

Circulaire du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DRT), n° 3 , du 4 mars 1986 circulaire d'application de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'expression des salariés

Circulaire du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (DRT), n° 3, du 4 mars 1986 circulaire d'application de la loi du 3 janvier 1986 relative à l'expression des salariés

Le Ministre du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle
à Mesdames et Messieurs les commissaires de la République
(pour information)
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux du Travail et de l'Emploi
Mesdames et Messieurs les directeurs départementaux du Travail et de l'Emploi
Mesdames et Messieurs les inspecteurs du Travail

La loi du 3 janvier 1986 fixe les dispositions définitives qui régissent le droit d'expression des salariés.

Elle est intervenue trois ans et demi après la loi du 4 août 1982 qui, pour la première fois, a introduit un droit à l'expression directe et collective sur les conditions de travail pour tous les salariés. Ce nouveau texte pérennise le droit d'expression, en définit les principes et les modalités d'application. Il tire les conséquences des résultats du bilan réalisé sur les pratiques et l'application de la loi du 4 août 1982 dans les entreprises [(note 1) :

(1) « L'expression des salariés - deux ans d'application dans les entreprises » (rapport réalisé par le Ministère du Travail et remis au parlement par le gouvernement en juin 1985).

].

La loi confirme le principe d'un droit reconnu à l'ensemble des salariés et prescrit l'établissement d'une procédure permanente.

Il s'agit d'un mode d'expression qui diffère à la fois de l'expression auprès de la hiérarchie et de l'expression qui passe par le canal des institutions représentatives et des organisations syndicales. L'expression directe et collective ne s'y substitue pas. Elle s'y ajoute et les complète.

Le droit d'expression est un des éléments qui traduisent la reconnaissance effective de la capacité de tout salarié à participer comme acteur à part entière à la vie de l'entreprise.

Il permet aux salariés de s'exprimer directement sur le travail qu'ils effectuent et de proposer les améliorations qui pourraient en transformer les conditions d'exercice. À ce titre, il constitue une pièce majeure de l'ensemble des nouveaux droits des travailleurs.

La loi du 3 janvier 1986 étend et précise les dispositions qui laissent à la négociation ou à la consultation au sein des entreprises le soin de définir les modalités concrètes d'exercice du droit d'expression. Elle maintient ainsi le principe selon lequel ce droit s'inscrit dans un projet global où sont reconnues la place des institutions représentatives du personnel et l'importance de la politique contractuelle.

La loi du 3 janvier conserve l'option fondamentale de la loi du 4 août 1982, selon laquelle le législateur définit quelques grands principes qui fournissent un cadre général pour la mise en oeuvre du droit d'expression dans les entreprises, principalement par la voie contractuelle. Ainsi les formes du droit d'expression s'adapteront au contexte de chaque entreprise et pourront évoluer dans le temps.

Les dispositions de la loi du 3 janvier 1986 se différencient des dispositions antérieures par les éléments suivants :

- elle précise de manière plus développée l'objet du droit d'expression;
- elle étend l'obligation de négocier les modalités d'exercice du droit d'expression;
- elle définit une périodicité pour la négociation ou la consultation;
- elle instaure le principe d'un bilan périodique d'application des nouvelles dispositions.

La présente circulaire a pour objet de préciser la portée du droit d'expression, les conditions de sa mise en oeuvre et enfin de fixer le rôle des services extérieurs.

1 - Portée du droit d'expression des salariés

Dans tous les domaines de la vie sociale se manifeste un besoin de dialogue. Il est logique que l'entreprise à son tour s'associe à ce mouvement. En effet, les travailleurs y passent la majeure partie de leur vie active.

Dès lors, les salariés n'ont plus à être considérés seulement comme des agents de production qui sont dans l'entreprise pour accomplir un travail sans avoir leur mot à dire sur les conditions dans lesquelles ils l'accomplissent. Au contraire, ils peuvent légitimement aspirer à ce que les décisions, que prend leur entreprise concernant leur vie de travail, prennent en considération leur propre point de vue; ceci est d'autant plus évident dans le cadre de changements impliqués par l'introduction de nouvelles technologies, ou tout autre type de modernisation.

Le droit d'expression repose sur l'idée que le salarié qui exécute un travail occupe une place privilégiée pour en analyser les différents aspects et pour proposer les améliorations à y apporter.

En garantissant un développement progressif et harmonieux de l'expression adapté à l'évolution sociale et économique, en la favorisant, en l'organisant, l'entreprise s'enrichira ainsi elle-même de l'apport que représentent l'expérience, les réflexions et les propositions des salariés.

1.1 - Champ d'application

L'article L.461-1 nouveau prévoit un champ d'application très large pour le droit d'expression. Celui-ci s'applique dans les entreprises ou établissements industriels, commerciaux ou agricoles, les offices publics et ministériels, les professions libérales, les sociétés civiles, les syndicats professionnels, les mutuelles, les organismes de sécurité sociale à l'exception de ceux qui ont le caractère d'établissement public administratif, les associations de quelque nature que ce soit ou tout organisme de droit privé.

Il s'applique également, d'une part, aux établissements publics à caractère industriel et commercial et, d'autre part, aux établissements publics déterminés par décret qui assurent tout à la fois une mission de service public à caractère administratif et à caractère industriel et commercial lorsqu'ils emploient du personnel dans les conditions de droit privé.

La loi ne soumet l'application de l'article L.461-1, dans les entreprises et établissements visés, à aucune stipulation particulière d'effectif. Le bénéfice du droit à l'expression est donc reconnu dans toutes les entreprises et dans tous les organismes concernés quel que soit le nombre de leurs salariés.

L'obligation de négocier les modalités d'exercice du droit d'expression est étendue à toutes les entreprises où sont constituées une ou plusieurs sections

syndicales ayant désigné un délégué syndical conformément aux dispositions du premier alinéa de l'article L.412-11 du Code du travail, c'est-à-dire dans les entreprises d'au moins 50 salariés, sauf disposition conventionnelle plus favorable. Ainsi, les entreprises de moins de 50 salariés sont assujetties à l'obligation de négocier si un délégué syndical a été désigné en application d'une convention ou d'un accord.

Dans les entreprises, sans délégué syndical au sens du premier alinéa de l'article L.412-11, le comité d'entreprise doit être consulté ou, à défaut, les délégués du personnel.

Les accords conclus pour la mise en oeuvre du droit d'expression ne se distinguent ni dans leur forme, ni dans leur nature des autres conventions ou accords collectifs.

1.2 - Domaine et finalités du droit d'expression

L'objet du droit d'expression est précisé et ne doit pas se limiter seulement aux éléments matériels du travail, mais s'étendre également à son contenu, son organisation et à la qualité de ses résultats.

C'est ainsi que l'article L.461-1 définit les domaines sur lesquels les salariés pourront s'exprimer en même temps que la finalité concrète qui s'attache à l'exercice de ce droit.

Les salariés auront ainsi à s'exprimer sur tous les aspects qui définissent les conditions d'exercice de leur travail (caractéristiques du poste de travail, environnement matériel et humain, contenu et organisation du travail). On peut souligner que les projets de changements constituent des thèmes privilégiés pour l'expression des salariés (modification de l'implantation des bâtiments, aménagement d'horaires, introduction de technologies nouvelles, restructuration des tâches ...).

Le champ ainsi défini s'étend en fait à tout ce qui est directement lié au travail et aux conditions dans lesquelles il s'exerce. À l'inverse, il exclut les questions se rapportant au contrat de travail, aux classifications, aux contreparties directes ou indirectes du travail; ces sujets sont normalement traités au sein des instances de représentation du personnel dans le cadre de leur mission respective.

Au-delà de l'identification des problèmes et aspirations des salariés, l'expression doit permettre de rechercher et de mettre en oeuvre des actions concrètes dont les effets seront perceptibles par les salariés concernés. Cette condition, le bilan l'a montrée, est essentielle pour assurer le développement et la pérennité du droit d'expression dans l'entreprise.

En faisant référence à l'organisation de l'activité et à la qualité de la production, le législateur a voulu souligner le caractère indissociable des objectifs d'amélioration des conditions de travail d'une part et de l'efficacité du travail d'autre part.

La référence à la qualité vise à rappeler que les salariés peuvent évidemment s'exprimer sur la qualité des biens et des services qu'ils produisent, les conditions d'exercice du travail ne pouvant être envisagées indépendamment de ses résultats.

Si des entreprises décident de mettre en place d'autres formes de concertation, tels que des cercles de qualité ou des groupes de progrès, celles-ci ne peuvent remplacer les groupes d'expression, ni se substituer à eux. En effet, il existe des différences sensibles entre ces différentes formes de participation et les groupes d'expression, la mise en place de ces derniers devant satisfaire à certaines conditions :

- garantie du droit à l'expression pour l'ensemble des salariés;
- association du thème des conditions de travail à celui des performances des unités concernées;
- information et suivi par les instances représentatives du personnel.

1.3 - Spécificité du droit d'expression

Le droit d'expression est un droit qui s'exerce de manière « directe et collective ».

L'expression est « directe ». Il s'agit d'un droit dont chaque salarié doit pouvoir user par une démarche personnelle, quelles que soient sa place dans la hiérarchie et sa qualification.

Cette expression n'emprunte immédiatement ni la voie hiérarchique ni celle des représentants du personnel. La spécificité que l'on doit lui reconnaître n'infirmes d'ailleurs nullement la nécessité de ces deux circuits, en dehors desquels elle risquerait elle-même de perdre rapidement toute consistance.

L'expression est également « collective ». Il s'agit de faire en sorte que chacun puisse s'exprimer, non pas dans un rapport individuel salarié-hiérarchie, mais en tant que membre d'une collectivité de travail (équipe, atelier, bureau, chantier ...).

Le droit institué à l'article L.461-1 du Code du travail s'exerce sur les lieux et pendant le temps de travail, et le temps consacré à l'expression est payé comme temps de travail.

1.4 - Bénéficiaires

L'ensemble des salariés exerçant leur activité au sein des groupes de travail définis sont partie prenante de l'expression quel que soit le contrat qui les lie à l'entreprise (contrat de travail à durée indéterminée ou à durée déterminée, contrat de travail à temps partiel, contrat de travail temporaire, contrat d'apprentissage ...).

Le personnel d'encadrement exerçant des responsabilités hiérarchiques bénéficie de conditions spécifiques d'exercice du droit à l'expression pour les problèmes le concernant, indépendamment de sa participation aux réunions d'expression des salariés placés sous leur autorité. En effet, dans le cadre des réunions des salariés placés sous son autorité, ce personnel, étant le plus souvent seul dans sa catégorie, ne peut s'exprimer collectivement sur ses propres problèmes de conditions de travail.

2 - Mise en oeuvre et organisation de l'expression

Les articles L.461-3 et L.461-4 définissent les obligations des entreprises en matière de négociation et de consultation. Ces obligations dépendent à la fois de la taille et de l'existence de délégués syndicaux.

L'article L.461-5 définit les points sur lesquels portent la négociation et la consultation.

2.1 - La négociation avec les organisations syndicales

2.1.1 - L'obligation de négocier

Le législateur a réaffirmé la volonté que, dans les entreprises, la mise en oeuvre du droit d'expression passe par la conclusion d'un accord entre l'employeur et les organisations syndicales représentatives lorsqu'elles existent.

Ce faisant, il a abaissé le seuil de l'obligation de négocier de 200 à 50 salariés, sauf dispositions conventionnelles plus favorables.

Ainsi, les conditions et les modalités d'exercice du droit d'expression doivent faire l'objet d'une négociation dans toutes les entreprises où ont été désignés un ou plusieurs délégués syndicaux, conformément au premier alinéa de l'article L.412-11 ou en application d'une disposition conventionnelle.

L'obligation qui s'impose à l'employeur est donc d'engager des négociations en vue de parvenir à un accord.

La mise en oeuvre de cette obligation doit être constatée en tenant compte des situations réelles. Il est possible, en effet, qu'apparaissent des résistances ou des oppositions. Ainsi, la convocation formelle à une réunion de la part de l'employeur sans propositions précises et sans volonté de négocier ne pourrait être considérée comme une négociation au sens de la loi. À contrario, l'employeur ayant convoqué les organisations syndicales représentatives à une réunion, dont l'ordre du jour sera consacré à la mise en place du droit d'expression et au cours de laquelle des propositions et éventuellement des contre-propositions auront été formulées, analysées et traitées, sera considéré comme ayant satisfait à l'obligation de l'article L.461-3.

Quelle que soit l'issue des négociations, l'employeur est tenu de mettre en oeuvre le droit d'expression.

2.1.2 - Délai de mise en oeuvre des nouvelles dispositions de l'article L.461-3

Si aucun accord relatif au droit d'expression n'a été conclu antérieurement, l'employeur doit satisfaire cette obligation avant le 1^{er} juillet 1986.

Si un accord antérieur a été conclu en application des dispositions de la loi du 4 août 1982 ou de la loi de démocratisation du secteur public, il doit engager la négociation avant le 1^{er} juillet 1986 si l'accord précédent est antérieur au 1^{er} juillet 1983. Si un tel accord est intervenu après le 1^{er} juillet 1983, l'employeur dispose d'un délai de trois ans à compter de la date de l'accord pour engager la négociation (voir tableau précisant les obligations en fonction des caractéristiques des entreprises page 11).

2.1.3 - Périodicité de la négociation

Les 3^e et 4^e alinéas de l'article L.461-3 introduisent des dispositions qui définissent la périodicité des rencontres entre l'employeur et les organisations syndicales.

Deux cas sont distingués :

- lorsqu'aucun accord n'a été conclu, l'employeur est tenu d'engager tous les ans une négociation avec les organisations syndicales;
- lorsqu'un accord existe, l'employeur doit tous les trois ans provoquer une réunion avec les organisations syndicales pour examiner les résultats de son application, et envisager une renégociation éventuelle (voir tableau récapitulatif page 11).

Le délai pour organiser ces réunions se calcule, dans les deux cas, à compter de la date d'engagement de la négociation précédente.

La négociation annuelle en l'absence d'accord, doit permettre, au vu des pratiques développées dans l'entreprise, d'envisager la signature d'un accord.

Lorsque l'accord existe, la rencontre tous les trois ans entre les partenaires doit permettre de faire le point sur son application et éventuellement d'adapter l'accord initial aux évolutions des modalités d'exercice du droit d'expression qu'elles soient issues de la pratique ou de modifications intervenues dans l'entreprise.

À défaut d'initiative de l'employeur dans les délais fixés ci-dessus, la négociation s'engage obligatoirement à la demande d'une organisation syndicale représentative conformément aux dispositions des articles L.132-27 et L.132-28 du Code du travail.

2.1.4 - Forme et niveau de la négociation

La négociation sur l'expression est régie par les articles L.132-19 et L.132-20 de la loi du 13 novembre 1982 relative à la négociation collective.

Le 5^e alinéa de l'article L.461-3 laisse la possibilité aux entreprises, comportant des établissements distincts, d'engager la négociation au niveau d'un établissement ou groupe d'établissements, sous réserve que l'ensemble des salariés de l'entreprise soient couverts par la négociation. Cette disposition vise à ce que les conditions et modalités d'exercice du droit d'expression puissent s'adapter aux caractéristiques de tel ou tel établissement. Si cette faculté de choisir le niveau où s'engage la négociation est prévue, elle est assortie de la condition que tous les établissements soient couverts par la négociation.

Une solution intermédiaire entre la négociation au niveau de l'entreprise et au niveau des établissements consiste en ce qu'un accord cadre d'entreprise puisse être complété par des accords d'établissements.

2.1.5 - Dépôt des accords ou procès-verbaux de désaccords

L'accord ou le procès-verbal de désaccord établi en application de l'article L.132-29 doit être déposé à l'autorité administrative compétente en application de l'article L.132-10 du Code du travail.

2.2 - La consultation du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel

L'article L.461-4 prévoit que la consultation du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel doit être mise en oeuvre dans les entreprises qui ne sont pas assujetties à l'obligation de négocier et dans celles où la négociation n'a pas débouché sur la conclusion d'un accord (voir tableau récapitulatif page 11).

La consultation du comité d'entreprise ou des délégués du personnel porte sur les conditions et les modalités d'exercice du droit d'expression telles que les énonce l'article L.461-5.

Dans les entreprises où aucun délégué syndical n'a été désigné, l'obligation de consulter le comité d'entreprise ou à défaut les délégués du personnel doit être engagée pour la première fois avant le 1^{er} juillet 1986. Cette consultation s'effectuera par la suite selon une périodicité annuelle.

La consultation du comité d'entreprise pourra trouver place au cours d'une délibération normale du comité ou lors d'une réunion ad hoc. Si l'entreprise est dépourvue de comité d'entreprise, la consultation requise se fera auprès des délégués du personnel, au besoin en les convoquant en réunion extraordinaire. Dans les entreprises comportant des établissements distincts, la consultation prévue à l'article L.461-4 pourra être engagée au niveau des établissements sous réserve que l'ensemble de ceux-ci soient dotés de représentants du personnel.

2.3 - Objet de la négociation ou de la consultation

L'article L.461-5 énumère un certain nombre de stipulations qui doivent figurer dans les accords ou dans les dispositions retenues par l'employeur après la consultation des représentants du personnel.

Celles-ci indiquent en fait les clauses nécessaires à un fonctionnement satisfaisant de ce nouveau droit. Toutefois, elles ne constituent pas un cadre limitatif. Il importe que l'accord soit précis sur ces différents points, mais aussi sur tous ceux qui, compte tenu des caractéristiques particulières des situations de travail, sont nécessaires à un bon exercice du droit d'expression.

2.3.1 - Niveau, mode d'organisation, durée et fréquence des réunions d'expression

La détermination du niveau des réunions renvoie à la taille et à la composition des groupes d'expression. Les unités élémentaires de travail (ateliers, services, chantiers ...) sont généralement la base retenue pour déterminer la composition des groupes.

La taille des groupes doit permettre à chacun de participer réellement aux réunions. Au-delà d'une quinzaine de personnes, une réunion risque de poser des problèmes d'animation et de communication entre les participants.

Le mode d'organisation couvre à la fois les conditions de convocation aux réunions, de fixation de l'ordre du jour, d'animation et de secrétariat des séances, de lieu de réunion.

Tableau récapitulatif sur la négociation et la consultation

Caractéristique des entreprises	Obligation	Périodicité	Délai de première mise en oeuvre
I - Entreprises avec délégués syndicaux au sens du 1 ^{er} alinéa de l'article L.412-11			
1 - Avec accord	rencontre du chef d'entreprise avec les délégués syndicaux - négociation éventuelle	tous les 3 ans (1)	avant le 1 ^{er} juillet 1986 ou 3 ans après la conclusion de l'accord initial

2 - Sans accord Caractéristique des entreprises	Obligation négociation et si échec des négociations, consultation du comité d'entreprise ou, à défaut des délégués du personnel	Périodicité annuelle (1)	Délai de préférence en oeuvre avant le 1 ^{er} juillet 1986
II - Entreprises sans délégués syndicaux	consultation du comité d'entreprise ou à défaut des délégués du personnel	annuelle	avant le 1 ^{er} juillet 1986
(1) à compter de la date d'engagement de la négociation précédente.			

La fréquence et la durée des réunions doivent assurer à chacun la possibilité de s'exprimer. Elles débouchent sur la définition du crédit d'heures annuel dont dispose chaque salarié dans le cadre du droit d'expression.

Le choix de ce crédit d'heures appartient à chaque entreprise. On peut noter cependant à la lumière des pratiques développées, que deux écueils doivent être évités :

- une durée trop courte des réunions qui limite les possibilités d'échanges et d'analyses au sein du groupe;
- une programmation trop rigide des réunions dans le temps, qui fait obstacle à ce que les salariés abordent les problèmes au moment où ils se posent au sein des unités de travail.

2.3.2 - Liberté d'expression, suivi des réunions

Les dispositions nécessaires sont à prévoir pour que soit garantie la liberté d'expression de chacun demandée par le législateur.

Il devra être clairement établi, en particulier, que les propos tenus par les participants échapperont à toute possibilité de sanction pour autant qu'ils ne comporteront eux-mêmes aucune malveillance à l'égard des personnes.

La transmission à l'employeur des demandes, propositions, avis émis par les salariés renvoie aux modalités de suivi des réunions retenues pour garantir leur débouché sur des résultats concrets.

La transmission à l'employeur des demandes, propositions et avis des salariés a une valeur essentielle. Encore s'agira-t-il de les transmettre aux responsables qui ont qualité pour prendre une décision sur la question soulevée à l'échelon où elle est posée. Il est tout à fait souhaitable, notamment, que certaines questions soient traitées au niveau même du groupe d'expression lorsqu'elle renvoient à des décisions qui entrent dans la compétence des agents d'encadrement qui y participent.

La recherche de solutions au sein même des groupes d'expression, rend possible le traitement immédiat de certaines questions.

La question du suivi débouche sur la définition des dispositions à prendre pour que la transmission des demandes, propositions et avis se réalise dans de bonnes conditions : quels en sont les destinataires ? Quelles sont les modalités de traitement et de réponses aux salariés concernés ? Quels sont les délais de réponses ?

Le choix des termes « demandes et propositions des salariés » d'une part, « avis émis par les salariés dans les cas où ils sont consultés par l'employeur » d'autre part, traduit deux préoccupations du législateur :

- éviter que les réunions d'expression débouchent uniquement sur une liste de questions, de revendications traitées ailleurs, et permettre au contraire l'analyse des problèmes et la recherche d'une partie des solutions dans le cadre même de la réunion d'expression;
- permettre à l'employeur de consulter les salariés sur les différents changements susceptibles de modifier les situations de travail : introduction de nouveaux équipements, changement d'organisation, etc...

2.3.3 - L'information des salariés et de leur représentants sur le contenu des réunions et les suites qui leur sont réservées

Il s'agit de définir les mesures propres à assurer l'accès des différents partenaires concernés aux informations relatives au contenu des réunions d'expression et aux actions sur lesquelles elles ont pu déboucher (par exemple : transmission des comptes rendus de réunions et des réponses de l'employeur, libre accès aux documents disponibles dans un lieu déterminé, établissement de synthèses et bilans périodiques, etc...).

Les éléments exprimés par les salariés et les résultats concrets qui en découlent constituent une source d'information importante. L'accès à ces informations est donc à même de préserver l'équilibre et la complémentarité entre les différentes formes de dialogue dans l'entreprise, notamment entre le droit d'expression et les institutions représentant les salariés.

En outre, l'information des représentants des salariés est essentielle dans la perspective des négociations et des consultations périodiques prévues par la loi du 3 janvier 1986.

2.3.4 - Les conditions spécifiques d'exercice du droit d'expression pour la hiérarchie

La première période de mise en place du droit d'expression a montré que si les cadres et la maîtrise ont participé aux réunions d'expression des salariés placés sous leur autorité, cela ne leur permet pas d'aborder et de traiter collectivement les problèmes qui les concernent.

C'est pourquoi, dans le cadre de la négociation ou de la consultation, des réunions spécifiques au personnel d'encadrement ayant des responsabilités hiérarchiques doivent être envisagées sous la forme la mieux adaptée à l'entreprise.

2.3.5 - Autres points à traiter

Les éléments sur lesquels l'attention est attirée par les différents points ci-dessus n'ont pas une valeur limitative. Il appartiendra aux partenaires d'évoquer toute autre question qu'il leur paraîtrait bon d'élucider en fonction de chaque contexte particulier d'entreprise.

Deux questions, en particulier, peuvent compléter les éléments mentionnés par la loi. Il s'agit :

- des conditions spécifiques d'exercice du droit d'expression pour les personnels que leurs fonctions ou l'organisation du travail isolent des autres salariés placés dans des conditions similaires (exemple : VPR, salariés postés, etc ...);
- des actions à prévoir dans le cadre du plan de formation de l'entreprise pour répondre aux besoins nouveaux créés par la mise en place et l'exercice du droit d'expression. Ces actions peuvent être définies lors de la négociation ou dans le cadre de l'analyse du plan annuel de formation par le comité d'entreprise. Elles concernent non seulement la formation des animateurs mais également toute action susceptible de faciliter pour les salariés l'analyse des situations de travail et le traitement des problèmes qui s'y rapportent.

2.4 - Sanctions

La loi a prévu deux types de sanction (article L.486-1).

La première concerne le refus par l'employeur d'engager les négociations prévues à l'article L.461-3. L'employeur qui n'aura pas satisfait à cette obligation telle qu'elle a été définie plus haut sera passible des peines réprimant le délit d'entrave à l'exercice du droit syndical prévues par l'article L.481-2 du Code du travail.

Le cas peut se présenter d'une entreprise ou un accord-cadre signé au niveau de l'entreprise renvoie la discussion des modalités concrètes d'application aux

différents établissements. Dans ce cas le refus d'engager des négociations à ces niveaux serait passible des mêmes sanctions.

Le second type de sanction concerne le refus de l'employeur de consulter le comité d'entreprise ou à défaut les délégués du personnel dans les cas prévus à l'article L.461-4.

La deuxième sanction relève des cas prévus par les articles L.483-1 et L.482-1 du Code du travail en cas d'entrave au fonctionnement régulier des comités d'entreprise ou d'atteinte à l'exercice régulier des fonctions des délégués du personnel.

3 - Le rôle des services extérieurs du travail et de l'emploi

Le texte présente plusieurs caractéristiques déjà mentionnées plus haut qui consacrent son originalité au regard des dispositions du Code du travail pour lesquelles les services extérieurs ont habituellement à intervenir.

Si la loi reconnaît aux salariés un droit d'expression, elle n'impose à l'employeur que des obligations spécifiques touchant aux conditions générales d'exercice de ce droit (négociation d'un accord ou consultation, organisation des réunions sur les lieux et pendant le temps de travail, rémunération du temps consacré à l'expression) et à son contenu. C'est aux différents acteurs de l'entreprise, employeur, encadrement, salariés, organisations syndicales, représentants élus du personnel, de mettre en forme l'exercice du droit d'expression et de le faire vivre.

Si la loi du 3 janvier 1986 perd le caractère expérimental qui caractérisait les dispositions antérieures, elle prévoit cependant la réalisation par le gouvernement d'un rapport à adresser tous les trois ans au parlement. En cela, l'effort de suivi et d'analyse de son application doit être maintenu, tout en prévoyant un calendrier et des modalités adaptés au nouveau contexte.

Compte-tenu de ces différents éléments, les volets habituels de l'intervention des services (information et conseil, contrôle et relevé éventuel des infractions, collecte de l'information et compte rendu à l'administration) doivent être précisés.

3.1 - Information et conseil

La volonté du législateur de favoriser un développement de l'expression des salariés et de pérenniser l'existence de ce droit dans un cadre concerté conduit à préconiser la conception de l'information et du conseil dans les mêmes termes que ceux qui ont prévalu pour la mise en oeuvre des dispositions antérieures.

Elle consistera donc à faire connaître les résultats sur lesquels a débouché l'application de la loi du 4 août 1982 et les conditions dans lesquelles le droit d'expression peut satisfaire les principes énoncés par le législateur ainsi que les attentes des différents partenaires concernés au sein des entreprises. L'ensemble des documents (rapports, articles, brochures) réalisés au plan national ou régional pourront soutenir cette action d'information et de conseil.

En outre, dans les délais les plus brefs et au plus tard avant la fin du premier trimestre 1986, l'inspecteur du travail devra informer personnellement chaque chef d'entreprise de ses obligations au regard de la loi du 3 janvier 1986. À cet effet, un modèle de lettre type est proposé en annexe à la présente circulaire.

Les directeurs régionaux auront à diffuser et à faire connaître la loi et les expériences d'expression des salariés dans l'ensemble de la région. Ils auront à choisir les moyens les mieux adaptés à cette action : visites d'entreprises, information par voie de presse, participation à des réunions voire organisation de réunions regroupant des représentants des organisations professionnelles, des syndicats, des chambres de commerce ou de métier, des chefs d'entreprises, des associations de chef de personnel, etc...

Les directeurs départementaux auront le même rôle à jouer à leur niveau, la nécessaire coordination des initiatives relevant du directeur régional.

Les inspecteurs du travail auront à remplir leur rôle d'information et de conseil auprès des employeurs et salariés relevant de leur section.

Une attention particulière devra être portée aux entreprises de moins de 200 salariés pour lesquelles les dispositions de la loi créent des obligations nouvelles.

Le bilan d'application de la loi du 4 août 1982 a montré, en outre, la nécessité de développer l'information et la sensibilisation en direction des petites et moyennes entreprises.

3.2 - Contrôle et sanctions éventuelles

Les inspecteurs du travail devront vérifier que les négociations ou les consultations s'engagent et apporter leurs tant que de besoin.

Des interventions pourront être requises dans quatre situations :

a - cas de refus d'engager de réelles négociations.

b - cas de refus d'effectuer les consultations.

Ces deux cas sont justifiables d'une sanction dans les conditions définies plus haut (Cf. 2).

c - cas de blocage des négociations. Les services ne devront alors intervenir que sur demande des parties. Ils se limiteront à un rôle de bons offices. En aucun cas, ils ne devront se substituer aux partenaires à qui il appartient de s'accorder. Dans ce domaine, il n'est pas du ressort de l'inspection du travail de donner des directives, mais seulement de formuler des suggestions sur les différentes voies possibles.

d - cas de refus d'appliquer un accord signé. L'article L.611-1 du Code du travail charge les inspecteurs du travail de « veiller à l'application (des) accords collectifs de travail répondant aux conditions fixées au titre III du livre I^{er} dudit Code ». À ce titre, ils sont chargés de rappeler aux intéressés l'obligation d'appliquer les accords d'expression dans les mêmes conditions que tout autre accord collectif de travail.

Je demande enfin que, dans le cadre normal de ses visites, l'inspection du travail rappelle, chaque fois que cela est nécessaire, aux entreprises que le droit d'expression s'applique à elles et qu'elles doivent prendre les mesures nécessaires pour le mettre en oeuvre.

3.3 - Suivi de l'application des nouvelles dispositions

La collecte des renseignements sur l'état d'avancement des négociations, les accords conclus, les réalisations engagées est très importante à la fois en vue d'une rediffusion au niveau régional et d'une bonne information de l'administration centrale dans l'optique notamment de la préparation du premier bilan national prévu pour décembre 1989.

La collecte d'informations devra porter notamment :

- sur les accords conclus;
- sur les pratiques des entreprises au regard des dispositions de la loi.

3.3.1 - Analyse de la mise en place des nouvelles dispositions dans le cadre des aperçus trimestriels

Des informations devront être fournies sur le déroulement des consultations ou des négociations, sur les difficultés rencontrées, sur les accords et les expériences intéressantes dans le cadre des aperçus trimestriels.

L'administration centrale établira des synthèses à partir des informations transmises qui seront communiquées à chaque direction régionale.

3.3.2 - L'analyse statistique des accords

Celle-ci sera réalisée dans le cadre du système existant de saisie de l'information concernant les textes conventionnels conclus au niveau des entreprises ou des établissements défini par le service des études et de la statistique (lettres circulaires du 8 mars et du 9 décembre 1983).

L'analyse du contenu des accords sera effectuée par l'administration centrale sur un échantillon représentatif.

3.3.3 - Le recueil d'information sur les pratiques relatives au droit d'expression

Deux séries d'observations d'une dizaine d'établissements par les inspecteurs du travail seront organisées :

- une première fois fin 1986,
- une seconde fois fin 1988.

Ces travaux auront pour objectif d'analyser les pratiques développées dans le cadre du droit d'expression et de recueillir l'avis des différents partenaires concernés.

Des directives complémentaires vous seront adressées ultérieurement pour préciser le calendrier de ces travaux, définir les critères qui fonderont le choix des établissements observés, fournir un guide de recueil de l'information à utiliser dans le cadre de ces observations.

Je demande que la formule des correspondants régionaux mise en place dans le cadre de l'application de la loi du 4 août 1982 soit maintenue afin qu'ils soutiennent l'ensemble du dispositif mis en place pour faire connaître la loi, contrôler et suivre son application.

Vous voudrez bien me saisir par ailleurs des difficultés que vous aurez rencontrées dans l'application de la présente circulaire, sous le timbre de la direction des relations du travail, sous-direction des conditions de travail et de la protection contre les risques du travail, bureau CT. 1-2.

Annexe

M.....,

La loi du 3 janvier 1986 a fixé les dispositions définitives concernant la mise en oeuvre du droit d'expression.

Elles fixent des obligations différentes selon l'existence ou l'absence de délégués syndicaux désignés par les sections syndicales d'organisations représentatives.

Dans les entreprises où sont constituées des sections syndicales, l'employeur doit satisfaire à l'obligation de négocier les modalités d'exercice du droit d'expression avec les organisations syndicales. Cela :

- avant le 1^{er} juillet 1986 si aucun accord n'a été conclu antérieurement sur le droit d'expression, ou si l'accord conclu est antérieur au 1^{er} juillet 1983,
- dans un délai de trois ans, à compter du présent accord lorsque celui-ci a été conclu après le 1^{er} juillet 1983.

La rencontre avec les syndicats s'effectuera par la suite tous les ans en cas d'échec des négociations précédentes, et tous les trois ans lorsque ces négociations ont abouti à la signature d'un accord.

Lorsqu'il n'y a pas de délégués syndicaux dans l'entreprise, l'employeur est tenu de consulter le comité d'entreprise ou à défaut, les délégués du personnel, avant le 1^{er} juillet 1986. Le comité d'entreprise ou les délégués du personnel seront consultés sur les modalités du droit d'expression selon une périodicité annuelle.

Il importe que vous appliquiez ces dispositions dans les délais impartis par la nouvelle loi en fonction des caractéristiques de votre établissement ou de votre entreprise.

Veillez agréer, M....., l'assurance de ma considération distinguée.