



**XAVIER BERTRAND**

**Ministre du Travail, des Relations Sociales, de la Famille et de la Solidarité**

---

*Discours sous réserve du prononcé*

**« Présentation du projet de loi portant  
rénovation de la démocratie sociale  
et réforme du temps de travail »**

**\*\*\***

**Sénat**

**Jeudi 17 juillet 2008**

*Contact Service Communication - 01.44.38.22.03  
Secretariat.communication@cab.travail.gouv.fr  
www.travail-solidarite.gouv.fr*

M le Président,

M le Rapporteur de la Commission des Affaires sociales (A. GOURNAC),

M le Président de la Commission des Affaires sociales (N. ABOUT),

Mesdames et Messieurs les Sénateurs,

Aujourd'hui, un délégué syndical qui ne s'est jamais présenté aux élections, et qui appartient à un syndicat dont les effectifs seraient faibles, peut signer un accord qui engage la totalité des salariés. Aujourd'hui, dans une entreprise de papeterie par exemple, qui n'a pas de délégué syndical, il n'y a pas de solution pour négocier un accord collectif avec les salariés.

Aujourd'hui, un salarié d'une chocolaterie qui souhaite faire des heures sup au-delà de 130h ne le peut pas, si son entreprise n'a pas demandé d'autorisation administrative.

Aujourd'hui, un cadre en forfaits jours qui veut racheter des jours de repos ne peut le faire au-delà de 2009.

Le projet de loi qui vous est présenté aujourd'hui apporte une réponse précise et concrète à toutes ces situations. Il marque une étape sans précédent dans les relations collectives de travail. Grâce à lui, les acteurs du dialogue social verront leur légitimité renforcée, et la négociation collective disposera de plus d'espace pour s'exprimer, notamment au niveau de l'entreprise, là où les attentes d'une régulation négociée des rapports sociaux sont les plus fortes.

**1/ Avant de vous présenter les grandes lignes de ce texte, je souhaite rappeler son contexte et l'esprit dans lequel il a été élaboré.**

Depuis la dernière guerre, notre pays vit une situation paradoxale : d'un côté, la quasi-totalité des salariés du secteur privé sont couverts par des conventions collectives - ce qui place la France en tête des pays européens en ce domaine - , de l'autre, nous sommes le dernier pays d'Europe pour le taux de syndicalisation, avec seulement 5% des salariés syndiqués dans le secteur privé. Il nous faut changer cela.

Le projet de loi que je vous présente aujourd'hui s'inscrit, comme la loi de modernisation du marché du travail du 25 juin 2008, dans le cadre de la loi de modernisation du dialogue social du 31 janvier 2007.

Dès le 18 juin 2007, le Gouvernement a transmis aux partenaires sociaux un document d'orientation les invitant à négocier sur la démocratie sociale. Lors de la conférence sociale du 19 décembre dernier, le Président de la République a renouvelé son souhait de voir aboutir les négociations sur ces questions.

A cette occasion, il a également réaffirmé son engagement de rompre avec l'organisation du travail trop rigide imposée par les 35 heures. Nous tenons les engagements que nous avons pris devant les Français pendant la campagne présidentielle. Pour s'affranchir du carcan des 35h

imposées, la meilleure solution est de donner aux salariés et aux entreprises la possibilité, comme cela existe dans de grandes démocraties européennes, de déterminer ensemble, par la négociation collective, l'organisation du travail la mieux adaptée au développement de l'entreprise comme aux attentes des salariés.

C'est la raison pour laquelle, le 26 décembre dernier, le Premier Ministre a envoyé un document d'orientation additionnel aux partenaires sociaux leur demandant d'élargir leurs négociations à la question du temps de travail. Ce document posait des questions précises que je voudrais rappeler devant vous :

- Quel doit être le domaine impérativement réservé à la loi ?
- Quel doit être le domaine réservé aux accords collectifs, et au sein de ces accords, quelle articulation trouver entre le niveau de la branche et le niveau de l'entreprise ?
- La loi a-t-elle vocation à fixer des règles en matière de contingent et de repos compensateur ?

Toutes les questions étaient sur la table depuis le 26 décembre dernier.

Le 10 avril dernier, les partenaires sociaux ont abouti à une Position commune signée par le MEDEF, la CGPME, la CGT et la CFDT.

Aujourd'hui, le projet de loi qui vous est présenté vise à donner force obligatoire à la Position commune en matière de représentativité des syndicats et de financement des organisations de salariés et d'employeurs.

En revanche, le projet de loi va au-delà d'un article de cette position commune, l'article 17, sur la question du temps de travail. Nous assumons nos divergences avec certains signataires de la position commune à ce sujet et nous le faisons car nous pensons que la question des rigidités induites par les 35 heures est trop importante pour retarder encore la solution de ce problème.

Je viens de le dire : les choses étaient claires depuis le début. Les salariés comme les entreprises ne peuvent attendre plus longtemps des solutions. Car le besoin de faire des heures supplémentaires sans être bloqué par certaines limites, c'est tout de suite qu'il existe et qu'il faut y répondre.

Celles et ceux à qui les 35 heures conviendraient pourront y rester. Celles et ceux qu'elles bloqueraient pourront les dépasser.

La loi du 31 janvier 2007 a instauré un mode de fonctionnement nouveau en matière de relations entre les pouvoirs publics et les partenaires sociaux. Il nous appartient de réaffirmer dans ce cadre la légitimité et l'autonomie de chacun des acteurs, en respectant les responsabilités de chacun. L'application des critères de représentativité pourra instaurer une nouvelle donne en conférant une légitimité supplémentaire aux partenaires sociaux. Mais la démocratie politique est aussi légitime dans le champ social que dans les autres champs.

Dans cette perspective, permettez-moi aussi de saluer le travail de votre commission et en particulier du rapporteur Alain Gournac, qui a eu le souci d'améliorer encore ce texte. J'aurai l'occasion d'y revenir.

**2/ Le projet de loi comporte donc deux parties : la première est consacrée à la rénovation des règles de la démocratie sociale, la seconde à une réforme du temps de travail qui simplifie les règles et donne plus d'espace à la négociation d'entreprise dans l'organisation du temps de travail.**

**2.1 La première partie refonde les règles de représentativité** des syndicats, qui, dans notre pays, n'avaient pas changé depuis la dernière guerre.

En démocratie, la légitimité s'acquiert par le vote. Nous allons appliquer ce principe de base, conformément au souhait des signataires de la Position commune. Ce sont donc les salariés qui choisiront demain qui pourra négocier en leur nom à tous les niveaux. Ce sont les salariés qui permettront de décider si un accord collectif peut ou non s'appliquer dans leur entreprise. Il s'agit d'une réforme historique car la France, avec l'Espagne, fondera la représentativité des syndicats sur l'élection.

La représentativité des organisations syndicales ne sera plus acquise d'en haut pour redescendre jusqu'au terrain : elle sera désormais acquise dans l'entreprise, là où les relations sociales s'expriment le plus directement, le plus près possible du terrain, pour remonter ensuite jusqu'au niveau national.

Pour être représentatives les organisations syndicales devront désormais:

- respecter les principes républicains,
- avoir une ancienneté de plus de deux ans,
- être indépendantes, rassembler des adhérents et recevoir des cotisations,
- garantir la transparence financière
- et exercer une influence.

Elles devront également bénéficier d'une audience électorale appréciée selon des seuils à partir des résultats aux élections professionnelles. Pour être représentatif, un syndicat devra avoir obtenu 10% des suffrages aux élections professionnelles dans l'entreprise et 8% au niveau des branches et au niveau interprofessionnel.

Ce syndicat pourra être catégoriel s'il est affilié à une confédération syndicale nationale catégorielle interprofessionnelle et s'il a mesuré sa représentativité sur un ou plusieurs collèges électoraux.

Seuls les syndicats représentatifs pourront désigner un délégué syndical, et celui-ci devra lui-même avoir personnellement obtenu 10% des suffrages exprimés. C'est également un point capital de la réforme : à l'avenir, le délégué tirera sa légitimité non seulement de son appartenance à un syndicat représentatif, mais aussi de son résultat personnel aux élections professionnelles.

Le 1<sup>er</sup> tour des élections sera ouvert à tous les syndicats légalement constitués depuis au moins deux ans, indépendants et républicains.

Avant de devenir représentatif si les salariés le souhaitent, chaque syndicat existant depuis au moins deux ans pourra nommer un représentant syndical dans l'établissement, qui aura les mêmes attributions que le délégué syndical, sauf bien sûr le pouvoir de signer des accords collectifs, pouvoir qui ne sera acquis qu'avec la représentativité.

Cette réforme entrera en vigueur immédiatement dans les entreprises, dès les premières élections professionnelles, c'est-à-dire potentiellement dès 2008. Pour les branches et le niveau interprofessionnel, elle entrera en vigueur dans 5 ans au plus tard.

Enfin, pour établir les résultats électoraux au niveau national, il faudra mettre en place un instrument de collecte incontestable et exhaustif, qu'il nous faudra bâtir rapidement et dans la plus grande transparence.

L'Assemblée nationale a adapté les dispositions du code du travail qui le nécessitaient du fait de la nouvelle donne créée par les nouvelles règles de représentativité. Le protocole préélectoral ne nécessitera plus l'unanimité des signataires dans la majeure partie des cas.

S'agissant du vote des sous-traitants chez le donneur d'ordre, elle a introduit des règles d'ancienneté minimale qui en réduisent les difficultés d'application. Je sais que, sur cette question importante, la commission des affaires sociales souhaite faire des propositions et le Gouvernement y sera attentif.

## **2.2/ Réformer la démocratie sociale, cela implique aussi de rendre les accords plus légitimes et plus accessibles.**

Désormais, tous les accords devront répondre à une double légitimité :

- d'une part, l'adhésion de syndicats représentatifs ayant recueilli au moins 30% des suffrages,
- d'autre part, l'absence d'opposition de la part de syndicats représentatifs ayant recueilli au moins 50% des voix.

Les possibilités de négocier seront également élargies, y compris pour les 10 millions de salariés travaillant dans des entreprises dépourvues de délégués syndicaux. Mais, avant d'ouvrir plus largement cette possibilité de négocier, le projet de loi accorde un délai d'un an pendant lequel de

nouveaux accords de branches pourront venir s'ajouter aux 16 accords de branche existants, pour encadrer la négociation avec des élus du personnel ou des salariés mandatés par un syndicat.

C'est une avancée très importante pour que les entreprises dépourvues de délégués syndicaux puissent accéder à la négociation collective. Mais nous devons résoudre plus globalement la question des 4 millions de salariés qui travaillent dans des entreprises de moins de 11 salariés.

Sur ces questions, la position commune a prévu un groupe de travail et j'ai bien noté l'intention des signataires de le réunir sans attendre.

Il me semble indispensable - et le projet de loi le prévoit - qu'une négociation nationale interprofessionnelle trouve rapidement des solutions à l'ensemble des questions relatives au développement du dialogue social dans les TPE. Comment mesurer l'audience dans les branches où la majorité des salariés travaillent dans des TPE où il n'y a pas d'élections ? Comment assurer la représentation de ces salariés ?

Il faut répondre à ces interrogations pour que la réforme soit opérationnelle partout et pour tous. C'est pourquoi l'Assemblée Nationale a souhaité fixer une date butoir à la négociation prévue par le projet de loi sur ce sujet.

### **2.3/ Ce projet de loi vise également à garantir au financement des organisations syndicales et des organisations professionnelles une meilleure transparence et une plus grande sécurité juridique.**

Un des critères de la représentativité sera désormais la transparence financière. Les ressources et les dépenses des organisations syndicales et professionnelles devront avoir un lien avec leur objet et être retracées dans des comptes annuels. Ces comptes devront être certifiés dès lors que les ressources dépasseront 153 000 euros par an.

Par ailleurs, le projet de loi sécurise les mises à disposition de salariés syndiqués prévues par accord collectif d'entreprise vers des organisations syndicales de salariés ou d'employeurs.

Enfin, le projet de loi comporte une disposition encadrant les accords qui prévoient un financement du dialogue social à travers une contribution des entreprises. Il ne s'agit en rien de créer une nouvelle taxe ou une nouvelle obligation : ces accords existent déjà et 30 branches, couvrant plus de 2 millions de salariés, en ont déjà signé depuis les années 1990.

Les accords déclinant l'accord de décembre 2001 sur le financement du dialogue social dans l'artisanat signé par l'UPA et l'ensemble des organisations syndicales ont déjà largement été étendus et appliqués depuis leur signature, à l'exception de deux d'entre eux, dans le bâtiment

notamment. Nous avons entendu les remarques à leur sujet et j'ai donc attendu la fin du contentieux judiciaire qui a conduit la Cour de cassation à les déclarer légaux en octobre 2007.

C'est la raison pour laquelle le projet de loi fixe un cadre posant un certain nombre de limites : il s'agit de ne financer que le dialogue social, en évitant de payer deux fois lorsqu'on dispose déjà de représentants du personnel. Ces accords ont vocation à être étendus dans ces nouvelles limites légales au cours de l'année 2009.

L'Assemblée Nationale a prévu que ces dispositions entrent en vigueur de façon différée, au 30 juin 2009, c'est-à-dire à la même échéance que les négociations sur le développement du dialogue social dans les petites entreprises, ce qui est logique car les accords sur le financement du dialogue social visent essentiellement les petites entreprises.

Je sais que d'autres amendements viendront en discussion, je sais que, comme à l'Assemblée nationale, nous aurons un débat sur ce sujet.

### **3/ J'en viens maintenant à la deuxième partie du projet de loi qui vise à donner plus d'espace à la négociation d'entreprise ou de branche pour parler temps de travail dans les entreprises.**

Renforcer l'efficacité de notre démocratie sociale suppose de repenser l'articulation des rôles entre la loi et l'accord collectif. Il faut permettre aux accords d'entreprise de déterminer, au plus près du niveau où les décisions s'appliquent dans les entreprises, l'organisation du travail la mieux adaptée au développement de l'entreprise comme aux attentes des salariés, en matière de pouvoir d'achat et de gestion du temps de travail. C'est une question de pragmatisme.

L'article 17 de la Position commune visait à permettre à des accords d'entreprise recueillant l'adhésion de syndicats représentant 50% au moins des salariés de déroger, de manière expérimentale, aux contingents conventionnels d'heures supplémentaires fixés par des accords de branche signés avant la loi du 4 mai 2004. Partout dans la position commune, le seuil est de 30%, et là, il était de 50% : c'était la garantie du statu quo !

Nous ne reprenons pas la réponse spécifique et expérimentale de l'article 17, mais nous nous inscrivons dans une logique similaire : donner plus d'espace à la négociation d'entreprise, sur le contingent comme, plus généralement, sur l'aménagement du temps de travail, tout en maintenant dans la loi les principes fondamentaux du droit de la durée du travail.

Rien ne change en matière de repos et de durée maximale du travail. Resteront ainsi inchangées : la durée maximale hebdomadaire de travail, la durée maximale hebdomadaire moyenne de travail sur 12 semaines, la durée maximale quotidienne de travail, la durée minimale de repos quotidien, et la durée minimale de repos hebdomadaire à laquelle s'ajoute le repos quotidien.

Rien ne change non plus en matière de durée légale du travail qui reste à 35 heures. Elle constitue le seuil de déclenchement des heures supplémentaires et de leur taux de majoration, garantissant ainsi l'amélioration du pouvoir d'achat des salariés.

Avec ce projet de loi, nous arrêtons enfin la « machine à compliquer » mise en marche depuis plusieurs décennies dans notre pays. Pour une fois, un projet de loi en matière de droit du travail simplifie et clarifie vraiment. En allégeant les règles, nous les rendons plus efficaces et nous donnons plus de marge aux négociateurs. On passe de 73 articles à 34 articles du code du travail consacrés au temps de travail. C'est clair et c'est concret.

Le projet pose ainsi des règles simples :

- Il sera possible, par accord d'entreprise, de fixer les règles en matière de contingent et de repos compensateur.
- Il sera possible de dépasser le contingent en consultant les institutions représentatives du personnel, dans la limite des durées maximales de travail et minimales de repos et il sera plus facile de faire des heures supplémentaires.

Prenons l'exemple d'une entreprise de 8 salariés qui aurait des difficultés de recrutement et qui aurait besoin de main d'œuvre à des périodes précises. Son contingent d'heures supplémentaires fixé par l'accord de branche du secteur est de 130 heures. Aujourd'hui, elle doit demander une autorisation administrative pour le dépasser. Nous voulons mettre un terme à ce véritable parcours du combattant.

Dès l'entrée en vigueur du texte, cette entreprise pourra dépasser le contingent sans demande d'autorisation administrative. C'est pratique, c'est simple et c'est surtout efficace. Voilà ce qui est demandé par les entreprises, et pas seulement par les employeurs, mais aussi par les salariés.

Sur les forfaits annuels, le projet de loi pose des balises :

- Ces forfaits devront toujours être mis en place par accords collectifs,
- Leur utilisation sera réservée à certains types de salariés cadres et autonomes dans la gestion de leur emploi du temps, pour les forfaits annuels en jours et les forfaits annuels en heures.

Les salariés en forfaits jours pourront – et je précise bien : pourront s'ils le souhaitent - faire des jours supplémentaires au-delà de 218 jours, qui seront alors majorés d'au moins 10%, et augmenteront donc leur pouvoir d'achat. L'Assemblée nationale a souhaité apporter à ce sujet un certain nombre de garanties. Elle a ainsi rappelé que les conventions de forfaits sont contractuelles et nécessitent donc l'accord écrit du salarié. Surtout, elle a fixé un plafond en jours qui s'appliquera à défaut de stipulations contraires d'un accord. Ce plafond de 235 jours permettra de garantir le repos de deux jours par semaine en moyenne, alors qu'aujourd'hui un cadre pouvait travailler jusqu'à 282 jours par an.

Enfin, et surtout, le projet simplifie significativement la réglementation sur le temps de travail, en créant un nouveau mode unique d'aménagement négocié du temps de travail qui remplace les quatre modes précédents et qui offre surtout des règles beaucoup plus souples.

Grâce à ce nouveau cadre, on n'aura plus besoin de programmer pour l'ensemble des entreprises d'une branche les durées des semaines de travail pour toute l'année à venir. Aujourd'hui, un salarié à temps partiel n'a pas accès aux JRTT et ne peut absolument pas les racheter. Avec ce texte, ce sera enfin possible. Je sais que votre commission aura également le souci d'améliorer la manière dont ces nouvelles dispositions sur le temps de travail vont s'appliquer en organisant mieux leur articulation avec les autres dispositions légales et j'y serai bien évidemment sensible.

L'accord devra également fixer un délai de prévenance en cas de changement de durée ou d'horaires de travail qui, sauf stipulation contraire, sera d'au moins sept jours.

Enfin l'Assemblée nationale a introduit des dispositions rénovant les règles de fonctionnement du Compte Epargne Temps en privilégiant la négociation d'entreprise, en facilitant les liens avec l'épargne retraite et en organisant la portabilité des avoirs stockés sur le CET.

Vous voyez bien la philosophie générale de ce projet. Il y a eu pendant longtemps la loi qui imposait d'en haut. Nous voulons une loi qui apporte des garanties dans les entreprises. Il s'agit de permettre aux entreprises et aux salariés, ensemble, au plus près du terrain, de trouver les solutions les plus adaptées aux besoins de chacun, dans le dialogue.

C'est bien parce que les représentants des salariés auront une légitimité renforcée dans les entreprises qu'ils pourront se saisir des nouveaux espaces que nous ouvrons à la négociation collective, je dis bien collective, car il ne s'agit en aucune manière de renvoyer les salariés à un face-à-face avec leur employeur.

Notre modèle, c'est la négociation collective, c'est la participation de chacun à la détermination des règles qui le concernent. Ce n'est pas la même règle pour tous qui tombe d'en haut, ce n'est pas non plus l'individualisation sans règles.

\*\*

Mesdames et Messieurs les Sénateurs,

Cette réforme est ambitieuse. Comme tout changement fondamental, elle ne manque pas de susciter des remarques et des questions. Mais je voudrais vous renvoyer à certains commentaires que l'on entendait à l'automne dernier : on avait présenté un texte sur le service minimum à l'été, on menait la réforme des régimes spéciaux, et tout le monde nous disait aussi que c'en serait fini avec le dialogue social, résultat : quelques mois après, deux textes majeurs étaient signés sur le marché du travail et la représentativité. Le dialogue social n'est pas là pour faire plaisir au Gouvernement, ni pour faire plaisir à tel ou tel des partenaires sociaux. Il est là pour nous faire

avancer sur un certain nombre de sujets, comme je l'ai dit tout à l'heure, sur la pénibilité par exemple.

Les négociations interprofessionnelles, commencées il y a 3 ans, s'étaient enlisées, et nous allons voir comment, avec les partenaires sociaux, trouver des solutions.

Mesdames et Messieurs les Sénateurs, ce projet de loi réforme en profondeur les règles de la démocratie sociale et il offre de nouveaux espaces à la négociation d'entreprise en matière de temps de travail. Avec lui, la place et la légitimité de la négociation collective se trouvent confortées comme jamais auparavant dans notre système de relations professionnelles. Il a vocation à produire des effets dès l'automne. Et cette réforme historique, ce sont les acteurs de l'entreprise qui lui donneront toute sa portée, et c'est à vous, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, de lui donner force obligatoire et force législative.