOCIALES

Mercredi 15 janvier 1986. - *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* - La commission a entamé le programme d'audition des grandes organisations patronales et syndicales sur le projet de loi n° 206 (1985-1986), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence, modifiant le Code du travail et relatif à la négociation collective sur l'aménagement du temps de travail.

La commission a tout d'abord entendu la délégation de la Confédération générale du travail, conduite par M. Louis Viannet.

Celui-ci, après avoir souligné l'importance du débat que suscite le projet de loi, a réfuté les trois principales justifications qui apparaissent dans son exposé des motifs, en précisant que :

- les mesures envisagées ne permettront pas aux salariés de mieux maîtriser leur temps de travail puisque le rythme de ce dernier pourra subir de brusques modifications, avec les conséquences que cela entraîne pour la vie familiale ;
- le texte ne permettra pas de créer des emplois, comme le montrent les expériences de modulation du temps de travail effectuées dans certains secteurs ;
- loin d'éviter la « déréglementation », le projet de loi l'accélénera en fragilisant les textes existants.

M. Louis Viannet a également estimé que le projet de loi visait à donner aux conventions collectives un contenu moins favorable que la loi, alors qu'elles devraient avoir pour seul objet l'amélioration de la condition des salariés.

Il s'est élevé contre la perte de pouvoir d'achat qui pourrait, à ses yeux, résulter de ce texte, en indiquant que cela vidait de sa substance la notion de réduction de la durée du travail.

De même, il a jugé dangereuse l'annualisation de la durée du travail telle qu'elle figure dans le projet de loi.

Il s'est inquiété des éventuelles conséquences du texte sur la situation des salariés payés au S.M.I.C. et sur la limitation du recours au chômage partiel.

Il s'est enfin interrogé sur la nécessité de fixer le niveau auquel doit se dérouler la négociation collective.

Répondant à M. Louis Boyer, M. Louis Viannet a confirmé que la modulation de la durée du travail entraînera une perte de pouvoir d'achat.

Il a approuvé **Mme Marie-Claude Beaudeau** qui s'inquiétait de l'application du texte au cas de salariés n'ayant pas travaillé durant une année complète, en précisant qu'il y avait de forts risques pour que la rémunération annuelle diminue.

Il a à nouveau évoqué cette perte de salaire en réponse à la question de **M. Claude Huriet**, qui lui demandait si le recours au chômage partiel ne provenait pas d'un manque de souplesse dans l'organisation du travail, que le texte pouvait pallier.

Il a indiqué à **M. Jean Béranger** qu'il ne lui semblait pas que le projet de loi contienne des dispositions plus favorables que l'accord collectif conclu en 1982 dans la métallurgie.

Enfin, il a pris acte de la question de **M. Paul Souffrin** sur les conséquences de l'éventuelle adoption du projet de loi sur l'accord relatif à la cinquième équipe conclu dans l'entreprise Sollac.

La commission a ensuite entendu **M. Jean Brunet**, vice-président délégué de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises.

M. Jean Brunet a tout d'abord évoqué le contexte social actuel en rappelant l'insuffisance de la politique de l'emploi qui s'est traduite par un traitement social du chômage fort coûteux.

Tout en reconnaissant l'intérêt de la loi relative à l'expression des salariés, il s'est interrogé sur l'opportunité des autres réformes du droit du travail rassemblées sous l'appellation de "lois Auroux" en indiquant qu'elles visaient à restreindre la liberté de gestion des chefs d'entreprises et à conforter le pouvoir d'organisations syndicales dont la représentativité s'est établie sur des critères contestables.

S'agissant du projet de loi, il a estimé que celui-ci ne pouvait aboutir qu'à la mise en place d'une législation déjà dépassée par les pratiques constatées dans les entreprises.

Il a jugé que les possibilités ouvertes par le texte étaient trop timides, qu'il s'agisse des limites de la variation de la durée hebdomadaire du travail ou du contingent d'heures supplémentaires.

Il a souhaité qu'une plus grande liberté soit laissée aux partenaires sociaux, en admettant toutefois que le législateur puisse y poser certaines limites.

Il a estimé que la réduction du temps de travail constituait la juste contrepartie d'une plus grande souplesse dans l'organisation du travail, en rappelant cependant que, pour être génératrice d'emploi, cette réduction ne devait pas peser sur les charges des entreprises.

M. Jean Brunet a jugé souhaitable de ne pas privilégier un niveau de négociation particulier, les accords pouvant se régler au niveau de l'entreprise en l'absence d'accords de branche.

Il s'est déclaré très favorable au principe de l'annualisation du temps de travail en indiquant que l'instauration d'une rémunération mensuelle moyenne en était la conséquence logique.

Répondant à **M. Louis Boyer**, il a souhaité que la plus grande liberté soit laissée aux partenaires sociaux pour négocier, à quelque niveau que ce soit.

Il a répondu à **M. Louis Souvet** qu'il n'attendait pas de créations d'emplois nouveaux à la suite de la mise en place de ce texte.

Répondant à **M. Charles Lederman**, il s'est prononcé en faveur de nouveaux critères de représentativité syndicale, fondés essentiellement sur l'audience électorale des organisations dans l'entreprise. Il a en outre précisé qu'à défaut d'organisation syndicale, les accords pouvaient être négociés avec les représentants des personnels ou avec les intéressés eux-mêmes dans le cas de petites entreprises.

Il a indiqué à **M. Paul Souffrin** qu'il était envisageable de fixer une limite à la variation de la durée hebdomadaire de travail, celle-ci devant être toutefois supérieure à celle proposée par le texte et pouvant aller, par exemple, jusqu'à 6 heures.

Il s'est en outre déclaré favorable aux principes du texte, à condition qu'il ne revienne pas sur des accords existants.

Il a enfin confirmé à **M. Olivier Roux** qu'il était nécessaire d'augmenter les variations d'horaires hebdomadaires et le contingent d'heures supplémentaires prévus par le texte.

Au cours d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a entendu la délégation de la **Confédération générale des cadres**, conduite par **M. Jean-Louis Mandinaud**.

M. Jean-Louis Mandinaud a indiqué en premier lieu l'accord global de son organisation avec les dispositions du projet de loi.

Il a précisé que la réduction du temps de travail qu'il impliquait devait avant tout être consacrée à la formation professionnelle et personnelle des salariés.

Il a affirmé l'attachement de son organisation au maintien des « lois Auroux » et de la loi de démocratisation du secteur public, en souhaitant que le principe de la participation des salariés aux conseils d'administration soit étendu au secteur privé.

S'agissant du dispositif du projet de loi, il a insisté sur la nécessité de conclure des accords de branche, conditionnant l'application des modulations d'horaires dans les entreprises.

Il s'est déclaré attaché au maintien de la notion d'heures supplémentaires en précisant que la loi devrait en poser le principe, laissant aux partenaires sociaux le soin d'en fixer le niveau.

Il a enfin approuvé le principe de l'annualisation du temps de travail en soulignant l'intérêt tout particulier d'une telle mesure pour les personnels d'encadrement. Il a en outre souhaité que cette innovation encourage la réflexion relative au congé sabbatique des cadres.

En réponse à **M. Louis Boyer** qui l'interrogeait sur la possibilité de conclure des accords d'entreprises en cas d'absence d'accords de branche, **M. Jean-Louis Mandinaud** a estimé qu'il fallait faire preuve sur ce plan d'une grande prudence, la situation normale devant être l'accord de branche.

M. Louis Boyer ayant mis l'accent sur les difficultés que pouvaient connaître de petites entreprises possédant peu de cadres en cas de réduction de la durée du travail, **M. Jean-Louis Mandinaud** a indiqué que des solutions pouvaient être trouvées dans le cadre d'une mutualisation permettant de fournir à l'entreprise concernée du personnel de remplacement temporaire.

Répondant à **M. Paul Souffrin**, il a estimé que l'effet sur la situation de l'emploi d'un tel texte était incertain. Il s'est prononcé en faveur d'une limitation des variations de la durée hebdomadaire du travail. Il a indiqué que le cas des salariés n'ayant pas travaillé durant une année complète pourra être résolu par un système de proratisation.

Il a enfin précisé à **M. Claude Huriet** qu'il était nécessaire d'assurer une complémentarité entre les divers niveaux d'accord afin de permettre une relative souplesse en maintenant des garanties aux salariés.

La commission a ensuite entendu la délégation de la **Confédération française démocratique du travail** conduite par **M. Jean Kaspar**.

Celui-ci a tout d'abord indiqué que le projet de loi présentait l'avantage de faire évoluer la législation sans pour autant aboutir à une déréglementation généralisée. Il a souligné qu'il était essentiel que les accords se concluent au niveau des branches, la négociation dans le cadre des entreprises pouvant se révéler dangereuse.

Il a indiqué que son organisation était très attachée à la réduction du temps de travail contenue dans le projet de loi qui pourra avoir un effet créateur d'emploi.

Il a estimé que le projet de loi définissait un cadre de négociation sans créer de nouvelles rigidités.

S'agissant des heures supplémentaires, il a précisé qu'un tiers seulement d'entre elles avaient un caractère exceptionnel. Il s'est prononcé pour un moindre recours aux heures supplémentaires habituelles en vue de favoriser l'emploi.

Il a ensuite confirmé à **M. Louis Boyer** son attachement au principe de la négociation de branche.

Répondant à **M. Paul Souffrin**, **M. Jean Kaspar** a estimé que la modulation des horaires de travail correspondait tant à l'intérêt des entreprises qu'à celui des salariés, à condition toutefois que les gains de productivité puissent être négociés.

Enfin, il a indiqué à **M. Charles Lederman** et à **Mme Marie-Claude Beaudeau** que son organisation n'était bien entendu pas en mesure de préjuger d'un éventuel accord entre les Assemblées sur ce texte.

La commission a enfin procédé à l'audition de **M. André Bergeron**, secrétaire général de la **Confédération générale du travail - Force ouvrière**, accompagné de **Mme Hofman** et de **M. Faesch**, secrétaires confédéraux.

M. André Bergeron a d'abord rappelé l'hostilité de son organisation au projet de loi modifiant le code du travail et relatif à la négociation collective sur l'aménagement du temps de travail ; il a estimé qu'il était inutile d'adopter un texte législatif compte tenu des possibilités conventionnelles ouvertes aux partenaires sociaux.

Il a ensuite évoqué ses préoccupations face aux perspectives offertes par le projet de loi. Tout d'abord, les petites et moyennes entreprises ne disposent pas, selon lui, des moyens qui permettraient de vérifier l'application des accords.

Il a ensuite exprimé ses doutes sur les éventuelles conséquences positives du texte sur l'emploi.

Plusieurs questions ont alors été posées à **M. Bergeron**.

M. André Rabineau a demandé si des calculs avaient été effectués sur le coût financier, pour les entreprises, des nouvelles dispositions ; le secrétaire général a estimé "ingérable" le système proposé.

M. Louis Boyer a interrogé **M. Bergeron** sur les possibilités offertes par le texte aux petites et moyennes entreprises ; **M. Faesch**, secrétaire confédéral, a souligné la nécessité d'étendre les négociations au niveau des branches.

M. André Bergeron a confirmé à **M. Jean Béranger** que son organisation participerait aux négociations qui découleraient de la loi si celle-ci est votée.

Répondant à **M. Jean-Pierre Fourcade**, président, et à **M. Louis Boyer**, **M. André Bergeron** a regretté le principe de « l'annualisation » du temps de travail, préférant, pour sa part, le recours à une périodicité trimestrielle.

Il a affirmé la nécessité de ne pas susciter à l'occasion d'une réforme ponctuelle des difficultés supplémentaires au moment où l'économie traverse une crise difficile.

M. Michel Moreigne a demandé un bilan des accords conclus depuis 1982 : **Mme Hofman**, secrétaire confédérale, a indiqué qu'elle disposait d'un bilan chiffré qui ne rendait malheureusement pas compte des diverses réalités qui existent à l'intérieur des branches.

M. Charles Lederman a évoqué la possibilité de prévoir dans le projet de loi que les accords collectifs relatifs à la modulation du temps de travail soient signés par une ou plusieurs organisations syndicales ayant totalisé au moins 50 p. 100 des voix lors des dernières élections professionnelles. Il a également demandé à **M. André Bergeron** s'il estimait que la modulation du temps de travail permettait aux salariés de mieux organiser leur vie.

M. André Bergeron a préféré ne pas engager le débat sur ces deux points.

Répondant à **M. José Balarello**, il a, en revanche, rappelé que la réforme proposée était dangereuse dans la mesure où elle risquait de provoquer une situation difficilement maîtrisable, marquée par l'apparition de conflits sociaux.

Le président **Fourcade** a interrogé **M. André Bergeron** sur la portée réelle du texte et sur les possibilités actuelles de reprise des négociations qui ont été interrompues en 1984.

Le secrétaire général de F.O. a rappelé que la rapidité des évolutions technologiques risquait d'affecter la nature d'éventuels accords relatifs à la réduction du temps de travail, que le texte risquait d'accentuer la prolifération des accords dérogatoires et qu'il ne saurait se prononcer sur la reprise des négociations rompues fin 1984.

Jeudi 16 janvier 1986. - *Présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président.* - *Au cours d'une première séance tenue dans la matinée, toujours consacrée à l'audition des partenaires sociaux sur le projet de loi n° 206 (1985-1986), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture, après déclaration d'urgence, modifiant le Code du travail et relatif à la négociation collective sur l'aménagement du temps de travail, la commission a d'abord entendu de MM. Jean Bornard, président de la Confédération française des travailleurs chrétiens, Alain Deleu, secrétaire général adjoint, Patrick Chalmel, chargé d'étude et André Vernier, secrétaire général de la Fédération de la métallurgie.*

M. Jean Bornard a d'abord rappelé que, seule, la reprise de l'économie pouvait permettre une amélioration du marché de l'emploi ; toutefois, certains assouplissements lui ont paru nécessaires dans le cadre d'accords de branche.

M. Alain Deleu a ensuite développé des propositions d'amendements au projet de loi tendant à une programmation contractuelle de la durée hebdomadaire du travail et visant à la limitation, à l'intérieur d'une marge raisonnable, comprise entre 36 et 42 heures, des modulations. Il a souhaité que les difficultés existant

au niveau des bas salaires puissent être résolues dans le cadre d'une concertation.

Plusieurs questions ont été posées par des membres de la commission.

M. Louis Boyer a évoqué la diversité des situations respectives des étrangers au sein de chaque branche ; **M. Alain Deleu** a indiqué que l'importance des accords dérogatoires aux dispositions législatives demeurerait limitée.

Répondant à **M. Jean Chérioux**, **M. Jean Bornard** a rappelé que faute d'accord de branche, il convenait d'appliquer la loi, ce qui soulignait, selon lui, la nécessité d'un cadre juridique. Il a précisé à **M. Charles Lederman** que le recours aux conventions collectives était également possible.

Répondant à **M. Hector Viron**, **M. Jean Bornard** a indiqué que la modulation des horaires pouvait, en principe, provoquer une amélioration de la productivité, sous réserve d'une nécessaire programmation.

M. Jean Béranger a demandé si le vote de la loi allait entraîner la caducité des accords déjà conclus ; **M. Jean Bornard** a souligné le caractère anormal de la situation actuelle en redoutant l'éventualité d'une désorganisation de la vie sociale.

Mme Marie-Claude Beudeau a enfin estimé que le projet de loi pouvait bouleverser la vie des familles, compte tenu des possibilités offertes par les futurs accords de branche pour étendre et diversifier les formes du travail des femmes.

La commission a ensuite procédé à l'audition de **MM. Yvon Chotard**, premier vice-président du Conseil national du patronat français (C.N.P.F.), de **Mourgues**, directeur général des études législatives du CNPF et **Archambaut**, directeur général des affaires sociales du C.N.P.F.

M. Yvon Chotard a d'abord rappelé la variété des solutions adoptées dans notre pays pour réduire le chômage : relance de la consommation, préretraites, réduction de la durée du travail, mesures spécifiques en direction des jeunes.

Pourtant, seul, le rétablissement de la situation des entreprises peut permettre de créer des emplois, par l'assouplissement des conditions d'embauche et de licenciement, par le recours aux horaires différenciés et par la suppression des rigidités en matière de rémunération. Un tel effort suppose de privilégier les techniques contractuelles, afin de surmonter l'échec de la négociation engagée en 1984. Le projet de loi ne représente d'ailleurs qu'une infime partie des différents thèmes alors évoqués par les partenaires sociaux.

M. Yvon Chotard a alors critiqué le texte du projet de loi, en signalant la confusion entre la durée légale et les heures effectivement travaillées ; le recours aux trente-sept heures trente et aux trente-huit heures lui a paru maladroit. Il a également regretté la réduction de cent trente à quatre-vingts heures du contingent

d'heures supplémentaires libres. Il a enfin constaté que le texte créait de nouvelles rigidités en remettant en cause, notamment, la tendance actuelle, favorable à la conclusion d'accords au niveau des entreprises ; la priorité conférée aux accords de branche ne doit pas aboutir à l'impossibilité de négocier.

Plusieurs questions ont alors été posées par les membres de la commission.

Répondant à **M. Louis Boyer**, **M. Yvon Chotard** a exprimé sa préférence pour le décompte annuel des heures supplémentaires ; il a réservé à une négociation le soin de régler le cas des personnels intérimaires.

A **M. Olivier Roux** qui a évoqué les effets de la réduction du temps de travail sur l'emploi, **M. Yvon Chotard** a affirmé que la création de cent mille postes de travail avait coûté vingt milliards de francs aux entreprises.

M. Jean Chérioux a rappelé le caractère contraignant des "lois Auroux" qui empêche parfois une extension des procédures contractuelles.

M. Hector Viron a interrogé **M. Yvon Chotard** sur la signification et la portée de l'assouplissement libéral préconisé par le C.N.P.F., des procédures du droit du travail ; il a contesté la lourdeur des coûts salariaux supportés par l'économie française. **M. Yvon Chotard** a rappelé les difficultés d'ordre méthodologique rencontrées pour effectuer, en ce domaine, des comparaisons internationales. Il a confirmé qu'il souhaitait la réduction des rigidités liées aux conditions de production.

M. Charles Lederman a évoqué le risque de l'absence de rémunération des heures supplémentaires dans les entreprises en voie d'assainissement.

Répondant enfin à **M. Jean Béranger**, **M. Yvon Chotard** a souligné que l'adoption du texte risquait de remettre en cause des accords déjà signés.

Lors d'une seconde réunion tenue dans l'après-midi, la commission a désigné à l'unanimité des votants - les commissaires communistes ne participant pas au vote - **M. Louis Boyer** pour être rapporteur du projet de loi n° 206 (1985-1986), considéré comme adopté par l'Assemblée nationale en première lecture après déclaration d'urgence, modifiant le Code du travail et relatif à la négociation collective sur l'aménagement du temps de travail.

La commission a ensuite procédé à un large échange de vues sur ce texte.

M. Louis Boyer a constaté la diversité des opinions soutenues par les différentes organisations auditionnées en estimant qu'il fallait tenter d'en dégager les principaux points d'accord.

S'exprimant au nom des commissaires du groupe communiste, **M. Hector Viron** s'est félicité du déroulement des auditions qui a permis d'entendre la position des principaux partenaires. Il a en

revanche rappelé l'hostilité de son groupe à un projet de loi qu'il a qualifié de « scélérat » dans la mesure où il comporte des conséquences néfastes, à savoir :

- la précarisation de la situation des salariés vis-à-vis des employeurs en matière d'horaires de travail ;
- le calcul de la durée du travail sur l'ensemble de l'année et non plus sur la semaine ;
- la perte de salaire qui menace les salariés et l'absence de compensation par la voie du chômage partiel ;
- l'absence d'effet créateur d'emplois des mesures envisagées ;
- la possibilité offerte à des organisations syndicales minoritaires d'imposer des accords de modulation à l'ensemble des salariés par le jeu de conventions collectives étendues.

M. Hector Viron a estimé en conclusion que le projet de loi aboutissait à rendre les salariés plus dépendants de l'employeur, diminuant leur pouvoir d'achat et désorganisant leur vie de famille.

Par ailleurs, il a souhaité que la commission procède aux auditions complémentaires suivantes :

- la commission supérieure des conventions collectives ;
- des représentants de l'Inspection du travail ;
- l'agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail ;
- les diverses fédérations syndicales qui en ont fait la demande.

Il a en outre indiqué que son groupe envisageait de demander, lors de la séance publique, l'avis du Conseil économique et social.

Enfin, **M. Hector Viron** a demandé que soient sollicités auprès du gouvernement, les résultats complets du sondage commandé par le ministère du Travail et relatif à l'aménagement du temps de travail.

M. Jean Chérioux a constaté que le projet de loi, loin d'apporter une plus grande souplesse dans l'organisation des entreprises, aboutissait à réduire la durée du travail et à remettre en cause les accords d'entreprise. Il a souhaité en conséquence que le texte soit amendé afin d'en exclure toutes les dispositions constituant des rigidités nouvelles.

M. Jean Béranger a rappelé les prises de positions des différentes organisations syndicales. Il a souligné le souci de la plupart d'entre elles de relancer la négociation collective et s'est prononcé en faveur d'un texte général destiné à fournir un cadre légal pour la négociation entre partenaires sociaux. Il s'est en outre interrogé sur le devenir des accords d'entreprises actuellement existants en cas d'adoption du projet de loi.

M. Charles Bonifay a rappelé la position favorable du groupe socialiste sur ce texte en indiquant toutefois qu'il n'était pas opposé à d'éventuels amendements, suite aux positions présentées par les organisations syndicales.

M. André Rabineau a, quant à lui, insisté sur les problèmes d'application du projet de loi aux petites et moyennes entreprises. Il a souhaité que la commission aille dans le sens d'une simplification de la législation.

M. José Balarello s'est interrogé sur l'utilité du projet de loi, dans la mesure où la loi et la jurisprudence permettent déjà à certains accords de modulation de voir le jour. Il s'est étonné à cet égard que certains d'entre eux aient pu être qualifiés d'illégaux. Il a enfin souhaité que la commission, avant de prendre sa décision, fasse le point des possibilités offertes par la législation actuelle.

Le président Jean-Pierre Fourcade a ensuite exprimé ses trois préoccupations essentielles :

- procéder à un examen approfondi de ce projet de loi important, motif de la convocation du Parlement en session extraordinaire ;

- tenir compte de la volonté de la plupart des organisations syndicales de voir évoluer les règles en matière d'aménagement du temps de travail ;

- fournir, à l'occasion de ce débat, un certain nombre d'éléments d'appréciation objectifs sur la situation sociale de la France.

Il a enfin résumé les principales orientations qui semblent traduire la première réaction de la commission, à savoir :

- la rédaction d'amendements au projet de loi afin de définir un cadre pour la négociation des partenaires sociaux ;

- la nécessité de faire précéder le débat d'un bilan général des problèmes de l'emploi et des relations sociales ;

- l'inutilité de procéder en séance plénière à des auditions supplémentaires, le rapporteur ayant bien entendu toute latitude pour organiser telle ou telle de celles qui pourraient lui sembler souhaitables ;

- la référence, dans les propositions de la commission, au projet d'accord du 16 décembre 1984 que les partenaires sociaux n'avaient pu mener à bien ;

- la simplification du contenu du texte afin de permettre une relance de la négociation collective, les principaux points à examiner étant les limites hebdomadaires de variation d'horaires, le contingent d'heures supplémentaires, le choix et l'articulation des niveaux possibles pour la négociation et la conclusion des accords.

La commission a décidé de procéder le jeudi 23 janvier à l'examen du rapport et des amendements de M. Louis Boyer, le vendredi 24 à l'examen des amendements déjà déposés par différents sénateurs.

Elle a confié à son président le soin de proposer à la conférence des présidents la date du mardi 28 janvier pour l'ouverture de la discussion en séance publique.