

Les C.H.S.C.T. au milieu du gué

*Trente-trois propositions en faveur d'une instance de
représentation du personnel dédiée à la protection de
la santé au travail*

**Rapport à Monsieur le Ministre du travail, de l'emploi, de
la formation professionnelle et du dialogue social**

P.Y. Verkindt

Professeur à l'Ecole de droit de la Sorbonne

La physionomie **légal**e des CHSCT n'a guère évolué depuis la loi n° 82-1097 du 23 décembre 1982 et le rapprochement que cette dernière a opéré des anciens « Comité d'hygiène et de sécurité » et des « Commissions d'amélioration des conditions de travail »¹. Mais derrière cette apparente stabilité législative se cache une profonde évolution de l'institution qui paraît pouvoir être rattachée à trois phénomènes.

Le premier est la dynamique propre engendrée par l'évolution du droit de la santé en milieu de travail et du concept de conditions de travail. Cette dynamique a propulsé l'institution dans l'actualité juridique et judiciaire en même temps qu'elle a conduit à mettre en évidence les difficultés rencontrées pour lui donner les moyens d'un fonctionnement digne de sa finalité.

Le deuxième est l'évolution économique et juridique des entreprises elles-mêmes. Leur éclatement, l'option en faveur d'organisations matricielles, le recours à la sous-traitance sont autant de caractéristiques du paysage contemporain de l'entreprise qui viennent perturber le paradigme sur lequel l'institution du CHSCT (et plus largement d'ailleurs l'ensemble de représentation du personnel) a été construite. Le modèle de l'entreprise caractérisé par un espace identifié, une unité de temps et une forte homogénéité et /ou complémentarité des tâches n'a certes pas disparu, mais il est aujourd'hui concurrencé par d'autres modèles où dominant la gestion par projet, les exigences de mobilité, une porosité de la frontière du temps de travail pour ne prendre que quelques exemples. Or le droit français de la représentation du personnel présuppose historiquement l'existence d'une « collectivité de travail » homogène et située².

¹ Commission spéciale du comité d'entreprise dont la mise en place est obligatoire dans les entreprises d'au moins 300 salariés depuis l'adoption de la loi n° 73-1195 du 27 décembre 1973 portant amélioration des conditions de travail.

² Il suffit ici de se souvenir de la difficulté –en partie levée aujourd'hui- de tenir compte des travailleurs mis à disposition dans le calcul des effectifs et des incertitudes relatives à leur électorat et leur éligibilité.

Le défi contemporain me paraît donc être celui de concilier l'impératif de démocratie sociale qui structure les relations collectives de travail, la protection de la personne dans ce qu'elle a de plus essentiel, à savoir celle de son intégrité physique et mentale, celle des intérêts collectifs des travailleurs et les exigences de compétitivité qui pèsent aujourd'hui sur les entreprises. Toute proposition relative aux CHSCT doit tenir compte de cette nouvelle donne. L'une des difficultés engendrée par l'évolution économique et juridique des entreprises résulte précisément de la pluralité des modèles. Il convient en effet en même temps de chercher les moyens de parfaire l'institution telle qu'elle existe légitimement aujourd'hui (et sans doute, telle qu'elle restera encore dans un certain nombre d'entreprises de demain) sans pour autant fermer la voie à des innovations permettant de sortir du modèle traditionnel du CHSCT pour assurer le respect de sa finalité, à savoir la préservation de la santé et l'amélioration des conditions de travail.

Cet objectif ne peut être assuré par la seule « invention » de normes légales et réglementaires, au risque de s'engager dans une production normative détaillée et de toute façon, toujours en décalage avec le réel. La recherche de conciliation entre les quatre impératifs de démocratie sociale, de protection de la personne et des intérêts de la collectivité et de compétitivité des entreprises passe nécessairement par l'acceptation des expérimentations et la valorisation de la négociation collective comme mode de production des normes. Pour autant, dans la mesure où sont en jeu tant la protection de santé que la régulation des relations sociales à partir du travail réel, le rôle de l'Etat ne peut sous-estimé et doit être au contraire clairement et résolument affirmé.

Le troisième phénomène concerne le travail lui-même ainsi que les formes d'emploi. S'agissant du travail, les choix managériaux, la montée en puissance de l'évaluation permanente, l'accélération des rythmes de travail ne sont que quelques illustrations d'une mutation profonde du travail et sans doute de la moindre connaissance du travail réel par les décideurs. Quant aux formes d'emploi, les mécanismes de mise à disposition de personnel ont conduit à la fragmentation de la collectivité de travail en une multiplicité de statuts différents souvent mis en concurrence et à la dissolution des collectifs de travail sur lesquels était traditionnellement appuyé le CHSCT. On considère habituellement qu'un collectif de travail se caractérise par le sentiment d'appartenance à une communauté d'intérêt, par la référence à

des règles communes ainsi que par l'existence de mécanisme de régulation, l'ensemble permettant à chaque individu de se repérer dans l'organisation et de s'y installer.

Pour le dire simplement, l'institution du CHSCT quoique relativement récente-dans sa configuration contemporaine- dans le paysage de la représentation du personnel, a été mise en place en fonction d'une image de l'entreprise qui n'a certes pas totalement disparu mais qui sort passablement modifiée de ces dernières années.

La feuille de route sociale issue de la Conférence sociale des 20 et 21 juin 2013 dans son chapitre consacré à l'amélioration des conditions de travail, la prévention des risques et l'amélioration de la santé des salariés annonce parmi les chantiers prioritaires, la réalisation d'une mission sur le CHSCT « pour établir un état des lieux des forces et faiblesses de cette instance et pour envisager les pistes d'évolution. La mission examinera particulièrement la couverture dans les petites entreprises, la question des sites où existe une co-activité importante, la formation de ses membres, le recours à l'expertise, les modalités de désignation, de fonctionnement et l'articulation entre CHSCT et comité d'entreprise ».

Le présent rapport s'inscrit dans cet objectif dont chacun percevra aisément qu'il comporte en réalité trois composantes.

La première consiste à procéder à un « état **des lieux des forces et faiblesses de l'institution** ». La deuxième composante porte sur la mise en place de l'instance qu'il s'agisse du cadre d'implantation et subséquemment des situations dans lesquelles il n'existe pas de CHSCT (« **la couverture dans les petites entreprises, la question des sites où existe une co-activité importante** ») ou qu'il s'agisse de la désignation des représentants du personnel (« **...les modalités de désignation...** »). Enfin la troisième composante rassemble les éléments relatifs au fonctionnement et aux moyens de l'institution (« **... la formation de ses membres, le recours à l'expertise, les modalités de fonctionnement et l'articulation entre CHSCT et comité d'entreprise** »).

La tentation peut être forte de se contenter de suivre la liste établie par les conclusions de la Feuille de route sociale. On optera cependant pour une présentation légèrement différente.

La **première partie** sera certes consacrée à un « état des lieux » d'une institution représentative du personnel que l'on peut estimer être confrontée à une « crise de croissance ». Pour autant, une approche lucide de l'institution oblige à la replacer dans son contexte (historique, juridique et social) dans la mesure où ce contexte détermine tant l'importance que le CHSCT a prise dans le paysage contemporain des relations sociales dans l'entreprise que les faiblesses qui le caractérisent aujourd'hui. La **deuxième partie** rassemblera les questions relatives à la mise en place du CHSCT et à la recherche de ses équivalents possibles lorsque le seuil de déclenchement de l'instance n'est pas atteint. La **troisième partie** s'attachera plus spécifiquement aux missions dévolues à l'instance dont chacun s'accorde à considérer qu'elles n'ont fait que s'étendre au fil du temps. La **quatrième partie** s'intéressera au fonctionnement et à la vie de l'instance. Les questions qui y sont abordées ne sont pas anodines si l'on considère que le CHSCT doit être le lieu privilégié où se construit un dialogue social réel à partir du travail réel et sur le travail réel. La qualité de la formation des membres de l'instance est sans aucun doute en lien avec son fonctionnement régulier de l'instance. Elle sera cependant abordée dans une **cinquième partie** associée à la question délicate de l'expertise. Il y a cela deux raisons : la première, de loin la plus importante, tient à un aspect insuffisamment mis en valeur et pourtant essentiel de l'apport du CHSCT pour l'avenir de la prévention et de la santé au travail. L'instance (ou son équivalent lorsqu'elle ne peut être mise en place dans les conditions des articles L 4611-1 et suivants du Code du travail) me paraît être en effet un lieu où se construit un savoir sur le travail réel au point de rencontre de trois catégories de savoirs : les savoirs d'expérience (résultant du vécu des travailleurs et des observateurs privilégiés du travail que sont par exemple les médecins du travail), les savoirs techniques (études des postes et de leur environnement, données techniques et technologiques...) et les savoirs militants (la notion de conditions de travail et même les conceptions de la protection de la santé sont toujours sous-tendues par une pensée sur le travail et ses interactions avec la santé). La seconde raison, à rapprocher des attentes exprimées à l'issue de la Conférence sociale, tient, quant à elle, au fait que la formation des membres de l'instance et l'expertise participent, chacune à leur manière, à la transformation d'un ensemble de « vécus au travail » en « savoir sur le travail ».

Ce rapport est destiné à nourrir la réflexion sur l'évolution du CHSCT, instance qui se décline sous différents formats. Il n'est pas d'abord un rapport sur le droit des CHSCT même si, chacun en conviendra aisément, la part du droit dans la réalité et dans l'action doit être prise en compte. Les propositions qui sont faites doivent être considérées comme autant de points de départ d'une discussion qui doit être menée dans les lieux légitimes de la délibération sociale. Certaines propositions, somme toute faibles en nombre, impliquent une modification de la réglementation et d'autres non. Je pense que si la modification de la règle de droit permet parfois de clarifier les relations au sein de l'entreprise (ou entre elles), une vision trop exclusivement juridique des rapports sociaux est contre-productive. Par ailleurs, une démocratie sociale moderne me paraît être celle capable d'innover et c'est ainsi qu'une part plus grande doit être faite à l'expérimentation.

Le présent rapport fait suite à de très nombreux entretiens réalisés avec les acteurs de la santé au travail. Son contenu n'engage cependant que son auteur. C'est la raison pour laquelle les propos des interlocuteurs lors de ces entretiens ne seront pas ici reproduits. Ils appartiennent en propre aux différents acteurs qui décideront des moments et des lieux où ils estimeront utiles de les rendre publics. Par ailleurs, l'auteur du rapport n'étant pas en charge de la recherche d'un compromis ni d'un rapprochement des positions des différentes personnes ou organismes intéressés, les questions faisant débat et les thèses en opposition seront présentées avant l'expression d'un avis argumenté. Il appartiendra aux acteurs d'établir les conditions d'un consensus, si consensus il y a, dans les lieux dont c'est la finalité (négociation collective, instances nationales etc.).

Je souhaite par ailleurs insister d'emblée sur le fait que la réforme du (ou des diverses formes de) CHSCT dans le sens d'un meilleur service rendu à la collectivité de travail et aux travailleurs en matière de conditions et de santé au travail, ainsi qu'à l'entreprise dans le cadre de son obligation de prévention, ne passe pas nécessairement par des modifications légales ou réglementaires systématiques. Il me semble en effet que l'amélioration du fonctionnement de l'instance implique un investissement réel des acteurs sociaux dont la traduction normale et à privilégier est la négociation collective. Celle-ci doit permettre plus qu'elle ne fait aujourd'hui à la fois l'expérimentation de formules innovantes et le retour d'expérience. Sur ce point, le rôle de l'Etat me paraît déterminant car il lui appartient de permettre les innovations, d'en assurer le suivi et d'en capitaliser les résultats pour ensuite en restituer les apports aux mondes du travail. En d'autres termes, il ne s'agit pas d'ajouter des textes aux textes, mais bien d'abord de veiller à la stricte application des textes existants, d'autoriser mais de surveiller de près les expérimentations et de permettre la promotion de leurs résultats positifs sur l'amélioration des conditions de travail et de la santé des travailleurs.

Sans ignorer ni les contraintes économiques pesant sur l'entreprise, ni celles, budgétaires, qui affectent aujourd'hui le fonctionnement des services de l'Etat, il me semble que l'agacement qui pourrait résulter de certaines des propositions avancées doit être renversé au profit d'une discussion libre et sans tabous.

J'assume par avance les critiques, tout en considérant que ce rapport est avant tout destiné à alimenter une discussion sur l'accès du CHSCT à une maturité que la faiblesse de ses moyens ne lui a pas permis d'acquérir. J'ai la faiblesse de penser que, si la santé au travail et l'amélioration des conditions de travail, et plus largement, une transformation du rapport au travail, s'imposent aujourd'hui comme une priorité sociale mais aussi comme un facteur de performance globale et d'efficacité économique, le CHSCT devra y jouer un rôle central.

PREMIERE PARTIE

La crise de croissance d'une institution représentative du personnel : forces et faiblesses du CHSCT

Le CHSCT d'aujourd'hui reste très dépendant des conditions dans lesquelles il est apparu. On peut penser qu'une partie des difficultés rencontrées résulte d'une crise de croissance de l'institution. C'est la raison pour laquelle un retour sur l'origine lointaine et plus rapprochée de l'institution, loin d'être une concession à l'académisme permet de mesurer le chemin parcouru et d'identifier sans fantasmes, ni a priori, la force et les limites ou les faiblesses contemporaines de l'instance.

1 : La généalogie de l'institution et la rupture résultant de la loi n° 82-1097 du 23 décembre 1982.

Contrairement à une opinion souvent mais trop rapidement émise, la mise en place des comités d'hygiène et de sécurité dans l'immédiat après-guerre ne semble pas avoir été exclusivement conditionnée par des données techniques ou technologiques. D'emblée, l'institution paraît avoir été conçue, au moins dans l'esprit de ses promoteurs, comme une des composantes de la démocratie sociale qui prend alors son essor. Néanmoins, la dernière loi Auroux opère réalise une rupture assez radicale moins par la fusion des CHS et des commissions d'amélioration des conditions de travail que par l'affirmation que la nouvelle instance constitue une véritable institution représentative du personnel.

a) Aux origines

S'appuyant sur la Recommandation n° 31 (1929) de l'OIT³, un décret du 4 août 1941 avait imposé la création de comité de sécurité dans les établissements industriels et commerciaux occupant au moins 500 salariés ainsi que sur les chantiers du Bâtiment et des

³ V. Annexe 1

Travaux Publics accueillant au moins 100 salariés. Ces comités sont alors « essentiellement des organismes techniques qui associent les travailleurs à la tâche de protection contre les risques professionnelles » comme le rappelle l'exposé des motifs du décret n° 47-1430 du 1^{er} août 1947⁴. On s'arrêtera sur ce dernier texte comme préfigurant déjà l'institution d'aujourd'hui. Le Ministre du travail de l'époque opère très clairement, le lien entre la rénovation de l'institution des comités de sécurité (qui deviennent désormais des « comités d'hygiène et de sécurité ») et la création, d'une part des comités d'entreprise et d'autre part la création de la sécurité sociale.

Ainsi, dès l'immédiat après-guerre, l'institution est-elle pensée au point de contact de la démocratie sociale en entreprise et de la sécurité sociale, dont la branche AT-MP est alors clairement orientée en priorité sur la prévention. Comme le rappelle fort justement un récent Rapport de la commission des affaires sociales de l'Assemblée nationale (Rapport n° 1470 sur le Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2014) :

« À l'exposé des motifs de la loi n°46-2426 du 30 octobre 1946 sur la prévention et la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles, on peut lire ces mots, que votre rapporteur juge d'une actualité brûlante et qui devraient être en permanence à l'esprit de l'ensemble des intervenants en matière de risques professionnels : *« Il y a un effort supplémentaire à accomplir. **Il importe, en effet, que la législation des accidents du travail et des maladies professionnelles n'étant plus fondée uniquement sur une idée de responsabilité, ne soit plus davantage uniquement une législation de réparation Elle doit tendre d'abord à prévenir l'accident du travail. Elle doit tendre ensuite, lorsque l'accident ou la maladie est survenu, à restituer à la victime la capacité de travail par des soins appropriés, par une réadaptation fonctionnelle et une rééducation professionnelle, de manière à faire disparaître, dans toute la mesure du possible, les conséquences sociales de l'accident ou de la maladie. La réparation sous forme d'indemnité ou de rente ne doit être considérée que comme **subsidaire**, comme un pis-aller lorsqu'il n'est pas possible de faire mieux.** »... »*

⁴ JO du 2 août, p 7554

Quant à l'exposé des motifs du décret du 1^{er} août 1947, il annonce des textes réglementaires fixant les conditions de la liaison entre les CHS (nouvelle formule) et les comités techniques nationaux et régionaux de sécurité sociale.

Plusieurs caractéristiques du CHS dans sa version de 1947 méritent d'être relevées non pour satisfaire à une quelconque approche académique mais parce que les solutions adoptées vont affecter durablement la physionomie de l'institution, offrant un cadre de pensée dans lequel les évolutions ultérieures vont s'inscrire.

Pour l'essentiel, le CHS

- a une mission d'enquête et d'inspection⁵ ; il lui appartient « *de développer par tous moyens efficaces le sens du risque professionnel* »⁶ et de donner son avis sur toutes les questions se rattachant à cette mission. Il dispose d'un pouvoir de surveillance qui lui donne un droit d'alerte en présence d'une cause de danger imminent ainsi qu'un droit d'accès au registre des mises en demeure

- est créé dans les entreprises industrielles occupant au moins cinquante salariés et dans les autres entreprises (commerciales ..) lorsqu'elles occupent au moins cinq cents salariés, étant précisé qu'un arrêté ministériel peut imposer la création de l'institution, dans certaines « catégories professionnelles » même lorsque ces seuils ne sont pas atteints. Par ailleurs, l'inspecteur du travail peut imposer la création d'un CHS lorsque des travaux sont de nature « *à présenter une insécurité particulière* ». Il peut être divisé en sections correspondant aux diverses parties de l'établissement sous le contrôle de l'inspecteur du travail

- « **fonctionne comme une commission spéciale du comité d'entreprise** » lorsque celui-ci existe⁷. Il est composé a) du chef d'établissement ou de son représentant qui préside b) du chef de service de sécurité ou d'un chef de service ou ingénieur désigné par l'employeur et qui fait fonction de secrétaire c) du médecin de l'établissement ou du

⁵ Decr. n° 47-1430, art. 5

⁶ *Ibid.*, art. 5, 4°

⁷ Décr. n° 47-1430, art. 2

service interentreprises et le cas échéant de la conseillère du travail d) d'une délégation du personnel de trois ou six membres désignée pour un an. Le comité peut faire appel à toute personne qualifiée. Cette délégation du personnel est désignée

- soit par le comité d'entreprise assisté des délégués du personnel « en tenant compte des connaissances techniques ou des aptitudes nécessaires en matière d'hygiène et de sécurité du travail »⁸
- soit s'il n'y a pas de comité d'entreprise par une élection identique à l'élection des délégués du personnel

En d'autres termes, le décret prévoit une élection directe en l'absence de collège désignatif.

C'est à la même époque qu'est créé, par un arrêté ministériel du 9 août 1947, l'Organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP) à partir du constat de l'accidentologie élevée d'un secteur par ailleurs constitué de nombreuses entreprises de petite taille voire de très petite taille. L'OPPBTP a alors la double mission d'aider les entreprises à mettre en œuvre la prévention et de contrôler l'application de la réglementation⁹. Il peut être considéré comme une première tentative, au demeurant réussie me semble-t-il, d'intégrer dans les éléments d'une politique de prévention des risques, le paramètre de la taille de l'entreprise¹⁰.

b) La rupture de 1982

La loi du 23 décembre 1982 opère la fusion du CHS et de la commission d'amélioration des conditions de travail, tout en généralisant l'institution à tous les établissements d'au moins cinquante salariés. Si ses moyens sont renforcés, l'élément essentiel résulte de l'affirmation très claire de sa qualité **d'institution représentative du personnel** déjà annoncée dans le Rapport sur « Les droits des travailleurs » de septembre 1981 et présenté par J Auroux¹¹. Cette affirmation va de pair avec l'abandon d'une conception strictement technicienne de l'instance mais elle s'appuie sur un paradigme de l'entreprise (ou de l'établissement)

⁸ Décr préc..., art. 4

⁹ Cette seconde mission disparaît avec le décret n° 85- 682 du 4 juillet 1985

¹⁰ Outre le conseil en matière de prévention, l'organisme occupe toujours aujourd'hui une place importante dans le dispositif de formation à la prévention et à la sécurité ainsi qu'en matière de formation des membres du CHSCT.

¹¹ On en trouvera des extraits dans l'annexe 2 du présent rapport

caractérisé par une unité de temps (place déterminante de l'horaire collectif de travail), une unité de lieu (l'établissement est un espace délimité), une unité de collectivité de travail ainsi qu'une unité de statut juridique (les travailleurs sont liés par un contrat de travail au chef de l'entreprise. Ce modèle est déjà en cours de transformation au moment où la loi est adoptée. Par la suite, cette mutation ne fera que s'accroître conduisant le CHSCT à s'éloigner du paradigme de l'entreprise qui sert de base au comité d'entreprise¹². A ce stade au moins est-il possible de caractériser les apports principaux de la loi du 23 décembre 1982 :

- un lien institutionnel est établi entre l'« hygiène et la sécurité » d'une part et les « conditions de travail » d'autre part ;
- l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail ne sont plus seulement l'affaire des ingénieurs et des techniciens
- le CHSCT est distinct du comité d'entreprise¹³ et se voit reconnaître des moyens nouveaux

2 : L'évolution de l'institution depuis la loi du 23 décembre 1982

Le phénomène mérite d'être noté : l'institution du CHSCT n'a plus véritablement évolué par le fait de modifications législatives et réglementaires mais par une transformation du contexte et par la montée en puissance de l'obligation de prévention. Certes, le modèle a essaimé et a été adapté à certaines situations ou risques particuliers mais l'architecture de l'instance ne s'est pas fondamentalement modifiée.

a) L'impact du droit européen

Le rôle joué par le droit européen et spécialement la directive cadre 89/391/CEE du 12 juin 1989 (modifiée ultérieurement par la directive 2007/30/CE du Parlement et du Conseil du 20 juin 2007) aura été déterminant. Complétée par des « directives particulières » qui appliquent les principes posés en 1989 soit à des risques particuliers soit à des activités particulières soit à des travailleurs particulièrement exposés (par exemple les travailleurs

¹² V. *infra*

¹³ . A vrai dire, la conquête de l'autonomie était déjà amorcée en jurisprudence

précaires), par quelques directives indépendantes ainsi que par plusieurs accords-cadres interprofessionnels issus du dialogue social à l'échelon européen, cette directive peut être résumée en quatre verbes : **prévenir, former, informer et participer**. Cette trame délimite d'ailleurs pertinemment les missions du CHSCT.

La transposition en droit français de la directive a été réalisée en plusieurs vagues successives, la première et la plus importante résultant de la loi n° 91-1414 du 31 décembre 1991¹⁴ et la dernière ayant pris place dans la loi n° 2011-867 du 20 juillet 2011 relative à l'organisation de la médecine du travail¹⁵. Il ne s'agit pas de reprendre dans le détail l'ensemble des mesures de transposition mais d'identifier celles susceptibles d'exercer un impact sur le CHSCT. On insistera donc ici

- sur l'importance de la notion de prévention
- sur le changement important que représente **l'exigence de l'évaluation des risques** et sur la lenteur de l'évolution des pratiques en la matière
- sur l'« innovation » résultant de la loi du 20 juillet 2011 et portant sur la nouvelle obligation faite à l'employeur de désigner un « salarié compétent » en application de l'article L 4644-1 du Code du travail

C'est en partant du droit européen et des textes de transposition, dont la plupart figurent aujourd'hui dans la Quatrième partie du Code du travail, que la prévention a pu se structurer. Elle est devenue une pièce centrale du dispositif de protection de la santé des travailleurs. Il faut cependant rappeler ici que la prévention attendue des entreprises ne consiste pas en une intervention ponctuelle ou circonstancielle mais doit, d'une part, s'inscrire dans la durée et, d'autre part, obéir à une logique et à une stratégie dont les éléments sont définis par la directive cadre de 1989 et à l'article L 4121-2 du Code du travail. En d'autres termes, c'est une **politique de prévention** qui est exigée et non une suite d'actes de prévention. Cette donnée nouvelle n'est pas sans influence sur le regard porté sur le CHSCT ainsi que sur sa place dans l'entreprise. En effet, la construction d'une politique rationnelle de prévention

¹⁴ Qui vient sur plusieurs points modifier la législation sur le CHSCT

¹⁵ Qui instaure l'obligation pour l'employeur de désigner une personne compétente ou référente en matière de santé et de sécurité au travail.

requiert une connaissance fine du travail réel, un débat sur les choix des actions à entreprendre et une constance dans l'application des décisions.

Cette inscription dans une politique ou une stratégie ne peut se réaliser que si la prévention s'appuie sur une évaluation la plus complète possible des risques. Le document unique d'évaluation des risques (DUER) joue ici un rôle essentiel. Malheureusement, bien qu'obligatoire dans toutes les entreprises quelle que soit leur taille depuis 2002, il reste mal connu et trop rarement mis en place. Lorsqu'il existe, il est souvent pauvre et vécu comme une contrainte administrative supplémentaire. La lenteur avec laquelle le DUER s'installe dans le paysage du droit français de la santé au travail constitue une anomalie à laquelle il convient de mettre fin. Il nous semble qu'en imposant une véritable consultation du CHSCT (ou des délégués du personnel lorsqu'ils en recueillent les compétences) sur le document unique d'évaluation des risques, les conditions pourraient être réunies pour lui donner toute sa place¹⁶.

Enfin, l'obligation faite à l'employeur de désigner un « salarié compétent » en matière de santé et de sécurité ou, à défaut de compétences internes à un intervenant extérieur¹⁷, est venue parachever la transposition de la directive européenne du 12 juin 1989. Le CHSCT, ou à défaut les délégués du personnel, doit certes, donner son avis sur la nomination de ce salarié mais il est permis de s'interroger sur l'opportunité d'établir un lien plus fonctionnel entre l'instance et ledit « salarié compétent »¹⁸

b) L'obligation de prévention et l'obligation de sécurité de résultat

Le droit européen et sa transposition ont donné à l'obligation de prévention une normativité qu'elle n'avait pas ou moins jusque-là. La découverte ou plutôt la redécouverte par la Cour de cassation de l'obligation de sécurité de résultat à l'occasion des arrêts *amiante* de 2002, puis l'expansion continue de cette obligation aura permis de donner à l'obligation de prévention toute sa consistance, même si son omniprésence est parfois critiquée par les employeurs qui voient en elle une source infinie de responsabilité et surtout y puisent parfois le sentiment de

¹⁶ V. *Infra* Troisième partie.

¹⁷ C. trav., art. L 4644-1 et R 4644-1 et s.

¹⁸ V. *Infra* Deuxième partie

leur inéluctable condamnation. On sait en effet le lien existant aujourd'hui entre elle et la faute inexcusable. Ce n'est pas ici le lieu de développer cet aspect de la question dans la mesure où il concerne la réparation. En revanche, la chambre sociale de la Cour de cassation rattache désormais l'obligation de sécurité de résultat à l'obligation *légale* de prévention telle qu'elle est exprimée à l'article L 4121-1 du Code du travail.

Il s'ensuit qu'elle constitue la toile de fond juridique sur laquelle s'inscrivent la mission et l'action du CHSCT. Il nous semble que l'absence de consultation de l'instance dans les cas où cette consultation est obligatoire constitue une violation de l'obligation de sécurité de résultat. Bien plus, le fait de tenter de la contourner pourra être relevé par le juge comme un élément à la charge d'un employeur dont la responsabilité est recherchée. A l'inverse, un CHSCT qui joue pleinement son rôle et exerce normalement ses missions constitue une véritable garantie pour l'entreprise et un outil de sécurisation dès lors que l'action du CHSCT et que l'histoire des rapports entre l'instance et le chef d'entreprise puissent être retracée).

On distingue communément avec l'Organisation Mondiale de la Santé, la prévention primaire, la prévention secondaire et la prévention tertiaire¹⁹. La première a pour but d'éviter l'apparition de la maladie en agissant sur les causes, la seconde vise à détecter rapidement la pathologie pour intervenir avec efficacité et la troisième a pour objectif de diminuer les récurrences et les incapacités. Cette classification ancienne (1950) est désormais complétée par une autre approche tendant à assurer la promotion de la santé. La mission Flajolet (2008) sur les disparités territoriales des politiques de prévention sanitaire distingue la prévention par les risques (aujourd'hui dominante), la prévention par les populations (éducation à la santé), la prévention par les milieux de vie et la prévention par les territoires afin d'exploiter au maximum la connaissance du terrain et de ceux qui y agissent. Selon le Rapport précité, une prévention globale impose d'atteindre un niveau suffisant d'appropriation par les personnes concernées. Ce qui oblige en même temps à une action « par » les populations. Toujours selon ce Rapport : « les trois fractions, **universelle, sélective et ciblée** correspondent respectivement à la promotion de la santé, à la prévention des maladies et à l'éducation thérapeutique. [...] [à l'action,] déclenchée par un expert ou un groupe d'experts, [répond] une participation active de l'individu ou du groupe cible ».

A considérer cette vision contemporaine de la prévention, on mesure le rôle central que le CHSCT doit jouer en la matière en raison de sa proximité de la réalité du risque, de l'outil d'appropriation qu'il représente pour les travailleurs, leurs représentants et pour l'employeur lui-même. C'est la raison pour laquelle la formation des élus et des présidents, ainsi que le rôle de ces derniers trop souvent galvaudé, apparaît aussi déterminant.

¹⁹ V. Annexe sur la notion de prévention dans le rapport Flajolet (2008)

c) La « redécouverte » des conditions de travail

Les « conditions de travail » sont longtemps restées un parent pauvre du droit du travail. Elles sont aujourd'hui centrales et leur « redécouverte » s'est accompagnée d'un enrichissement de leur contenu. Aux conditions matérielles et physiques du travail, sont venues s'ajouter les conditions psychologiques, relationnelles puis organisationnelles de l'exécution du travail subordonné par les salariés. Le mouvement a été largement porté par l'émergence des risques psychosociaux que l'on évoquera plus loin. Le phénomène ne pouvait pas ne pas avoir d'incidence sur le comité d'hygiène, de sécurité et **des conditions de travail**. L'expansion du contenu des conditions de travail emportant par là même expansion des missions du CHSCT et mécaniquement la difficulté de tracer les frontières de son action et de celle du comité d'entreprise. Ce dernier dispose en effet de compétences en matière de conditions de travail comme le rappellent très nettement les articles L 2323-27 et suivants du Code du travail. Dans le même temps, en venant sur le terrain des relations et de l'organisation du travail, les membres du CHSCT sont confrontés à des besoins nouveaux en termes de formation et à des nouvelles exigences en matière de délibération : discuter des conditions physiques du travail (bruit, ambiance de travail, équipements collectifs ou individuels de sécurité etc.) et une chose, aborder le mal-être au sein d'un service ou des pratiques harcelantes en est une autre et requiert un autre type de rapport à la connaissance. Il y a dans ces questions une fluidité qui exige une approche moins mécaniste et moins technicienne du risque.

3 : L'essaimage de l'institution et la plasticité des modalités de déclinaison d'un droit à portée générale

Le CHSCT ou des formes dérivées de l'instance sont apparues au fil du temps dans différents secteurs, témoignant par là même d'un certain dynamisme accompagné d'une variété de déclinaisons. A cette occasion, l'idée de constitution de lieux de délibération et de construction d'une action la plus rationnelle possible en vue de l'amélioration de la santé au travail et des conditions a pris de formes variées plus ou moins imprégnées du « modèle » que le CHSCT était en passe de constituer. On s'arrêtera ici comme possiblement riches d'enseignements sur quelques-unes de formes prises par ces déclinaisons du CHSCT

Les entreprises à risques industriels ou technologiques majeurs.

Des règles particulières s'appliquent dans les entreprises comportant au moins une installation nucléaire de base ou une installation visée au point IV de l'article L 515-8 du Code de l'environnement ou au Code minier; ces règles sont de deux types : certaines renforcent l'obligation d'information des CHSCT existants, d'autres renforcent les obligations d'information et de consultation de ces mêmes CHSCT, d'autres encore augmentent les moyens desdites instances. Surtout, les textes applicables (présentés en annexe) ouvrent, dans certaines circonstances, les CHSCT aux entreprises extérieures ou créent une instance particulière dénommée « comité interentreprises de santé et de sécurité au travail ». Ce cas particulier de coactivité engendrant un accroissement de risques a donc conduit le législateur à intervenir.

a) Le secteur du bâtiment et du génie civil.

Depuis 1992, les entreprises de bâtiments et de travaux publics doivent mettre en place des CHSCT dès l'instant où elles atteignent le seuil de cinquante salariés pendant douze mois consécutifs ou non dans les trois dernières années. Cette « innovation », issue de la transposition de la directive européenne du 12 juin 1989 par la loi n° 91-1414 du 31 décembre 1991²⁰, a, par ricochet :

- transformé la mission et l'action de l'OPPBTP en le recentrant sur des fonctions de conseil et d'aide aux entreprises

- rendu plus difficile la couverture des entreprises et établissements n'atteignant pas le seuil de cinquante salariés par une instance spécialement dédiée à l'action en matière de santé au travail. Il est vrai que la Direccte peut alors en ce cas, sur proposition de l'inspecteur du

²⁰ V. aussi sur ce point Decr. 93-449 du 23 mars 1993 et Decr. 92-158 du 20 févr. 1992 et Circ. DRT n° 96 du 10 avr. 1996

travail saisi par le comité d'entreprise ou à défaut les délégués du personnel imposer la création d'un CHSCT dans une entreprise d'au moins cinquante salariés où aucun établissement n'atteint ce seuil. Cette possibilité tirée de l'article L 4611-5 du Code du travail ne résout pas entièrement la difficulté puisque les entreprises de moins de cinquante salariés restent en dehors du champ d'action de l'inspecteur du travail, l'article L 4611-5 écartant l'application de l'article L 4611-4 qui permet précisément à l'inspecteur du travail d'imposer la création d'un CHSCT dans des établissements (et dans les entreprises mono-établissement) de moins de cinquante salariés.

Deux autres particularités du secteur méritent d'être signalées ici d'importance variable. *En premier lieu*, si l'entreprise a atteint le seuil de cinquante salariés sans atteindre celui de trois cents, et qu'elle ne dispose pas de CHSCT, le comité d'entreprise recueille une partie des missions dévolues au CHSCT puisqu'il doit être consulté sur le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail ainsi que sur le programme de prévention. *En deuxième lieu*, dans les opérations de bâtiment et de génie civil visées aux articles L 4531-1 et suivants du Code du travail, les articles L 4532-10 à 15 imposent dans certains cas la création d'un collège interentreprises de sécurité, de santé et des conditions de travail qui présente certes une physionomie très différente du CHSCT auquel d'ailleurs il ne se substitue pas mais qui participe aussi d'une prévention dont la cible dépasse les seuls salariés.

Il y a là sans aucun doute une piste à explorer s'agissant de la mise en place d'institutions dédiées à la santé et à l'amélioration des conditions de travail permettant d'assurer le comblement des espaces laissés vides par l'effet des seuils d'effectifs. Il ne saurait s'agir cependant d'un simple « décalque » du collège interentreprises dont l'article L 4532-14 du Code du travail rappelle pour l'instant que son intervention « *ne modifie pas la nature et l'étendue des responsabilités qui incombent aux participants à l'opération de bâtiment ou de génie civil en application des autres dispositions du présent code, ni les attributions des institutions représentatives du personnel compétentes en matière de santé, de sécurité et des conditions de travail* ». Pour autant, et compte tenu des transformations des modes opératoires des entreprises rappelés plus haut²¹, deux éléments me paraissent dignes d'intérêt et sources d'enseignements :

²¹ *Supra* p. 2

- d'une part, la composition du collège laisse une place à la fois aux salariés employés sur le chantier mais aussi aux entrepreneurs ce qui assure au moins en théorie la présence des entrepreneurs individuels et des entreprises de petite taille à l'instance,
- d'autre part les contrats (commerciaux) qui sont l'architecture juridique du chantier doivent mentionner l'obligation des entrepreneurs et sous-traitants de participer au collège²².

b) Le secteur agricole

La loi n° 99-574 du 9 juillet 1999 (art. 42) prévoit la mise en place de commissions paritaires d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail pour les exploitations et entreprises agricoles dépourvues de CHSCT ou de délégués du personnel.

Les textes applicables sont l'article L717-7 du Code rural et de la pêche maritime dans la rédaction résultant de la loi n° 2011-867 du 20 juillet 2011 et l'article D 717-76 (Décr. n° 2012-1043 du 11 septembre 2012). Selon le premier de ces textes

« Des commissions paritaires d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en agriculture sont instituées dans chaque département. Elles sont chargées de promouvoir la formation à la sécurité, de contribuer à l'amélioration des conditions d'hygiène et de sécurité et à l'évaluation des risques pour la sécurité et la santé des travailleurs des exploitations et entreprises agricoles énumérées aux 1°, 2°, 3° et 4° de l'article L. 722-1 du présent code et qui sont dépourvues de comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou de délégués du personnel. Elles apportent également leur contribution à la prévention de la pénibilité.

Les modalités de fonctionnement des commissions sont précisées par un accord collectif national étendu ou, à défaut, par décret.

Le temps passé par les membres salariés aux réunions de la commission est de plein droit considéré comme temps de travail, et rémunéré comme tel. Les intéressés bénéficient en outre d'une autorisation d'absence rémunérée pour exercer leurs fonctions, dans la limite de quatre

²² C. trav., art. L 4532-12

heures par mois. Les membres employeurs bénéficient d'une indemnité forfaitaire représentative du temps passé d'un montant égal à celui prévu par [l'article L. 723-37](#) pour les administrateurs du troisième collège de la caisse de mutualité sociale agricole. Les frais de déplacement exposés par les membres de la commission, les salaires maintenus par les employeurs ainsi que les cotisations sociales y afférentes et les indemnités représentatives du temps passé sont pris en charge par le Fonds national de prévention créé en application de [l'article L. 751-48](#) et, dans les départements d'outre-mer, par le Fonds national de prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles géré par la Caisse nationale de l'assurance maladie des travailleurs salariés.

Les membres salariés des commissions paritaires d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en agriculture bénéficient des dispositions de l'article L. 2411-13 du code du travail ».

L'article D 717-76 dispose quant à lui : « *La commission paritaire d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail mentionnée à l'article L. 717-7 comprend, en nombre égal, au maximum cinq représentants titulaires et autant de représentants suppléants, désignés par les organisations d'employeurs et de salariés représentatives au plan national dans les branches professionnelles concernées, ou les organisations locales représentatives dans les départements d'outre-mer ou dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, nommés par le directeur régional des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi, ou par le directeur des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi des départements d'outre-mer ou dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy et de Saint-Martin, sur proposition du secrétariat de la Commission nationale paritaire pour l'amélioration des conditions de travail en agriculture créée par l'article 12 de l'accord national du 23 décembre 2008 sur les conditions de travail en agriculture.*

La commission mentionnée à l'article L. 717-7 est présidée alternativement par un représentant des salariés et un représentant des employeurs. Le sort détermine la qualité de celui qui est élu la première fois.

Au cas où une ou plusieurs branches professionnelles ne sont pas représentées dans le département ou la collectivité territoriale, les sièges sont répartis entre les autres branches professionnelles proportionnellement à leurs effectifs de salariés ».

Ainsi, constituées sur une base territoriale départementale, ces commissions ont une composition particulière. On relèvera ici principalement :

- qu'elles sont purement paritaires et que la présidence est alternativement confiée à un employeur et un salarié
- que leurs membres sont désignés et non élus ; la désignation administrative (mandat de 4 ans) via les organisations professionnelles et syndicales (plutôt qu'une élection) est cohérente avec la mission générale des OS et le projet de simplification en cours pour la désignation des juges paritaires siégeant dans les conseils de prud'hommes
- que le cadre de leur implantation est territorial (le département)
- qu'il s'agit d'une modalité de la mise en œuvre du droit de « tout travailleur » à participer par l'intermédiaire de ses représentants à la politique de prévention des risques qui permet de couvrir de très petites entreprises, assure la professionnalisation des membres.

En pratique, il semble que les expériences soient très différentes selon les départements et que par ailleurs, selon une analyse présentée par la MSA en 2009²³, l'instance a tendance à s'essouffler alors même qu'un certain nombre d'entre elles s'avèrent particulièrement dynamiques²⁴.

c)Le secteur de l'artisanat

Dans la continuité de l'accord du 12 décembre 2001, ont été mises en place depuis 2010, des commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat (CPRIA). Leur champ de compétence déborde largement la seule question de l'hygiène et de la sécurité au travail mais ces commissions constituent une pièce essentielle du dialogue social dans les

²³ Qui note néanmoins un certain regain d'intérêt depuis 2007. Globalement, la mise en place de l'instance ne semble être effective que sur la moitié du territoire français. Selon un état des lieux établi par la Commission paritaire nationale pour l'amélioration des conditions de travail en agriculture à fin 2012, sur les 68 CPHSCT existants en théorie, 44 sont constituées ou en cours de constitution, 8 ne sont pas constituées faute de désignation d'employeurs et de salariés, 6 ne le sont pas faute de désignation d'employeurs et 10 faute de désignation de salariés ; sur l'opportunité de s'appuyer sur l'expérience des CPHSCT pour organiser la mise en place d'un CHSCT ou d'une structure équivalente pour assurer la couverture des très petites entreprises, v. *infra*

²⁴ Parmi les exemples d'intervention dynamique dans le champ de la santé et des conditions de travail, v. les initiatives prises par la CPHSCT 61 fonctionnant en Basse Normandie. On signalera la réalisation collective d'un outil pédagogique (sous forme de CD Rom) pour développer la prévention des risques professionnels dans la filière équine, ou encore les projets (en lien avec l'ARACT) relatifs à la prévention des risques inhérents à l'usage de machines portatives.

régions. C'est ainsi qu'en PACA, le protocole d'accord mettant en place la CPRIA annonce parmi d'autres mesures sociales la réalisation d'actions collectives dans un but de prévention et d'amélioration des conditions de travail (art. 4 du Protocole). Le dossier de presse élaboré au niveau national suite à la deuxième rencontre des CPRIA (Paris 2013) rend compte des initiatives prises en matière d'amélioration des conditions. On y relèvera

- que contrairement au secteur agricole, le dispositif ne prend pas appui sur des textes réglementaires : ce faisant il révèle une capacité d'invention et de création prenant appui sur une attention particulière au dialogue social.

- que contrairement au secteur agricole, le champ des questions abordées est plus étendu et déborde largement les questions de la santé et des conditions de travail (gestion prévisionnelle des emplois, apprentissage etc.)

Le rôle des CPRIA dans l'aide aux entreprises de petite taille pour qu'elles s'inscrivent dans une politique de prévention nous paraît déterminant mais ils ne peuvent cependant être rangés dans la même catégorie juridique que les CHSCT. Pour autant, ils sont intéressants à un double titre. D'une part, ils sont des vecteurs de dialogue social intégrant, dans l'objet de ce dialogue, les questions de santé et de conditions de travail. D'autre part, leur mise en place montre la capacité des acteurs sociaux à « inventer » des solutions pertinentes en dehors du cadre strictement légal et réglementaire lorsque celui-ci se montre impuissant parce que dominé par des logiques traditionnelles de seuils (d'effectifs).

Les secteurs publics.

Jusqu'à une date récente, l'organisation de l'hygiène et de la sécurité dans la Fonction publique d'Etat ne faisait pas l'objet d'une organisation homogène et trois organismes étaient alors mobilisés : la commission centrale de l'hygiène et de la sécurité au sein du Conseil supérieur de la Fonction publique, les comités techniques paritaires et les comités d'hygiène et de sécurité en soutien des comités techniques paritaires. La combinaison « comité technique paritaire/comité d'hygiène et de sécurité » se retrouvait aussi dans la Fonction publique territoriale en application du décret n° 85-603 du 10 juin 1985 modifié à plusieurs reprises (2000, 2005 et 2008). On notera ici simplement, qu'à la suite de l'Accord du 20 novembre 2009 sur la santé et la sécurité au travail dans la Fonction publique²⁵ a été adoptée et publiée la loi n° 2010-751 du 5 juillet 2010. Cette dernière institue dans les fonctions publiques d'Etat et territoriale des CHSCT dotés des mêmes compétences que dans le secteur privé. La fonction publique hospitalière était déjà dotée de telles structures.

²⁵ Applicable à l'ensemble des personnels des trois fonctions publiques (d'Etat, territoriale et hospitalière) quel que soit leur statut.

d) Quelques premiers enseignements à tirer des déclinaisons d'une instance dédiée à la santé des travailleurs.

A ce stade, il est permis de tirer de la confrontation des particularités des secteurs agricole, artisanal et du bâtiment, un certain nombre d'enseignements qui seront ultérieurement mobilisés dans la recherche de formules adaptées aux entreprises de petite taille ou de très petite taille.

Le premier enseignement- en apparence trivial mais en réalité essentiel- conduit à relever la capacité des partenaires sociaux à avancer sur ce terrain lorsque le besoin s'en fait sentir.

Le deuxième est que deux modalités principales sont envisageables s'agissant du cadre de mise en place d'une instance qui a pris ses distances avec le « modèle » traditionnel du CHSCT : soit l'instance s'inscrit dans un cadre territorial pré-identifié tels que le département ou la région, soit l'instance est liée à une opération particulière dont la détermination du cadre est contemporaine de la création du mécanisme de représentation (ainsi en matière de chantiers du bâtiment). L'avantage de la première modalité est sa pérennité qui rend possible une accumulation d'informations et l'inscription des actions de prévention dans une histoire. Son inconvénient peut résulter d'un risque d'essoufflement (que semblent vivre certains CPHSCT du secteur agricole). L'avantage de la seconde modalité me paraît être son ancrage dans la réalité technique, économique et sociale d'une opération perçue comme génératrice de risque ainsi que sa capacité à intégrer dans la dynamique de santé au travail les travailleurs indépendants intervenant sur le chantier. L'inconvénient de la formule est vraisemblablement à rechercher dans le fait que le respect du formalisme peut dans certains cas occulter la prise en compte du travail réel sur le chantier. Pour autant, cet inconvénient résulte moins des règles applicables que des pratiques lesquelles me paraissent fort diverses et d'une façon assez peu connues dans leurs détails.

Le troisième enseignement est que les sources du dispositif peuvent être légales ou réglementaires (ainsi dans le secteur agricole ou dans le secteur du bâtiment) ou conventionnelles (dans le secteur de l'artisanat). La diversité des pratiques ainsi que les

réussites ou les échecs constatés dans le fonctionnement des dispositifs mis en place ne semblent pas dépendre de la source mais plutôt du dynamisme des acteurs locaux (organisations syndicales et professionnelles, services de santé au travail, administration du travail...).

Il ne me paraît pas possible de poser *a priori* que l'option conventionnelle serait préférable à une option réglementaire, l'essentiel se situant selon moi du côté de la volonté de tous les acteurs de faire vivre l'instance et de leur claire perception de l'intérêt qu'ils trouvent à ce qu'elle fonctionne correctement.

4 : Les CHSCT en débat

Longtemps discrète, peu discutée et somme toute rarement source de conflits ou de contentieux, l'institution a pris depuis une quinzaine d'années une place centrale dans le paysage français de la représentation du personnel. On en examinera rapidement les raisons avant de constater l'extraordinaire diversité sociologique du CHSCT qui n'exclut nullement de pouvoir en pointer les atouts et les faiblesses. La question de sa place dans les relations sociales et dans les politiques de santé au travail est cependant apparue suffisamment importante pour que se multiplient de propositions de réforme qui pour l'instant n'ont pas vu le jour et qui désormais doivent être replacées dans le contexte plus général des transformations attendues, souhaitées ou redoutées de la représentation du personnel.

a) Les raisons profondes de la montée en puissance des CHSCT

L'évolution des attentes en matière de santé au travail. C'est presque une évidence que de le rappeler ici mais les attentes en matière de santé au travail ont sensiblement évolué en l'espace de quatre décennies. Les années 70/80 étaient encore dominées par une conception de la santé au travail commandée (pas seulement comme en témoigne par exemple l'exposé des motifs de la loi du 30 octobre 1946²⁶ mais principalement) par la volonté de lutter contre les accidents du travail au besoin par une mobilisation du droit pénal. La loi du 6 décembre 1976 avait opéré une première rupture avec l'idée d'exigences de sécurité à *intégrer* dans les équipements de travail. Depuis lors, la notion de sécurité, quoique non abandonnée, est

²⁶ Rappelée plus haut

renforcée par celle de santé (physique et mentale) et tout récemment par celle de bien-être au travail ou de qualité de vie au travail. On ne discutera pas ici de la pertinence de ce vocabulaire mais l'on relèvera qu'il s'inspire d'une conception plus globale de la santé sans doute plus proche de celle proposé par l'Organisation Mondiale de la Santé²⁷.

En tout état de cause, le CHSCT, parce qu'il opère un lien entre les conditions de travail, la santé et la sécurité, parce qu'il inscrit l'action dans la durée et parce qu'il est composé de représentants de la **collectivité de travail**, est tout à la fois

- un vecteur et un acteur de promotion de la santé au travail,
- un lieu où se construit une politique du travail respectueuse de la personne au travail,
- un lieu où dans le débat s'analysent et se développent les améliorations des conditions de travail.

La prise de conscience des risques psycho-sociaux²⁸. Différents évènements, dramatiques et fortement médiatisés ont mis en évidence qu'à côté des risques d'atteintes à l'intégrité physique des travailleurs, avaient émergé d'autres risques plus diffus mais non moins graves, affectant l'équilibre psychologique et la santé mentale. On ne discutera ici du poids sans doute excessif pris par le discours sur les risques psycho-sociaux ou sur la « souffrance au travail », sauf à constater que l'irruption de la référence à la santé mentale dans le Code du travail (2002) a conduit inéluctablement à déplacer le regard de tout acteur de la prévention du seul *process* de travail à l'environnement relationnel et organisationnel de l'activité. Ce faisant, ce mouvement ne pouvait qu'amener le CHSCT sur le terrain de l'organisation du travail et donc à étendre sa zone d'intervention. La jurisprudence semble avoir encouragé ce déplacement et a largement participé à la montée en puissance de l'institution.

²⁷ La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité (Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, tel qu'adopté par la Conférence internationale sur la Santé, New York, 19-22 juin 1946; signé le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 Etats. 1946; (Actes officiels de l'Organisation mondiale de la Santé, n°. 2, p. 100) et entré en vigueur le 7 avril 1948).

²⁸ Cette prise de conscience n'est pas sans lien avec la « redécouverte des conditions de travail » évoquée *supra* mais elle n'explique pas **à elle seule** le fait que la problématique des conditions de travail soit revenue au premier plan au cours des dernières années.

Le prisme judiciaire. Il ne saurait être question de passer ici sous silence le rôle déterminant joué par le juge dans la dilatation du champ de compétence et d'action de l'instance et d'une façon générale, dans ce qu'il est devenu courant d'appeler « la montée en puissance » du CHSCT. Cette évolution jurisprudentielle s'inscrit dans une tendance plus générale qui **a permis à la Cour de cassation de donner à l'obligation de prévention une consistance et une juridicité qu'elle n'aurait pas prises autrement.**

L'apparition puis l'expansion continue de l'obligation de sécurité de résultat participe du même mouvement et a exercé une influence sur le regard porté par les juges du fond comme de cassation sur l'institution du CHSCT. Pour autant, cette jurisprudence que les entreprises considèrent dans leur ensemble comme extrêmement sévère à leur égard, a vraisemblablement nourri une présentation fantasmée de l'institution volontiers présentée comme la « bête noire » des directions des relations ou des ressources humaines. L'analyse du CHSCT à partir de la seule jurisprudence et *a fortiori* de la seule jurisprudence de la Cour de cassation introduit un biais certain dans la façon dont l'instance est perçue.

Il nous paraît nécessaire de rappeler ici que la jurisprudence est aujourd'hui une composante essentielle du droit et du droit du travail dont elle assure la dynamique même si elle engendre une certaine forme d'insécurité juridique, selon nous inéluctable puisque les acteurs ne sont jamais à l'abri d'une évolution jurisprudentielle ni d'un revirement.

La jurisprudence est utile dans la mesure où elle permet de repérer des dysfonctionnements. Il faut cependant relever que le repérage des difficultés à travers l'action du juge exerce un effet grossissant sur les difficultés et alimente rapidement *d'une part* l'idée selon laquelle l'instance pourrait être mise au service d'un blocage des décisions de l'entreprise et *d'autre part*, qu'elle constitue pour l'entreprise un obstacle qu'il faudrait essayer de réduire. Si la lucidité impose de reconnaître que l'instance est parfois instrumentalisée et mise au service d'objectifs qui n'ont qu'un rapport lointain avec la protection de la santé ou l'amélioration des conditions de travail, il nous paraît impossible de proposer des évolutions du CHSCT qui soient fondées sur la seule base de la jurisprudence, sauf à donner un fort crédit à une lecture fantasmatique de l'institution.

b) Les forces et les faiblesses du CHSCT.

Pour appréhender sérieusement les forces et les faiblesses de l'institution, il faut avant toute chose mettre en évidence l'extrême diversité des pratiques, ce que tous les interlocuteurs rencontrés soulignent. Il faut ensuite relever qu'un certain consensus se dégage sur ce qui peut être considéré comme une force de l'institution (sa place dans la construction d'une politique de santé au travail) et sur une faiblesse (la formation de ses membres). On repère les questions sur lesquelles il est possible de relever de forts clivages qui traversent parfois les principaux acteurs de l'institution. Enfin, on ne sera pas surpris de constater que ce que les organisations syndicales estiment être parfois une force de l'institution est considéré par les employeurs et leurs organisations représentatives comme, sinon une faiblesse à tout le moins comme une entrave ou une contrainte excessive ou coûteuse. Reste que la question qui apparaît à beaucoup comme étant de loin la plus épineuse, est celle de l'expertise.

Une cartographie contrastée et une grande diversité de pratiques. Un premier constat s'impose directement lié à l'impact du seuil d'effectifs déclenchant l'obligation de mettre en place l'institution : les entreprises dont l'effectif n'atteint pas cinquante salariés ne sont pas, en principe²⁹, couvertes par un CHSCT. Par ailleurs, si dans certains cas, les délégués du personnel peuvent se voir reconnaître certaines des missions du CHSCT en l'absence de ce dernier, les entreprises dont la taille n'atteint pas 11 salariés ne font l'objet d'aucune couverture interne : mais elles justifieraient que soient déployées d'autres modalités, plus spécifiques, puisque alors même que, même petites, ces entreprises sont soumises à l'obligation de prévention et à celle d'établir un document unique d'évaluation des risques. Cette situation mérite examen au regard de la place des entreprises de petite ou de très petite taille en France et lorsque l'on prend conscience qu'il n'y a pas de corrélation absolue entre la taille de l'entreprise et le niveau de risque subi par les salariés.

Selon une étude publiée par la Dares en septembre 2013 prenant appui sur les résultats de l'enquête Sumer 2010, il apparaît que 54 % des salariés dans le champ de l'enquête (secteur privé, une partie de la fonction publique d'Etat, fonctions publiques hospitalière et

²⁹ La règle comporte des exceptions qui seront abordées dans la Deuxième partie.

territoriale) seraient couverts par un CHSCT, le chiffre passant à 85 % si l'on considère les seuls établissements d'au moins cinquante salariés dans lesquels la mise en place de l'institution est obligatoire. Il semble que la présence de délégués syndicaux dans l'entreprise ou l'établissement joue un rôle important dans la mise en place du CHSCT.

Par ailleurs, l'enquête « Conditions de travail 2005 »³⁰ laisse apparaître que 56 % des salariés interrogés signalent l'existence d'un CHSCT dans leur établissement (64 % dans les établissements de 50 à 499 salariés, 77 % dans les établissements de 500 à 999 salariés et 81 % au-delà) mais le principal enseignement de l'enquête réside dans le fait qu'une corrélation semble établie entre la couverture par l'institution et le fait que les salariés disent avoir reçu une information et une formation sur les risques professionnels³¹.

Une approche plus qualitative offre de multiples enseignements. Celle réalisée dans le cadre du réseau ANACT à l'occasion des trente ans du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est de ce point de vue emblématique et du plus haut intérêt³². Parmi les éléments significatifs résultant de l'enquête et de son analyse, on relèvera le constat que les CHSCT semblent rencontrer des difficultés à investir la question des conditions de travail. L'étude pointe à cette occasion une insuffisante délimitation de la notion même de « conditions de travail » encore fortement dominée par une approche technique et la faible part de l'activité des élus consacrée à l'étude sur le terrain. Elle relève aussi que l'instance a du mal à vivre comme un lieu de débat « où chacun peut exprimer son point de vue sur le travail ». L'ANACT identifie trois enjeux : positionner le CHSCT comme lieu de débat sur les conditions de travail³³, comprendre les enjeux des conditions de travail³⁴ et agir sur des

³⁰ Présentation de la méthodologie de l'enquête in Dares, Premières synthèses, premières informations, n° 05-1, Janvier 2008, p. 8

³¹ Dares, Premières synthèses, premières informations, n° 05-1, Janvier 2008, p. 2 (« toutes choses égales par ailleurs [taille d'établissement et secteur d'activité/caractéristiques du salarié et du poste de travail comparables] la présence d'un CHSCT multiplie par deux les chances pour un salarié d'avoir reçu une information ou une formation sur les risques professionnels »)

³² Outre les résultats complets de l'enquête accessibles sur le site de l'ANACT, v. Travail & Changement, Enquête sur le travail des CHSCT, n° 345/ octobre 2012.

³³ Ce qui exige de « partager un cadre de référence par rapport au rôle, aux missions et au périmètre de l'instance »

³⁴ Ce qui suppose une appropriation par les membres du CHSCT des champs que le CHSCT doit investir, la construction d'un cadre commun de référence sur les thématiques à aborder, l'identification et /ou la construction d'indicateurs d'alerte et l'amélioration des compétences des membres tant sur le plan de l'analyse des conditions de travail que sur les situations de travail concrètes

problématiques identifiées³⁵. Comme on le verra à mesure des développements qui suivent, les douze propositions portées par l'ANACT dans la continuité de cette enquête convergent avec les propositions de ce rapport.

Cela dit, on ne peut que constater une très grande diversité des pratiques et il nous paraît judicieux que ces pratiques fassent l'objet d'une capitalisation au plus haut niveau. L'enquête qualitative diligentée à l'initiative de l'ANACT paraît être un modèle du genre et son extension puis son renouvellement périodique devrait permettre de disposer d'informations nouvelles et d'alimenter le débat sur l'appréhension des conditions de travail par les acteurs dans l'entreprise.

Un consensus sur l'importance d'une institution dédiée à la protection de la santé des travailleurs. Que l'institution (qu'elle soit celle issue des articles L 4611-1 et suivants du Code du travail ou dans ses formes dérivées liées à la taille de l'entreprise) ait un rôle essentiel en matière de prévention des atteintes à la santé n'est guère discuté, ni mis en cause. Au demeurant, l'importance prise par l'obligation de sécurité de résultat et son corollaire que constitue la faute inexcusable, conduit à penser qu'un CHSCT fonctionnant dans de bonnes conditions participe non seulement à la régulation des relations sociales mais encore à la limitation des coûts directs et indirects engendrés par une dégradation des conditions de travail, de santé et de sécurité. Si certains des interlocuteurs rencontrés ont pu évoquer l'idée d'une « fusion » du comité d'entreprise et du CHSCT, force est de constater que cette position semble plutôt minoritaire.

Un consensus sur l'insuffisante formation des membres du CHSCT. Tous les acteurs de la santé au travail que j'ai rencontrés pour la préparation de ce rapport expriment fortement l'idée d'une grande insuffisance de formation des membres du CHSCT qu'il s'agisse des élus (en ce compris le secrétaire) ou du président. Certaines entreprises, certes de grande taille, ont d'ailleurs mis en place une formation structurée des présidents de CHSCT, tout l'ont fait au demeurant certaines organisations patronales. L'accent a souvent été mis sur la difficulté rencontrée par les présidents, de leur isolement et de la nécessité de le briser pour assurer le meilleur fonctionnement possible de l'instance.

³⁵ Ce qui implique une rationalisation des actions de l'instance, associée à leur traçabilité et à une restitution à la collectivité de travail

Des questions « clivantes ». Un certain nombre de questions laissent apparaître des clivages nets étant précisé que la ligne de fracture ne passe pas par la distinction entre employeurs et représentants des salariés, pas plus qu'elle ne passe par une distinction entre organisations représentatives des employeurs et organisations syndicales. Ces questions « clivantes » sont les suivantes :

- faut il maintenir en l'état le mode de désignation des membres du CHSCT ?
- faut il mettre en place des CHSCT (ou toute autre formule) sur une base territoriale de nature à couvrir les entreprises de petite taille ?
- faut il proposer la mise en place d'un CHSCT central dans les entreprises à forme complexe ?
- faut il donner au CHSCT un budget de fonctionnement ?
- s'agissant de l'expertise, comment lever les incertitudes relatives à la durée de la mission ? comment assurer un contrôle et une limitation du coût des expertises ?
- faut il maintenir le principe d'un agrément administratif préalable des experts, adopter un contrôle *a posteriori* ou au contraire « libéraliser » le recours à l'expert sous le contrôle *a posteriori* des tribunaux ?

Nul ne sera surpris de constater que certaines caractéristiques du CHSCT ou de son action sont perçues comme une faiblesse critiquable par les employeurs, et comme une force par les organisations syndicales. C'est ainsi que la syndicalisation des élus est parfois analysée comme un atout, parfois présentée comme un handicap. De même, la capacité de l'instance de bloquer provisoirement ou de ralentir un processus de réorganisation apparaît à certains comme une force mais évidemment à d'autres comme de nature à empêcher l'adaptation de l'environnement à un environnement changeant.

Il semble qu'en vérité, le regard porté sur l'instance dépend pour beaucoup de l'expérience qu'en ont ou en ont eu les interlocuteurs rencontrés.

La focalisation sur les dérives de l'expertise. La question de l'expertise entraîne un fort biais dans l'appréciation de l'institution et concentre l'essentiel des critiques qui lui sont faites. Cette situation est spécialement dommageable et l'on peut penser que toute réforme du

CHSCT (ou toute autre formule ayant la même finalité) sera difficile tant que la question de l'expertise ne sera pas traitée, que ne seront pas éradiquées certaines pratiques³⁶ et que le monde de l'expertise n'aura pas construit ses propres modes de régulation.

c) Les propositions de réforme du CHSCT

Au cours des dernières années, plusieurs propositions de réforme ont été présentées portant sur différents aspects de l'institution. Ces propositions doivent être mises en rapport aujourd'hui avec une réflexion de plus grande ampleur et portant sur les transformations de l'architecture de la représentation collective des travailleurs dans l'entreprise. Certaines voix se sont élevées pour proposer de faire ou plutôt de refaire du CHSCT une commission spécialisée du comité d'entreprise.

Position du problème : le CHSCT et les autres instances de représentation du personnel.

L'examen des questions techniques relatives aux relations entre les instances de représentation du personnel interviendra ultérieurement mais il est dès à présent possible de noter que la relative « autonomie » dont le CHSCT bénéficie en droit ne signifie nullement son isolement, tant il s'agit au contraire de faire interagir et fructifier des complémentarités. Même si les missions du comité d'entreprise s'avèrent globalement différentes, il faut cependant rappeler :

- que des zones de recouvrement existent dans les missions dévolues aux deux institutions
- que le Code du travail lui-même affirme la relation entre le CE et le CHSCT : non seulement le comité d'entreprise peut confier au CHSCT le soin de procéder à des études sur les matières relevant de sa compétence (C. trav., art. L 2323-28), mais il bénéficie du concours du CHSCT dans les matières relevant de la compétence de ce dernier dont les avis lui sont transmis en application de l'article L 2323-27 du Code du travail (Information et consultation du CE sur les conditions de travail).

³⁶ Quand le recours à l'expert devient l'instrument d'un combat parfois fort éloigné de la protection de la santé, quand il est mobilisé au service d'un rapport de force entre l'entreprise ou l'établissement et les organisations syndicales ou entre organisations syndicales, quand le coût de l'expertise apparaît sans rapport avec l'utilisation qui en est faite, quand l'employeur a le sentiment d'une expertise « à charge » (mais sur ce dernier point, on verra *infra* qu'une certaine ambiguïté règne sur ce que signifie être « expert » lorsque l'on évoque l'expert de droit d'une instance de représentation du personnel) dont il pense pouvoir connaître les conclusions avant même qu'elle ne soit réalisée....

- que la fonction propre du CHSCT implique la prise en compte de paramètres qui dépendent de choix juridiques et économiques de l'entreprise, lesquels sont dans la compétence du CE
- qu'à l'inverse l'avis éclairé du CE suppose qu'il puisse prendre appui sur le travail d'analyse réalisé par le CHSCT (ce que la Cour de cassation a affirmé avec la plus grande netteté).

Les liens avec les délégués du personnel sont tout aussi nets lorsque les deux instances coexistent³⁷. D'une part, le Code du travail confère aux délégués du personnel le droit de saisir le CHSCT de toute demande d'avis sur les questions de la compétence de ce dernier (C. trav., art. L 4612-13 : l'emploi de l'indicatif dans le texte signifie que le CHSCT a l'obligation de se prononcer sur toute question posée par le délégué du personnel) ; d'autre part, les délégués du personnel ont qualité pour communiquer au CHSCT les suggestions et observations du personnel sur toute question de la compétence en application de l'article L 2313-9 du Code du travail.

La coexistence dans les établissements d'au moins cinquante salariés des délégués du personnel et du CHSCT donne naissance à deux difficultés. Elle tend parfois à faire du CHSCT une instance d'appel de la réunion des délégués du personnel ce qui conduit alors à submerger le CHSCT de questions qui auraient dû être traitées en amont et elle dilue la frontière entre l'individuel et le collectif. Même si les textes donnent une compétence aux délégués du personnel en matière de réclamations collectives, il apparaît en pratique la tonalité générale de leur action les fait pencher vers une approche plus individuelle³⁸.

En soi, la difficulté est surmontable si la formation des membres du CHSCT est telle qu'elle leur permet de traduire en termes collectifs par regroupements et recoupements les questions qui leur parviennent et par conséquent d'y apporter des réponses elles mêmes

³⁷ Ils recueillent par ailleurs les fonctions du CHSCT dans les établissements n'atteignant pas le seuil de cinquante salariés ou dans les établissements qui bien qu'ayant atteint ce seuil ne disposent pas de l'instance

³⁸ Ils sont, par exemple, consultés dans le cadre des procédures de reclassement des travailleurs faisant l'objet d'un avis d'incapacité médicale consécutivement à un accident du travail ou à une maladie professionnelle.

collectives³⁹. C'est à ce prix que la coexistence des deux instances permettra de fonder une politique de prévention rationnelle et économiquement performante⁴⁰.

En réalité, s'il fallait tracer une ligne de partage entre la mission du délégué du personnel et celle du CHSCT, on la trouverait dans le fait que le CHSCT, organe délibérant (contrairement à la réunion de délégués du personnel) permet d'opérer le passage de signaux forts ou faibles, mais individuels, de risques d'atteinte à la santé à une « collectivisation » du problème conduisant nécessairement à une réponse collective.

Quelques pistes de réforme de l'instance. Plusieurs rapports récents ont proposé⁴¹ des modifications à la législation des CHSCT et ont ainsi alimenté la réflexion en cours. Ainsi le rapport Nasse et Légeron (2008) préconise-t-il une amélioration de la formation sur les risques psychosociaux et une extension du droit d'alerte en présence de risques graves liés à l'organisation et à l'intensification du travail ou à des pratiques managériales attentatoires à la personne. Le rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 910 (sur la pénibilité) propose une élection directe des membres du CHSCT par les salariés⁴², l'attribution d'un budget spécifique⁴³ et la mise en œuvre de sanctions financières en cas de non mise en place de CHSCT⁴⁴.

Si le Rapport sur la refondation du droit social (Conseil d'analyse économique, Rapport Barthélémy et Cette, 2009) propose la fusion des institutions élues dans les entreprises de 20 à 100 salariés, le rapport « Bien être et efficacité au travail » envisage lui aussi cette voie mais la conditionne à un accord des partenaires sociaux.

³⁹ Sur la formation, v. *infra* Cinquième partie

⁴⁰ La question se pose ainsi en matière de risques psycho-sociaux. La dégradation de la santé mentale du travailleur du fait de pratiques de harcèlement doit appeler une réponse de l'employeur au titre de son obligation de sécurité de résultat. Elle devrait pouvoir conduire plus qu'elle ne le fait aujourd'hui, à l'exercice par le délégué du personnel du droit d'alerte qu'il tire de l'article L 2313-2 du Code du travail. Mais elle est pour le CHSCT un « signal » de l'existence potentielle d'un risque dont il doit pouvoir rechercher les causes

⁴¹ Depuis le Rapport du Conseil économique, social et environnemental présenté par G Filoche « Vingt ans de CHSCT » (2001).

⁴² Ce que préconise aussi le Rapport « Bien être et efficacité au travail » (Lachmann, Larose et Pénicaut, 2010) ainsi que le Rapport de la Commission de réflexion sur la souffrance au travail UMP-Nouveau centre (2009)

⁴³ Comme le Rapport de la Commission de réflexion sur la souffrance au travail

⁴⁴ Ce Rapport insiste aussi sur la nécessité d'approfondir la formation sur la pénibilité.

Parmi les autres thématiques abordées par ces propositions de réforme, on relèvera

- parfois l'insistance sur la nécessité de présidences effectives⁴⁵
- et souvent l'amélioration de la formation des membres⁴⁶.

Plus spécifiquement le Rapport « Bien être et efficacité au travail » de 2010 appelle de ses vœux une clarification des compétences respectives du comité d'entreprise et du CHSCT, prévoit la possibilité pour ces instances d'organiser une expertise commune, de mettre en base un CHSCT inter-entreprises sur une base territoriale (en fait départementale)

Le CHSCT dans la réforme du paysage de la représentation du personnel. Le sujet de la réforme des institutions représentatives du personnel est un sujet récurrent de ces dernières années et la contestation du « mille feuilles » des IRP a trouvé de nouveaux soutiens une fois les effets de la loi du 20 août 2008 stabilisés.

De la proposition d'un conseil d'entreprise unique regroupant les différentes instances (Proposition du CJD ultérieurement relayée par les propositions de la commission de Virville) à celle d'une instance unique rassemblant comité d'entreprise, délégués du personnel et CHSCT dans les entreprises de moins de 100 salariés (Rapport Barthélémy et Cette , 2009) en passant par les propositions avancées par la Chambre de commerce et d'industrie de Paris (2010) , celle de l'ANDRH et celle de l'Institut Montaigne (regroupement en une instance stratégique au plus haut niveau de pilotage de l'entreprise et une instance de proximité, regroupant les délégués du personnel et le CHSCT dédiée à l'examen des conditions de travail associé à l'idée de faciliter l'expérimentation en matière de fonctionnement des instances de représentation du personnel), les propositions se sont multipliées depuis les années 2000.

Le gouvernement avait même, en 2007, saisi les partenaires sociaux de la question. Si, jusqu'à une date récente, les discussions sur le thème paraissaient marquer le pas, il me semble important de signaler ici que les modifications proposées et mises au débat par le présent rapport et relatives aux modalités de fonctionnement du CHSCT doivent

⁴⁵ Rapport *Lachmann , Larose et Pénicaud*, et Rapport *UMP / Nouveau Centre*

⁴⁶ Rapport *Lachmann , Larose et Pénicaud ; Rapport Nasse et Légeron ; Rapport d'information de l'Assemblée nationale n° 910*

- à court et moyen termes, permettre à l'institution *telle qu'elle est aujourd'hui* de remplir le plus efficacement possible sa mission
- ne pas entraver tout projet de réforme plus global de la représentation du personnel si les acteurs sociaux parviennent à un accord sur ce point et en tout état de cause ne pas dispenser de poursuivre la réflexion sur une recomposition de la représentation du personnel

Parmi toutes les propositions avancées en faveur d'une refonte du CHSCT dans le cadre plus global d'un réexamen de la représentation du personnel, celle consistant à réinscrire le CHSCT **dans** le comité d'entreprise ou à opérer la fusion des deux instances mérite une analyse particulière.

Fusion-absorption du CHSCT et du comité d'entreprise ? Certaines voix s'élèvent régulièrement pour proposer de réinstaller le CHSCT comme une commission spécialisée du comité d'entreprise. La forme la plus achevée d'une telle proposition de « commission santé et sécurité » (selon la dénomination employée) a été présentée par certains auteurs en 2011⁴⁷. On la décrira de façon succincte avant de préciser que d'autres formules sont envisageables.

Pour l'essentiel, la proposition radicale de réinscription du CHSCT dans le comité d'entreprise part d'un constat et invite à refondre le dispositif.

Le constat, partagé au demeurant par une partie des acteurs rencontrés lors de notre mission, est que la frontière entre les attributions du comité d'entreprise et celles du CHSCT est difficile à tracer et que cet état de fait a pour conséquence d'établir entre les institutions une concurrence aggravant la complexité de la gestion de l'entreprise.

La refonte proposée par certains auteurs concerne la place respective des deux instances, les moyens dont devrait être dotée la commission santé et sécurité dont la création est proposée ainsi que les missions qui lui seraient dévolues :

⁴⁷ B. Teyssié, JF Cesaro et A Martinon, Du CHSCT à la commission santé et sécurité du comité d'entreprise, JCP S 2011, 1291

- **sur la place respective des deux instances.** Tout comité d'entreprise lorsqu'il existe et même s'il est conventionnel devrait créer en son sein une commission santé et sécurité. En l'absence de comité d'entreprise, les fonctions de la commission appartiendraient aux délégués du personnel (avec les moyens de la commission si le seuil d'effectifs est atteint mais que l'entreprise n'a pas de comité d'entreprise, dans le cadre des moyens propres des délégués du personnel si l'entreprise n'atteint pas le seuil de cinquante salariés). Dans les entreprises comportant plusieurs établissements avec comités d'établissement, chacun de ceux-ci serait doté d'une commission santé et sécurité. En revanche, le comité central d'entreprise ne comporterait pas en son sein de commission santé et sécurité.
- **sur la composition de la commission.** Les membres de la commission (dont le nombre varierait de 2 à 5 selon la taille de l'entreprise) seraient élus par et parmi les membres titulaires comité d'entreprise par un scrutin uninominal à un tour. Les membres de la commission ne pourraient cumuler ce rôle avec des fonctions autres de délégué du personnel, de délégué syndical ou de conseiller prud'hommes.
- **sur les moyens de la commission.** Le principe serait que la commission dispose des moyens du comité d'entreprise en termes d'information ; elle pourrait par ailleurs émarger au budget de fonctionnement du comité d'entreprise pour par exemple recourir comme ledit comité à des experts « libres ». Un crédit d'heures trimestriel serait alloué aux membres de la commission (variant de 5 à 25 heures selon la taille de l'entreprise, ce crédit pouvant être transféré d'un membre à un autre sous réserve d'information de l'employeur. La formation des membres (de 3 à 5 jours par mandat selon la taille de l'entreprise) s'ajouterait à la formation économique dont les membres du comité bénéficient en application de l'article L 2325-11 du Code du travail. Des réunions trimestrielles devraient permettre aux membres de la commission de préparer les réunions du comité d'entreprise. La durée globale de ces réunions serait de 20 heures par an payées comme temps de travail.

C'est sans doute au sujet de la mission que la proposition d'une refonte du dispositif est la plus significative. Pour l'essentiel, toutes les missions, toutes les consultations

aujourd'hui confiées au CHSCT entreraient désormais dans la compétence du comité d'entreprise, éclairé qu'il serait par les travaux de sa commission santé et sécurité. Il en irait de même du droit d'alerte. Seuls resteraient de la seule compétence des membres de la commission spécialisée le droit d'inspection et les enquêtes post accidentelles.

Arguments *pro* et arguments *contra* la fusion du comité d'entreprise et du CHSCT. En faveur de cette fusion-absorption, on relèvera

- le règlement des difficultés liées au recouvrement des compétences puisqu'en définitive l'ensemble des questions de conditions de travail entrerait dans le champ d'action du comité d'entreprise à charge pour ce dernier d'opérer *en interne* la distribution des tâches et l'orientation de ces dernières vers sa commission spécialisée en fonction des besoins
- la réduction du « mille-feuilles » des institutions représentatives du personnel et plus globalement une simplification de l'architecture de la représentation du personnel
- le règlement de la délicate question du budget de fonctionnement, le comité d'entreprise assumant alors l'ensemble des coûts (hors expertises légales) du fonctionnement de l'instance.

Néanmoins, d'autres arguments militent en faveur du maintien d'une distinction entre les deux instances.

En premier lieu, le gain de « simplicité » apparaît relatif puisqu'à bien lire la proposition de fusion, le champ de compétence du CHSCT (de la commission spécialisée) n'est pas modifié. En deuxième lieu, l'argument tiré de l'insécurité juridique résultant de la jurisprudence doit lui-même être relativisé car si le contentieux s'est effectivement développé, il reste, aux dires des interlocuteurs rencontrés, exceptionnel eu égard au nombre de CHSCT existants. Enfin et peut être surtout, l'importance prise par les questions relatives au travail (réel) me paraît aujourd'hui telle qu'elle justifie l'identification précise d'une instance tripartite spécialement compétente sur ces questions. Sur ce point, il me semble que ce qui avait motivé la création du CHSCT en 1982, reste toujours d'actualité et qu'un retour, même adapté, au *statu quo ante*, serait contradictoire avec le souci partagé par nombre d'acteurs de voir le travail replacé au centre des préoccupations sociales. Surtout, le rejet de l'idée de la

transformation du CHSCT en commission « spécialisée » du comité d'entreprise n'exclut pas la recherche d'autres options, notamment en faveur des petites entreprises, lesquelles ne pourraient que s'inscrire dans le travail actuellement engagé par les partenaires sociaux sur la réforme des instances de représentation du personnel.

Autres options et lien avec la réforme de la représentation du personnel dans l'entreprise. Engagée depuis plusieurs années, la réforme de la représentation du personnel devrait être logiquement relancée par l'effet du Pacte de responsabilité. Pour l'heure, outre la problématique spécifique des seuils d'effectifs, il semble que la question reste ouverte, le spectre des options possibles demeurant très large (de la fusion de l'ensemble des institutions en une instance unique à des regroupements partiels⁴⁸). Cet état de fait appelle deux remarques. La première porte sur le fond, la seconde sur la méthode.

- Sur le fond, l'importance prise par la question du travail et de la qualité de vie au travail requiert, quelles que soient les options prises dans le cadre de la négociation sur les institutions représentatives du personnel, le **maintien d'élus spécialisés dans la thématique de la santé au travail**. Cette spécialisation passe par une formation adaptée et des moyens matériels et juridiques (en matière d'enquêtes, d'inspection ou de droit d'alerte). Pour autant, il me semble que la réponse à cette interrogation sur le devenir des CHSCT dans la reconfiguration éventuelle du paysage de la représentation collective ne se présente pas dans les mêmes termes selon qu'il s'agit d'assurer une représentation spécifiquement dédiée à la santé au travail pour les très petites entreprises, celles de taille moyenne ou dans les grandes, voire très grandes entreprises. Pour les premières, il est sans doute possible de s'inspirer des choix qui ont pu être faits et des expériences menées dans le secteur de l'agriculture et de l'artisanat. A l'opposé, dans les grandes et très grandes entreprises, la mise en place d'instances transversales sous des vocables et selon des régimes variés offre des perspectives intéressantes et leurs résultats mériteraient d'être capitalisés. Ces instances permettent en effet de rationaliser les politiques de prévention sans pour autant remettre en cause le fonctionnement même des CHSCT présents. A cet aspect

⁴⁸ Ainsi par exemple, du regroupement en une seule instance des délégués du personnel et du CHSCT ; v. aussi, outre les propositions émanant des partenaires sociaux et des « think-tank » qui se sont emparés de la question, le document du Conseil d'analyse stratégique diffusé en octobre 2009 qui plaide en faveur d'une fusion des instances et de la constitution d'une instance commune à plusieurs entreprises lorsqu'aucune n'atteint le seuil de déclenchement d'une instance quelconque (Liais.soc. quot. , 27 oct. 2009).

de la question, s'en ajoute un autre relatif à la possibilité de redessiner le paysage global de la représentation du personnel. La réponse à cette question déborde très largement la seule problématique du CHSCT mais quelle que soit sa teneur, il me paraît essentiel que soit clairement affirmée l'existence d'une structure spécialement dédiée à la santé au travail au sens large. S'agissant des entreprises de taille intermédiaire, l'objectif est d'assurer une représentation collective des travailleurs suffisamment spécialisée pour que puisse se construire une véritable pensée sur la santé au travail à partir de l'expérience des travailleurs tout en veillant à ne pas alourdir de façon excessive les contraintes pesant sur les entreprises elles-mêmes.

Pour les grandes entreprises et celles de taille intermédiaire (pour l'essentiel celles qui accueillent au moins une institution représentative du personnel), il y a deux façons d'y parvenir qui ne s'excluent pas : 1) fluidifier le fonctionnement du CHSCT sans remettre en cause l'impératif de protection de la santé et d'amélioration des conditions de travail lequel n'a aucune raison objective d'entrer en contradiction avec l'efficacité économique, bien au contraire 2) inventer de nouvelles formes de représentation en partant nécessairement de la pratique et du dialogue social.

- Sur la méthode, il me semble que c'est donc au niveau de la branche, que pourrait être organisée la possibilité d'expérimenter ces formules nouvelles de représentation prenant en compte soit de la taille des entreprises, soit de la nature des activités.

PROPOSITION 1 : Privilégier la branche professionnelle comme niveau pertinent pour l'organisation d'expérimentations sectorielles ou territoriales de formes simplifiées d'institutions représentatives du personnel en y incluant la spécialisation d'élus sur la santé et les conditions du travail. Pallier les éventuelles défaillances de la branche par une intervention réglementaire imposant la création de ces instances à titre subsidiaire.

Si une telle option était choisie, elle nécessiterait

- un strict encadrement légal
- l'obligation de mettre en place des commissions paritaires de suivi et d'évaluation
- l'inscription de clauses de sauvegarde imposant le retour au système légal en cas de défaillance judiciairement constatée de l'instance « commune ».

d) Des innovations d'ores et déjà à l'œuvre.

Sous des titres divers se référant parfois aux seuls risques psycho-sociaux et avec des forces normatives variables (de la Charte⁴⁹ à l'accord⁵⁰ en passant par l'accord cadre, le « plan » voire la « démarche » ou encore les « observatoires ») un certain nombre de groupes et d'entreprises (de grande taille dans la plupart des cas) se sont engagés dans la voie de négociations portant sur la « qualité de vie au travail » (QVT) *au sens large*⁵¹. Il faut sans doute faire la part des choses au sein de ces différents dispositifs entre le souci de répondre à des situations de crise et la volonté d'un affichage « sociétal » de l'entreprise mais il est possible de constater néanmoins une évolution assez rapide au cours des dernières années. L'entrée dans une démarche QVT (qui ne disait pas encore son nom) s'est souvent faite par le canal des risques psycho-sociaux au point de contact de plusieurs phénomènes médiatiques, juridiques (Accord national interprofessionnel sur le stress au travail en 2008 , Accord sur les violences au travail en 2010) ou même à la frontière du juridique et du politique (Plan d'urgence sur la prévention des risques psychosociaux de 2009 et la lettre du Directeur général du travail en date du 10 décembre 2009 à propos de l'ouverture des négociations à ouvrir sur cet objet dans les entreprise d'au moins mille salariés).

Parmi les accords récents on signalera celui conclu au sein de l'UES Cap Gemini (15 novembre 2013) Son préambule rappelle d'emblée ce qui devrait constituer la base de toute réflexion sur l'évolution du CHSCT : la protection de la santé et de la sécurité relève de la responsabilité de l'employeur mais le dialogue social doit conduire

- à une meilleure **compréhension** des risques
- à un « **partage** » sur les moyens à mettre en œuvre pour renforcer la prévention.

L'objet de l'accord tel que défini par les négociateurs est 1) d'informer sur les risques et les moyens de les prévenir 2) d'intégrer la prévention dans la vie quotidienne en s'appuyant sur une démarche d'analyse des risques 3) de conduire à l'implication de tous les niveaux hiérarchiques 4) de définir une gouvernance de la santé au travail au sein du groupe.

⁴⁹ Charte d'engagements pour la qualité de vie au travail (Groupe PPR , 2010)

⁵⁰ Accord (groupe) Thales, 2009 par exemple ; v. aussi le Protocole d'accord cadre relatif à la prévention des RPS dans la fonction publique (2013) dont l'une des annexes porte sur le renforcement du rôle et des moyens du CHSCT

⁵¹ EDF/ERDF/RTE (2009), Fed. Nat. Crédit agricole (2011), Areva (2012), La Poste (2013) pour ne prendre que quelques exemples , v. sur ce point le site internet de l'ANACT et le dossier « La qualité de vie au travail : pourquoi ? comment ? » (2012)

S'agissant plus spécialement du CHSCT, l'accord prévoit qu'il pourra faire appel à des prestataires et des experts externes (« Le choix du prestataire pourra se faire avec l'accord de la Direction » Point 2.1.5) et renvoie à un accord séparé à venir la question de la coordination des CHSCT. Il faut signaler par ailleurs l'association de l'instance à l'élaboration d'une gouvernance rationnelle de la santé au travail ainsi que la revitalisation d'espaces de discussion à partir d'une référence au droit d'expression directe et collective des travailleurs.

Plus largement, il se pourrait que la démarche « Qualité de Vie au Travail » soit entrée dans une nouvelle phase au sein de laquelle le CHSCT a un rôle important à jouer. En effet, cette thématique se situe à l'intersection du travail et de sa « périphérie » (on pense en particulier aux questions relatives à la conciliation de la vie professionnelle et de la vie personnelle ou familiale, à celles relatives au transport et d'une façon générale à la vie quotidienne..). Ce faisant, elle porte une conception élargie des conditions de travail mais impose que l'un des versants de la stratégie (précisément relatif à l'amélioration des conditions physiques, relationnelles et organisationnelles du travail) ne soit pas hypertrophié au détriment de l'autre.

Même si chacun s'accorde à reconnaître l'importance des liens entre vie de tous les jours et travail, il est nécessaire que la question du travail, de son organisation et des conditions du travail (réel) ne soient en aucune manière désertées. **C'est ici que le CHSCT doit jouer pleinement son rôle d'espace dédié au dialogue et la construction d'actions en faveur de l'amélioration des conditions de travail.** Ne serait-ce que pour éviter que le *sociétal* ne prenne l'ascendant sur le *social*.

Le CHSCT dans l'accord Qualité de Vie au Travail.

L'accord national interprofessionnel (ANI) QVT du 19 juin 2013⁵² s'inscrit expressément dans le prolongement de l'accord du 17 mars 1975 sur l'amélioration des conditions de travail et des accords nationaux interprofessionnels plus récents sur l'égalité professionnelle (2004), le stress au travail(2008) et la prévention du harcèlement et du stress au travail (2010). Son objet tel que défini au titre I est, outre de favoriser l'égalité d'accès à la qualité de vie au travail et à l'égalité professionnelle pour tous les salariés « *d'augmenter la prise de conscience et la compréhension des enjeux de la qualité de vie ; au travail en terme d'amélioration de la qualité de l'emploi, du bien-être au travail et de compétitivité de l'entreprise, par les employeurs, les travailleurs et leurs représentants ; de faire de la qualité de vie au travail l'objet d'un dialogue social organisé et structurant ; de fournir aux employeurs et aux salariés et à leurs représentants un cadre qui permette d'identifier les aspects du travail sur lesquels agir pour améliorer la qualité de vie au travail des salariés au quotidien et l'égalité professionnelle ; de permettre, par une approche systémique, d'améliorer la qualité de vie au travail et les conditions dans lesquelles les salariés exercent leur travail et donc la performance économique de l'entreprise* ». Les dispositions du Titre V de l'accord doivent être examinées à la lumière de cet objet.

Il en ressort qu'une approche systémique que les négociateurs et les signataires appellent de leurs vœux requiert, sans jamais entamer le principe selon lequel l'employeur reste responsable de l'organisation du travail (Acc. art. 12 al. 1), d'une part une expression des salariés sur leur lieu de travail, mais aussi d'autre part un travail dans le cadre de la négociation et dans le cadre des instances de représentation du personnel. Sur ce dernier point, l'article 18 de l'accord, nous paraît être spécialement évocateur de la méthodologie à mettre en œuvre et de la place dévolue au CHSCT. En effet dans l'hypothèse où un accord sur la qualité de vie au travail serait négocié dans les conditions de l'article 13 de l'Accord du 19 juin 2013, cet accord doit « *favoriser une lecture globale et prospective de la démarche de qualité de vie au travail et d'égalité professionnelle et conduire à une meilleure compréhension et une appropriation de cette démarche par les salariés de l'entreprise et leurs représentants* ». Pour y parvenir la négociation doit obéir à une rationalité tenant compte des caractéristiques propres de l'entreprise mais tendant à

- associer les institutions représentatives du personnel au diagnostic,
- améliorer l'information des IRP et notamment « du CHSCT »
- associer les IRP aux actions définies par l'accord ainsi qu'au suivi des espaces d'expression.

Il nous paraît particulièrement important que l'accord propose que les représentants soient dans le cadre de leurs formations spécifiques « sensibilisés, outre au cadre juridique, aux notions de travail et de prévention » et que les négociateurs rappellent l'importance qu'ils attachent au rôle du CHSCT. Sur ce dernier point, les signataires de l'accord (Acc., art. 18 *in fine*) demande expressément aux pouvoirs publics « 'autoriser des expérimentations, dérogoires au droit commun, permettant d'améliorer le cadre de fonctionnement des CHSCT ». Sont visées-mais la liste n'est pas exhaustive-, les sites avec multiplicité d'entreprises, multiplicité des établissements d'une même entreprise, entreprises à « guichet » etc.).

⁵² L'accord n'a pas été signé par la Confédération Générale du Travail et par Force Ouvrière, les deux organisations s'inquiétant principalement des effets de l'article 13 de l'Accord ouvrant la voie à titre expérimental à une négociation unique regroupant des thématiques qui font jusque là l'objet de négociations séparées.

DEUXIEME PARTIE :

Mettre en place un espace de discussion et d'action dédié à l'amélioration des conditions de travail et à la protection de la santé des travailleurs.

La promotion de la santé au travail et l'amélioration des conditions de travail sont au cœur de l'action du CHSCT mais doivent aussi servir de référence ou de « boussole » s'agissant des décisions relatives à la mise en place de l'institution ou à la mise en place de ce qui pourrait en tenir lieu si les conditions juridiques (notamment de seuil d'effectifs) n'étaient pas réunies.

On sait que le cadre naturel d'implantation de l'instance est l'établissement. Cette situation apparaît normale puisque l'ensemble du droit de la santé au travail s'inscrit dans ce cadre, tout comme au demeurant l'institution des délégués du personnel. Pour autant, il y a lieu de distinguer trois grandes catégories de situations dont les logiques diffèrent sensiblement. C'est au regard de ces catégories de situations que doivent être appréciées deux exigences qui me paraissent centrales : la première est la recherche de la plus grande proximité possible de l'instance avec la réalité du travail ; la seconde porte sur la légitimité de l'instance et sur la façon dont elle pourra décliner en matière de santé au travail et de conditions de travail les principes de base de la démocratie sociale.

1: La nécessaire proximité du travail réel

Si l'on peut légitimement considérer que les missions du comité d'entreprise (ou d'établissement) impliquent un cadre d'implantation qui le rapproche des lieux où s'élaborent les décisions économiques, l'efficacité du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail passe par une proximité de la réalité des conditions de travail telles qu'elles sont vécues et ressenties par les salariés.

a) Le cadre naturel d'implantation : l'établissement

L'établissement est le cadre de référence de l'ensemble de la réglementation en matière de santé au travail. Il est donc cohérent qu'il soit de la même manière le cadre naturel d'implantation d'un CHSCT. Il se confond parfois avec l'entreprise entière (entreprise mono-établissement) et lorsque l'entreprise comporte une pluralité d'établissements, il arrive que le découpage corresponde à des unités stables et géographiquement distinctes.

Pour l'essentiel, on rappellera que l'administration tend à considérer que la définition de l'établissement distinct pour la mise en place du CHSCT est une définition fonctionnelle (ce qui signifie que le fait pour une entité de l'entreprise d'avoir constitué un CHSCT ne signifie nullement qu'elle acquiert, par ce fait même, la qualité d'établissement distinct pour la mise en place d'un comité d'établissement). La circulaire n° 93-15 du 25 mars 1993 renvoie, pour la caractérisation d'un établissement justifiant la mise en place d'un CHSCT à deux critères. Le premier est le critère à dominante géographique résultant de l'existence d'une communauté de travailleurs. Le second critère est celui de l'autonomie et du pouvoir du représentant de l'employeur dans l'entité en cause. Comme l'écrit une lettre DRT du 1^{er} février 1984, « *les représentants du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail doivent avoir pour interlocuteur la personne disposant des pouvoirs nécessaires pour donner suite aux travaux du comité ... Son rôle ne saurait aucunement se limiter à la transmission à un échelon hiérarchique supérieur des observations du comité* ». La position de la Cour de cassation semble moins nette. Elle laisse entendre que le périmètre du comité d'établissement et celui du comité d'entreprise sont identiques, sauf si dans l'établissement coexistent plusieurs secteurs d'activité différents auquel cas, il serait possible

d'instituer plusieurs CHSCT au sein du même établissement. A l'inverse, et sauf accord collectif, un CHSCT ne peut regrouper des travailleurs appartenant à des établissements différents dotés chacun d'un comité d'établissement⁵³

Il n'est pas nécessaire d'entrer ici dans le détail d'une analyse purement juridique de la détermination du cadre d'implantation. En revanche, certains points doivent être soulignés :

- en premier lieu, il serait souhaitable que la jurisprudence de la Cour de cassation soit clarifiée et nous pensons que la position adoptée par l'administration privilégiant une définition fonctionnelle de l'établissement distinct pour la mise en place du CHSCT est la mieux adaptée à la nature de l'institution ;
- en deuxième lieu, le CHSCT devant être au plus près du travail réel, le critère de l'existence d'une communauté de travail nous paraît être déterminant ;
- en troisième lieu, l'importance prise par l'instance requiert que son président (*a priori* le chef d'établissement) dispose d'un véritable pouvoir de décision dans le champ des attributions de cette instance. La lettre DRT du 1^{er} février 1984 n'a donc rien perdu de son actualité, bien au contraire.

b) Le seuil d'effectifs.

Le seuil d'effectifs conduisant à la mise en place d'un CHSCT est aujourd'hui de 50 salariés et dès à présent le code du travail permet dans certains cas de décider de la mise en place de l'institution alors même que ce texte n'est pas atteint dès lors deux questions se posent : est-il opportun d'abaisser ce seuil ? Dans la négative, les textes permettant sous certaines conditions d'abaisser le seuil peuvent il être aménagés et comment assurer la protection de la santé des travailleurs et l'amélioration des conditions de travail lorsque le seuil de cinquante salariés n'est pas atteint.

Le seuil de cinquante salariés. Certaines organisations syndicales ont pris position en faveur d'un abaissement du seuil à 20 ou 30 salariés. Cet abaissement généralisé du seuil permettrait en théorie de multiplier les institutions mais pourtant il ne nous paraît pas souhaitable .Il apparaît déjà que dans les établissements de petite taille mais éligibles à l'institution, les

⁵³ C'est le sens des arrêts du 17 juin 2009 (n° 08-60438) et du 10 mai 2012 (n° 11-21 386)

CHSCT ont eux-mêmes à taille réduite. Sans remettre en cause la qualité des membres élus du personnel dans de telles situations, il apparaît néanmoins que les petits CHSCT peinent à vivre et ne peuvent jouer leur rôle pleinement faute de constituer de véritables lieux de délibération.

Les dérogations légales A titre exceptionnel, l'inspecteur du travail peut imposer la création d'un CHSCT dans les établissements ayant un effectif inférieur à cinquante salariés lorsque cela apparaît nécessaire au regard de l'activité, de l'agencement et de l'équipement des locaux. Cette possibilité est peu utilisée car les conditions relatives à l'existence d'un collège désignatif et à la présence d'un représentant de l'employeur doivent être réunies.

Il est évident que si le mode de désignation du CHSCT devait évoluer vers une élection directe, l'administration du travail pourrait, plus qu'elle ne fait aujourd'hui, imposer la mise en place d'un CHSCT dans une entreprise de moins de cinquante salariés.

2 : Un principe et une multiplicité de cas spécifiques.

Le modèle dominant dans lequel le seuil d'effectifs de cinquante salariés étant atteint, il y a lieu de mettre en place un CHSCT ne rend compte que très imparfaitement de la réalité. En effet, il faut rappeler que selon le Conseil d'orientation de l'emploi⁵⁴, « les TPE représentent plus de 80 % des entreprises ayant des salariés (1 million d'entreprises) et emploient 20 % de l'ensemble des salariés (3 millions de salariés). Dans le champ du secteur marchand non agricole, on compte un million d'entreprises « unités légales » de 1 à 9 salariés. Elles représentent 83 % de l'ensemble des 1,2 million d'entreprises ayant au moins un salarié. Ces TPE emploient 20 % de l'ensemble des salariés et 19 % des salariés en équivalents temps plein [selon la DARES], c'est-à-dire environ 3 millions de salariés »⁵⁵. Globalement, plus de la moitié des TPE n'emploient qu'un ou deux salariés et le Rapport met aussi en évidence que le chef d'entreprise assume seul l'ensemble des responsabilités.

⁵⁴ COE, L'emploi dans les TPE, juillet 2011

⁵⁵ Le rapport du COE signale que d'autres sources fournissent des chiffres concordants (selon la nouvelle classification de 2008, les micro-entreprises rassemblent entre 19 et 20 % des salariés et dans le champ couvert par l'ACOSS 85 % des entreprises ont moins de 10 salariés et ces entreprises regroupent 19 % de l'ensemble des salariés).

L'objectif de toute intervention légale, réglementaire ou conventionnelle s'agissant de la mise en place d'une instance de représentation du personnel dédiée à l'amélioration des conditions de travail et à la protection de la santé doit être d'assurer à chaque travailleur la possibilité d'être « couvert » par une telle instance. Cet objectif vient cependant buter sur le particularisme de la représentation collective du personnel tenant à la présence de seuils d'effectifs qui viennent conditionner tant la création de l'instance que le nombre de représentants ou les moyens dont elle dispose. Or, il n'y a pas de corrélation entre la taille de l'entreprise et la dangerosité de l'activité ou la qualité des conditions de travail. Dans les entreprises de petite taille ou de très petite taille, l'absence de représentation du personnel constitue sur le plan de la protection de la santé un handicap certain d'autant que les employeurs eux-mêmes, vivant dans la contrainte et l'insécurité économiques permanentes, manquent d'aides pour assumer leurs responsabilités en matière de sécurité.

Sur le plan juridique, il faut distinguer les entreprises qui ne disposent d'aucune représentation du personnel puisqu'elles n'atteignent pas le seuil de déclenchement de l'institution des délégués du personnel (moins de 11 salariés), celles qui sans atteindre cinquante salariés disposent cependant de délégués du personnel, celles dont la structure est complexe et qui présentent une multiplicité d'établissements ou dont les établissements eux-mêmes sont de grandes tailles offrant la possibilité de mettre en place plusieurs CHSCT. La diversité du paysage est encore accentuée lorsque sont repérées des situations de mise à disposition du personnel ou de sous-traitance internalisées ou externalisées.

a) Les entreprises sans délégués du personnel

Dans les entreprises qui n'atteignent pas le seuil de 11 salariés, il n'y a pas, sauf dispositions conventionnelles plus favorables, d'instance de représentation du personnel. L'abaissement du seuil d'effectifs pour la mise en place du CHSCT en deçà de ce seuil ne paraît pas sérieusement envisageable⁵⁶, aussi faut-il se demander si d'autres formules ne paraissent pas utilisables en s'appuyant notamment sur l'expérience des CPHSCT du secteur agricole et des CPRIA du secteur artisanal⁵⁷ ou encore sur des expérimentations issues de la pratique tendant

⁵⁶ On reviendra plus loin sur l'argument tendant à abaisser le seuil de déclenchement de l'instance.

⁵⁷ Sur ces instances, v. *supra*

à la mise en place d'instances dédiées à la santé des travailleurs sur une base sectorielle ou sur une base territoriale inter-sectorielle.

Un rappel : les opportunités offertes aujourd'hui par le Code du travail. On signalera que le Code du travail offre dès maintenant la possibilité de favoriser l'utilisation de l'article L 4611-6 du Code du travail qui permet à des entreprises de moins de cinquante salariés de se regrouper pour créer un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail interentreprises commun. Il semble que l'information sur cette modalité soit très insuffisante.

Une expérimentation : le CIHSCT de Rungis⁵⁸. De l'expérience menée à Rungis, il est possible de tirer les enseignements suivants :

- un périmètre restreint facilite le contact avec les entreprises concernées
- l'existence d'un permanent rémunéré pour assurer le secrétariat permet un fonctionnement régulier de l'instance créée (dans le cas présent sous la forme d'une association de la loi de 1901)
- des progrès significatifs sont notés sur l'accidentabilité et sur la mise en place d'actions concrètes

Mais il apparaît que la structure peine à se faire connaître et reconnaître par l'ensemble des entreprises du MIN et qu'elle est perçue comme une ingérence par certaines des entreprises n'ayant pas participé à sa création. Il semble, compte tenu des informations disponibles (et très fragmentaires) que la structure ait vu se réduire ses performances au cours des deux dernières années en raison d'un investissement plus faible des organisations syndicales (à l'exception semble-t-il de la CGT) avec une présence réduite des salariés aux réunions de l'instance d'autant plus remarquable que, dans le même temps, l'institution s'est étoffée d'acteurs nouveaux (sous-préfet d'arrondissement ou son représentant, commissaire de police). Par ailleurs, il apparaît que, sous réserve d'une analyse plus fine conduite sur le terrain, que la capacité de proposition ainsi que la vocation de l'institution à être le lieu d'un dialogue social sur les conditions de travail se soient fortement réduites au fil du temps.

⁵⁸ On en trouvera une analyse dans « Etude d'opportunité et de faisabilité CHSCT inter-entreprises SAP » réalisée par l'ARACT Ile de France et commandée par l'UT 78 de la DIRECCTE, le Conseil régional d'Ile de France, la Plateforme SAP CIMAP et la Plateforme SAP AMADOM

Cette expérience conduit à s'interroger sur la pertinence d'une approche strictement territoriale qui ne serait pas encadrée par la branche. Il me semble que la pérennité de telles structures, quelles que soient leurs formes juridiques, est conditionnée par le fait que les partenaires sociaux de la branche les portent. Cela ne signifie pas que la branche doive dicter en quelque sorte sa loi aux acteurs locaux mais il me paraît essentiel que la branche constitue un lieu d'initiative, de ressources (notamment en termes de compétences techniques), de capitalisation des expériences et d'évaluation des résultats. C'est à ce prix que les innovations locales ne seront pas excessivement dépendantes de la conviction personnelle des acteurs locaux quels qu'ils soient.

Il me semble qu'un état des lieux de ces expérimentations pourrait être conduit par les ARACT et l'ANACT.

Les CPHSCT du secteur agricole et les CPRIA du secteur artisanal : un modèle pertinent pour la mise en place d'une couverture des entreprises de très petite taille⁵⁹ ?

Les commissions paritaires d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et sous un mode un peu différent les commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat offrent-elles un modèle pertinent pour la mise en place d'une instance dédiée à la santé des travailleurs des très petites entreprises ? La réponse à cette question doit, dans un contexte de grande diversité des pratiques signalée *supra* tenir compte des points forts et des points faibles ou des dysfonctionnements de l'instance.

Au chapitre des faiblesses on relèvera :

- la carence de candidats et son corollaire, la difficulté de mettre en place et de faire fonctionner l'instance. Pour pallier cette faiblesse, les partenaires sociaux ont prévu dans un avenant à l'accord initial de 2001 conclu en 2012 des possibilités de déroger à l'exigence posée d'un exercice de l'activité habituelle du représentant dans une entreprise ou une exploitation entrant dans le champ d'application de l'accord et située dans le ressort territorial de la commission ; c'est ainsi qu'il est possible de faire appel sous certaines conditions à des retraités du secteur, de créer des commissions interdépartementales et de faire appel à des membres de CHSCT d'entreprises du secteur. Néanmoins, il semble que l'implication des organisations syndicales et/ ou des

⁵⁹ Pour une présentation de l'instance, v. *supra* et la circulaire du 14 décembre 2013

organisations patronales soit très variable selon les départements (d'où parfois l'absence de CPHSCT).

- l'absence de financement des actions (le Fonds national de prévention ne permet que la prise en charge sous conditions des frais de déplacement des membres) qui empêche la réalisation d'études ou le recours à l'expertise
- l'absence de moyens administratifs et de moyens de communication (pour l'heure en pratique les moyens administratifs ne sont que ceux apportés par l'UT de la Direccte (ce qui, dans les faits, devient plus aléatoire), tandis que la MSA fournit la salle de réunion)
- la faible formation des représentants des salariés et des employeurs
- l'insuffisance des heures de délégation (4 heures par mois alors que les entreprises concernées sont disséminées)
- l'absence de tout pouvoir d'enquête, l'accès aux entreprises étant subordonné à l'accord du chef d'exploitation ou d'entreprise.

Néanmoins, et malgré les diversités de pratiques, il s'avère que l'institution du CPHSCT présente plusieurs intérêts.

En premier lieu, le choix opéré par le législateur relayé par les partenaires sociaux du secteur est de nature⁶⁰ à assurer une bonne couverture des petites (et très petites) entreprises sans pour autant remettre en cause les rôles des CHSCT ou des délégués du personnel des établissements du secteur.

En deuxième lieu, la combinaison d'un échelon territorial et d'un secteur d'activité permet d'assurer une proximité avec le travail réel.

En troisième lieu, un fonctionnement paritaire associé à un processus de désignation⁶¹ et non d'élection des membres assure une stabilité des mandats conforté par leur durée 4 ans et l'existence de suppléants. Concrètement, cette solution, bien que s'éloignant de l'exigence de démocratie « directe », apparaît adaptée à la mosaïque d'entreprises de petite taille qui caractérise le secteur.

⁶⁰ J'entends signifier par là que les règles sont disponibles pour assurer la couverture des petites et très petites entreprises ; que ces opportunités ne soient pas exploitées est autre chose et appartient plus aux choix de politique syndicale qu'au droit proprement dit.

⁶¹ Membres nommés par décision du DIRECCTE sur proposition de la Commission paritaire nationale qui sollicite les organisations syndicales représentatives

En quatrième lieu, l'instance apparaît comme un lieu de délibération, d'échanges et de propositions sur les thématiques de la santé et des conditions de travail enrichi par la présence des institutionnels que sont le représentant du DIRECCTE, le médecin du travail et des représentants de la MSA.

Dès lors, et malgré les limites que dénote la pratique des CPHSCT, il me semble que la configuration mise en place pourrait servir de matrice à la création d'une instance dédiée à la santé au travail pour les entreprises sans délégués du personnel ni CHSCT.

Quant à la mise en place d'instances de concertation à l'image des commissions paritaires régionales interprofessionnelles de l'artisanat, elle présente sans aucun doute un intérêt déterminant pour opérer le lien entre les préoccupations de santé au travail et la vitalité du dialogue social et pour assurer un partage d'expériences dont chaque entreprise pourra tirer profit. En revanche, l'échelon régional et le caractère interprofessionnel, s'ils permettent en théorie, d'enrichir l'instance d'expériences plus variées, constituent une limite sur le terrain de l'opérationnalité.

Comme on le voit, la négociation collective, associée ou non à une intervention législative ou réglementaire, a permis de créer les conditions d'une instance dont la finalité est la protection de la santé et l'amélioration des conditions de travail et qui, tout en reprenant les objectifs d'un CHSCT a su les adapter à des entreprises de petite taille non soumises à la mise en place d'une autre instance du personnel. L'intérêt de ce que l'on pourrait nommer, faute d'un vocabulaire adapté, CHSCT mutualisés (par opposition aux CHSCT *internes*) procède de ce que leur mise en place par une combinaison de l'action des partenaires sociaux et de l'action de l'Etat et (parfois comme c'est le cas pour les CPHSCT) des organismes en charge de la protection sociale. Pour autant, un certain nombre de conditions nous paraissent requises pour assurer le transfert de ce modèle dans d'autres secteurs d'activité :

- très en amont, un état des bonnes pratiques tant des CPHSCT et que des CPRIA doit être établi. Sur ce point, des moyens devraient être accordés à la CPNACTA d'une part et la réunion des CPRIA d'autre part, pour mener à bien cet état des lieux
- si la négociation est en tout état de cause préférable comme de nature à assurer l'acculturation de la problématique de santé dans le champ professionnel et territorial concerné, cette négociation doit être précédée d'une phase de diagnostic permettant de

féderer et de croiser les informations sur les risques et leur réalisation ; à ce titre, la phase préparatoire de la négociation doit permettre de mobiliser les informations détenues par les organismes de sécurité sociale et les services de santé au travail du ressort

- cette négociation doit nécessairement s'inscrire dans un cadre professionnel ET territorial, l'échelon à privilégier me paraissant être l'échelon départemental ou le cas échéant celui du bassin d'emploi. La création d'un CHSCT « mutualisé » ou son équivalent sur la seule base territoriale me paraît être à proscrire comme de nature à engendrer une complexité conduisant au découragement des acteurs. Au surplus, la diversité des entreprises dans un secteur territorial donné risque de conduire l'instance à rester à un haut degré de généralité préjudiciable à son efficacité.
- la négociation doit s'instaurer au niveau de la branche, ce qui assurerait la primauté donnée au cadre professionnel sur le cadre territorial ; il appartiendrait aux partenaires sociaux de la branche de définir d'une part le cadre juridique conventionnel de l'instance locale, de préciser les conditions de désignation des membres de l'instance ainsi que ses moyens, d'assurer le suivi de l'application
- en cas d'échec de la négociation ou de refus des partenaires sociaux de s'engager dans cette voie, les pouvoirs pourraient décider (comme ils l'ont fait pour le secteur agricole) de mettre en œuvre un dispositif du même type s'appuyant sur un mécanisme de désignation des membres similaire à celui appliqué dans les CPHSCT.

PROPOSITION 2 : Inviter les partenaires sociaux et les entreprises à se saisir plus souvent des opportunités offertes par l'article L 4611-6 du Code du travail pour créer des CHSCT interentreprises

b) Les entreprises disposant de délégués du personnel mais sans CHSCT

Rien n'empêche un employeur d'instaurer un CHSCT dans un établissement de moins de cinquante salariés et par ailleurs, l'article L 4611-6 du Code du travail permet à des entreprises de moins de cinquante salariés de se regrouper pour créer un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail interentreprises commun. Cette modalité, distincte du collège interentreprises mis en place dans les grands chantiers du bâtiment et du génie civil⁶² et du comité interentreprises applicable dans les entreprises à risque industriel majeur, permet de créer un CHSCT de plein exercice. Dans l'état actuel du droit, les délégués du personnel dans les entreprises comportant entre 11 et 49 salariés recueillent les missions du CHSCT sans pour autant disposer d'heures de délégation supplémentaires. Tout en étant conscient de la charge supplémentaire qui pourrait résulter d'une augmentation du crédit d'heures, il me semble que cette situation mériterait d'être réexaminée. Deux options me paraissent en pareil cas possibles :

- soit les textes sont modifiés de telle sorte que l'action collective en faveur de la santé soit valorisée par l'allocation d'un crédit d'heures spécial aligné sur le premier niveau de crédit d'heures du CHSCT (tel qu'il existe aujourd'hui) soit 2 heures (sachant que la proposition 20 envisage de porter à 5 heures le crédit d'heures des élus du CHSCT dès l'entrée dans le dispositif (c'est-à-dire que le seuil de 50 salariés est atteint)
- soit la question est renvoyée à la négociation dans la branche ce qui est un gage de réalisme mais ce qui la place sous la dépendance du dynamisme de la branche et de son attention aux entreprises de petite taille qui la composent. Le mieux serait sans doute en pareille hypothèse que la négociation de branche porte sur l'ensemble des questions relatives aux conditions de travail dans la continuité de la PROPOSITION 1.

⁶² C . trav., art. L 4532-10 et s.

PROPOSITION 3 : Sans qu'il soit nécessaire d'abaisser le seuil d'effectifs de l'institution, doter les délégués du personnel qui exercent les missions du CHSCT dans les établissements occupant de 11 à 49 salariés d'un complément de crédit d'heures de 2 heures.

PROPOSITION 3 alternative : Confier à la branche dans le cadre d'une négociation globale portant sur la santé au travail, le soin de renforcer les capacités d'action des délégués du personnel lorsque le seuil de cinquante salariés n'est pas atteint)

PROPOSITION 4 : Autoriser et faciliter la négociation dans les établissements et entreprises d'au moins cinquante salariés d'expérimentations tendant à la fusion dans une même instance du CHSCT et des délégués du personnel.

Ce recours à la négociation collective, et non à la loi, nous paraît seul de nature à tenir compte des réalités propres des établissements. Il apparaît en effet que certaines pratiques conduisent à faire du CHSCT une sorte de chambre d'appel des réunions des délégués du personnel ce qui aboutit à inonder le premier de questions qui n'entrent pas dans son champ d'action.

c) L'hypothèse de la pluralité de CHSCT dans une entreprise

La circulaire du 25 mars 1993 prévoit que la division de l'entreprise en plusieurs établissements distincts pour la mise en place de CHSCT doit intervenir par voie d'accord collectif. La Cour de cassation semble se montrer un peu plus souple et ne paraît exiger un accord que dans la situation où un même CHSCT pourrait couvrir des travailleurs appartenant à des établissements différents⁶³. Cette situation doit être distinguée de celle où un établissement de 500 salariés est divisé en plusieurs CHSCT. Cette division ne peut résulter que d'un accord entre l'employeur et le comité d'entreprise ou le comité d'établissement. Cet accord est un accord *sui generis* qui échappe aux règles du droit commun de la négociation collective. En l'absence d'accord, le nombre de comités d'hygiène, de sécurité et des

⁶³ Cass. soc., 3 avr. 2002, n° 00-60 416

conditions de travail est arrêté par l'inspecteur du travail sous le contrôle du juge administratif⁶⁴.

La question principale qui est ici posée est celle de la possibilité d'une part, de la pertinence d'autre part de la mise en place d'un CHSCT central.

Une entreprise comportant plusieurs établissements peut comporter plusieurs CHSCT tout comme un établissement de grande taille peut de la même manière comporter plusieurs CHSCT. En pareil cas, certaines entreprises ou certains groupes se sont engagés dans la voie de la mise en place d'un CHSCT central ou d'un équivalent autrement dénommé. Le législateur lui-même, après l'accord du 11 janvier 2013, a décidé de la mise en place d'une instance de coordination qui, bien que son objet soit limité à l'expertise, pourrait préfigurer ce que pourrait être demain un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail central. Pour autant, ce nouveau dispositif, principalement destiné à éviter les surcoûts résultant de « grappes » d'expertises démultipliées en autant de CHSCT que l'entreprise en comporte, ne peut exclure de poser la question de l'intérêt de la mise en place de cette nouvelle institution et surtout de son opportunité au regard de la mission et de la philosophie propres du CHSCT.

Deux options paraissent ici possibles : modifier les textes et créer une obligation de mettre en place un « CHSCT central » selon le modèle actuellement utilisé pour la mise en place du comité central d'entreprise ou selon un autre modèle qui reste à inventer (imité par exemple de celui du comité de groupe) OU laisser aux entreprises et aux acteurs de l'entreprise le soin de décider si, compte tenu de la structuration des CHSCT, du particularisme des activités ou des risques propres à ces activités, il y a lieu de mettre en place une instance avec laquelle pourrait se construire une véritable stratégie d'entreprise en matière de protection de la santé physique et mentale des travailleurs⁶⁵.

L'option 1 requiert une modification législative. Elle suppose que les élus des différents CHSCT désignent par un vote (si l'on va jusqu'au bout du « modèle » CCE, par un scrutin

⁶⁴ La nature et la finalité du présent rapport ne conduit pas à donner à cette question une particulière ampleur ; il en irait différemment si le but poursuivi était purement juridique.

⁶⁵ Un certain nombre d'entreprises se sont engagées dans cette voie, mettant en place sous diverses appellations des CHSCT transversaux par la négociation collective classique ou par des accords *sui generis* à la fois plus fragiles sur le plan juridique et plus novateurs sur le plan du dialogue social.

uninominal à un tour auquel le président ne participe pas) et parmi leurs membres, leurs délégués au CHSCT central. A vrai dire, dès l'instant où une modification législative est nécessaire, toutes les modalités apparaissent possibles. On pourrait par exemple considérer que le modèle pertinent n'est pas celui du CCE mais celui du comité de groupe et les membres seraient alors désignés par les organisations syndicales représentatives parmi leurs élus au CHSCT. Créer de la sorte un « super » CHSCT par la loi, ne me paraît pas être pertinent car manquerait alors à l'instance la proximité qui fait sa force. Une remarque similaire s'impose s'agissant de la mise en place d'un CHSCT (central) d'établissement lorsque coexistent plusieurs CHSCT au sein de cet établissement.

En revanche, il nous semble que lorsque des choix de politique de santé au travail sont à faire où lorsqu'il apparaît qu'une question de santé ou de conditions de travail trouve son origine dans des choix organisationnels ou managériaux pris au niveau de l'entreprise voire au niveau du groupe, une instance temporaire (option 2) devrait pouvoir alors être mise en place. Certaines grandes entreprises se sont déjà engagées dans cette voie. Pour éviter toute instrumentalisation, il serait judicieux que des accords de méthode organisent à froid l'éventualité de telles situations. Ces accords préciseraient les conditions de mise en place, la composition, le fonctionnement et les moyens de l'instance mais aussi mettre en place une structure de suivi permettant la capitalisation de l'expérience ainsi que des critères d'évaluation de l'efficacité de cette instance.

PROPOSITION 5 : Favoriser la mise en place d'instances de coordination par voie d'accords collectifs, organiser et capitaliser leur suivi et écarter toute idée d'imposer la mise en place d'un CHSCT central constitué sur le modèle d'un comité central d'entreprise.

d) Les situations de sous-traitance et de coactivité.

L'avis est assez largement partagé selon lequel les opérations de sous-traitance ou de mise à disposition de personnel sont génératrices de risques et emportent tantôt une dégradation des conditions de travail tantôt une sur-accidentabilité. Le travail temporaire fait l'objet de dispositions spéciales dans le Code du travail (et dans le Livre IV du Code de la sécurité

sociale) tandis que la réglementation reste très lacunaire dans les autres cas de mises à disposition ou de sous-traitance (sauf dans le cas particulier de l'intervention des entreprises extérieures ou des chantiers du bâtiment ou du génie civil).

La problématique générale de la santé au travail dans la sous-traitance et dans les opérations de mise à disposition du personnel. On entend par « mise à disposition » de personnel le fait pour une entreprise de demander à un ou plusieurs de ses salariés d'exécuter tout ou partie de sa prestation de travail dans une autre entreprise et sous la direction de cette dernière. La sous-traitance est d'une autre nature car elle est l'opération par laquelle une entreprise confie (par contrat) à une autre le soin d'exécuter pour elle une partie de la production de biens ou de services dont elle a la charge. La mise à disposition peut s'opérer ou non entre des entreprises appartenant à un même groupe ; être associée ou non à une opération industrielle ou commerciale de grande envergure entre les deux entreprises, être tout à fait ponctuelle ou au contraire institutionnalisée, être temporaire (quelques heures, quelques jours voire quelques semaines) ou bien s'inscrire dans la durée ; **la complexité de la situation peut encore s'accroître du fait d'une organisation des entreprises en réseaux ou d'organisations matricielles rendant illisibles les rapports de travail au seul prisme du contrat de travail.**

Envisagé sous l'angle du travail réel, la mise à disposition a pour effet faire travailler ensemble pendant un certain laps de temps des salariés ayant des employeurs juridiques différents et appartenant à des collectivités de travail différentes. Or en pareille situation, non seulement la co-activité engendre des risques nouveaux en raison même des interférences spatio-temporelles des activités mais de plus les salariés peuvent tout ignorer des risques auxquels ils seront exposés pendant le temps d'exécution de la prestation (l'exemple des règles de circulation dans l'entreprise ou de la connaissance des produits manipulés est ici parlant). La sous-traitance s'inscrit dans un rapport contractuel entre deux entreprises. Lorsque celles-ci sont dans un rapport très déséquilibré sur le plan économique⁶⁶, le donneur d'ordres exerce une pression excessive que le preneur d'ordres risque de répercuter sur ses

⁶⁶ On comparera utilement le modèle français et le modèle allemand en matière de relations commerciales entre les donneurs d'ordres et leurs sous-traitants. Là où la relation de dépendance est accentuée (cahier des charges drastique, âpreté de la négociation sur les prix, pénalités...), une relation de confiance est privilégiée (en ce sens, Rapport du CGIET).

propres salariés⁶⁷. Il arrive même que la sous-traitance ait pour objectif (non avoué mais bien réel) d'externaliser des conditions de travail pénibles et/ou dangereuses et tenter de transférer responsabilités et risques sur le sous-traitant et le cas échéant ses salariés.

Si les données quantitatives manquent compte tenu du caractère protéiforme et de l'éclatement des données statistiques⁶⁸, il apparaît que les mécanismes de sous-traitance et de mise à disposition sont une source de sur-accidentabilité et de dégradation des conditions de travail s⁶⁹.

On dispose néanmoins de quelques enquêtes qualitatives. La première menée sous l'égide de la Commission européenne impliquant différentes entités⁷⁰ implantées dans cinq pays de l'Union Européenne (Hongrie, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, France) a permis de repérer les pratiques et outils de régulation de la relation donneurs d'ordres et sous-traitants dans le monde de l'industrie. Le rapport général de l'étude (« *Repères méthodologiques pour permettre aux donneurs d'ordres et sous-traitants de mieux traiter ensemble la question des conditions de travail* » 2011) et la conférence européenne le 8 février 2012⁷¹ laissent apparaître que la dégradation repérée des conditions de travail pouvait être rattachée

- *d'une part* à la prévalence dans la sous-traitance des secteurs d'activité dans lesquels le travail de nuit, les expositions aux risques (nettoyage industriel) et le choix des tâches les plus pénibles sont plus fréquents
- *d'autre part* au fait que les exigences de délai, de flexibilité, de réactivité apparaissaient plus fortes chez le sous-traitant.

⁶⁷ DARES, Sous-traitance : des conditions de travail plus difficiles chez les preneurs d'ordres, Dares, Analyses, n° 011-Février 2011. J. Maraschin, Alerte aux risques dans la sous-traitance, Santé & Travail, n° 064-Octobre 2008

⁶⁸ Les collectes statistiques portant sur le travail intérimaire (DARES, L'emploi intérimaire au premier trimestre 2012, Juillet 2012, n° 045) ne fournissent pas d'informations sur les conditions de travail et celles qui ont pour objet les risques du travail ne distinguent pas selon que les salariés concernés sont ou non des salariés de sous-traitants (DARES, L'évolution des risques professionnels dans le secteur privé entre 1994 et 2010 : premiers résultats de l'enquête SUMER –SURveillance MEDicale des Risques-, Mars 2012, n° 023). Le recours aux indices de fréquence des accidents du travail par secteur d'activité ne donne aucune indication sur la différence possible de l'accidentabilité chez un sous traitant ou un donneur d'ordres, chaque entreprise concernée pouvant être tantôt l'un et tantôt l'autre. Bien plus, il faut constater que les données statistiques ne fournissent pas d'informations sur les *conditions de travail* et sur la réalité du travail chez les sous-traitants ou pour les salariés mis à disposition

⁶⁹ DARES, Sous traitance..., *supra* ; C. Gruzenmeyer, Sous traitance et accidents. Exploitation de la base de données Epicea, INRS, 2007.

⁷⁰ ANACT, ASTREES, Labour Asociados, Working Lives research Institute, PCG Project Consult, Hungarian Academy of Sciences.

⁷¹ « *Les conditions de travail dans la sous-traitance* », ANACT, Revue de la qualité de vie au travail, n°343 Mai-Juin 2012

La seconde étude ⁷² a été conduite en 2011 par la Direction de l'Animation de la Recherche, des Etudes et des Statistiques (Dares). Elle révèle que les salariés des sous-traitants supportent plus de contraintes (sur leurs conditions de travail) que ceux des donneurs d'ordres. Le travail prescrit et contrôlé y est plus fréquent tout comme le travail de nuit. Les taux de fréquence en accident du travail y sont plus importants. La pression exercée par les donneurs d'ordres et la méconnaissance par les salariés des sous-traitants des risques auxquels ils sont exposés engendrent une accidentabilité plus forte tandis que le suivi de santé est affecté par la précarité et la mobilité⁷³.

Des règles spéciales sont édictées en matière de travail temporaire⁷⁴ ; elles sont relatives à l'interdiction de certains travaux⁷⁵, à l'amélioration de sa formation et de son information ainsi qu'à sa surveillance médicale⁷⁶. Mais la question du CHSCT paraît en la matière particulièrement complexe et nécessite, comme on le verra, une intervention législative plus lourde. Il faut enfin rappeler que la loi du 28 juillet 2011 est venue préciser que dans les opérations de prêt licite de main d'œuvre, le comité d'entreprise de l'entreprise *prêteuse* (à défaut les délégués du personnel) est « consulté préalablement à la mise en œuvre d'un prêt de main d'œuvre et informés des différentes conventions signées ». Au surplus, si le poste à occuper dans l'entreprise utilisatrice figure sur la liste de ceux présentant des risques particuliers pour la santé et la sécurité, le CHSCT de l'entreprise devra être informé⁷⁷. Du côté de l'entreprise utilisatrice, le comité d'entreprise et le CHSCT (à défaut les délégués du

⁷² La seule étude nationale chiffrée à notre connaissance concernant les conditions de travail des salariés des entreprises sous-traitantes, DARES Sous-traitance : Des conditions de travail plus difficiles chez les preneurs d'ordres, Dares Analyses, n° 011, Février 2011

⁷³ Travail et sécurité, Septembre 2009, Travail temporaire, risque permanent ?, p. 15 et s. ; La formation à la sécurité des travailleurs temporaires, Annie Chapouthier, Travail & Sécurité – Avril 2012 ; v. aussi www.inrs.fr

⁷⁴ Sous l'influence là encore du droit européen (Directive 91/383/CEE du 25 juin 1991 complétant les mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail intérimaire)

⁷⁵ L'article L 1251-10 du Code du travail pose en effet le principe d'interdiction aux intérimaires de certains travaux particulièrement dangereux, dont l'article D 4154-1 fournit par ailleurs la liste (travaux exposant à certains produits chimiques, à l'inhalation de poussières de métaux durs, aux poussières d'amiante, aux rayonnements ionisants dans certaines conditions...). Une dérogation peut être accordée exceptionnellement sous certaines conditions par l'administration du travail, après enquête de l'inspecteur du travail et avis du médecin inspecteur du travail

⁷⁶ Réaménagée par la loi n°2011-867 du 20 juillet 2011 et le décret n° 2012-135 du 30 janvier 2012 ; pour l'essentiel, le nouvel article R.4625-9 du Code du travail permet que l'examen médical d'embauche soit effectué par le médecin du travail de l'entreprise de travail temporaire, par un service interentreprises de santé proche du lieu de travail du salarié temporaire ou par le service autonome de l'entreprise utilisatrice. En revanche, les examens médicaux en lien avec la surveillance médicale renforcée sont de la seule compétence du médecin du travail de l'entreprise utilisatrice.

⁷⁷ Il s'agit de la liste déjà rencontrée *supra* figurant à l'article D 4154-1 du Code du travail.

personnel) sont informés **et** consultés « préalablement à l'accueil de salariés mis à disposition. ».

CHSCT, travail temporaire et mises à disposition. Depuis une décision remarquable rendue en 2010⁷⁸, les travailleurs intérimaires sont éligibles aux fonctions de membre du CHSCT dans l'entreprise de travail temporaire. Que la voix des intérimaires puissent ainsi être entendue ne nous paraît pas devoir être critiqué. Mais en pratique, les difficultés se trouvent à deux niveaux.

La première est que les électeurs du collège désignatif sont des élus au comité d'entreprise et des élus délégués du personnel, les personnels intérimaires disposant de l'électorat et de l'éligibilité à ces instances (sous les conditions d'ancienneté posées aux articles L 2314-17 et L 2324-16). Dans les entreprises de travail temporaire de taille importante, compte tenu du nombre d'intérimaires, la question qui se pose alors est celle de la représentation des travailleurs propres de l'entreprise alors que la compétence du CHSCT ne s'exerce qu'à l'égard de l'entreprise de travail temporaire. Ce qui nous conduit au second niveau de difficulté.

En effet, les conditions de travail, de santé et de sécurité sont déterminées par les conditions du travail réel, lesquelles s'apprécient dans l'entreprise utilisatrice. Or, l'entreprise de travail temporaire et *a fortiori* son CHSCT ne disposent d'aucun moyen d'action ni même d'aucun droit d'entrée dans l'entreprise utilisatrice. Ce qui conduit, dans l'état actuel des textes à un paradoxe étonnant : le CHSCT de l'entreprise de travail temporaire, où sont présents les intérimaires, ne peut agir que sur les conditions de travail des travailleurs permanents de l'entreprise de travail temporaire.

La diversité des questions et leur importance compte tenu de l'accidentabilité des travailleurs intérimaires impliquerait une refonte en profondeur qui ne peut résulter que d'une modification des textes. Il me paraîtrait pertinent d'ajouter dans la partie législative du Code concernant la compétence du CHSCT, des dispositions spécifiques au travail temporaire⁷⁹. Ces dispositions devraient comporter au minimum

⁷⁸ Cass. soc., 22 sept. 2010, n° 09-60 454

⁷⁹ La partie réglementaire du Code du travail comporte déjà de nombreuses dispositions sur la protection de la santé des travailleurs intérimaires et le Code de la sécurité sociale traite de la question de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles dans plusieurs articles.

- une organisation de l'échange d'information sur le risque encouru par l'intérimaire avec une sanction civile ou pénale suffisamment dissuasive pour amener l'entreprise utilisatrice à assumer ses responsabilités (il semblerait que la réglementation relative aux postes à risques et à l'information de l'entreprise de travail temporaire par l'entreprise utilisatrice ne soit que très imparfaitement respectée)
- une présence d'un représentant du CHSCT de l'entreprise de travail temporaire au sein du CHSCT de l'entreprise utilisatrice. Il n'y a pas lieu d'instaurer une réciprocité à ce stade et le CHSCT de l'entreprise utilisatrice n'a aucune légitimité à être représenté au sein du CHSCT de l'entreprise de travail temporaire.

PROPOSITION 6 : Mettre en chantier une modification législative du Code du travail sur les obligations réciproques de l'entreprise de travail temporaire et de l'entreprise utilisatrice s'agissant de leurs CHSCT respectifs. Cette modification ne pourra se faire qu'à partir d'un état des lieux établi à l'initiative ou sous le contrôle des acteurs du secteur de l'intérim

CHSCT et sous-traitance. Pour assurer une prise en compte la plus complète possible de l'impact de la sous-traitance sous ses différentes formes, il serait tentant d'envisager qu'un représentant du CHSCT de l'entreprise utilisatrice puisse participer aux réunions du CHSCT de l'entreprise extérieure ou de l'entreprise sous-traitante. Inversement, il serait possible d'imaginer que le représentant du CHSCT de l'entreprise extérieure ou de l'entreprise participe au CHSCT de l'entreprise utilisatrice.

Néanmoins, une telle option semble être de nature à créer une sorte de représentation « hors sol » et ne pas répondre à l'exigence posée d'une représentation du personnel proche du terrain et du travail réel.

Une autre voie peut être explorée, plus efficace. Elle comporte deux volets. D'une part, il conviendrait d'imposer l'échange des ordres du jour entre les deux CHSCT entre eux si chaque entreprise dispose de son institution, ou dans le cas contraire, une information réciproque des instances substituées au CHSCT. D'autre part, et de façon plus essentielle, il conviendrait d'imposer dans le document contractuel servant de base à la mise à disposition, l'insertion d'une clause d'information réciproque sur les conditions de travail et les risques inhérents à l'exécution de la prestation. Chaque CHSCT devrait recevoir copie de la clause de ce contrat (et non de l'intégralité du contrat s'agissant d'un contrat entre deux entreprises)

En tout état de cause, la responsabilité du donneur d'ordre en matière de coordination générale de la prévention doit être renforcée. Le rôle du donneur d'ordre est déterminant et c'est donc au chef de l'entreprise utilisatrice de prendre l'initiative du processus conduisant l'établissement du plan de prévention et de l'inspection commune. Les textes actuels disposent ce que ce plan doit être tenu à disposition des deux CHSCT (de l'entreprise utilisatrice et de l'entreprise intervenante). Il nous semble qu'il convient d'aller plus loin en imposant la communication du document aux deux CHSCT.

Par ailleurs le CHSCT du donneur d'ordre devra être obligatoirement consulté sur la rédaction et la mise en place du plan de prévention. La qualité de ce plan dépendant de la qualité de l'évaluation des risques, le CHSCT doit être consulté sur la coordination du plan de prévention du document unique d'évaluation des risques et du programme annuel de prévention de l'entreprise. La remarque vaut tant pour l'entreprise utilisatrice que pour l'entreprise intervenante.

PROPOSITION 7 : En cas de sous-traitance ou de mise à disposition du personnel sous quelque forme que ce soit, prévoir que les CHSCT de l'entreprise utilisatrice et de l'entreprise contractante (ou les structures en tenant lieu) recevront communication

- de leurs ordres du jour respectifs

- du plan de prévention, l'initiative appartenant à l'entreprise donneur d'ordres

PROPOSITION 8 : Imposer dans le contrat servant de support à la sous-traitance ou à la mise à disposition une clause organisant l'information réciproque du donneur d'ordre et de l'entreprise exécutante sur les conditions de travail et les risques inhérents à l'activité en cause. Le contenu de cette clause sera communiqué à chaque CHSCT concerné.

Imposer la consultation du CHSCT du donneur d'ordre (en cas de sous-traitance) sur le plan de prévention ainsi que la consultation des CHSCT du donneur d'ordre et de l'entreprise intervenante sur la coordination du plan de prévention, du document d'évaluation des risques et du programme annuel ou pluriannuel de prévention. Les avis de chaque CHSCT sont communiqués à l'autre à l'initiative du secrétaire du CHSCT.

CHSCT et autres situations de co-activité. Les situations dites de co-activité, sont toujours caractérisées par le fait qu'au moins deux salariés appartenant à des entreprises différentes travaillent ensemble dans un même cadre spatio-temporel, sachant que la succession de travailleurs sur un même site et la coexistence sur ce même site sont susceptibles de produire du risque en permanence. Pour l'essentiel, en matière de sous-traitance interne (intervention d'une entreprise extérieure), le principe est que la coordination des mesures de prévention est de la responsabilité de l'entreprise bénéficiaire des travaux même si chaque chef d'entreprise demeure responsable de l'application des mesures de prévention à l'égard de ses propres salariés⁸⁰. L'exigence de prévention se traduit d'une part, par une inspection commune aux intervenants et préalable, des lieux d'intervention, d'autre part l'établissement d'un plan de prévention et enfin, l'élaboration d'un dispositif d'information des salariés de l'entreprise intervenante. Pendant l'exécution des opérations, un suivi de la prévention doit être organisé sous l'égide du chef de l'entreprise utilisatrice. Les services de santé au travail et les médecins du travail compétents doivent être informés et doivent se coordonner de la même manière que les instances de représentation du personnel des différentes entreprises (entreprise d'accueil et entreprises extérieures).

Dans les chantiers du bâtiment ou du génie civil, les textes applicables sont les articles L 4531-1 et suivants du Code du travail⁸¹, un coordinateur est désigné par le maître d'ouvrage soit pour la phase de conception du chantier soit pour la phase de réalisation dudit chantier soit pour l'ensemble des deux phases. Cette coordination « *est organisée pour tout chantier de bâtiment ou de génie civil où sont appelés à intervenir plusieurs travailleurs indépendants ou entreprises, entreprises sous-traitantes incluses, afin de prévenir les risques résultant de leurs interventions simultanées ou successives et de prévoir, lorsqu'elle s'impose, l'utilisation des moyens communs tels que les infrastructures, les moyens logistiques et les protections collectives* »⁸². Parmi ses missions figurent l'élaboration puis la mise à jour du plan général de coordination, qui comme l'indique son nom, est destiné à assurer la circulation de l'information et la coordination des mesures de prévention sur un chantier où interviennent un

⁸⁰ C. trav., art. R 4511-5 et R 4511-6

⁸¹ V. aussi la directive européenne 92/57/CEE DU CONSEIL du 24 juin 1992 concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé à mettre en oeuvre sur les chantiers temporaires ou mobiles (huitième directive particulière au sens de l'article 16 paragraphe 1 de la directive 89/391/CEE) ; INRS, Hygiène et sécurité du travail. Cahiers de notes documentaires, 2^{ème} trimestre 2004, n° 195/63

⁸² C. trav., art. L 4532-2

certain nombre d'entreprises avec leurs salariés ainsi, le cas échéant, que des travailleurs indépendants.⁸³

Enfin, sous certaines conditions d'effectifs⁸⁴ du chantier, un collège interentreprises de sécurité, de santé et des conditions de travail est mis en place⁸⁵. La composition de cette instance est particulière en ce qu'elle rassemble le coordonnateur et le maître d'œuvre désigné par le maître de l'ouvrage, les entrepreneurs impliqués dans le chantier ainsi que des salariés qui disposent d'une voix consultative (désignés par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et à défaut par les délégués du personnel des entreprises concernées). Peuvent encore participer au collège les médecins du travail, les représentants de l'inspection du travail, ceux des organismes de prévention des organismes de sécurité sociale et l'organisme professionnel de prévention du bâtiment et des travaux publics (OPPBTP).

⁸³ Outre ce plan, chaque entreprise est appelée à élaborer un plan particulier de prévention dont elle doit communiquer la teneur au coordonnateur (C. trav., art. L 4532-9)

⁸⁴ C. trav., art. R 4532-77

⁸⁵ C. trav., art. L 4532-10 et s.

3 : L'exigence de démocratie : la désignation des membres du CHSCT

Il me semble que l'accès à la maturité de l'instance suppose que soit revues les modalités de la désignation de ses membres ainsi que sa composition, sans pour autant jamais perdre de vue que cette composition doit traduire une exigence de démocratie salariale. Il y va de l'efficacité même de la politique de santé au travail dans l'entreprise.

a) Durée du mandat

Pour des raisons aujourd'hui assez incompréhensibles, la durée du mandat d'un élu au CHSCT est restée fixée à deux ans. La règle pouvait avoir du sens lorsque les membres du comité d'entreprise étaient élus pour deux ans. La modification de la règle concernant le comité d'entreprise (et les délégués) aurait dû conduire à aligner les durées des trois mandats : comité d'entreprise, délégués du personnel et membres élus du CHSCT

PROPOSITION 9 : Aligner la durée du mandat des élus du CHSCT sur celui des élus du comité d'entreprise ou des délégués du personnel, soit doit quatre ans pour tous. Toutefois, si une durée moindre est fixée par accord collectif, cette durée est automatiquement applicable aux élus CHSCT.

b) Collège désignatif ou élection directe ?

La question du maintien du mode actuel de désignation ou du passage à une élection directe est une question débattue au sein même des organisations et des acteurs concernés par le CHSCT.

Situation contemporaine. Dans l'état actuel du droit, la constitution de la représentation du personnel au sein de l'instance passe par la composition d'un collège électoral dénommé « collège désignatif » rassemblant les délégués du personnel titulaires et les membres élus du comité d'entreprise titulaires. Une jurisprudence abondante s'est construite à propos de la mise en place du collège désignatif mais elle est en voie de stabilisation. A vrai dire, il me

semble que les prises de position très contrastées adoptées sur cette question dépendent pour beaucoup de l'expérience concrète que les interlocuteurs ont ou ont eue de l'instance.

Critique(s) du système. Les critiques à l'égard du système actuel du collège désignatif sont parfois contradictoires. D'aucuns considèrent qu'il assure aux organisations syndicales fortement majoritaires au sein des autres instances, une main-mise excessive sur le CHSCT accentuant par là même l'insertion de l'instance dans une logique de conflit. A cela s'ajouterait la tendance (discutée au demeurant) à « placer » au CHSCT des non-élus au comité d'entreprise. La mécanique propre au collège désignatif contribuerait ainsi à installer au CHSCT des personnes n'ayant pas d'appétit particulier pour les questions de conditions de travail, d'hygiène ou de sécurité et qui seraient là en attente de mandats encore perçus comme plus gratifiants (s'agissant en particulier du mandat des membres du comité d'entreprise ou des mandats syndicaux).

Arguments en faveur du maintien du collège désignatif. Parmi les arguments avancés en faveur d'un maintien du *statu quo*, certains s'appuient sur le fait que les solutions juridiques sont aujourd'hui stabilisées et qu'une modification du mode de désignation aurait un effet perturbateur. Certains défenseurs du collège désignatif signalent encore que, dans son état actuel, l'instance n'a pas besoin d'un surcroît de légitimité. D'autres considèrent que ce mode de désignation permet d'amener à l'instance des salariés particulièrement motivés par les questions relatives aux conditions de travail, à l'hygiène et à la sécurité et en même temps moins sensibles aux variations électorales. Ils craignent de voir les questions de santé instrumentalisées dans des combats syndicaux et inter-syndicaux et mises au service de campagnes électorales.

Pour autant, il me semble que plusieurs arguments militeraient en faveur d'un basculement vers un système d'élection directe sur le modèle des élections professionnelles au comité d'entreprise ou pour la désignation des délégués du personnel.

Arguments en faveur d'un passage à l'élection directe. Un premier argument est un argument politique : compte tenu de l'importance prise par l'institution et de son champ d'action, il pourra paraître légitime que la collectivité de travail dans son ensemble soit appelée à désigner, et le cas échéant à sanctionner par son vote, l'action de ses représentants.

Au surplus et en retour, l'obligation faite aux élus de rendre compte de leurs actions à la collectivité de travail est de nature à acculturer les problématiques de santé au travail au sein de la collectivité.

A plusieurs reprises lors des rencontres avec mes interlocuteurs, l'idée est apparue de la parfois faible lisibilité de l'instance par les travailleurs eux-mêmes. Il semble même que certains salariés ignorent jusqu'à l'existence de cette instance dans leur entreprise ou leur établissement ou s'ils en connaissent l'existence n'ont pas une idée précise de son rôle. L'élection présenterait alors l'avantage de la placer (et avec elle, les questions des conditions de travail) au cœur du processus électoral. Au surplus, il ne me semble pas de bonne politique que les élus du CHSCT se perçoivent eux-mêmes comme plus dépendants de ceux qui les ont désignés à ce poste que de ceux qui doivent en définitive bénéficier de leur action.

Un second argument est d'ordre juridique⁸⁶. Même si le contentieux est en voie de stabilisation, mon attention a été, à de multiples reprises, attirée sur le manque de clarté des textes applicables à la mise en place de l'institution. Il serait certes envisageable de leur faire gagner en précision par une intervention réglementaire. Pour autant, il me semble que l'instance gagnerait en lisibilité et prendrait sa place légitime dans l'ensemble de la représentation du personnel si sa mise en place pouvait être prévue et organisée dans le cadre d'un protocole électoral commun aux différentes élections professionnelles. D'autant que s'agissant de ce protocole, il est possible de considérer aujourd'hui que son régime juridique est stabilisé, la jurisprudence ayant désormais réglé l'essentiel des difficultés issues de la loi du 20 août 2008.

Enfin, il n'est pas indifférent de relever que la possibilité donnée à l'inspecteur du travail d'imposer la création d'un CHSCT dans les établissements de moins de cinquante salariés en application de l'article L 4611-4 du Code du travail, aujourd'hui paralysée par l'exigence de la mise en place d'un collège désignatif, retrouverait de son utilité .

⁸⁶ On rappellera que l'élection directe était envisagée sous certaines conditions par le décret fondateur de 1947. Elle ne constitue donc pas une anomalie dans l'histoire de l'instance. v. *supra* Première partie.

PROPOSITION 10 : Abandonner le collège désignatif et recourir à l'élection directe pour la désignation des membres élus du CHSCT. En cas de fusion entre IRP, appliquer cette même règle à tous les membres de la nouvelle instance afin de garantir leur égale légitimité.

c) Composition de l'instance.

Les élus. Le Code du travail prévoit une composition de l'instance de 3 à 9 salariés⁸⁷. Cette composition appelle trois remarques :

- *en premier lieu*, le nombre d'élus est faible dans les entreprises de moins de 200 salariés (3 dont un appartenant à la maîtrise ou à l'encadrement). Ce qui a pour conséquence de voir l'instance quasiment disparaître en cas de départ de l'entreprise d'un élu, d'une indisponibilité passagère ou plus ou moins longue etc...

- *en deuxième lieu*, contrairement à ce qui est prévu s'agissant des délégués du personnel, les textes fixent un plafond dont la progressivité cesse à compter de 1500 salariés dans l'établissement. A vrai dire, cette solution n'est guère gênante compte tenu du fait que lorsque l'effectif de l'établissement atteint 500 salariés, plusieurs CHSCT peuvent être mis en place.

- *en troisième lieu*, les textes n'envisagent pas de suppléants à la différence de ce que prévoient les textes relatifs aux élus du comité d'entreprise ou aux délégués du personnel.

Il arrive par conséquent notamment dans les CHSCT de petite taille où la délégation élue du personnel est réduite, l'instance perd toute consistance. Il nous semble dès lors qu'il serait de bonne politique de prévoir l'élection de suppléants étant précisé que pour éviter d'alourdir les charges et les contraintes pesant sur l'entreprise, le suppléant n'aurait vocation qu'à remplacer le titulaire lorsque celui-ci serait absent. Elu en même temps que le titulaire, il appartiendra à ce dernier et au suppléant de s'organiser pour assurer la transmission des informations utiles tout comme il appartiendra, le cas échéant, à l'organisation syndicale de prendre toutes les dispositions pour assurer cette transmission.

⁸⁷ Selon l'effectif atteint par l'établissement au jour de la réunion du collège désignatif (dans le contexte d'aujourd'hui)

PROPOSITION 11 : Adjoindre à chaque élu au CHSCT un suppléant élu en même temps que lui mais ne siégeant que lorsque le titulaire est empêché.

Représentation de l'encadrement. Selon l'article R 4613-1 du Code du travail, des sièges dans la délégation du personnel sont réservés à la catégorie du « personnel de maîtrise ou des cadres ». La règle est particulièrement importante pour deux raisons principales : la *première* est que l'encadrement joue un rôle central dans la mise en œuvre des politiques de santé dans l'établissement (ainsi l'accord national interprofessionnel du 2 juillet 2008 rappelle-t-il l'importance de l'implication de l'encadrement dans la lutte contre le stress au travail) ; la *seconde* est aussi importante en ce que les personnels d'encadrement sont aujourd'hui soumis à de fortes contraintes dans l'entreprise génératrices de risques psychosociaux. Leur parole doit être entendue dans les lieux où se construisent les politiques des conditions de travail. Le nombre de sièges réservés aux cadres et agents de maîtrise varie de 1 à 3 selon la taille de l'établissement. Il semble qu'il ne soit pas possible, dans l'état actuel du droit, de modifier cette composition par la voie conventionnelle même si une décision de la Cour de cassation semble admettre le contraire dans un arrêt du 23 juin 2004⁸⁸. Une modification des textes serait la bienvenue pour clarifier la question et ouvrir la voie à la possibilité de modifier la composition de l'instance par voie conventionnelle.

PROPOSITION 12 : Permettre l'adaptation par voie conventionnelle de la composition de la délégation élue du personnel s'agissant de la représentation des personnels d'encadrement, les dispositions règlementaires constituant une base minimale.

Représentation syndicale. Sauf dans les entreprises de 300 salariés soumises à l'accord national interprofessionnel de 1975, il n'y a pas de représentation syndicale au CHSCT. Il me semble que cette situation devrait être corrigée pour deux raisons :

- d'une part, le représentant syndical est porteur d'une légitimité différente car, entre l'intérêt de la collectivité de travail et l'intérêt général, il exprime l'intérêt collectif de la profession

- d'autre part, en retour, il est permis de penser qu'une présence syndicale clairement identifiée comme telle, permettrait 1) aux organisations syndicales de poursuivre le mouvement qu'elles ont d'ores et déjà amorcé tendant à renforcer leur investissement dans le

⁸⁸ Cass.soc., 23 juin 2004, n° 03-60 176.

champ du travail 2) aux organisations syndicales d'accroître leurs compétences dans ce domaine, cette compétence étant de nature à nourrir les formations qu'elles peuvent être amenées à proposer à leurs élus

- enfin, les conditions de travail s'étant invitées dans la plupart des négociations collectives d'entreprise (*seniors* puis *contrats de génération, pénibilité, temps de travail, risques psycho-sociaux, demain qualité de vie au travail ...*), la sensibilité des négociateurs aux questions de santé au travail est plus nécessaire que jamais tout comme est fondamentale une claire perception des enjeux sanitaires. Le CHSCT constitue de ce point de vue un lieu privilégié où ces enjeux sont explicités et débattus.

Ce représentant doit être désigné par une organisation syndicale représentative dans l'établissement quand bien même le périmètre du CHSCT serait plus étroit que l'établissement⁸⁹. Ce représentant n'a qu'une voix consultative. En inscrivant dans la loi pour tous les CHSCT l'existence d'une représentation syndicale, qui pour l'instant n'existe que sur une base conventionnelle pour les seules entreprises de 300 salariés, serait par ailleurs résolue la difficulté posée aujourd'hui par leur absence de protection contre le licenciement.

PROPOSITION 13 : Etendre la solution de l'accord national interprofessionnel à toutes les entreprises dotée d'un CHSCT en accordant à chaque organisation syndicale représentative dans l'établissement le droit de désigner un représentant syndical. Ce dernier sera soumis au même régime juridique que le représentant syndical au comité d'établissement.

Le salarié « compétent » de l'article L 4644-1 du Code du travail. Le salarié désormais visé à l'article L 4644-1 du Code du travail est apparu récemment dans la législation française à l'occasion de l'adoption de la loi portant réforme de la médecine du travail (2011)⁹⁰. Il pourra s'agir d'un salarié (ou de plusieurs salariés) de l'entreprise nommé (s) par le chef d'entreprise après avis du CHSCT (ou à défaut des délégués du personnel)⁹¹. Pour intéressante qu'elle soit, l'innovation résultant de la loi portant réforme de la médecine du travail, n'a pas été menée à son terme. Non seulement, les précisions manquent s'agissant du

⁸⁹ Hypothèse d'un établissement comportant plusieurs CHSCT

⁹⁰ Son existence était envisagée par la directive cadre du 12 juin 1989

⁹¹ Ce salarié doit disposer du temps et des moyens nécessaires à l'exercice de sa mission et bénéficier, à sa demande d'une formation adaptée. Si l'entreprise ne dispose pas des compétences internes pour pourvoir ce poste, elle peut faire appel à un IPRP du service de santé auquel elle adhère ou à un intervenant contractuel extérieur (le service de santé au travail devant être en ce cas informé)

statut de ce salarié, mais de plus, la différence de régime juridique selon que la personne désignée appartient ou non à l'entreprise paraît difficile à justifier.

Il me semble néanmoins que si l'on souhaite voir la fonction se développer et l'institution prendre son rythme de croisière, il paraîtrait judicieux que ce salarié ou cet intervenant extérieur participe avec voix consultative au CHSCT. Il est non seulement un vecteur d'information complémentaire sur le travail réel mais il participera à la construction d'un savoir sur les conditions de travail dont il bénéficiera en retour⁹²

PROPOSITION 14 : Intégrer avec voix consultative au CHSCT le salarié « compétent » au sens de l'article L 4644-1 ou l'intervenant extérieur au CHSCT

d) Des liens entre le CHSCT et le comité d'établissement

Bien que distincts, le CHSCT et le comité d'établissement ont nécessairement entre eux des relations qui seront, selon les cas ou les circonstances, soit purement factuelles soit juridiquement organisées. Pour assurer une circulation fluide de l'information, il me paraîtrait utile d'instaurer une participation croisée aux réunions selon des modalités qui ne doivent cependant pas alourdir la charge pour les intéressés ni la charge pour les entreprises.

Cette participation à l'instance sœur doit être comptabilisée comme heure de délégation.

Pour assurer la coordination du CHSCT et du comité d'entreprise ou d'établissement, selon les cas, le CHSCT désignerait par vote à la majorité des membres présents lors de la dernière réunion de l'année, un de ses membres élus pour participer en tant que de besoin et avec voix consultative au comité d'entreprise ou d'établissement pour l'année qui suit. De la même manière, le comité d'entreprise ou d'établissement désignerait lors de sa dernière réunion de l'année l'un de ses élus pour participer en tant que de besoin et avec voix consultative aux réunions du CHSCT.

PROPOSITION 15: Instaurer aux fins de coordination, la désignation d'un représentant du comité d'établissement ou d'entreprise au CHSCT et inversement.

⁹² V. Principe 2 et principe 4

e) **Opportunités offertes par la composition « tripartite » de l'instance**

La composition du CHSCT conduit à croiser trois types de légitimités. La présidence assurée par le chef d'établissement tire sa légitimité du pouvoir de direction et d'organisation dont il dispose mais aussi de la responsabilité qui est la sienne en matière de santé au travail.

La délégation élue du personnel tire sa légitimité du mandat qu'elle reçoit de la collectivité de travail de l'entreprise.

Les autres participants aux réunions de l'instance (inspecteur du travail, médecin du travail et représentants de la CARSAT) disposent chacun pour leur part d'une légitimité non seulement « technique » mais aussi politique. C'est particulièrement vrai de l'inspecteur du travail et de l'agent du service de prévention de l'organisme de sécurité sociale compétent. C'est aussi le cas du médecin du travail, garant d'un droit à la santé protégé par les textes internationaux ratifiés par la France mais aussi par le paragraphe 11 du Préambule de la Constitution de 1946.

Cette composition jusqu'à aujourd'hui tripartite permet d'approcher le travail dans toute sa complexité et de mettre en lien de façon continue la dimension collective et la dimension individuelle de la relation de travail et au-delà la relation entre le donneur d'ordre et le prestataire de travail.

Il est cependant regrettable que les agents des services de prévention des organismes de sécurité sociale et les inspecteurs du travail ne puissent disposer du temps nécessaire pour participer aux réunions de l'instance. Il est certes difficile d'imaginer qu'ils puissent participer à toutes les réunions compte tenu de leurs emplois du temps (et des moyens dont ils disposent) mais l'idéal serait sans doute qu'ils puissent participer à au moins à une réunion par an.

A propos de la présence du médecin du travail, il y aurait lieu de tirer les conséquences de la récente réforme et de modifier les textes pour que siège de droit au CHSCT, un représentant du service de santé au travail compétent qui sera soit le médecin du travail soit la personne

auquel ce dernier donnera délégation. Le délégataire devra disposer de compétences en matière de santé au travail ou de conditions de travail⁹³.

PROPOSITION 16 : Permettre au médecin du travail de se substituer un membre du service de santé au travail pour participer aux réunions du CHSCT (ou autres instances dérivées)

⁹³ Il va sans dire qu'une délégation ne saurait être donnée à un personnel appartenant à l'administration du service de santé au travail

TROISIEME PARTIE :

Agir en faveur de la santé au travail et pour l'amélioration des conditions de travail

Le CHSCT est à la fois un acteur de la promotion de la santé au travail et une ressource, par les connaissances qu'il produit, pour les autres instances de représentation lorsqu'elles sont saisies de questions qui ont une incidence sur les conditions de travail. La délimitation des compétences du CHSCT doit être autant que possible clarifiée. Par comparaison avec l'expansion de ses compétences consultatives, les outils dont il dispose sont peu développés et si l'on souhaite voir l'institution parvenir à maturité, il faudra bien accepter de voir ses différents moyens se développer. Il faudra aussi veiller à ce que le CHSCT joue le rôle d'un véritable espace de délibération.

1 : Les attributions du CHSCT

L'expansion continue des compétences du CHSCT par l'effet de la jurisprudence pose la question de la délimitation de la compétence matérielle de l'institution. Il apparaît que les zones de recouvrement de compétences avec les autres instances de représentation du personnel sont nombreuses.

a) Remarques générales.

Il ne saurait être question de détailler ici toutes les compétences du CHSCT largement accessibles par ailleurs. On rappellera simplement le caractère très général de sa compétence telle que définie à l'article L 4612-1 du Code du travail aux termes duquel l'instance a pour mission :

1° De contribuer à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs de l'établissement et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure ;

2° De contribuer à l'amélioration des conditions de travail, notamment en vue de faciliter l'accès des femmes à tous les emplois et de répondre aux problèmes liés à la maternité ;

3° De veiller à l'observation des prescriptions légales prises en ces matières »

La formulation très générale et l'utilisation de mots eux-mêmes susceptibles d'une interprétation extensive (santé physique et mentale, sécurité, conditions de travail) a permis le développement d'une jurisprudence très constructive. A vrai dire, il serait bien de difficile de dire nettement ce qui, dans le travail, n'appartient pas à la catégorie « conditions de travail ». Quant à dresser une liste limitative des *items* appartenant au champ des « conditions de travail », l'opération me semble vouée à l'échec. Il suffit d'ailleurs pour s'en convaincre de répertorier les titres de l'accord cadre du 17 mars 1975 sur l'amélioration des conditions de travail (toujours applicable) pour s'apercevoir que pour les partenaires sociaux appartiennent à la thématique des conditions de travail : l'organisation du travail (Titre 1), l'aménagement du temps de travail (Titre 2), la rémunération du travail au rendement (Titre 3), l'hygiène la sécurité et la prévention (Titre 4) et le rôle de l'encadrement (Titre 5).

A cette définition générale de la mission viennent s'ajouter au profit du CHSCT un droit à l'information et un droit d'être consulté. Sur le premier point, les textes prévoient qu'il doit recevoir toutes les informations nécessaires à l'exercice de sa mission et parmi celles-ci le plan d'activité établi par le médecin du travail ainsi que la fiche d'entreprise. Paradoxalement, le document unique d'évaluation des risques et ses mises à jour sont simplement tenus à sa disposition. Cette anomalie devrait disparaître et il nous semble que la communication du DUER devrait s'imposer à l'employeur et faire l'objet d'une consultation. Sur la consultation du CHSCT, on relèvera que son avis est requis sur de nombreuses questions définies aux articles L 4612-8 à L 4612-15 du Code du travail et dans d'autres textes, plus précis mais non moins importants en matière de santé et de sécurité (ainsi par exemple pour le risque amiante : C. trav., art. R 4412-109...)

On attirera ici simplement l'attention sur deux points :

- il est selon nous, illusoire d'imaginer qu'une norme juridique puisse venir border avec précision et sans discussion la compétence du CHSCT. Rien de ce qui appartient à la réalité du travail ne lui échappe.

- l'impossible délimitation *a priori* du champ de compétences de l'instance retentit nécessairement sur la question de l'expertise. En effet, la proximité de la lettre de l'article L 4612-8 du Code du travail (obligation de consultation avant « toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, et notamment... ») et de l'article L 4614-12 -2° expertise « projet important ») a induit une interprétation jurisprudentielle extensive tant du champ de compétences que du droit à l'expertise. Pour autant, il ne paraît guère envisageable aujourd'hui de modifier ces textes qui constituent les supports de toute l'action des CHSCT en matière de conditions de travail.

b) La finalité du CHSCT : comparaison avec les autres instances.

Le reproche est parfois fait au CHSCT de sortir de son rôle et s'immiscer dans des questions appartenant au champ d'action d'autres instances. A vrai dire, il me semble, qu'exprimé ainsi, le problème est mal posé.

En effet, si le CHSCT est bien l'instance où la collectivité de travail, par l'intermédiaire de ses représentants, est appelée à s'exprimer sur les conditions concrètes du travail et sur les moyens les plus adaptés à la préservation de la santé et de l'intégrité physique ou mentale des travailleurs, son rôle est alors quasiment sans limites. Il est donc vain de vouloir à toute force, et *a fortiori* par le truchement de textes législatifs ou réglementaires, tracer des frontières supposées cantonner son action. Il me paraît plus utile et plus réaliste de chercher à rationaliser les rapports entre cette instance et les autres institutions représentatives du personnel.

Les délégués du personnel ont pour mission de présenter aux employeurs les réclamations des salariés. Leur proximité du travail réel et le contact avec les postes de travail et leur environnement font d'eux une pièce essentielle dans la remontée d'informations sur les conditions de travail. En revanche, les réunions de délégués du personnel n'ont pas pour fonction (même si de fait, elles peuvent y conduire) de réfléchir à des stratégies collectives d'amélioration des conditions de travail. Le comité d'entreprise ou d'établissement est ou doit être, à l'inverse, un lieu d'expression collective. Certes ses attributions, telles qu'elles sont

définies par le Code du travail, l'amènent sur le terrain des « conditions de travail »⁹⁴ mais l'originalité de l'approche de la question par le comité d'entreprise résulte du rapprochement qu'il opérera entre les choix économiques de l'employeur et leurs effets sur les conditions d'emploi et de travail. Là où le CHSCT permet une approche ascendante des conditions du travail à partir d'une analyse du travail concret, le comité d'entreprise privilégie une approche descendante destinée à apprécier l'impact des choix économiques sur la réalité quotidienne du travail.

2 : Les outils de l'action du CHSCT

Toute action sur le travail, les conditions de travail et les conditions de santé et de sécurité requiert des éléments de connaissances ainsi que la reconnaissance de moyens d'agir et , s'agissant d'une instance de représentation du personnel, de moyens de réagir à des décisions qui viennent d'ailleurs. Ces moyens doivent être finalisés et proportionnés en ce sens qu'ils doivent correspondre à la philosophie de l'instance et à sa nature, et ils doivent être corrélés à ses missions. Ce deuxième aspect est spécialement important dans la mesure où il permet de résister à un discours commode et trop souvent utilisé d'une revendication de moyens sans cesse plus étendus.

a) La connaissance du travail et de ses impacts sur la santé : document unique d'évaluation des risques et inspections.

Le document unique d'évaluation des risques. L'établissement et la mise à jour du document unique d'évaluation des risques (DUER) sont de la compétence et de la responsabilité de l'employeur. Il est un outil de la visibilité du risque préalable à toute action sérieuse de prévention. Toutes les entreprises, quelle que soit leur taille, doivent être couvertes par un tel document mais il apparaît à la lecture de l'étude réalisée par la Dares sur la base des résultats de l'enquête Sumer réalisée par les médecins du travail qu'à peine plus de la moitié des salariés sont couverts par le DUER (51 %)⁹⁵. Ce dernier constitue cependant une pièce centrale de tout dispositif de prévention⁹⁶.

⁹⁴ En témoignent notamment mais pas seulement les articles L 2323-27 et suivants du Code du travail

⁹⁵ L'étude signale cependant l'éventualité d'un biais statistique dans les résultats lié à la proximité du médecin du travail et de l'entreprise et de la connaissance que le médecin peut avoir de l'existence du document. Cela dit, qu'un part des médecins du

Si l'établissement du document unique d'évaluation des risques est de la responsabilité de l'employeur, il n'en demeure pas moins que les services de santé au travail et les CHSCT lorsqu'ils existent (ainsi que les délégués du personnel lorsqu'ils sont substitués à ces derniers) sont autant d'acteurs participant à son enrichissement.

Il nous paraît essentiel que soit reconnue l'aptitude de l'instance et de ses membres à co-construire la cartographie des risques dans l'entreprise. La remarque vaut tout autant pour les risques d'atteintes à l'intégrité physique et pour les risques psychosociaux. A propos de ces derniers, il nous paraît que seule une réponse collective construite avec le CHSCT permettrait, pour peu que la formation des membres élus et du président soit assurée, de sortir de l'alternative entre l'attitude purement compassionnelle et le discours de dénégarion.

PROPOSITION 17: Instaurer la consultation obligatoire du CHSCT sur le document unique d'évaluation des risques lors de son élaboration, à l'occasion de sa mise à jour annuelle et lors de toute modification du document. Prévoir par ailleurs la communication par l'employeur du document unique à l'ensemble des nouveaux membres du CHSCT dès la première réunion après leur désignation.

Inspections et enquêtes. L'efficacité de l'action en matière de protection de la santé au travail passe nécessairement par une bonne circulation de l'information et surtout par une possibilité de connaître précisément les conditions du travail réel au-delà des prescriptions affichées. Cette immersion dans le travail réel et dans le concret des tâches réalisées dans l'entreprise fait partie de la pratique quotidienne des élus. Elle résulte aussi des inspections que les membres de l'institution sont appelés à mener ainsi que des enquêtes consécutives à la constatation d'un accident.

Selon l'article L 4612-6 du Code du travail, le CHSCT procède à intervalles réguliers à des inspections. Cette action ne semble pas pour l'heure engendrer un fort contentieux mais sa

travail ne connaisse pas le document unique d'évaluation des risques de l'entreprise dans laquelle ils interviennent laisse à penser que l'idée d'une prévention stratégique n'est pas encore totalement partagée.

⁹⁶ J.D. Combrexelle, sur le site de l'INRS, mis en ligne 21 nov 2011

mise en œuvre appelle néanmoins quelques précisions sur la fréquence des inspections, sur le paiement des heures passées à leur réalisation. La fréquence des inspections est au moins égale à celle des réunions ordinaires c'est-à-dire qu'elles doivent être diligentées tous les trois mois⁹⁷. Elle est une prérogative du CHSCT *es qualité* et non un droit de ses membres pris individuellement⁹⁸.

La question est alors de savoir si le temps passé à l'inspection réalisée sur le fondement de l'article L 4612-4 est imputable sur le crédit d'heures. L'article L 4614-6 du Code du travail offre un premier élément de réponse. En effet, il pose le principe selon lequel est considéré et payé comme temps de travail effectif sans pour autant être imputé sur le crédit d'heures⁹⁹ le temps passé

- aux réunions,
- aux enquêtes post-accidentelles
- ainsi que la recherche des mesures préventives en situation d'urgence et de gravité¹⁰⁰

Il faut donc déduire de ce texte que le temps passé par le ou les membres du CHSCT aux inspections régulières de l'article L 4612-4 du Code du travail sont imputables sur le crédit d'heures sauf évidemment dispositions plus favorables d'un texte conventionnel et sauf paiement volontaire par l'employeur desdites heures.

Pour autant, cette imputation des temps d'inspection sur le crédit d'heures pourrait être discutée. D'une part, en droit parce que l'urgence et la gravité justifiant la recherche de mesures préventives sont des notions relatives et qu'il ne saurait, selon nous, être question de limiter cette action aux seules hypothèses de l'alerte *stricto sensu* de l'article L 4132-2 du Code du travail. D'autre part, en fait, car une telle pratique, qui n'est pas nécessairement très coûteuse pour l'entreprise, peut s'avérer très efficace en termes de pilotage de la prévention et

⁹⁷ Le principe est posé à l'alinéa 2 de l'article L 4612-4 du Code du travail. Cette inspection est indépendante du droit d'enquête ouvert en cas d'accident du travail ou en cas de maladie professionnelle ou à caractère professionnel. Cette inspection est aussi indépendante de l'exercice par un membre du CHSCT du droit d'alerte prévu par l'article L 4131-2 du Code du travail.

⁹⁸ Soc. 19 janv. 2010, n° 08-45092 : « hors les cas de danger grave et imminent conférant à un représentant du personnel au CHSCT un droit d'alerte, l'initiative des missions d'inspection n'est confiée, aux termes des articles L. 4612-1 et L. 4612-4 du code du travail, qu'au comité lui-même »

⁹⁹ Soc 25 nov. 1997, n° 95-42-139 (à propos du temps passé à une enquête : le conseil de prud'hommes, qui a constaté que la société ne discutait pas le principe de la rémunération du temps consacré à l'enquête, a pu décider qu'avant toute contestation sur la durée de l'enquête, l'employeur devait rémunérer le temps normalement consacré par le salarié membre du CHSCT à cette enquête)

¹⁰⁰ Notamment en cas de mise en œuvre de la procédure de danger grave et imminent de l'article L 4132-2 du Code du travail

constituerait un argument sérieux si d'aventure la responsabilité de l'employeur devait être invoquée devant le juge. Surtout, la visite d'inspection implique des compétences et des techniques d'observation que la formation doit permettre d'appréhender efficacement

PROPOSITION 18 : Modifier l'article L 4614-6 du Code du travail qui visera désormais les visites d'inspection trimestrielles.

Il y a peu à signaler s'agissant des enquêtes diligentées par la CHSCT suite à un accident ou à une maladie professionnelle. On notera cependant que la qualité des enquêtes est étroitement dépendantes de la formation des membres du CHSCT et que les modalités de l'enquête diffèrent grandement selon qu'il s'agit d'une enquête post accident ou d'une enquête post maladie, qui requiert des compétences différentes et globalement plus délicates à appréhender.

b) La réactivité du CHSCT : le droit d'alerte.

Le principe même d'un droit d'alerte apparaît dès 1947 puisque l'article 5 du décret du 1^{er} août 1947 dispose que « si un représentant du personnel (...) constate qu'il existe une cause de danger imminent, il en avise immédiatement le chef du service de la sécurité. Il consigne cet avis sur le registre... ». Aujourd'hui, ce droit d'alerte figure à l'article L 4131-2 du Code du travail et ses conditions d'exercice sont définies aux articles L 4132-2 à L 4132-4 du Code du travail.

Régime du droit d'alerte du membre du CHSCT. Le représentant du personnel au CHSCT qui constate l'existence d'une cause de danger grave et imminent, notamment par l'intermédiaire d'un travailleur, en alerte immédiatement l'employeur selon une procédure dont le détail figure à l'article L. 4132-2 du Code du travail. Pour l'essentiel, il consigne son avis par écrit sur le registre idoine. L'employeur est alors dans l'obligation de procéder à une enquête avec le lanceur d'alerte et de prendre les mesures nécessaires pour remédier au danger ainsi identifié. En cas de divergence sur la réalité du danger ou sur les mesures à prendre, le CHSCT doit être immédiatement réuni (dans les 24 heures), l'inspecteur du travail

étant informé ainsi que l'agent du service de prévention de la CARSAT à l'initiative et immédiatement.

Si aucun accord ne survient entre l'employeur et la majorité du CHSCT sur les mesures concrètes à prendre, l'inspecteur du travail est saisi par l'employeur et pourra mettre en œuvre soit une des procédures de mise en demeure soit une procédure de référé (C. trav., art. L 4732-1 et L 4732-2).

De l'avis des praticiens rencontrés, cette procédure est peu utilisée de façon formalisée jusqu'à son terme, même si l'engagement de la procédure dite de « DGI » sert souvent d'amorce à la dénonciation d'une situation de danger. Examinée sous le seul angle de l'action du CHSCT, la procédure dite de danger grave et imminent participe de la remontée d'informations vers l'instance et constitue donc pour elle un outil (parmi d'autres) permettant d'assurer l'identification des risques. L'utilité de cet instrument est donc distincte de sa mise en œuvre complète sur le plan juridique et fait regretter d'autant les ambiguïtés résultant de l'instauration par la loi du 16 avril 2013 d'un nouveau cas d'alerte en matière de santé publique et d'environnement.

Le nouveau droit d'alerte en matière de risque grave sur la santé publique et l'environnement issu de la loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 et le CHSCT.

La loi du 16 avril 2013 concerne le CHSCT sur trois points :

1) l'obligation est faite à l'employeur d'informer les travailleurs sur les risques pour la santé et la sécurité et sur les mesures prises pour y remédier est complétée par une obligation de même type s'agissant « des risques que peuvent faire peser sur la santé publique ou l'environnement les produits ou procédés de fabrication utilisés ou mis en œuvre par l'établissement »¹⁰¹ ;

2) un nouveau cas de réunion est prévu « en cas d'évènement grave lié à l'activité de l'établissement ayant porté atteinte ou ayant pu porter atteinte à la santé publique ou à l'environnement »¹⁰² ;

3) enfin, en application du nouvel article L 4133-2 du Code du travail, chaque représentant du personnel dispose d'un droit d'alerte en cas d'atteinte à la santé publique ou à l'environnement. Or on se souviendra qu'en cas de danger grave et imminent pour la santé des travailleurs, l'alerte consignée par écrit déclenche la mise en œuvre d'une procédure et d'un régime juridique structuré. Rien de tel dans la loi nouvelle, l'alerte conduisant simplement l'employeur à *examiner la situation* avec le lanceur d'alerte et à *l'informer* des suites. Le nouvel article prévoit malgré tout la possibilité pour le membre du CHSCT de saisir le représentant de l'Etat dans le département. Cette exigence ressemble à une sorte d'injonction paradoxale en ce que le membre élu du CHSCT est aussi, parce qu'il est représentant du personnel, acteur de la préservation de l'emploi.

Le CHSCT sera cependant et désormais destinataire des alertes transmises à l'employeur soit par un salarié soit par un de ses membres ainsi que des suites données et des saisines du représentant de l'Etat dans le département. Il s'agit ici d'une simple information non associée à une consultation mais cette information peut s'avérer utile à la construction par le CHSCT d'un savoir plus complet sur la cartographie des risques de l'entreprise, qu'il s'agisse des risques susceptibles d'atteindre les salariés ou ceux susceptibles d'atteindre les clients ou voisins de l'entreprise.

Si la légitimité du CHSCT résulte de sa proximité nécessaire avec le « travail réel »¹⁰³, **il nous paraît fondamental de proscrire toute réforme intempestive tendant à l'éloigner de sa mission première**. Sous cet angle, la loi du 16 avril 2013 peut s'analyser comme un coup porté à la légitimité du CHSCT.

c) Un budget de fonctionnement pour le CHSCT : une question très discutée.

L'allocation au CHSCT d'un budget de fonctionnement est une question débattue, le débat traversant au demeurant les organisations syndicales et patronales. En faveur de l'attribution d'un budget dont le montant serait à définir, sont avancées l'idée d'une plus

¹⁰¹ C. trav., art. L 4141-1 alinéa 2 nouveau

¹⁰² C. trav., art. L 4614-10 complété

¹⁰³ Le travail réel est celui effectué par les salariés. Il se distingue du travail prescrit qui correspond à la demande de l'entreprise.

grande autonomie de l'instance, de la possibilité pour elle d'avoir recours à un expert propre (comme le comité d'entreprise), d'agir en justice plus aisément pour la défense de ses propres intérêts. Les promoteurs de cette idée indiquent parfois qu'à l'instar du comité d'entreprise, ce budget de fonctionnement n'entamerait pas la possibilité pour l'instance de désigner un expert aux frais de l'entreprise.

Les arguments contraires portent sur le fait que la disposition d'un budget, dont le principe et le volume serait légalement définis, aurait pour effet d'éloigner le CHSCT de sa finalité première, l'amenant sur le terrain de la gestion d'un patrimoine voire ouvrant la voie à des querelles de légitimités ou à des conflits sur l'usage des sommes ainsi identifiées.

Je suis porté à considérer ces derniers arguments comme déterminants. Certes, le CHSCT est une véritable institution représentative mais il convient d'éviter tout ce qui pourrait l'éloigner de la réalité des conditions de travail dès l'instant où par ailleurs il se voit reconnaître les autres moyens d'exercer sa mission et le droit d'avoir recours à l'expertise.

En revanche, si l'intervention du législateur ne paraît guère souhaitable en ce qu'il contraindrait les entreprises à affecter une somme au budget de fonctionnement du CHSCT, la négociation pourrait en la matière prendre toute sa place sous deux formes possibles :

- selon la première, la loi pourrait permettre, en l'encadrant, la contractualisation des rapports entre les deux personnes morales que sont le comité d'établissement ou d'entreprise et le CHSCT et la possibilité pour le premier de verser au second une subvention annuelle fondée sur les reliquats du budget de fonctionnement de l'année antérieure. La formule est parfaitement licite au regard du droit des contrats, elle requiert cependant une précision réglementaire dans les règles relatives au budget de fonctionnement du comité d'entreprise et surtout une transparence absolue. On insistera ici sur le fait qu'il ne s'agirait que d'une autorisation de la loi.

- selon la seconde, d'ores et déjà pratiquée par certaines entreprises dans le cadre d'accords d'entreprise ou d'établissement, et qui, selon moi, doit être privilégiée, un texte conventionnel ou la clause d'un texte conventionnel portant sur les moyens dévolus aux institutions représentatives du personnel pourrait prévoir l'allocation d'un budget de fonctionnement ou le cas échéant, la prise en charge complémentaire par

l'entreprise de certains coûts de fonctionnement engendrés par une action particulière et /ou ciblée du CHSCT.

d) Des moyens matériels

Selon l'article L 4614-9 du Code du travail, le CHSCT « *reçoit de l'employeur...les moyens nécessaires à la préparation et à l'organisation des réunions et aux déplacements imposés par les enquêtes et les exceptions* ». La circulaire n° 93-15 du 25 mars 1993 a quelque peu précisé le texte et le droit conventionnel est venu utilement compléter le Code du travail¹⁰⁴.

Les questions qui se posent aujourd'hui sont principalement au nombre de deux : d'une part, il s'agit de rapporter les moyens de l'instance à sa philosophie et à ses missions contemporaines ; d'autre part, il convient de se demander si l'ajout de textes fixant une base minimale de moyens est opportune ou s'il vaut mieux laisser aux partenaires sociaux le soin de déterminer les outils dont un CHSCT a besoin pour jouer pleinement son rôle.

Sur le premier point, il me semble que si l'instance doit être le lieu privilégié de la délibération sur le travail, sur les conditions de travail et sur la santé au travail, il faut qu'elle puisse disposer de moyens assurant l'accès à l'information, puis sa diffusion vers la collectivité de travail ainsi que des moyens permettant la capitalisation de l'expérience du travail tel que débattue et travaillée au sein de l'instance. Il me paraît dès lors important que l'institution puisse s'installer dans la durée et dans un lieu clairement identifié. C'est la raison pour laquelle la disposition d'un local, qui était envisagée sous certaines conditions par la circulaire du 25 mars 1993¹⁰⁵, me paraît nécessaire. Que ce local soit partagé avec celui du comité d'entreprise ne pose pas de difficulté particulière. Bien au contraire, cela nous paraît être un moyen pertinent de compléter l'information réciproque des deux instances. Il faut cependant que cette disposition d'un local fasse l'objet d'un texte réglementaire.

Quant aux autres moyens matériels de communication (affichage, site dédié sur l'intranet de l'entreprise) ou aux outils permettant l'efficacité de l'action du CHSCT, il y a lieu de renvoyer l'organisation de l'accession à ces moyens à un accord avec le chef d'entreprise ou d'établissement.

¹⁰⁴ On en trouvera plusieurs exemples chez JB Cottin, Le CHSCT, Lamy 2^{ème} édit. 2012, n° 496

¹⁰⁵ Mais la disposition avait été annulée par le Conseil d'Etat dans ses décisions du 12 juin 1995.

PROPOSITION 19 : Prévoir la libre disposition d'un local pour le CHSCT étant précisé que ce local peut être commun avec celui du comité d'entreprise ou d'établissement. Inciter entreprises et organisations syndicales à élaborer un accord sur les moyens matériels de l'instance.

e) Des moyens juridiques pour le CHSCT et ses membres

Les moyens proprement juridiques sont ceux des membres ou ceux de l'instance en tant que personne morale. Dans le premier cas, ils prennent la forme des heures de délégation et obligent à se poser la question de la protection des membres élus. Dans le second cas, il s'agit principalement du droit d'agir en justice, qu'il faut délimiter au regard de celui reconnu aux organisations syndicales pour la défense de l'intérêt collectif de la profession.

Heures de délégation. Dans l'état actuel du droit et sauf texte conventionnel plus favorable, le nombre d'heures de délégation dont dispose le membre élu du CHSCT varie de 2 à 20 heures par mois par représentant élu en fonction de la taille de l'établissement (de 50 salariés à au moins 1500). Cette situation appelle trois observations.

En premier lieu, comme souvent en matière d'heures de délégation, le volume de celles-ci est corrélé à la taille de l'établissement. Cette option trouve sa justification dans le légitime souci de ne pas alourdir la charge pesant sur les entreprises et notamment celle de taille petite ou moyenne. Elle est aussi motivée par le fait que la taille de l'entreprise ou de l'établissement exerce un impact direct sur l'ampleur de la mission de l'instance¹⁰⁶. En matière de CHSCT, d'autres paramètres sont cependant à intégrer : les risques inhérents à l'activité de l'entreprise, son passé en matière de sécurité, l'accidentabilité propre à l'entreprise. Il me paraît donc important de mettre en corrélation le nombre d'heures de délégation et ces paramètres au-delà d'un minimum légal qu'il faudrait cependant relever pour les entreprises de petite taille. Tant il est vrai qu'il n'y a pas de correspondance absolue entre la dangerosité des activités et la taille de l'entreprise.

Il serait ainsi possible de prévoir

- que le premier seuil d'heures de délégation se situe au niveau de 5 heures (aujourd'hui le volume d'heures de délégation se situe à 2 heures dans les

¹⁰⁶ Le nombre de salariés concernés a ainsi un impact direct sur le volume des réclamations portées par les délégués du personnel tout comme il exerce une influence sur l'ampleur des questions entrant dans le champ de compétences des membres du comité d'entreprise.

établissements de moins de 100 salariés ce qui nous paraît être totalement dérisoire, il passe à 5 heures de 100 à moins de 300)

- qu'au-delà de ce seuil minimal amélioré, une augmentation du crédit d'heures soit assurée par un lien fonctionnel avec le compte employeur AT MP ; ce faisant, la logique de prévention serait articulée avec les risques réels et le mécanisme renouerait avec le projet initial des liens à développer entre la branche AT MP et les CHSCT.

PROPOSITION 20 :

- 1) Dans les établissements de 50 à 299 salariés, prévoir un crédit d'heures de cinq heures pour les élus**
- 2) Prévoir la possibilité d'augmenter les crédits d'heures par paliers à définir techniquement mais corrélés au taux mixte ou au taux individuel du compte employeur AT-MP (étant précisé que le taux collectif ne s'applique que dans les établissements de moins de vingt salariés non concernés par l'institution du CHSCT).**

Protection des élus. La protection des élus « légaux » n'appelle pas de remarques particulières et ne nécessite pas d'intervention législative ou réglementaire spéciales. En revanche, l'absence de protection des représentants conventionnels me paraît poser problème si l'on souhaite voir se développer les pratiques innovantes. Pour l'heure, on sait que les institutions représentatives du personnel créées par la voie conventionnelle n'ouvrent droit à une protection particulière que si elles sont de même nature que celles prévues par le Code du travail. Si l'on souhaite favoriser l'appréhension des questions de santé au travail par la négociation collective, il y aurait lieu d'assurer la protection des représentants du personnel « conventionnels » dans les mêmes conditions que celles applicables aux représentants légaux. Cette question déborde néanmoins la question des CHSCT et devrait être traitée dans le cadre de la négociation plus globale sur la réforme des institutions représentatives du personnel.

Action en justice des CHSCT. Les CHSCT disposent de la personnalité juridique depuis un arrêt rendu par la Cour de cassation en 1991¹⁰⁷. A ce titre, comme toute personne juridique ils disposent de la capacité de contracter et du droit d'agir en justice. Sur ce dernier point, ils peuvent donc saisir le juge ou, sur le plan pénal, se constituer partie civile, dès lors qu'ils disposent d'un intérêt personnel et direct à agir. Ainsi, un CHSCT peut-il agir ou se défendre en justice en cas d'entrave à ses fonctions ou dans l'hypothèse d'un contentieux portant sur le recours à l'expertise.

En revanche, ne disposant pas d'une habilitation générale pour agir en justice pour la défense d'un intérêt collectif comme certaines associations ou comme le syndicat en application de l'article L. 2132-3, un CHSCT ne saurait pour l'heure agir en justice pour la défense de l'intérêt collectif de la collectivité y compris en présence d'une atteinte à la santé des travailleurs. Sous réserve d'une évolution possible de la jurisprudence, il ne me paraît pas judicieux de s'engager dans cette voie en ce qu'elle conduirait à renforcer la tentation de judiciariser les rapports sociaux. Il me semble qu'il y a lieu de laisser aux organisations syndicales et aux associations dûment habilitées la prérogative d'agir en justice pour la défense de l'intérêt collectif de la profession ou de la catégorie (par exemple de victimes) qu'ils représentent.

¹⁰⁷ Cass. soc., 17 avr. 1991 v. Annexe

Quatrième partie :

Faire vivre un CHSCT

1 : De l'importance de la délibération

L'efficacité de l'instance dépend sans doute, comme on l'a vu plus haut de la *qualité de l'information qu'elle reçoit et des moyens dont elle dispose concrètement pour travailler aux questions qui lui sont soumises*. Elle dépend aussi de la qualité des délibérations et de la conduite des discussions que ces questions appellent.

a) Les réunions

Si le CHSCT est appelé à être le lieu d'une circulation des informations sur les conditions de travail et leurs effets sur la santé physique et mentale des travailleurs, le lieu d'un débat sur les stratégies de protection des personnes dans l'entreprise et d'une capitalisation des expériences du travail concret, alors les réunions sont appelées à jouer un rôle déterminant dans le fonctionnement de l'institution et par suite, dans l'orientation de la politique de prévention de l'entreprise.

Pour cette raison, les réunions doivent être préparées et conduites avec la plus grande rigueur. Lorsque la Cour de cassation, dans son arrêt du 10 janvier 2012, affirme que « *l'avis du CHSCT ne peut résulter que d'une décision prise à l'issue d'une délibération collective et non de l'expression d'opinions individuelles de ses membres* »¹⁰⁸, elle fournit non seulement une indication très claire sur ce que cette instance de représentation du personnel est devenue

¹⁰⁸ Cass.soc., 10 janv. 2012, n° 10-23206 : « ...attendu qu'ayant relevé qu'il ressortait du seul procès-verbal de la réunion du comité d'entreprise en date du 11 mars 2009 que le CHSCT avait été informé du projet, le 3 mars précédent, et que l'avis de ses membres avait été pris lors d'un tour de table à la fin de la réunion, la cour d'appel, qui a retenu à bon droit que l'avis du CHSCT ne peut résulter que d'une décision prise à l'issue d'une délibération collective et non de l'expression d'opinions individuelles de ses membres, en a justement déduit que le CHSCT n'avait pas exprimé d'avis »

mais elle donne au surplus un signal fort sur la rationalité attendue par le juge dans l'exercice de la mission de l'institution. Dans une décision relative au mandat donné à un des membres du comité pour agir en justice, elle rappelle que « toutes les décisions du CHSCT doivent être prises à l'issue d'une délibération collective »¹⁰⁹ et que le mandat ne saurait résulter de lettres rédigées par les autres membres du comité.

Les textes applicables sont

- l'article L 4614-7 : « *Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail se réunit au moins tous les trimestres à l'initiative de l'employeur, plus fréquemment en cas de besoin, notamment dans les branches d'activité présentant des risques particuliers* ».

- l'article L4614-8 selon lequel « *L'ordre du jour de chaque réunion est établi par le président et le secrétaire* » et transmis par le président aux membres du comité et à l'inspecteur du travail quinze jours au moins avant la date fixée pour la réunion. Il est par ailleurs transmis dans les mêmes conditions aux agents des services de prévention des organismes de sécurité sociale. Les documents écrits à examiner sont joints le cas échéant (C. trav., art. R 4614-3).

- l'article L4614-10 qui dispose que le CHSCT « *est réuni à la suite de tout accident ayant entraîné ou ayant pu entraîner des conséquences graves ou à la demande motivée de deux de ses membres représentants du personnel. Il est réuni en cas d'événement grave lié à l'activité de l'établissement ayant porté atteinte ou ayant pu porter atteinte à la santé publique ou à l'environnement* ».

Les réunions ont lieu dans l'établissement, dans un local approprié et, sauf exception justifiée par l'urgence, pendant les heures de travail. Les procès-verbaux des réunions ainsi que le rapport et le programme annuels mentionnés à l'article L. 4612-16 sont conservés dans l'établissement. Ils sont tenus à la disposition de l'inspecteur du travail, du médecin inspecteur du travail et des agents des services de prévention des organismes de sécurité sociale.

Par ailleurs, Selon l'article R 4614-3 du code du travail, lorsqu'une réunion du comité « *comporte l'examen de documents écrits, ceux-ci sont joints à l'envoi de l'ordre du jour* »,

¹⁰⁹ Cass soc. 21 nov 2012, n° 10-27 452

faute de quoi la délibération peut être frappée de nullité. D'une façon générale d'ailleurs, la délibération devant être utile, les pièces nécessaires doivent être communiquées à l'instance.

Faut-il modifier la périodicité des réunions ? La tentation serait grande d'abandonner la périodicité trimestrielle au profit d'une périodicité mensuelle ou bimestrielle. En pratique, il s'avère que dans nombre d'entreprises ou d'établissements, les réunions sont plus fréquentes. Il me semble que la règle qui permet la convocation de réunions extraordinaires soit à la suite de tout accident ayant entraîné ou ayant pu entraîner des conséquences graves, soit sur demande motivée de deux membres élus du personnel permet de tenir compte de la réalité des conditions de travail ou de sécurité. Il n'y a donc pas lieu de la modifier.

La présidence du CHSCT. Selon l'article L 4614-1 du Code du travail, le CHSCT est présidé « par l'employeur ». Concrètement, lorsque l'entreprise comporte plusieurs établissements dans lesquels est mis en place un CHSCT, la présidence est tenue juridiquement par le chef d'établissement. La pratique laisse cependant apparaître des dysfonctionnements majeurs lorsque l'organisation de la présidence conduit à placer à ce poste des cadres ne disposant ni de l'autonomie ni de la compétence ni des pouvoirs pour répondre réellement aux questions ou aux demandes des salariés.

Il apparaît donc que tout président doit bénéficier d'une délégation de pouvoirs lui permettant de prendre les décisions entrant dans le champ des missions de l'instance. Pour éviter toute ambiguïté, il nous semble que non seulement la délégation de pouvoirs doit faire l'objet d'un document écrit (ce qui en fait est réalisé dans la plupart des grandes entreprises) mais qu'elle doit être portée à la connaissance de l'instance. Elle doit donc être annexée au procès-verbal de la première réunion de mise en place de l'instance et toute modification dans la personne du délégataire ou dans l'étendue de ses pouvoirs doit être de la même manière annexée au procès-verbal de la première réunion postérieure à la modification. Ces délégations de pouvoirs doivent par ailleurs faire l'objet d'une mise à jour régulière pour tenir compte de l'évolution des structures de l'entreprise, de la place de l'établissement ainsi que des mouvements de personnel (démission ou changement d'affectation du directeur de l'établissement).

Par ailleurs, compte tenu de l'importance prise par l'institution, il nous semble que le poste de président est devenu un poste très exposé. Il serait plus que nécessaire que, comme le président du comité d'entreprise, le président puisse être assisté dans sa tâche.

PROPOSITION 21 : Annexer au procès-verbal de la première réunion de l'instance la copie de la délégation de pouvoirs dont est doté le président. Prévoir la possibilité pour ce dernier d'être assisté par un collaborateur.

Le rôle du secrétaire. Le secrétaire, que le Code du travail évoque à peine, joue un rôle important dans une institution qui doit être un espace de discussion producteur de savoirs. C'est la raison pour laquelle, il doit bénéficier d'une formation spécifique dès sa désignation ? Cette question à l'occasion de l'examen de propositions en matière de formation¹¹⁰. Cette formation est orientée vers les techniques d'organisation et d'animation des réunions.

b) La question de l'ordre du jour.

Ordre du jour des réunions. Présentation générale. Si l'on souhaite voir l'institution s'affirmer comme un véritable espace de discussion sur le travail réel et sur la protection de la santé des travailleurs, la préparation et la communication de l'ordre du jour méritent une attention particulière. Il s'agit en effet de concilier la liberté de parole et de discussion, qui seules permettront la « remontée » de la réalité des situations de travail, avec le souci d'éviter l'utilisation de l'instance pour empêcher tout débat sur une question ou pour ralentir artificiellement un processus de décision.

La Cour de cassation se montre vigilante en la matière. Elle considère ainsi que le CHSCT ne peut valablement délibérer que sur une question inscrite à l'ordre du jour¹¹¹. Elle admet néanmoins que le juge du fond puisse se contenter d'un lien implicite entre l'objet de la consultation (telle que défini dans l'ordre du jour) et la délibération lorsque le contentieux porte sur la désignation d'un expert. Une décision du 13 novembre 2007¹¹² l'illustre parfaitement. L'employeur avançait un argument selon lequel « les résolutions du CHSCT doivent avoir pour objet les points inscrits à l'ordre du jour, sauf à ce que les premières aient un rapport direct avec les seconds ; qu'un tel rapport n'existe pas entre un point de l'ordre du jour relatif à une demande de présentation d'un projet de la direction et une résolution sollicitant une expertise dans les termes de l'article L. 236-9 du code du travail ; qu'en effet, la demande d'expertise fait l'objet de conditions propres, sur lesquelles un désaccord peut naître

¹¹⁰ V. *Infra*. Cinquième partie

¹¹¹ Soc 22 janv. 2008, n° 06-18-979

¹¹² Soc. 13 nov 2007, n° 06-13205

entre le président et le secrétaire du CHSCT chargé d'établir l'ordre du jour, à telle enseigne qu'elle ne se déduit nullement d'une simple demande de présentation d'un projet » . Pour la Cour de cassation, dès l'instant où l'ordre du jour de la réunion du CHSCT prévoyait l'information et la consultation du CHSCT sur le projet de réorganisation, il existait un lien **implicite mais nécessaire** entre la décision de recourir à un expert et l'objet de la consultation.

La détermination *apaisée* parce que *clarifiée* de l'ordre du jour nous paraît être une condition de la conformité du travail de l'instance à sa finalité. La construction d'une délibération suppose en effet que son cadre procédural soit dénué de toute ambiguïté. Il serait certes possible de laisser aux acteurs le soin de le définir d'un commun accord. La formule est pratiquée et ne pose pas de difficulté lorsqu'un consensus préexiste dans l'entreprise sur l'utilité et le fonctionnement de l'institution. Le législateur *au sens large* doit cependant anticiper les situations dans lesquelles ce consensus n'existe pas du tout ou est mis à mal temporairement par une situation conflictuelle. Des modifications de la réglementation m'apparaissent donc nécessaires.

Ordre du jour. Etat du droit. L'ordre du jour de la réunion du CHSCT est établi par le président et le secrétaire. Il est transmis par le premier aux membres de l'institution ainsi qu'à l'inspecteur du travail dans les conditions fixées par l'article R 4614-3 qui dispose que cette transmission doit être faite (sauf cas d'urgence) au moins quinze jours au moins avant la date fixée pour la réunion. Par ailleurs, même si le texte légal ne le précise pas, le texte réglementaire indique que les agents des services de prévention des organismes de sécurité sociale qui peuvent assister aux réunions du comité doivent recevoir de la même manière et dans les mêmes délais l'information sur l'ordre du jour. Par ailleurs, si la réunion comporte l'examen de documents écrits, « ceux-ci sont joints à l'envoi de l'ordre du jour ».

A l'instar des règles applicables au comité d'entreprise, l'ordre du jour du CHSCT fait donc l'objet d'une élaboration conjointe entre le président et le secrétaire. En revanche, le législateur n'a pas prévu ici d'inscription de plein droit à l'ordre du jour des consultations obligatoires ¹¹³.

Modifications des règles relatives à l'ordre du jour. La question de l'ordre du jour a longtemps fait l'objet d'un contentieux aussi coûteux que stérile en matière de comité

¹¹³ Soc. 12 juill. 2010, n° 08-40740

d'entreprise. Les articles L 2325-15 (dont le deuxième alinéa prévoit l'inscription de plein droit des consultations rendues obligatoires par une disposition législative, réglementaire ou conventionnelle) et L 2325-16 (qui prévoit la communication de l'ordre du jour au moins trois jours avant la réunion) ont permis, semble-t-il, de pacifier la préparation des réunions

La possibilité d'une inscription de droit à l'ordre du jour de l'instance les questions entrant dans le champ de sa compétence consultative a fait ses preuves en matière de comité d'entreprise. Elle devrait être transposée sans difficulté au CHSCT. Par ailleurs, le délai de quinze jours paraît être un délai trop long que rien ne justifie particulièrement si nous le comparons au délai pour la convocation du comité d'entreprise.

Au surplus, rien n'empêche de définir en début d'année le calendrier des réunions de l'année à venir sans que pour autant la possibilité de réunions complémentaires soit dans les conditions de l'article L 4614-10 du Code du travail, soit par une délibération adoptée lors de la première réunion de l'année de l'instance.

PROPOSITION 22 : Transposer au CHSCT la règle applicable au comité d'entreprise consistant à prévoir l'inscription automatique à l'ordre du jour par le président ou par le secrétaire des consultations rendues obligatoires par l'effet de dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles. Prévoir que l'ordre du jour sera communiqué au moins trois jours avant la réunion.

2 : Avis du CHSCT et traçabilité des réunions.

Le CHSCT rend un avis lorsqu'il est dans le champ de sa compétence consultative¹¹⁴. Le défaut de consultation de l'instance par l'employeur, alors que cette consultation est obligatoire, entraîne non seulement la sanction du délit d'entrave mais conduira aussi à la décision du juge de suspendre le projet litigieux dans l'attente de la consultation. La tendance générale est à un renforcement du contrôle du juge sur le respect de la compétence consultative. Mais si l'avis n'est qu'un avis en ce sens qu'il n'oblige pas *en théorie* de chef d'établissement, force est de constater que son impact peut s'avérer très important au moins dans trois circonstances :

¹¹⁴ Ainsi par exemple de la consultation sur le rapport annuel et le bilan de la situation générale de la santé, de la sécurité et des conditions de travail et les actions diligentées en la matière, ainsi que sur le programme annuel de prévention des risques professionnels.

- le procès-verbal de la réunion consacrée à l'examen du rapport annuel et du programme annuel de prévention doit accompagner toute demande présentée par le chef d'entreprise ou d'établissement en vue d'obtenir des marchés publics, des subventions ainsi que des avantages sociaux ou fiscaux¹¹⁵.

- un avis négatif du CHSCT pourra jouer un rôle en cas de contentieux relatif à la mesure envisagée par l'employeur et sur laquelle il aura consulté l'instance¹¹⁶.

- sur un plan plus individuel et dans l'hypothèse d'un contentieux relatif à la reconnaissance d'une faute inexcusable à l'origine d'un accident du travail ou d'une maladie professionnel, l'action du CHSCT, les procès-verbaux et les avis rendus entreront nécessairement dans le débat contradictoire et fourniront selon les cas, soit des arguments en faveur de la responsabilité de l'employeur, soit des arguments en faveur de sa défense.

Dans l'état actuel des solutions jurisprudentielles, le refus du CHSCT de rendre un avis permet à l'entreprise soit de considérer qu'il s'agit d'un avis négatif et prendre par là même le risque de se voir imputer une entrave si le juge venait à considérer que l'information préalable du CHSCT n'a pas été suffisante, complète et utile, soit de prendre l'initiative de saisir le juge pour obliger l'instance à rendre son avis. Une telle situation ne me paraît pas satisfaisante.

L'action du CHSCT déborde largement le seul fait de rendre un avis lorsqu'il est consulté. Son rôle dans la construction d'une politique de santé au travail est admis par tous les acteurs de la santé au travail. Pour cette raison, au moins autant que pour des raisons liées à l'éventualité d'un contentieux ultérieur et plus ou moins lointain, il me semble important que l'activité de l'instance et sa production de connaissances sur le travail puisse être d'une part capitalisée, et d'autre part restituée à la collectivité de travail.

S'agissant de la capitalisation et de la mémoire de l'action de l'instance, l'importance de la qualité et de la complétude des procès-verbaux doit être rappelée. L'établissement du procès-verbal relève du secrétaire de l'instance

¹¹⁵ C. trav., art. L. 4612-17

¹¹⁶ C'est l'hypothèse du très célèbre arrêt Snecma de la Cour de cassation en date du 5 mars 2008 (n° 06-45888) qui valide l'annulation d'une note de service réorganisant le temps de travail dans un contexte où le CHSCT avait rendu un avis négatif sur la réorganisation après un rapport d'expertise mettant en évidence l'impact de la réorganisation sur la santé des travailleurs concernés

S'agissant de la restitution à la collectivité de travail, elle me paraît essentielle et directement liée à la compréhension du rôle du CHSCT par les salariés eux-mêmes. C'est la raison pour laquelle, et sans nécessairement passer par l'édiction de textes supplémentaires, il y a lieu d'inciter les entreprises ou établissements à permettre la diffusion soit sur le site intranet, soit par la messagerie électronique, soit enfin de façon plus traditionnelle par voie d'affichage des ordres du jour des réunions et des procès-verbaux expurgés des informations personnelles qui peuvent être évoquées au cours de la réunion. Les modalités de cette information par voie électronique pourraient faire l'objet d'une disposition particulière des accords ayant pour objet la diffusion électronique des informations relatives aux instances de représentation du personnel. Un règlement intérieur du CHSCT peut s'avérer utile en pareil cas.

PROPOSITION 23 : Prévoir les conditions de la collecte et de la préservation des procès verbaux, compte-rendus, rapports d'expertise et autres pièces ayant servi au travail du CHSCT.

3 : De l'utilité d'un règlement intérieur.

Alors qu'en matière de comité d'entreprise, le règlement intérieur bien que non obligatoire est cependant visé par l'article L 2325-2 du Code du travail selon lequel « Le comité d'entreprise détermine, dans un règlement intérieur, les modalités de son fonctionnement et celles de ses rapports avec les salariés de l'entreprise, pour l'exercice [de ses] missions... »¹¹⁷, il n'existe pas d'équivalent s'agissant du CHSCT. La formule permet cependant de régler à *froid* et dès la mise en place de l'instance des problèmes d'organisation interne qui sont susceptibles de venir parasiter les débats de l'instance au moment où ces débats devraient être centrés sur les questions directement liées à la mission du CHSCT. En pratique, un certain nombre de CHSCT ont adopté un règlement intérieur. Il faut préciser que :

- ce règlement intérieur peut être adopté au cours d'une réunion à la majorité des membres présents. Non réglée s'agissant de l'adoption du règlement intérieur du comité d'entreprise, la question du vote du président sur le principe et le contenu du règlement

¹¹⁷ Malgré les apparences, le règlement intérieur du comité d'entreprise n'est pas obligatoire mais si l'instance veut en adopter un, l'employeur ne peut s'y opposer.

intérieur ne l'est pas non plus à propos du règlement intérieur du CHSCT. La réponse à cette question dépend de la solution donnée au point suivant...

- le règlement intérieur ne peut en principe ni être contraire à la loi, ni imposer à l'employeur des charges nouvelles (en disposant par exemple que le représentant syndical lorsqu'il existe participera aux enquêtes ou inspections, en imposant un affichage des procès-verbaux, en augmentant le nombre de réunions etc...). Cette solution est évidemment une conséquence du caractère « unilatéral » du règlement intérieur.

Il me semble que l'affirmation réglementaire de la possibilité (et non de l'obligation) d'établir un règlement par accord entre le président et la majorité du CHSCT permettrait

- de sécuriser les entreprises qui s'engageraient dans cette voie

- de régler en amont et dès la création de l'instance ou son renouvellement les modalités pratiques de son fonctionnement (moyens matériels du comité, outils de communication avec la collectivité de travail, modalités de réunions et calendrier annuel des travaux de l'instance, le cas échéant le financement de certaines études ou analyses..etc...)

- de placer le dialogue social au principe même de la création de l'instance

PROPOSITION 24 : Prévoir réglementairement la possibilité de mettre en place un règlement intérieur du CHSCT par accord entre le chef d'établissement et la majorité des membres élus de l'instance.

CINQUIEME PARTIE :

Primauté du travail réel.

La question de l'expertise a fortement mobilisé la jurisprudence et concentre sur elle une part importante des critiques portées à l'institution. Il se pourrait cependant que les véritables questions ne soient pas là où le prisme jurisprudentiel conduit à les imaginer. S'agissant du recours à l'expertise, il apparaît qu'il n'est pas sans lien avec la qualité du travail au sein de l'instance, ni avec la formation des membres du CHSCT et du président. S'agissant de la désignation de l'expert, si la dissociation totale du destinataire du rapport et de celui qui en assume le coût complique sérieusement la question, c'est du côté de la crédibilité des experts que se joue l'essentiel du psychodrame souvent « surjoué » qui caractérise le débat. C'est la raison pour laquelle le présent rapport part du principe que, dans un contexte où les pratiques managériales tendent à éloigner les « décideurs » du travail réel, les membres du CHSCT sont les premiers experts de leurs propres conditions de travail et de celles des travailleurs qu'ils représentent. Cela ne signifie pas que les élus devraient se muer en ergonomes, psychologues ou autres spécialistes des « sciences du travail ». Il s'agit avant tout de veiller à ce que la parole des représentants ne soit jamais confisquée même avec leur assentiment. C'est la raison pour laquelle la question du recours à l'expert ne sera abordée ici qu'après les problématiques liées à la constitution d'un savoir propre au CHSCT, l'expert n'étant qu'une aide à la constitution de ce savoir.

1 : De l'expérience du travail réel à la constitution d'un savoir sur ce travail : les enjeux de la formation des membres du CHSCT

La formation des élus est très insuffisante. Il ne s'agit pas seulement d'un problème quantitatif mais d'un problème de référentiel de formation. La formation devrait être améliorée et surtout devrait être continue au long du mandat. Elle résulte en premier lieu de la qualité du fonctionnement de l'instance et en second de la possibilité aujourd'hui donnée aux élus de suivre des formations externalisées.

a) La formation résultant des réunions : l'importance des acteurs de la santé au travail non élus

On a signalé *supra* l'importance de la qualité des réunions et de leur préparation. C'est que ces réunions sont aussi pour les membres du CHSCT de véritables lieux de formation. A cet égard, la présence de l'inspecteur du travail, du médecin du travail et de l'agent de la CARSAT sont des éléments importants d'une politique de formation des membres. Il semble malheureusement que cette présence soit moins fréquente que cela ne serait souhaitable. Tous les interlocuteurs rencontrés ont pourtant insisté sur l'importance de cette présence. Les attentes sont par ailleurs très fortes à l'égard du médecin du travail et du service de santé au travail¹¹⁸.

La formation est un élément essentiel à l'efficacité de l'institution et de la montée en compétence de ses membres. Elle nous paraît être aussi un antidote à toute tentative d'instrumentalisation d'où qu'elle vienne et elle nous semble de nature à améliorer sensiblement les pratiques d'expertise au sens strict.

b) La formation complémentaire.

Formation des élus. Etat des règles applicables et des pratiques identifiées. Dans l'état actuel du droit, la formation a pour objet de développer l'aptitude des élus à déceler et à mesurer les risques professionnels ainsi que leur capacité d'analyse des conditions de travail ainsi que de leur procurer une initiation à la prévention ; elle doit tenir compte des caractéristiques de la branche et de l'entreprise ainsi que de la mission du représentant dans

¹¹⁸ V. *supra* Deuxième partie

l'entreprise¹¹⁹. Sa durée est de cinq jours dans les entreprises d'au moins 300 salariés et d'au moins trois dans les autres entreprises (sauf texte conventionnel plus favorable ou intervention de textes règlementaires particuliers). Le congé de formation se prend en principe en une seule fois et doit être renouvelé après quatre ans de mandat, consécutifs ou non. Une ancienne circulaire du 14 mai 1985¹²⁰ précise les éléments du contenu. Les organismes habilités à dispenser les formations sont soit les organismes nationaux figurant sur une liste établie par le ministre chargé du travail dans les conditions de l'article R 3142-2 du Code du travail¹²¹, soit des organismes agréés par le préfet de région selon la procédure établie à l'article R 2325-8 du Code du travail. L'employeur prend en charge les frais de déplacement et de séjour rendus nécessaires par la formation ainsi que la rémunération des organismes de formation. Le temps de travail est considéré comme temps de travail effectif et rémunéré comme tel. La demande de stage doit être présentée à l'employeur par le représentant du personnel au moins 30 jours avant le début du stage mais l'employeur dispose de facultés de refus soit parce qu'il estime que l'absence du salarié est susceptible d'avoir des effets préjudiciables sur la bonne marche de l'entreprise, soit par l'effet de la concurrence entre les différents congés de formation résultant de l'article R 4614-30 du Code du travail.

De l'aveu de tous les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de la mission, la formation des membres élus des CHSCT apparaît globalement insuffisante au regard du rôle contemporain de l'instance. Les critiques exprimées comportent plusieurs volets ; sont mises en évidence selon les interlocuteurs :

- l'insuffisance du volume horaire
- le caractère trop juridique des formations
- l'insuffisance des retours sur expérience et le défaut de formation continue
- l'ancrage insuffisant de la formation dans la réalité du travail (de l'entreprise, du métier, de la branche etc...)

Améliorer la formation des élus : un enjeu majeur dans le devenir de l'instance. Il me semble que l'amélioration de la formation pourrait s'orienter dans plusieurs directions. Si la

¹¹⁹ C. trav., art. R 4614-21

¹²⁰ JO du 9 juillet.

¹²¹ Il s'agit des organismes habilités au titre de la formation économique, sociale et syndicale.

durée du mandat passe, comme cela a été proposé plus haut à quatre ans, la problématique spécifique du renouvellement après quatre années de mandat consécutives ou non perd de son intérêt. Il convient désormais de raisonner à partir d'un mandat de droit commun de quatre ans.

La durée de la formation devrait être pour toutes les entreprises de cinq jours pour les raisons exprimées plus haut liés à l'absence de corrélation entre la taille de l'entreprise et les risques inhérents à l'activité de cette entreprise.

Surtout, afin d'utiliser les opportunités d'une formation plus continue, il conviendrait :

- de distinguer

- ✓ une première phase de formation qui porte sur le mandat et la mission de l'instance. Il nous semble que cette formation peut prendre la forme d'une journée en tout début de mandat et au plus tard avant la deuxième réunion trimestrielle
- ✓ une deuxième phase qui comporterait deux journées de formation fractionnables, le cas échéant, en demi-journées six mois après l'entrée en fonction et avant l'expiration de la deuxième année de mandat, portant sur l'analyse du travail (méthodes d'observation des postes et de l'environnement de travail, méthodologie de l'inspection et méthodologie de l'enquête post accidentelle
- ✓ une troisième phase de formation de deux jours elle aussi fractionnable. Cette phase de formation permettrait d'utiliser les retours d'expérience et devrait intervenir en deuxième moitié de mandat. Il serait judicieux que cette dernière phase soit construite sur une base territoriale ou sur une base sectorielle ou soit ciblée sur certains risques particuliers auxquels l'entreprise est confrontée. Au cours de cette dernière phase, il faudrait assurer la présence des acteurs internes (et notamment celle du « salarié compétent » au sens de l'article L 4644-1 du Code du travail) et externes dans l'entreprise. Si les circonstances le permettent sans mettre en difficulté les différents acteurs dans l'entreprise et avec l'aide de tiers compétents dans les techniques de formation, cette dernière phase de formation pourrait mettre en présence outre les acteurs externes, les présidents de CHSCT et les élus. Pleinement conscient de la difficulté de

mettre en œuvre une telle pratique dans le contexte de l'entreprise française, je pense néanmoins que certaines expériences en établissent la pertinence et la possibilité et qu'à tout le moins la possibilité doit être ouverte par les textes. On relèvera enfin que la troisième phase de formation pourrait prendre la forme d'une recherche action sur le terrain de l'entreprise employeur.

- de s'inspirer des travaux d'ores et déjà conduits soit au sein des organisations syndicales et patronales soit à l'initiative des Direccte en association avec les CARSAT¹²² pour établir un référentiel des compétences attendues d'un élu (ou d'un président) de CHSCT et l'associer à un référentiel de formation. A plusieurs reprises, l'attention du rapporteur a été attirée sur des expériences innovantes de formation menées à destination des élus de CHSCT ou des délégués du personnel. Il me semble qu'ici, comme en bien d'autres occasions, ces pratiques et ces innovations sont insuffisamment connues et diffusées et somme toute trop peu capitalisées. Le phénomène est d'autant plus surprenant que des outils de communication et de circulation de l'information sont aujourd'hui disponibles, comme le montre le site www.travailler-mieux.gouv.fr

- de laisser ouverte à l'employeur la possibilité de différer le congé de formation de six mois actuellement prévue par l'article R 4614-32 du Code du travail en cas de risque d'atteinte au fonctionnement normal de l'entreprise **mais** de sortir la formation des élus de la concurrence dans laquelle elle se trouve (juridiquement) avec les autres congés de formation économique (pour les membres du comité d'entreprise) ou de formation économique, sociale ou syndicale prévue à l'article L 3142-7 du Code. Il me semble que l'importance des questions de santé au travail dans l'entreprise contemporaine le justifie amplement et que l'arrêté du 7 mars 1986¹²³ qui fixe le nombre maximum de jours de congés susceptibles d'être pris par établissement au cours d'une année civile devrait être modifié.

¹²² On pense ici en particulier (mais pas seulement) d'une part aux travaux menés par l'UIMM et à ceux réalisés en Région Aquitaine.

En Basse Normandie, des ateliers départementaux sont organisés chaque année collectivement par la DIRECCTE, la CARSAT et l'ARACT : visant non seulement les membres de CHSCT mais également (et simultanément) ceux des délégués du personnel qui doivent en assumer les fonctions, leur objectif est de contribuer à la prévention et à la réduction des risques professionnels et renforcer les partenariats avec les acteurs de la prévention, d'affirmer la place des CHSCT en tant qu'acteurs de la prévention et de la santé au travail, d'encourager les démarches de prévention des risques dans les entreprises et développer des échanges entre préventeurs et membres de CHSCT / DP.

¹²³ JO du 14 mars

- de permettre au CHSCT de suivre la formation de ses membres. A l'issue de chaque année, un récapitulatif des formations suivies par les différents élus doit être établi par le secrétaire du CHSCT et l'information doit être communiquée au CHSCT et à l'ensemble de la collectivité de travail.

PROPOSITION 25: Fixer à cinq jours par mandat la formation des élus au CHSCT quelle que soit la taille de l'établissement et prévoir le fractionnement de cette formation pour en assurer le caractère continu et limiter les possibilités de différer le départ en formation aux seuls cas d'atteinte à la bonne marche de l'entreprise ou de conséquences préjudiciables pour la production.

PROPOSITION 26 : Prévoir l'établissement par le secrétaire du CHSCT d'un document annuel récapitulant les formations suivies par les membres élus du CHSCT au cours de l'année écoulé. Ce document est annexé au procès verbal de la réunion de l'année suivante et il est porté à la connaissance de la collectivité de travail soit par voie d'affichage soit sur le site intranet dédié au CHSCT s'il en existe un.

PROPOSITION 27 : Etablir au niveau de chaque branche, le référentiel des compétences attendues d'un élu CHSCT et des délégués du personnel et associer à ce référentiel, un référentiel de formation qui servira de base aux agréments des organismes de formation.

Formation des secrétaires de CHSCT. Le secrétaire ne peut être ramené à un simple rôle de « porte-plume ». Il doit être un animateur de la réunion et une cheville ouvrière de l'institution. A cette fin, il devrait recevoir une formation spécifique à cette fonction orientée concrètement sur les questions qui le concernent directement : préparation et animation de la réunion, organisation de l'ordre du jour. Il n'est pas nécessaire que cette formation soit longue. Une journée devrait suffire à l'entrée dans le mandat. Il paraît judicieux que cette formation soit organisée

- soit au niveau d'un territoire donné pour accentuer les liens entre les CHSCT d'entreprises géographiquement voisines

- soit au niveau d'une branche ou d'un secteur d'activité

Il nous paraîtrait pertinent que cette formation soit intersyndicale pour des raisons identiques de croisements des expériences et des pratiques. Sur ce point, il semblerait spécialement intéressant de mobiliser le réseau des Instituts du travail de France.

PROPOSITION 28 : Prévoir la possibilité pour le secrétaire du CHSCT au cours des six premiers mois de son mandat de bénéficier d'une formation d'une journée spécialement dédiée à sa fonction. Cette formation devrait être organisée soit dans le cadre des branches professionnelles soit dans un cadre territoriale pour permettre une circulation verticale des expériences (hypothèse d'une formation au niveau de la branche) soit une circulation horizontale des expériences (hypothèse d'une formation dans un cadre territorial)

Formation du président. Comme un certain nombre d'entreprises l'ont perçu, la formation des présidents de CHSCT n'est pas moins importante que celle des élus. S'il nous paraît difficile d'imposer cette formation, il y a lieu de la recommander comme bonne pratique et les expériences menées par les entreprises devraient faire l'objet d'une diffusion plus large. Le rôle des organisations patronales est sur ce point fondamental notamment à destination des entreprises de plus petite taille.

PROPOSITION 29 : Inciter les syndicats patronaux à mettre en œuvre à partir de la branche et selon des déclinaisons territoriales et/ou de métiers, cette formation pour les entreprises de taille petite ou moyenne.

2: L'expertise

La Feuille de route établie à la suite de la Conférence sociale de juin 2013 ainsi que la lettre de mission à l'origine du présent rapport visent explicitement la question de « l'expertise » parmi celles devant être envisagées à l'occasion d'un « état des lieux » du CHSCT.

De fait, cette question s'est imposée lors de chacune de mes rencontres avec les acteurs de la santé au travail. Au chapitre des critiques dont elle fait l'objet, je me dois de relever qu'elle concentre sur elle une certaine acrimonie, voire une exaspération des entreprises devant ce qu'elles considèrent être une instrumentalisation dans une sorte de guérilla procédurale coûteuse et dilatoire.

Il me paraît que la problématique de l'expertise doit être traitée en veillant à replacer le recours à l'expert dans son contexte (de l'aveu de tous les acteurs, les expertises ne sont pas si nombreuses eu égard au fonctionnement régulier des CHSCT) sans se laisser dans le biais résultant d'une promotion excessive et irréaliste des solutions jurisprudentielles.

Pour autant, ce traitement de la question de l'expertise s'impose car des pratiques d'expertise insuffisamment contrôlées nuisent au moins autant à la crédibilité de l'institution toute entière qu'à la seule expertise. Trois points me paraissent devoir retenir l'attention, après un premier état de la question. Le premier porte sur la reconnaissance de la qualité d'expert du CHSCT, le deuxième concerne le choix de l'expert par l'instance et la préparation de sa mission, le troisième est en rapport avec l'expertise elle-même et ses suites.

a) L'état de la question.

L'expertise, le mot et la chose.

Le mot « expertise » renvoie d'une part à l'idée d'une procédure par laquelle les qualités d'une chose ou d'un acte sont appréciées et d'autre part à la qualité propre d'une personne. Dans ce dernier cas, elle se caractérise par un ensemble de savoirs et de connaissances et par un ensemble de savoir-faire. Elle se rapproche alors sensiblement de l'expérience dont l'étymologie est la même. L'expert est celui qui sait ou qui est supposé savoir en raison de connaissances accumulées et structurées dans le champ de compétences qui est le sien ; il est aussi celui qui justifie d'une certaine expérience dans ledit champ où il est reconnu et où il a fait ses preuves. L'expertise constitue pour tout décideur un outil lui permettant de collecter l'information utile, de la classer et de l'ordonner pour la mettre au service de la décision à prendre. Pour autant, l'expert n'a pas vocation à se substituer au décideur (même si nul n'ignore le poids que prennent parfois les expertises dans le choix d'une décision ou d'une action). Elle est aussi pour une instance consultative un outil d'élaboration de son avis. Mais ici encore, il convient de prendre garde à ce que l'expert ne capte pas la compétence de l'instance qui doit garder toute sa liberté au regard des conclusions de son propre expert. Le spectre d'une expertocratie, c'est-à-dire d'un gouvernement par les experts n'est jamais très éloigné. La remarque vaut spécialement s'agissant des expertises réalisées dans le cadre de la compétence consultative des instances de représentation du personnel. En effet, si l'idée d'expertise renvoie étymologiquement à celle d'expérience, nul ne contestera que les représentants du personnel disposent, par le fait même de leur propre expérience de travail, d'une forme d'expertise de leurs conditions de travail et d'emploi. Ainsi doit-on considérer que les membres du CHSCT et l'institution elle-même sont « experts » des conditions de travail dans l'entreprise. Ce que confirme au demeurant le législateur lorsqu'il leur confie des pouvoirs d'inspection, d'enquête ou encore un droit d'alerte.

Un abcès de fixation. L'expertise me paraît aujourd'hui constituer un abcès de fixation des critiques portées à l'instance de représentation elle-même alors même que le principe d'un recours à l'expert ne semble pas véritablement mis en cause. Parmi les critiques adressées à l'expertise, on a pu relever au fil des rencontres celles portant sur son instrumentalisation au service de procédures dilatoires, sur son coût excessif, sur sa qualité, sur sa « partialité » et le fait qu'elle paraisse parfois conduite « à charge » ou encore la faiblesse de son apport réel à la connaissance et l'amélioration des conditions de travail.

A l'inverse, son rôle dans l'accès à l'« égalité des armes »¹²⁴ notamment dans l'accès à l'information est mis en évidence tout comme -bien que cela soit plus exceptionnellement évoqué- son apport à l'entreprise elle-même qui va trouver là des éléments pour nourrir sa stratégie de prévention.

Je considère qu'il ne m'appartient pas de me livrer à des investigations qui paraissent être de la seule compétence des autorités de contrôle, investigations qui seraient destinées à vérifier la pertinence des critiques portées à l'expertise, au demeurant et la plupart du temps exprimées publiquement. Je souhaite en revanche signaler la difficulté de repérer dans les critiques ou dans les apologies de l'expertise, ce qui appartient à la réalité et ce que l'on peut rattacher à l'ordre du discours. Le débat sur l'expertise du CHSCT est à prendre comme un symptôme dont il faut traiter les causes de telle sorte qu'il ne parasite pas la vie d'une institution dont, même ceux qui critiquent l'expertise, reconnaissent l'intérêt. On reviendra plus loin (*infra c*) sur les éléments de réponse à ces critiques ; on constatera à cette occasion que parmi ces critiques, certaines ne pourront être résolues que par une volonté des acteurs eux-mêmes de travailler à la régulation du secteur (s'agissant du coût et de l'utilité) tandis qu'une intervention législative pourrait permettre de lever les interrogations relatives aux délais et l'insécurité juridique qui en résulte.

Particularisme de l'expertise du CHSCT Le droit de la représentation du personnel connaît plusieurs sortes d'experts. Le comité d'entreprise dispose de la possibilité d'avoir recours à

¹²⁴ L'expression est ici utilisée par extrapolation de l'interprétation donnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme à l'article 6 § 1 de la CEDH relatif au droit à un procès équitable. Même si, dans le cas présent l'analogie avec le procès n'est pas pertinente, au moins peut-on considérer que le respect du contradictoire et des droits de la défense ainsi que l'exigence de la loyauté des débats, qui structurent le droit à l'égalité des armes, sont les composantes naturelles de tout débat à l'intérieur d'un collectif.

son expert contractuel qu'il rémunérera sur son budget de fonctionnement, il peut recourir à un expert-comptable ou à un expert en nouvelles technologies.

Le particularisme de l'expertise CHSCT s'exprime à plusieurs égards :

- *En premier lieu*, tout comme l'expertise comptable du comité d'entreprise, le modèle de l'expertise à l'œuvre n'a rien de comparable à celui de l'expert judiciaire, ni même à celui de l'expert « amiable » désigné d'un commun accord par les parties dans le cadre d'une négociation ou d'un contentieux émergent. L'expert judiciaire, désigné par le juge donne son avis sur les seules questions qui lui sont posées, exerce sa mission sous le contrôle du juge qui l'a nommé à équidistance de chacune des parties au litige, l'article 237 du Code de procédure civile disposant qu'il doit « accomplir sa mission avec conscience, objectivité et impartialité ». Son avis sert le juge sans le contraindre. L'expert du CHSCT s'inscrit dans une logique qui s'apparente plus à celle de la « contre-expertise » qu'à celle de l'expertise judiciaire ou d'un commun accord. A vrai dire, la circulaire 93/15 du 25 mars 1993 dispose simplement à propos de l'expertise « projet important » qu'elle a pour finalité d' « éclairer le CHSCT lorsqu'il est consulté » (p. 27). Cet éclairage doit être rapproché de l'exigence d'une « information **réelle et large** »¹²⁵. Comme l'expert-comptable, l'expert du CHSCT a donc bien pour mission première d'être aux côtés de l'instance pour qu'elle puisse mener à bien l'ensemble de sa mission.

En deuxième lieu la dissociation du bénéficiaire de l'expertise et de celui qui en assume le coût, parfois mis en évidence dans les critiques portées à l'encontre de l'expertise, est en matière d'expertise du CHSCT plus radicale qu'en matière d'expertise du comité d'entreprise. L'absence de budget propre du CHSCT empêche ce dernier de recourir à un expert *contractuel* sauf accord du chef d'entreprise¹²⁶. Par ailleurs, et pour la même raison, la transposition à l'instance de la formule apparue dans la récente loi de

¹²⁵ Circ. 93/15 du 25 mars 1993, p. 23

¹²⁶ On rappellera ici que malgré ce constat, le rapport ne s'engage pas dans la voie de la reconnaissance légale au CHSCT du bénéfice d'un budget de fonctionnement.

sécurisation de l'emploi consistant à partager le coût de l'expertise entre l'entreprise et l'instance de représentation n'est pas envisageable¹²⁷.

En troisième lieu et contrairement à l'expert-comptable du comité d'entreprise, l'expert du CHSCT n'appartient pas à une profession réglementée et organisée. En d'autres termes, le cadre juridique dans lequel se déploie l'activité des cabinets d'expertise n'est pas borné par des règles précises, la seule régulation existante étant l'agrément ministériel. Il paraît illusoire de proposer d'engager la « profession » dans un processus de type « ordinal ». En revanche, il me semble que la profession devrait être incitée à s'organiser. Il ne s'agit pas de plaider en faveur de la création d'un quelconque « ordre » à l'image des professions réglementées mais bien plutôt de permettre aux structures d'expertise de s'exprimer d'une seule voix dans ses rapports avec les pouvoirs publics. Il va sans dire que cette évolution ne peut être que progressive, ne passe pas par l'édiction de règles d'origine légale ou réglementaire et ne peut procéder que d'une volonté du monde de l'expertise.

- *En quatrième lieu*, et ici encore à la différence de l'expert-comptable, l'expert du CHSCT ne travaille pas sur une information préconstituée, certes plus ou moins accessible mais toujours préexistante à sa propre intervention. Plus significativement encore, la matière qui sert de base à l'expertise comptable est identifiée et obéit à des normes comptables qui font, pour l'essentiel, consensus dans la profession. Sans doute, la « lecture » des documents comptables peut-elle être différente selon le lecteur (expert comptable, agent de l'administration fiscale ou agent des organismes de sécurité sociale....) mais les documents comptables suivent des matrices communes aux différentes entreprises. Il en va différemment pour l'expert du CHSCT qui doit « construire » lui-même l'essentiel de l'information qu'il va utiliser. Il en résulte que son rapport au temps est fondamentalement différent de celui de l'expert comptable. Au surplus, et contrairement à l'expert-comptable, l'intervention de l'expert du CHSCT est toujours liée à un événement particulier à la différence du suivi de l'entreprise ou de l'établissement résultat par exemple de l'examen annuel des comptes.

Les cas de recours à l'expertise. Il n'est pas question de reprendre ici le détail des règles relatives aux cas d'expertise ni même d'analyser la jurisprudence très développée sur ces questions. Il s'agit plutôt d'identifier les logiques à l'œuvre et d'apprécier si des modifications

¹²⁷ V. *supra* sur le budget de fonctionnement.

doivent ou non être opérées. Jusqu'à la réforme résultant de la loi du 14 juin 2013¹²⁸, le Code du travail prévoyait deux cas principaux de recours par le CHSCT à un expert agréé : l'existence d'un risque grave et le cas d'un projet important modifiant les conditions de santé, de sécurité ou plus largement de travail. La réforme de 2013 a ajouté un nouveau cas de recours lié à la mise en œuvre d'une restructuration. Par ailleurs, un dispositif et un expert particuliers sont prévus en cas de risque industriel ou technologique¹²⁹.

Dans l'état actuel des règles, coexistent donc :

- l'expertise « **risque grave** » prévue au 1° de l'article L 4614-12 du Code du travail qui appelle les remarques suivantes :
 - ✓ Le risque doit être « constaté » dans l'établissement ce qui suppose qu'il ne doit pas être totalement hypothétique. Cela dit, cette constatation peut résulter d'un faisceau d'indices et l'on doit considérer en la matière qu'une véritable politique de prévention requiert une attention particulière aux signaux (même aux signaux faibles) de risques.
 - ✓ Il n'est pas nécessaire que ce risque se soit manifesté dans un accident du travail, une maladie professionnelle ou à caractère professionnel. La formulation est heureuse au regard de l'exigence de prévention (pré/venir donc anticiper le plus en amont possible) mais en même temps elle ouvre la voie à une interprétation très extensive des cas de recours à l'expertise
 - ✓ L'expertise n'est pas enfermée dans un délai de réalisation.

Cette expertise n'a suscité que peu de critiques au cours des auditions réalisées. Tout au plus, est signalé le fait que ces expertises peuvent durer longtemps- ce qui peut paraître paradoxal en première analyse avec la notion de « risque grave » mais qui se justifie par le fait qu'en pratique, le risque grave apparaît quasiment toujours comme le révélateur d'un risque ou d'un ensemble de risques plus profonds qu'il convient d'évaluer et de traiter compte tenu des principes généraux de prévention. On relèvera par ailleurs que la notion de « risque grave » offre une certaine plasticité qui ouvre la voie à des interprétations extensives.

¹²⁸ faisant suite elle-même à l'Accord national interprofessionnel du 11 janvier 2013

¹²⁹ V. annexe 6

- l'expertise « **projet important** » fait l'objet d'un contentieux plus abondant. En effet, la lettre de l'article L 4614-12, 2° du Code du travail portait en germe les conditions de l'extension de son champ d'application et conduisait presque naturellement le juge à en livrer une interprétation dynamique. Le texte prévoit en effet que le CHSCT peut faire appel à un expert agréé « *en cas de projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, prévu à l'article L 4612-8* ». Ce dernier texte impose la consultation de l'instance « *avant toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, notamment, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage d'un changement de produit ou de l'organisation du travail, avant toute modification des cadences et des normes de productivité liées ou non à la rémunération du travail* »¹³⁰. Cette liste n'étant pas limitative comme en atteste l'adverbe « *notamment* », il était parfaitement légitime de penser que toutes les dimensions des conditions de travail sont concernées. Dans son dernier état, la jurisprudence apprécie la notion de « projet important » à partir d'un faisceau d'indices¹³¹ et elle considère que le projet doit être apprécié dans sa globalité, le nombre de salariés concernés par le projet n'étant qu'un critère parmi d'autres de son importance¹³².

Cette expertise doit normalement être réalisée dans un délai de 30 jours pouvant être porté à 45 jours. Comme on le verra plus loin, le délai de 45 jours est devenu **de fait** la règle mais en réalité ce qui compte en pratique est moins le délai lui-même que... son point de départ¹³³.

- l'expertise « **restructuration et compression des effectifs** » implicitement et par la création d'un régime juridique qu'elle détaille¹³⁴, la loi du 14 juin 2013 installe

¹³⁰ On rapprochera utilement de cette consultation, celle prévue à l'article L 4612-9 relative à l'introduction de nouvelles technologies et celle de l'article L 4612-10 au plan d'adaptation établi lors de la mise en œuvre de mutations technologiques importantes et rapides prévues à l'article L 2323-14 du Code du travail.

¹³¹ M. Caron, P.Y. Verkindt, La notion de projet important justifiant la demande d'expertise du CHSCT, Dr. social 2012,383 et les références citées. JB Cottin, Le CHSCT, Lamy Axe droit, 2^{ème} édit. 2012, n° 408 et s. , S Guedes da Costa, E Lafuma, Le CHSCT dans la décision d'organisation du travail, RDT 2010, 419 ; A Rymarz, La notion de projet important au cœur de l'expertise CHSCT, Sem.soc. Lamy, n° 1438, 2010, 8 ; JB Cottin, CHSCT : projet justifiant le recours à un expert, Les Cah. du DRH, n° 172, Janvier 2011, 17

¹³² Cass. soc., 10 févr. 2010, n° 08-15086, JSL n° 275/2010, note JE Tourreil

¹³³ V. *infra*

¹³⁴ A l'article L 4614-12-1 (créé) et L 4614-13 (complété)

un nouveau cas d'expertise en présence d'un projet de restructuration et de compression des effectifs¹³⁵. Cette solution s'inscrit dans le droit fil d'une jurisprudence parvenue à un résultat similaire en mobilisant la notion de « projet important » évoquée ci-dessus. Ce faisant, le CHSCT entre dans le processus de restructuration très en amont et l'on doit désormais considérer que tout projet de restructuration ou de compressions d'effectifs est soumis à l'obligation de consultation¹³⁶ et le cas échéant à expertise, du CHSCT

Cette nouvelle expertise n'apparaissait pas dans le texte de l'accord national interprofessionnel du 13 janvier 2013¹³⁷. Elle ressurgit à l'article 13, de l'avant-projet de loi qui prévoyait une modification de l'article L 4614-12 par adjonction d'un troisième cas d'expertise en cas de saisine du CHSCT « sur les projets de restructuration et de compression des effectifs mentionnés à l'article L 2323-15 »¹³⁸ avant de disparaître dans le Projet de loi dont l'article 13 (point XXXIX) ne garde que le régime juridique de la nouvelle expertise. La loi n° 2013-504 du 14 juin 2013 ne modifiera pas l'article L 4614-12 du Code du travail qui prévoit les cas de recours à l'expertise mais instaurera un régime « spécial » et dérogera de l'expertise en cas de restructuration ou de compression des effectifs. L'article L 4614-12-1 du Code du travail précise que « L'expert, désigné lors de sa première réunion par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ou par l'instance de coordination prévue à l'article [L. 4616-1](#) dans le cadre d'une consultation sur un projet de restructuration et de compression des effectifs mentionné à l'article [L. 2323-15](#), présente son rapport au plus tard quinze jours avant l'expiration du délai mentionné à l'article [L. 1233-30](#).... »

Si le CHSCT, consulté avant le comité d'entreprise, décide du recours à un expert, il lui faut procéder à la désignation lors de sa première réunion. L'expert ainsi désigné doit déposer son rapport au plus tard quinze jours avant l'expiration du délai dans lequel le comité

¹³⁵ L'article R 4614-3 nouveau du Code du travail issu du décret n° 2013-552 du 26 juin 2013 précise que si l'ordre du jour et les documents attachés à cet ordre du jour doivent être communiqués aux membres du CHSCT au moins quinze jours avant la date fixée pour la réunion, le délai est ramené à trois jours en cas de consultation dans le cadre d'une restructuration.

¹³⁶ Préalable puisque la solution de la Cour de cassation imposant ce caractère à la consultation du CHSCT n'apparaît devoir être mise en cause (Cass. soc., 4 juil. 2012, n° 11-19678).

¹³⁷ . Dans le texte conventionnel, seul le point 7 de l'article 12 relatif à l'information et à la consultation anticipée des institutions représentatives du personnel évoquait explicitement le CHSCT ainsi que les recours à l'expertise « prévus par la loi ». L'objet de la disposition était limité à la mise en place d'une « instance de coordination *ad hoc* ». Le texte de l'accord est ainsi rédigé « *Pour toute décision de l'entreprise conduisant à saisir le CHSCT, il est mis en place, si plusieurs établissements sont concernés par le même projet, une instance de coordination ad hoc issue de comités locaux qui, dans les cas prévus par la loi de recours à l'expertise par les CHSCT, fait appel, à une expertise unique. Celle-ci est réalisée dans le délai préfix d'intervention de l'expert-comptable et porte sur l'ensemble des éléments relevant de la compétence des CHSCT. Le résultat de cette expertise est communiqué à l'ensemble des CHSCT concernés* »

¹³⁸ Avant projet, art. 13, XXXIX. Le point XXXX du même article précisait les conditions et les délais de réalisation de cette expertise « restructuration »

d'entreprise doit rendre son propre avis sur le projet. Ce dernier délai est fixé par l'article L 1233-30 du Code du travail à deux, trois ou quatre mois selon l'ampleur du licenciement et à compter de la première réunion de l'instance. En tout état de cause, l'avis du CHSCT doit être rendu à l'expiration de ce même délai à défaut de quoi la consultation est « réputée » réalisée en application de l'article L 4614-12-1¹³⁹. Si la formule peut être considérée comme adaptée au comité d'entreprise, il est permis de s'interroger sur sa pertinence s'agissant de la délibération du CHSCT. Si l'on souhaite laisser à cette instance une place essentielle dans l'analyse des conditions réelles de travail, la présomption de consultation instaurée en ce cas paraît être en total décalage avec la fonction de l'instance. On comprend néanmoins la volonté qui préside au choix du législateur de « sanctionner » en quelque sorte les pratiques dilatoires. On regrettera pourtant l'adoption d'une règle à ce point générale pour mettre fin à des comportements qui, sauf erreur et sous réserve d'investigations plus approfondies, ne constituent pas le comportement majoritaire des CHSCT existants.

Enfin, la réforme réalisée par la loi du 14 juin 2013 permet sous certaines conditions la mise en place d'une instance de coordination dont la fonction est avant tout de « porter » une expertise unique dans les situations où plusieurs CHSCT sont appelés à être consultés sur un projet qui concerne l'ensemble ou une part importante d'une entreprise à forme complexe. Il est sans aucun doute trop tôt pour apprécier l'intérêt pratique d'une telle instance. Lorsqu'il s'agira de mesurer son impact sur l'expertise et la fluidité des réorganisations des entreprises, il conviendra sans doute d'examiner son incidence sur le paysage des cabinets d'expertise. Il n'est pas certain en effet que les structures de petite taille puissent s'engager dans de tels processus au surplus dans les délais contraints qui sont désormais applicables.

¹³⁹ L'article R 4614-18 du Code du travail est complété par le décret n° 2013-552 du 26 juin 2013 pour préciser l'absence de remise du rapport par l'expert ne peut avoir pour effet de prolonger le délai de l'article L 1233-30 du Code du travail et qu'en cas de contestation il y a lieu d'appliquer les dispositions de l'article R 4616-10).

Une seule entreprise peut donc comporter de très nombreux CHSCT disposant chacun de la plénitude des prérogatives légales parmi lesquelles celle de pouvoir faire appel à un expert. Si le risque grave est, le plus souvent rattachable à un lieu d'exécution déterminé et situable, il en va différemment de l'hypothèse d'un « projet important » (au sens de l'article L 4614-12 , 2°) ou d'un projet de restructuration et de compression des effectifs (au sens de l'article L 4614-12-1 et L 2323-15). La multiplication des expertises en pareille situation, outre le coût qu'elle engendre, démultiplie potentiellement les contentieux surtout si l'expertise est utilisée à des fins dilatoires ou comme arme de guerre contre les décisions de l'employeur, voire comme entre organisations syndicales (puisque les CHSCT peuvent être portés par des sensibilités syndicales différentes). L'innovation résultant de la possibilité de mettre en place une instance de coordination a cherché à répondre à de telles difficultés.

L'article 12 point 7 de l'accord prévoyait la mise en place d'une instance de coordination *ad hoc* « issue de comités locaux » pour « toute décision de l'entreprise conduisant à saisir le CHSCT » lorsque plusieurs établissements sont concernés cette décision ou ce projet. L'idée était celle d'une entreprise unique mais aussi d'une consultation unique. La composition de l'instance sera modifiée par le travail parlementaire aboutissant à la loi du 14 juin 2013 que le décret n° 2013-552 du 26 juin 2013 viendra compléter. L'éventualité d'une consultation unique se substituant aux consultations des différents CHSCT aura entretemps disparu.

Sont concernées ici, les consultations obligatoires avant toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail, en cas de projet d'introduction et introduction de nouvelles technologies, sur le plan d'adaptation lors de la mise en œuvre de mutations technologiques importantes et rapides, celles sur toute question de la compétence du CHSCT sur saisine par l'employeur, par le comité d'entreprise ou les délégués du personnel ainsi que celles s'inscrivant dans une procédure de restructuration. L'instance de coordination est présentée comme temporaire mais le vivier des membres de l'instance est permanent puisque les CHSCT désignent leurs représentants dans l'instance pour la durée de leur mandat. La création de l'instance n'est qu'une faculté pour l'employeur mais dès l'instant où il décide de sa mise en place, il est évidemment tenu par les règles qui président à sa composition et à son fonctionnement étant précisé cependant que l'article L 4616-5 permet de les aménager par accord d'entreprise.

La fonction principale de l'instance est de mettre en place une expertise unique dans le cadre des consultations entrant dans son champ de compétence en application de l'article L 4616-1 du Code du travail. Elle peut se contenter de ce rôle. Elle peut aussi émettre un avis qui sera alors transmis selon des modalités identiques à celles relatives à la transmission des procès-verbaux. Elle doit cependant indiquer dès la première réunion qu'elle souhaite en émettre un tel avis laquelle émission doit intervenir dans les quinze jours du dépôt du rapport d'expertise. L'élément central du dispositif nouveau-qui a d'ailleurs été à l'origine de l'innovation-reste évidemment la possibilité de réaliser une expertise unique qui sera commune aux différents CHSCT concernés par le projet. **Il importe ici de rappeler qu'expertise unique ne signifie pas consultation unique.** En effet, le rapport de l'expert accompagné, le cas échéant, de l'avis de l'instance de coordination, est transmis par l'employeur aux CHSCT concernés qui rendent alors leur avis.

b) L'expert. Problématique de l'agrément et du retrait d'agrément

A la différence de l'expert comptable¹⁴⁰ et de l'expert en nouvelles technologies du comité d'entreprise¹⁴¹, l'expert du CHSCT est un expert agréé pour une durée déterminée par le ministère du travail. Les CHSCT ne sont donc pas totalement libres du choix de leur expert mais à l'inverse dès lors que cet expert est titulaire de l'agrément, sa compétence ne saurait être remise en cause par l'employeur¹⁴².

Les conditions et la procédure d'agrément des experts, personnes physiques ou morales, auxquels les CHSCT peuvent faire appel ont été modifiées par un décret du 23 décembre 2011¹⁴³ entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012. On ne détaillera pas ici la procédure d'agrément sauf à rappeler

- que la décision d'agrément prend la forme d'un arrêté du ministre du Travail fixant la durée de validité de l'agrément laquelle ne peut excéder cinq ans ainsi que les domaines dans lesquels l'expert est agréé.
- que pour délivrer l'agrément, il est notamment tenu compte (C. trav., art. R. 4614-8 modifié) : de l'expérience professionnelle et des compétences du demandeur pour mener des expertises dans le ou les domaines mentionnés à l'article R. 4614-6 pour lesquels l'agrément est sollicité (santé et sécurité au travail ; organisation du travail et de la production) ; de la pertinence des méthodes d'intervention proposées ; des engagements déontologiques relatifs à la prévention des conflits d'intérêt et à la pratique professionnelle de l'expertise au regard des règles définies selon les modalités prévues à l'article R. 4614-9 ; de la compatibilité de l'agrément demandé avec les activités du demandeur autres que d'expertise. Le texte indique

¹⁴⁰ Qui doit répondre à des conditions de diplômes et d'inscription sur une liste officielle établie au niveau des cours d'appel

¹⁴¹ Qui n'est soumis à aucune contrainte de diplôme, de contrôle des qualités professionnelles ou encore de validation d'expérience

¹⁴² Cass.soc., 8 juill. 2009, n° 08-13373

¹⁴³ Décr. n° 2011-1953 du 23 décembre 2011, JO du 27 décembre, p. 22307. Un arrêté ministériel précisera les conditions du contrôle de l'activité des experts agréés.

encore que dans l'hypothèse où l'expert est appelé à sous-traiter une partie de l'expertise, le sous-traitant doit être lui-même agréé¹⁴⁴.

Deux questions se posent à propos de l'agrément. La première est de principe : elle concerne la pertinence du maintien de la procédure d'agrément, la seconde intervient dans le cas où la réponse à la première question est affirmative et conduit à se demander dans quelle mesure cette procédure pourrait être modifiée sans accroître la charge de travail pesant sur les instances en charge de l'instruction et de la délivrance de l'agrément.

Abandonner l'agrément ? L'idée est parfois avancée d'abandonner l'agrément administratif des cabinets d'expertise. Les raisons avancées au soutien de cette proposition sont très diverses. Pour certains, les services de l'Etat ne disposeraient pas (ou plus) des moyens nécessaires à l'exécution de cette lourde tâche. Pour d'autres, il y aurait lieu de laisser se réguler le « marché » de l'expertise. Cette seconde approche se divise elle-même en deux ordres d'arguments : selon une formule *maximaliste*, la libéralisation du marché de l'expertise aurait nécessairement à terme pour effet de « sélectionner » les meilleurs cabinets ; selon une formule moins radicale, la régulation du marché pourrait résulter de la mobilisation de techniques issues de la normalisation. La thèse selon laquelle les services de l'Etat ne disposeraient pas des moyens nécessaires à l'exécution de cette fonction de contrôle *a priori* des cabinets d'expertise doit sans doute être entendue lorsqu'il s'agira d'opérer les choix politiques et règlementaires. Cependant, et dans le cadre de ce rapport, il me semble important que soit affirmé le rôle déterminant de l'autorité administrative en raison *d'une part*, de l'importance de l'expertise et du rôle désormais dévolu au CHSCT, *d'autre part* de la nécessité d'assurer à l'expert une véritable légitimité et enfin parce que la politique à l'égard des CHSCT (dont l'expertise est une composante) est un élément d'une politique de santé publique dont la responsabilité ultime appartient à l'Etat.

Il me semble par ailleurs que le monde de l'expertise devrait être incité à s'organiser, au besoin en s'appuyant sur les normalisations existantes appréhendées comme une « source d'inspiration » pour la pratique. Cette option me paraît être la plus réaliste et offrir la

¹⁴⁴ Sauf s'il intervient en tant qu'organisme habilité à réaliser des contrôles techniques ou des vérifications de conformité, dans le cadre de la réglementation relative à la santé et la sécurité au travail. Dans ce cas, le sous-traitant ne peut être la personne ou l'organisme ayant procédé précédemment à ce contrôle ou à cette vérification (C. trav., art. R. 4614-15)

souplesse nécessaire à la condition qu'en bout de processus la décision d'autorisation d'entrer sur ce qu'il convient d'appeler le marché de l'expertise reste à l'autorité administrative.

On aurait donc tendance à plaider en faveur d'un renforcement du contrôle des pouvoirs publics lequel n'est pas incompatible avec une simplification de la procédure d'agrément. Bien au contraire, la simplification pourra, comme on tentera de le montrer, permettre de dégager des moyens pour assurer un suivi plus continu des pratiques d'expertise.

Un agrément revisité. La procédure d'agrément pourrait être encore simplifiée sous deux de ses aspects. Les critères d'agrément et le processus d'évaluation pourraient être améliorés sans que cela n'emporte, nécessairement, un accroissement de la charge de travail des services en charge de l'agrément.

En premier lieu, il conviendrait d'abandonner la diversité des durées d'agrément. Cette option crée en effet une surcharge de travail inutile pour les services compétents et engendre nombre d'interrogations inutiles et démobilisantes chez les acteurs de l'expertise. On doit pouvoir considérer qu'après une durée probatoire qu'il est possible de fixer à deux années, les agréments sont ensuite donnés pour une durée qui peut être raisonnablement stabilisée à quatre ans. Evidemment, une telle option requiert une pratique plus stricte du retrait d'agrément. Ce qui conduit à une seconde modification concernant cette fois la pratique des retraits d'agrément.

En deuxième lieu, il me semble que dans le contexte proposé, la pratique du retrait d'agrément devrait évoluer. Les textes actuels prévoient que lorsque les conditions prévues à l'article R. 4614-8 cessent d'être remplies ou lorsque la qualité des expertises cesse d'être conforme aux obligations professionnelles, méthodologiques et déontologiques définies par arrêté ministériel, l'agrément peut être suspendu pour une durée n'excédant pas un an ou retiré par le ministre chargé du travail, après avis du Conseil d'orientation sur les conditions de travail. Qu'il s'agisse de retrait ou de suspension d'agrément, la décision ministérielle ne peut être notifiée sans que l'expert agréé ait été mis à même de présenter ses observations¹⁴⁵. Il ne me semble pas nécessaire de modifier ces dispositions relatives au retrait d'agrément : il s'agira plutôt de privilégier une volonté politique d'assurer le contrôle.

¹⁴⁵ C. trav., art. R. 4614-9 nouveau

Enfin, la procédure d'agrément privilégie aujourd'hui encore l'écrit. L'avantage de la formule est sans doute d'assurer les conditions d'une objectivation de l'analyse des pratiques du cabinet sollicitant son agrément ou le renouvellement de ce dernier.

Il me paraîtrait essentiel que les critères de l'agrément soient revus à partir d'un référentiel de l'expertise résultant *d'une conférence de consensus* dont les pouvoirs publics pourraient prendre l'initiative. Si le premier agrément peut résulter de l'application des *items* actuellement appliqués dans le cadre de la procédure d'instruction, le renouvellement de l'agrément devrait s'appuyer sur un référentiel intégrant à la fois des *items* de procédure (parmi les items possibles : la construction de la mission a-t-elle été précédée d'une rencontre de l'expert avec le CHSCT et la direction de l'entreprise ? Quelles ont été les modalités concrètes de collecte des informations ? Quelles ont été les étapes de l'expertise ? La restitution finale du rapport a-t-elle été précédée de réunions préparatoires et dans l'affirmative avec qui ? ...) mais aussi des *items* portant moins sur la procédure d'expertise que sur le fond de celle-ci (l'expert a-t-il fait des propositions susceptibles de se traduire en plan d'action en faveur de l'amélioration des conditions de santé et de sécurité et des conditions de travail ? Les analyses proposées sont-elles en accord avec le constat et le diagnostic initial ? ...).

Par ailleurs et peut être surtout, l'autorité en charge de l'agrément saisie d'une demande de renouvellement, devrait pouvoir dans le cadre de sa mission et en procédant par sondage ou tirage au sort, se rapprocher des CHSCT ayant bénéficié des expertises et des entreprises concernées pour recueillir leur avis sur l'expertise elle-même, ses suites et les solutions qu'ont pu en tirer les acteurs. Il ne s'agit pas là d'une quelconque défiance à l'égard des structures mais bien plutôt de l'expression du souci de voir les produits de l'expertise traduits dans la stratégie de prévention et l'amélioration des conditions de travail.

Capitaliser les expériences. Les outils informatiques actuels permettent d'accumuler et d'ordonner les expériences à partir des dossiers d'agrément et de toutes les informations remontant des entreprises. Il me semble regrettable que les sommes de connaissances accumulées sur le travail en général et sur les pratiques d'expertises en particulier ne soient pas aujourd'hui capitalisées et redistribuées aux acteurs de la santé au travail et des conditions de travail. Il me semble que les services de l'Etat devraient pouvoir jouer un rôle en la matière en s'appuyant notamment sur l'ANACT et l'INRS, déjà acteurs de la procédure d'instruction en matière d'agrément.

PROPOSITION 30 : Maintenir le principe de l'agrément administratif des cabinets d'expertise et prévoir un premier agrément pour deux ans puis des renouvellements tous les quatre ans.

PROPOSITION 31 : Renforcer le contrôle du Ministère sur les cabinets d'expertise

- en amont en prenant l'initiative de la mise en place d'un référentiel et d'une charte de l'expertise CHSCT et en favorisant la constitution d'un organisme représentatif des structures d'expertise

- en continu et par sondage aléatoire, réalisé auprès des organismes d'expertise, des CHSCT et des entreprises, en se donnant les moyens de suivre les pratiques d'expertise et de capitaliser les expériences

- en incitant les Direccte et leurs services à utiliser leur pouvoir d'alerter¹⁴⁶ le Ministère lorsqu'ils seront avertis de faits attentatoires à la déontologie ou à l'éthique professionnelle.

c) Sécuriser l'opération d'expertise.

Sécuriser l'opération d'expertise suppose avant tout de prendre la mesure des critiques qui se sont exprimées à son propos et d'apprécier, dans toute la mesure du possible, leur pertinence. Parmi ces critiques une place particulière doit être réservée à l'argument des incertitudes liées au délai de sa réalisation.

Le coût des expertises. L'argument du coût des expertises est souvent avancé CHSCT sans que des chiffres précis soient annoncés. La question du coût global de l'expertise, lequel est assumé en totalité par l'entreprise, ne nous paraît pas être du ressort d'une modification législative ou règlementaire¹⁴⁷. La détermination conventionnelle du montant est incontournable et l'édiction d'un tarif administratif ne me semble ni possible ni souhaitable. Pour autant, la recherche d'une régulation des coûts peut s'opérer dans trois directions. La

¹⁴⁶ Conv. n° 81 de l'OIT, art. 3-1 « Le système d'inspection du travail sera chargé...c) de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences et les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes ».

¹⁴⁷ Le dossier d'agrément mentionne un tarif journalier indicatif mais n'est véritablement d'aucun secours s'agissant du coût total de l'expertise.

première résulterait d'une structuration du monde des cabinets d'expertise, selon des formes que seuls les acteurs de l'expertise pourraient définir, mais que les services de l'Etat pourraient initier et accompagner. La deuxième est judiciaire et cette voie est désormais clairement ouverte par un arrêt particulièrement topique rendu par la chambre sociale le 15 janvier 2013¹⁴⁸ et aux termes duquel « *l'éventuelle acceptation par les parties intéressées, avant expertise, du tarif proposé, qui ne fait pas l'objet de l'agrément prévu par les articles R. 4614-6 et suivants du code du travail, ne peut faire échec au pouvoir que le juge tient de l'article L. 4614-13 de ce même code de procéder, après expertise, à une réduction du montant des honoraires de l'expert au vu du travail effectivement réalisé par ce dernier ;... la cour d'appel, appréciant souverainement les éléments qui lui étaient soumis, a fixé le montant des honoraires dus à l'expert à une somme tenant compte du travail effectivement réalisé par le cabinet d'expertise* ». L'inconvénient de cette modalité de régulation est qu'elle intervient *a posteriori* et contraint l'employeur à engager dans un contentieux. La troisième direction concerne plus spécifiquement le surcoût résultant de la démultiplication des expertises au sein d'un même établissement doté de plusieurs (voire de très nombreux) CHSCT.

Sans aller jusqu'à la mise en place d'un CHSCT central, il me semble que la formule adoptée par la loi du 14 juin 2013 relative à l'instance de coordination pourrait être une source d'inspiration (inspiration ne voulant pas dire pur et simple décalque) dans le cadre de la mise en place d'une instance idoine par voie conventionnelle et dont le rôle serait de rationaliser l'expertise s'agissant de projets de l'entreprise impactant les différents établissements ou les différents secteurs d'activité de chaque établissement. Un texte rendant possible et encadrant de telles expérimentation serait le bienvenu par sa valeur incitative et sa fonction de sécurisation.

La question de l'utilité de l'expertise. Cette question est souvent associée au coût de l'expertise dans les critiques exprimées à l'encontre de l'expertise. Elle doit pourtant en être distinguée.

Chacun admettra aisément que le sentiment d'inutilité sort renforcé de la constatation d'un coût important. Pour autant, l'idée a été avancée à plusieurs reprises, lors des rencontres avec les acteurs et spécialement avec les entreprises, qu'il arrivait que l'expertise permette à ces dernières d'affiner leur politique de prévention par l'accès à une information dont elles

¹⁴⁸ Cass. soc., 15 janv. 2013, n° 11-19640

n'auraient disposée dans le cadre habituel de leur fonctionnement. En d'autres termes, le processus d'expertise d'abord, et le rapport d'expertise ensuite, peuvent alimenter un travail de fond permettant à l'entreprise de satisfaire à ses propres obligations en matière de prévention et de protection de la santé au travail.

En revanche, la dilution du recours à l'expert dans une logique instrumentale et son usage à des fins dilatoires provoquent chez les employeurs qui les ont expérimentés un sentiment global de rejet qui affecte malheureusement le CHSCT lui-même et sa légitimité. D'où le caractère essentiel d'une auto-régulation du milieu de l'expertise et, si cette auto-régulation ne devait pas donner pas les résultats escomptés, d'une intervention plus radicale des services de l'Etat à l'aide des mécanismes du retrait d'agrément.

La question de l' « impartialité » de l'expertise. Les employeurs expriment régulièrement le sentiment d'être confrontés à une expertise qu'ils estiment être « à charge » et mettent donc en cause l'impartialité de l'expertise et au-delà de l'expert. Si cette critique peut être entendue, il faut cependant relever qu'elle procède d'un *hiatus* résultant de la référence même à la notion d'expertise et du fait que le coût de l'expertise est supporté intégralement par l'entreprise. La fonction de l'expert est d'aider le CHSCT à formuler un avis circonstancié sur une question entrant dans son champ de compétences. Que l'on attende de lui une pratique loyale et honnête, sérieuse et non mensongère, est une chose¹⁴⁹, que l'on attende de lui une neutralité en est une autre. En d'autres termes, il importe d'encadrer l'activité de l'expert par des règles procédurales assurant en amont de l'expertise le caractère contradictoire du débat à l'origine du recours à l'expert et à sa nomination et en aval une libre discussion argumentée de ses conclusions, mais il ne saurait être attendu de lui une totale équidistance de l'instance qu'il a pour mission d'aider et de l'employeur qui en définitive assumera le coût de son intervention.

L'argument selon lequel l'expertise du CHSCT pourrait être confiée à deux experts, l'un désigné par l'instance et l'autre désigné par le chef d'entreprise est parfois avancé. Sans doute, cet argument peut-il trouver un renfort dans l'idée qu'il convient de respecter le principe du contradictoire en matière d'expertise. Pour autant il ne me paraît pas pouvoir prospérer dans la mesure où une telle option modifierait fondamentalement la philosophie de l'expertise du CHSCT. Au surplus, la solution adoptée par certaines juridictions conduisant à

¹⁴⁹ Aucune règle de droit ne peut rendre honnête et loyal qui ne veut pas l'être, tout au plus peut-elle sanctionner, et le juge avec elle, les comportements heurtant directement une règle de droit établie et sanctionnée.

admettre que l'employeur puisse faire appel à ses propres experts pour discuter des conclusions de l'expertise diligentée à la demande du CHSCT me paraît devoir être approuvée et suffisante à assurer un respect des droits de la défense de l'entreprise devant le juge éventuellement saisi.

L'insécurité engendrée par l'expertise. Parmi les reproches exprimés par nombre d'entreprise à l'expertise, l'usage dilatoire et les incertitudes liées aux délais de réalisation sont souvent mentionnés. On rappellera ici que l'expertise « projet important » doit normalement être réalisée dans un délai de 30 jours (susceptible d'être porté à 45 jours¹⁵⁰) et que l'expertise « restructuration » s'inscrit dans les délais des procédures concernées depuis la loi du 14 juin 2013¹⁵¹. Seule l'expertise « risque grave » ne comporte pas de délai de réalisation mais l'on peut imaginer que la « gravité » du risque devrait conduire à une expertise rapidement engagée conduisant à des mesures de réponses au risque, elles-mêmes rapides.

La difficulté pratique résulte, semble-t-il moins du délai lui-même que de la détermination précise de son point de départ. Pour l'essentiel, les experts rappellent que contrairement à d'autres experts, il leur faut construire leur base d'analyse

PROPOSITION 32 : Décider que la réunion ayant conduit à la décision de recourir à l'expertise (hors expertise « restructuration ») sera une réunion *continuée* comportant deux étapes séparées au plus de deux semaines :

-étape 1 : délibération sur le principe du recours à l'expertise et désignation de l'expert

-étape 2 : état du contenu de l'information communiquée à l'expert sur sa demande. Cette deuxième étape est le point de départ ultime du délai de remise du rapport

PROPOSITION 32 (Alternative) : Décider que le CHSCT fixe lors de la réunion décidant de l'expertise, une nouvelle date de réunion dans un délai maximum d'un mois.

¹⁵⁰ La pratique semble montrer que ce délai de 45 jours est devenu la règle et qu'en réalité il est très souvent dépassé. Il est cependant très difficile d'obtenir une photographie fiable de la situation.

¹⁵¹ Le décret n° 2013-1305 du 27 décembre 2013 (C.trav., art. R 2323-1-1 et s.) précise les délais de consultation du comité d'entreprise dans le cadre de l'ensemble des consultations prévues à l'article L 2323-3 du Code du travail. Ces délais prennent en compte la consultation du CHSCT ou d'une instance de coordination mais en revanche, les délais de trois ou quatre mois prévus dans cette hypothèse ne sont pas modifiés si le CHSCT a recours à une expertise.

Cette réunion, destinée à vérifier la complétude du dossier fourni à l'expert sur sa demande, constituera le point de départ du délai de réalisation de l'expertise.

L'expertise sous le contrôle du CHSCT. L'expertise est destinée à éclairer le CHSCT lequel doit en garder le contrôle tant sur le plan des délais que des résultats de l'entreprise. C'est la raison pour laquelle il me semble que le rapport d'expertise devrait faire l'objet d'un avis motivé de l'instance. C'est à ce prix que les savoirs d'expérience des acteurs pourront s'enrichir de ceux apportés par l'expert.

PROPOSITION 33: Garder l'expertise sous le contrôle du CHSCT et en conséquence, prévoir que

- **tout dépassement du délai d'expertise provoquera une réunion du CHSCT au cours de laquelle l'expert fournira toutes explications utiles sur les raisons du retard.**
- **le CHSCT rendra un avis formalisé sur le rapport et que l'employeur communiquera par écrit au CHSCT sa propre analyse du rapport. L'avis et l'analyse de l'employeur seront communiqués à la DIRECCTE.**

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE

La crise de croissance d'une institution représentative du personnel

: forces et faiblesses du CHSCT.....p. 8

1 : La généalogie de l'institution et la rupture résultant de la loi n° 82-1097 du 23 décembre 1982.....p. 8

a) Aux origines.....p. 8

b) La rupture de 1982.....p. 11

2 : L'évolution de l'institution depuis la loi du 23 décembre 1982p. 12

a) L'impact du droit européen.....p. 12

b) L'obligation de prévention et l'obligation de sécurité de résultat.....p. 14

c) La « redécouverte » des conditions de travail.....p. 16

3 : L'essaimage de l'institution et la plasticité des modalités de déclinaison d'un droit à portée générale.....p. 17

a) Le secteur du bâtiment et du génie civil.....p. 17

b) Le secteur agricole.....p. 19

c) Le secteur de l'artisanatp. 21

d) Quelques premiers enseignements à tirer des déclinaisons d'une instance dédiée à la santé des travailleurs.....p. 22

4 : Les CHSCT en débatp. 24

a) Les raisons profondes de la montée en puissance des CHSCT.....p. 24

L'évolution des attentes en matière de santé au travail.

La prise de conscience des risques psycho-sociaux.

Le prisme judiciaire.

b) Les forces et les faiblesses du CHSCT.....p. 27

Une cartographie contrastée et une grande diversité de pratiques.

Un consensus sur l'importance d'une institution dédiée à la protection de la santé des travailleurs.

Un consensus sur l'insuffisante formation des membres du CHSCT.

Des questions « clivantes ».

La focalisation sur les dérives de l'expertise.

- c) Les propositions de réforme du CHSCTp. 31

Position du problème : le CHSCT et les autres instances de représentation du personnel.

Quelques pistes de réforme de l'instance.

Le CHSCT dans la réforme du paysage de la représentation du personnel.

Fusion-absorption du CHSCT et du comité d'entreprise.

Arguments en faveur et arguments contre la fusion du comité d'entreprise et du CHSCT.

Autres options et lien avec la réforme de la représentation du personnel dans l'entreprise

- d) Des innovations d'ores et déjà à l'œuvre..... p. 41

DEUXIEME PARTIE :

Mettre en place un espace de discussion et d'action dédié à l'amélioration des conditions de travail et à la protection de la santé des travailleurs.....p. 45

- 1: La nécessaire proximité du travail réelp. 46

- a) Le cadre naturel d'implantation : l'établissement.....p. 46

- b) Le seuil d'effectifs.....p. 47

Le seuil de cinquante salariés.

Les dérogations légales

- 2 : Un principe et une multiplicité de cas spécifiques.....p. 48

- a) Les entreprises sans délégués du personnelp. 49

Un rappel : les opportunités offertes aujourd'hui par le Code du travail.

Une expérimentation : le CIHSCT de Rungis.

Les CPHSCT du secteur agricole et les CPRIA du secteur artisanal : un modèle pertinent pour la mise en place d'une couverture des entreprises de très petite taille?

- b) Les entreprises disposant de délégués du personnel mais sans CHSCT.....p. 55
- c) L'hypothèse de la pluralité de CHSCT dans une entreprise.....p. 56
- d) Les situations de sous-traitance et de coactivité..... p. 58

La problématique générale de la santé au travail dans la sous-traitance et dans les opérations de mise à disposition du personnel.

CHSCT, travail temporaire et mises à disposition.

CHSCT et sous-traitance CHSCT et autres situations de co-activité.

3 : L'exigence de démocratie : la désignation des membres du CHSCTp. 67

- a) Durée du mandat.....p. 67
- b) Collège désignatif ou élection directe ?.....p. 67

Situation contemporaine.

Critique(s) du système.

Arguments en faveur du maintien du collège désignatif.

Arguments en faveur d'un passage à l'élection directe.

- c) Composition de l'instance.....p. 70

Les élus.

Représentation de l'encadrement.

Représentation syndicale.

Le salarié « compétent » de l'article L 4644-1 du Code du travail.

Des liens entre le CHSCT et le comité d'établissement

- d) Opportunités offertes par la composition « tripartite » de l'instance.....p. 74

TROISIEME PARTIE :

Agir en faveur de la santé au travail et

pour l'amélioration des conditions de travail......p. 76

1 : Les attributions du CHSCT.....p. 76

- a) Remarques générales..... p. 76
- b) La finalité du CHSCT : comparaison avec les autres instances..... p. 78

2 : Les outils de l'action du CHSCT..... p. 79

- a) La connaissance du travail et de ses impacts sur la santé : document unique d'évaluation des risques et inspections.....p. 79
Le document unique d'évaluation des risques.
Inspections et enquêtes.
- b) La réactivité du CHSCT : le droit d'alerte.....p. 82
- c) Un budget de fonctionnement pour le CHSCT : une question très discutée...p. 84
- d) Des moyens matérielsp. 86
- e) Des moyens juridiques pour le CHSCT et ses membres.....p. 87
Heures de délégation.
Protection des élus.
Action en justice des CHSCT.

Quatrième partie :

Faire vivre un CHSCT.....p. 90

1 : De l'importance de la délibération.....p. 90

a) Les réunionsp. 90

Faut-il modifier la périodicité des réunions ?

La présidence.

Le rôle du secrétaire

b) La question de l'ordre du jour.....p. 93

Ordre du jour des réunions. Présentation générale.

Ordre du jour. Etat du droit.

Modifications des règles relatives à l'ordre du jour.

2 : Avis du CHSCT et traçabilité des réunions.....p. 95

3 : De l'utilité d'un règlement intérieur.....p. 97

CINQUIEME PARTIE :

Primauté du travail réel.....p. 99

1 : De l'expérience du travail réel à la constitution d'un savoir sur ce travail : les enjeux de la formation des membres du CHSCT.....p.100

a) La formation résultant des réunions : l'importance des acteurs de la santé au travail non élus.....p.100

b) La formation complémentaire.....p.101

Formation des élus. Etat des règles applicables et des pratiques identifiées.

Améliorer la formation des élus : un enjeu majeur dans le devenir de l'instance.

Formation des secrétaires de CHSCT.

Formation du président.

2: L'expertise.....p. 105

a) L'état de la question.....p. 106

Un abcès de fixation.

Particularisme de l'expertise du CHSCT

Les cas de recours à l'expertise.

b) L'expert. Problématique de l'agrément et du retrait d'agrément..... p. 115

Abandonner l'agrément ?

Un agrément revisité.

Capitaliser les expériences.

c) Sécuriser l'opération d'expertise.p. 119

Le coût des expertises.

La question de l'utilité de l'expertise.

La question de l' « impartialité » de l'expertise.

L'insécurité engendrée par l'expertise.

L'expertise sous le contrôle du CHSCT.

Annexes

1-Note sur le référentiel politique d'une instance dédiée à la protection de la santé et à l'amélioration des conditions de travail et liste des propositions.

2-Contexte normatif d'une institution représentative dédiée à la protection de la santé des travailleurs : dimensions internationale et européenne

3-Contexte normatif d'une institution représentative dédiée à la protection de la santé des travailleurs : dimensions légale et conventionnelle

4-Rapport Auroux « Les droits de travailleurs (Extraits) » 1981

5-Quelques illustrations jurisprudentielles

Sur la personnalité morale du CHSCT

Sur l'entrave et la mise en œuvre du droit pénal »

Sur le fonctionnement du CHSCT

Sur l'expertise

6-Rapport Flajeolet « Disparités territoriales de politiques de prévention sanitaire » (Extraits de l'annexe 1), 2008

Annexe 1 : Note sur le référentiel politique d'une instance dédiée à la protection de la santé des travailleurs et à l'amélioration des conditions de travail et liste récapitulative des propositions

La mise en place et les conditions de fonctionnement du CHSCT (ou d'une formule équivalente lorsque les conditions de l'instance ne sont pas réunies - notamment en raison du jeu des seuils d'effectifs) me semble devoir s'appuyer sur un référentiel plus politique que juridique. Il importe en effet de fournir un cadre permettant de rendre lisibles et cohérentes, les priorités de l'instance.

Au risque de paraître trivial, il faut rappeler que si le respect de la règle s'impose comme un préalable de nature à permettre des relations sociales assainies et sécurisées, la règle elle-même :

- *-n'est pas nécessairement légale ou réglementaire mais qu'elle peut trouver son origine dans la négociation collective. Celle-ci permet*
 - *de combler les vides de la législation,*
 - *de l'ajuster aux contextes dans lesquels elle doit s'appliquer*
 - *d'expérimenter dans certains cas de nouvelles solutions dans la perspective d'une généralisation*
- *-n'est pas autre chose que le moyen de permettre la pleine réalisation de l'objet de l'institution ici en cause.*

1 : Un préalable : le respect du droit

Que l'on s'en plaigne ou non, le strict respect du droit est une donnée essentielle en matière de prévention et de protection de la santé. Compte tenu de l'importance prise par l'obligation de sécurité de résultat et le lien opéré par la jurisprudence entre cette obligation et la reconnaissance d'une faute inexcusable, tous les outils permettant à l'employeur de prendre les décisions idoines en matière de santé au travail ou de conditions de travail doivent être mobilisés de la façon la plus rationnelle possible. Au surplus, la dimension économique de la prévention doit désormais être considérée sérieusement¹⁵². Or un fonctionnement régulier du CHSCT doit permettre la construction et l'adaptation permanente et rationnelle de la politique de prévention dans l'entreprise. La logique de prévention **induit un concours nécessaire des travailleurs et leurs représentants** : les textes européens et internationaux l'imposent. Sur le fond, l'exigence de prévention est structurée autour de deux idées : la première conduit à

¹⁵² V. sur ce point, OPPBTP, Une approche économique de la prévention d'après 101 cas étudiés en entreprise, 1^{ère} édit. 2013.

rappeler que le débiteur principal de l'obligation de prévention reste l'employeur, la seconde impose de rappeler que la prévention n'est pas d'abord une affaire d'experts, si compétents soient-ils, mais bien l'affaire d'une collectivité qui doit s'approprier une culture de la prévention des risques. Si l'on s'attache à la rationalité attendue de l'employeur en matière de prévention des risques, l'on remarquera aisément que 8 des 9 *items* de l'article L 4121-2 du Code du travail (qui forme l'armature de toute politique de prévention) implique directement le CHSCT ou l'organe qui en tient lieu le cas échéant.

C. trav., art. L 4121-2 : L'employeur met en œuvre les mesures prévues à l'article L 4121-1 du Code du travail sur le fondement des principes généraux de prévention suivants :

*1° Éviter les risques ; 2° Evaluer les risques qui ne peuvent pas être évités ; 3° Combattre les risques à la source ; 4° Adapter le travail à l'homme, en particulier en ce qui concerne la conception des postes de travail ainsi que le choix des équipements de travail et des méthodes de travail et de production, en vue notamment de limiter le travail monotone et le travail cadencé et de réduire les effets de ceux-ci sur la santé ; 5° Tenir compte de l'état d'évolution de la technique ; 6° Remplacer ce qui est dangereux par ce qui n'est pas dangereux ou par ce qui est moins dangereux ; 7° Planifier la prévention en y intégrant, dans un ensemble cohérent, la technique, l'organisation du travail, les conditions de travail, les relations sociales et l'influence des facteurs ambiants, notamment les risques liés au harcèlement moral et au harcèlement sexuel, tels qu'ils sont définis aux [articles L. 1152-1 et L. 1153-1](#) ; 8° Prendre des mesures de **protection collective** en leur donnant la priorité sur les mesures de protection individuelle ; 9° Donner les instructions appropriées aux travailleurs.*

Ce respect des règles est également important pour les travailleurs, pris individuellement, dans la mesure où est en jeu la préservation de leur intégrité physique et de leur santé psychique et au-delà leur rapport au travail. Le **principe** de la protection de la santé des travailleurs n'appartient pas à la sphère du négociable (ce qui ne veut pas dire que la négociation ne peut pas être un vecteur de progrès mais plus simplement que le **principe** de la préservation de la santé ne doit pas faire l'objet d'une négociation, fût-elle « donnant/donnant », ni mis en balance avec d'autres impératifs d'ordre organisationnel ou financiers.

Enfin, ce respect des règles est important enfin pour la collectivité de travail elle-même parce qu'elle doit pouvoir par l'intermédiaire de ses représentants exprimer ses attentes en matière de conditions de travail et traduire la connaissance qu'elle a de la réalité du travail en propositions d'amélioration de desdites conditions et en analyses des processus accidentels ou pathogènes

S'agissant du respect des règles relatives à la mise en place du CHSCT et à ses compétences et prérogatives, il faut distinguer la sanction pénale et la (ou les) sanction(s) civile(s).

La sanction pénale résulte principalement du délit d'entrave prévu à l'article L 4742-1 du Code du travail (en cas de défaut de mise en place ou de renouvellement de l'institution, d'atteintes à la libre désignation des membres ou au fonctionnement régulier) et puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 3750 euros d'amende. A vrai dire, le contentieux semble pour l'instant peu développé et il ne nous paraît pas utile de modifier le quantum de la peine. On ne voit pas en quoi l'aggravation de la sanction renforcerait son caractère dissuasif.

Plus importantes sans doute sont la possibilité de relever les infractions chaque fois qu'elles sont commises et la réalité des condamnations lorsque les faits sont caractérisés. Sur ce point,

il apparaît impossible compte tenu des données disponibles de repérer avec exactitude le contentieux pénal du CHSCT ; tout au plus peut-on relever

- dans le Rapport sur l'inspection du travail pour 2011 destiné au BIT, que 2847 procès verbaux ont été établis en matière de santé au travail (mais ils ne concernent pas les CHSCT) et que 296 ont porté sur le droit des institutions représentatives du personnel sans qu'il soit possible d'identifier parmi eux les délits d'entrave spécifiques au CHSCT
- dans l'Annuaire statistique de la Justice 2011-2012, que 39 condamnations pour délit d'entrave ont été prononcées mais il est impossible de connaître les instances du personnel concernées¹⁵³
- qu'en l'espace de dix ans (1^{er} décembre 2003-1^{er} décembre 2013), ont été rendus 18 arrêts de cour d'appel et 9 arrêts de la chambre criminelle de la Cour de cassation portant au moins en partie sur des délits d'entrave au fonctionnement ou à la mise en place de l'institution¹⁵⁴.

Néanmoins, le délit d'entrave n'épuise pas toutes les conséquences d'un dysfonctionnement de l'instance. La survenance d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle dans un contexte où le CHSCT (ou son équivalent) n'a pu jouer son rôle devrait conduire à une aggravation *de fait* de la sanction. A l'inverse, un fonctionnement performant de l'instance et la traçabilité de son action devraient donner à l'entreprise et à l'employeur des arguments supplémentaires au soutien de leur défense

Sur le plan civil, les sanctions seront indirectes mais néanmoins lourdes de conséquences :

- d'une part, un certain nombre de dispositifs sont conditionnés au respect par l'entreprise de ses obligations en matière de représentation du personnel ; la principale est d'ailleurs prévue à l'article L 4612-17 du Code du travail selon lequel « *Le procès-verbal de la réunion du comité consacrée à l'examen du rapport et du programme est joint à toute demande présentée par l'employeur en vue d'obtenir des marchés publics, des participations publiques, des subventions, des primes de toute nature ou des avantages sociaux ou fiscaux* ».
- d'autre part, nous pensons que l'on doit considérer que, faute d'avoir mis en place un CHSCT et sauf à établir l'existence d'un procès verbal de carence, l'entreprise pourra se voir reprocher une violation de son obligation de sécurité de résultat.

Pour autant, le respect des règles apparaît comme une condition nécessaire mais non suffisante du fonctionnement de l'instance. Celui-ci dépend aussi d'une loyauté partagée entre l'entreprise et les représentants du personnel, la première fournissant les moyens normaux d'un fonctionnement efficace ainsi que l'information utile aux délibérations, les seconds veillant à ne pas l'instrumentaliser en vue d'en faire l'outil d'un blocage des décisions.

¹⁵³ On relèvera au passage une diminution continue des condamnations pour entrave entre 2006 (104 condamnations correctionnelles) et aujourd'hui (39 condamnations).

¹⁵⁴ On en trouvera quelques illustrations en annexe extraites du site Légifrance (question : CHSCT et entrave, texte intégral)

2 : Le référentiel du CHSCT

Quatre principes de base me paraissent devoir guider les choix politiques et juridiques relatifs à l'évolution du CHSCT : le CHSCT est une institution représentative (Principe 1) où s'exprime le travail (Principe 2), où se construit l'action en faveur de la protection de la santé (Principe 3) et où se constitue un savoir nouveau sur les conditions matérielles et psycho-sociales (Principe 4) du travailler. C'est au prisme de ces principes que les évolutions de l'instance ou de son équivalent doivent s'apprécier.

Principe 1 : Le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et les formules dérivées est une institution représentative du personnel dont l'objet spécifique doit être affirmé et préservé.

L'idée est parfois avancée de faire ou plutôt de refaire du CHSCT une commission interne au comité d'entreprise comme le serait la commission économique du comité d'entreprise ou du comité central d'entreprise dans les entreprises d'au moins mille salariés (C. trav., art. L 2325-23 et s.). Pour séduisante qu'elle soit en première analyse, la proposition n'a été que très rarement exprimée par les interlocuteurs du rapporteur. Sur le fond, il me semble qu'un saut qualitatif en matière de prévention requiert la possibilité de s'appuyer sur un véritable organe *délibérant* sur les questions de santé au travail et de conditions de travail. Ainsi, la nature d'institution représentative du CHSCT me paraît-elle devoir être affirmée en même temps que son particularisme lié à sa mission et à sa composition.

Principe 2 : Le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est une institution où s'exprime le travail réel. Cela signifie que l'impératif de prévention et d'amélioration des conditions de travail doit nécessairement le conduire à élargir son horizon au-delà du seul critère du contrat de travail sans pour autant le conduire à intervenir sur des terrains qui sont sans lien avec le travail lui-même .

La nécessité de disposer d'une instance où le travail réel, c'est –à-dire où l'activité des salariés telle qu'elle est concrètement peut s'exprimer, conduit avant tout à veiller à ce que l'instance demeure une instance de **proximité**. Tout ce qui conduit à une institutionnalisation excessive ou tout ce qui contribue à éloigner l'instance du terrain, doit être regardé avec une grande circonspection. Il en va de même de la tendance à étendre les compétences de l'instance au-delà de la sphère du travail. Pour autant, cette sphère du travail englobe toutes les situations de travail, en ce compris celles qui ne naissent pas d'un contrat de travail avec l'entreprise où l'instance de représentation a son siège¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Sous cet angle, l'extension de la compétence du CHSCT à toutes les situations de travail concrètes nonobstant l'existence d'un contrat de travail s'inscrit dans un mouvement plus général tendant à responsabiliser le donneur d'ordres. En dernier lieu, s'agissant de la responsabilité du donneur d'ordres en matière de lutte contre le travail dissimulé, V. Décr. n° 2013-1107 du 3 déc. 2013, JO du 5 déc., p. 19728

Principe 3 : Le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est un espace de discussion où se construisent les actions en faveur de l'amélioration des conditions de travail et la préservation corrélative de la santé des travailleurs

Un espace de discussion ne se décrète pas et la qualité de son fonctionnement et du produit de son fonctionnement dépend pour une part centrale de la qualité de la discussion. Or celle-ci suppose, d'une part, une information complète et loyale sur les données de base des discussions, d'autre part, de moyens sérieux pour assurer la préparation de la délibération et enfin une clarté sur les rôles de chacun¹⁵⁶. La jurisprudence est sur ce point d'un grand secours puisque la Chambre sociale de la Cour de cassation a su affirmer de la façon la plus claire

- d'une part qu'une information sommaire du CHSCT ne lui permettant pas de donner un **avis utile** constitue un « trouble manifestement illicite » permettant au juge de suspendre la mesure¹⁵⁷
- d'autre part, qu'une consultation ne saurait résulter que d'une véritable délibération et non d'une vague discussion en fin de réunion¹⁵⁸

Principe 4 : Le Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est un espace de discussion où s'élabore un savoir sur le travail au point de rencontre des savoirs d'expérience, des savoirs techniques et/ou académiques ainsi que des savoirs militants.

La prévention des risques et l'amélioration des conditions de travail requièrent différents types de savoirs. La première catégorie de savoir (s) a été à l'origine de l'instance dès avant 1982 : il s'agit de savoirs techniques et technologiques qui ont conduit à lui donner une forte coloration « ergonomique » ou « ingénieriale ». La deuxième catégorie de savoirs rassemble les savoirs d'expérience acquis par les salariés eux-mêmes dans la pratique de leur métier et /ou de leur activités. Pour autant, l'expérience ne devient un véritable savoir que si des lieux de confrontation des expériences ou à propos des expériences, sont mis en place. Redonner sur ce point de l'importance aux groupes d'expression peut avoir du sens si, par ailleurs, en aval de la collecte de l'expression, un travail collectif de construction de savoirs est rendu possible par une formation adaptée. En d'autres termes, exprimer une expérience et des idées sur le travail est une condition nécessaire mais non suffisante de la construction d'un savoir sur le travail. Enfin, la protection de la santé des travailleurs me paraît devoir s'appuyer sur les savoirs militants permettant de dépasser les seules limites de l'entreprise ou de l'établissement. En effet, la compréhension et l'analyse des conditions de travail supposent une approche plus globale de l'espace de travail dans le contexte du groupe, de la branche et au-delà des mutations économiques. Dans cette perspective, il me semble que les organisations représentant les salariés doivent être en capacité, par leur présence et leur action, d'aider à la construction d'une politique de santé au travail dans les entreprises. En retour, l'expérience acquise par les représentants au sein de l'instance permettra aux organisations syndicales de continuer à élaborer leur pensée sur le travail et les conditions de

¹⁵⁶ A titre d'illustration et même si certaines pratiques le laissent apparaître, il n'appartient pas au CHSCT d'établir directement ou indirectement le document d'évaluation des risques

¹⁵⁷ Cass. Soc., 25 sept. 2013, n° 12-21747

¹⁵⁸ Cass.soc., 10 janv. 2012, n° 10-23206

travail d'autant plus importante aujourd'hui que de nombreux objets de négociations sont traversés par la problématique des conditions de travail.

Je pense que ces quatre principes font système et que l'effectivité de chacun d'eux conditionne et est conditionné par l'effectivité des autres. Les propositions qui suivent doivent être examinées au prisme de ces principes

3 : Liste des propositions

PROPOSITION 1 : *Privilégier la branche professionnelle comme niveau pertinent pour l'organisation d'expérimentations sectorielles ou territoriales de formes simplifiées d'institutions représentatives du personnel en y incluant la spécialisation d'élus sur la santé et les conditions du travail. Pallier les éventuelles défaillances de la branche par une intervention réglementaire imposant la création de ces instances à titre subsidiaire.*

PROPOSITION 2 : *Inviter les partenaires sociaux et les entreprises à se saisir plus souvent des opportunités offertes par l'article L 4611-6 du Code du travail pour créer des CHSCT interentreprises*

PROPOSITION 3 : *Sans qu'il soit nécessaire d'abaisser le seuil d'effectifs de l'institution, doter les délégués du personnel qui exercent les missions du CHSCT dans les établissements occupant de 11 à 49 salariés d'un complément de crédit d'heures de 2 heures.*

PROPOSITION 3 alternative : *Confier à la branche dans le cadre d'une négociation globale portant sur la santé au travail, le soin de renforcer les capacités d'action des délégués du personnel lorsque le seuil de cinquante salariés n'est pas atteint)*

PROPOSITION 4: *Autoriser et faciliter la négociation dans les établissements et entreprises d'au moins cinquante salariés d'expérimentations tendant à la fusion dans une même instance du CHSCT et des délégués du personnel.*

PROPOSITION 5 : *Favoriser la mise en place d'instances de coordination par voie d'accords collectifs, organiser et capitaliser leur suivi et écarter toute idée d'imposer la*

mise en place d'un CHSCT central constitué sur le modèle d'un comité central d'entreprise.

PROPOSITION 6 : *Mettre en chantier une modification législative du Code du travail sur les obligations réciproques de l'entreprise de travail temporaire et de l'entreprise utilisatrice s'agissant de leurs CHSCT respectifs. Cette modification ne pourra se faire qu'à partir d'un état des lieux établi à l'initiative ou sous le contrôle des acteurs du secteur de l'intérim*

PROPOSITION 7 : *En cas de sous-traitance ou de mise à disposition du personnel sous quelque forme que ce soit, prévoir que les CHSCT de l'entreprise utilisatrice et de l'entreprise contractante (ou les structures en tenant lieu) recevront communication*

-de leurs ordres du jour respectifs

-du plan de prévention, l'initiative appartenant à l'entreprise donneur d'ordres

PROPOSITION 8 : *Imposer dans le contrat servant de support à la sous-traitance ou à la mise à disposition une clause organisant l'information réciproque du donneur d'ordre et de l'entreprise exécutante sur les conditions de travail et les risques inhérents à l'activité en cause. Le contenu de cette clause sera communiqué à chaque CHSCT concerné.*

Imposer la consultation du CHSCT du donneur d'ordre (en cas de sous-traitance) sur le plan de prévention ainsi que la consultation des CHSCT du donneur d'ordre et de l'entreprise intervenante sur la coordination du plan de prévention, du document d'évaluation des risques et du programme annuel ou pluriannuel de prévention. Les avis de chaque CHSCT sont communiqués à l'autre à l'initiative du secrétaire du CHSCT.

PROPOSITION 9 : *Aligner la durée du mandat des élus du CHSCT sur celui des élus du comité d'entreprise ou des délégués du personnel, soit doit quatre ans pour tous. Toutefois, si une durée moindre est fixée par accord collectif, cette durée est automatiquement applicable aux élus CHSCT.*

PROPOSITION 10 : *Abandonner le collège désignatif et recourir à l'élection directe pour la désignation des membres élus du CHSCT. En cas de fusion entre IRP, appliquer cette*

même règle à tous les membres de la nouvelle instance afin de garantir leur égale légitimité.

PROPOSITION 11 : *Adjoindre à chaque élu au CHSCT un suppléant élu en même temps que lui mais ne siégeant que lorsque le titulaire est empêché.*

PROPOSITION 12 : *Permettre l'adaptation par voie conventionnelle de la composition de la délégation élue du personnel s'agissant de la représentation des personnels d'encadrement, les dispositions règlementaires constituant une base minimale.*

PROPOSITION 13 : *Etendre la solution de l'accord national interprofessionnel à toutes les entreprises dotée d'un CHSCT en accordant à chaque organisation syndicale représentative dans l'établissement le droit de désigner un représentant syndical. Ce dernier sera soumis au même régime juridique que le représentant syndical au comité d'établissement.*

PROPOSITION 14 : *Intégrer avec voix consultative au CHSCT le salarié « compétent » au sens de l'article L 4644-1 ou l'intervenant extérieur au CHSCT*

PROPOSITION 15 : *Instaurer aux fins de coordination, la désignation d'un représentant du comité d'établissement ou d'entreprise au CHSCT et inversement.*

PROPOSITION 16 : *Permettre au médecin du travail de se substituer un membre du service de santé au travail pour participer aux réunions du CHSCT (ou autres instances dérivées)*

PROPOSITION 17: *Instaurer la consultation obligatoire du CHSCT sur le document unique d'évaluation des risques lors de son élaboration, à l'occasion de sa mise à jour annuelle et lors de toute modification du document. Prévoir par ailleurs la communication par l'employeur du document unique à l'ensemble des nouveaux membres du CHSCT dès la première réunion après leur désignation.*

PROPOSITION 18: *Modifier l'article L 4614-6 du Code du travail qui visera désormais les visites d'inspection trimestrielles.*

PROPOSITION 19 : *Prévoir la libre disposition d'un local pour le CHSCT étant précisé que ce local peut être commun avec celui du comité d'entreprise ou d'établissement. Inciter entreprises et organisations syndicales à élaborer un accord sur les moyens matériels de l'instance.* **PROPOSITION 20** :

1) *Dans les établissements de 50 à 299 salariés, prévoir un crédit d'heures de cinq heures pour les élus*

2) *Prévoir la possibilité d'augmenter les crédits d'heures par paliers à définir techniquement mais corrélés au taux mixte ou au taux individuel du compte employeur AT-MP (étant précisé que le taux collectif ne s'applique que dans les établissements de moins de vingt salariés non concernés par l'institution du CHSCT).*

PROPOSITION 21 : *Annexer au procès-verbal de la première réunion de l'instance la copie de la délégation de pouvoirs dont est doté le président. Prévoir la possibilité pour ce dernier d'être assisté par un collaborateur.*

PROPOSITION 22 : *Transposer au CHSCT la règle applicable au comité d'entreprise consistant à prévoir l'inscription automatique à l'ordre du jour par le président ou par le secrétaire des consultations rendues obligatoires par l'effet de dispositions législatives, réglementaires ou conventionnelles. Prévoir que l'ordre du jour sera communiqué au moins trois jours avant la réunion.*

PROPOSITION 23 : *Prévoir les conditions de la collecte et de la préservation des procès verbaux, compte-rendus, rapports d'expertise et autres pièces ayant servi au travail du CHSCT.*

PROPOSITION 24 : *Prévoir réglementairement la possibilité de mettre en place un règlement intérieur du CHSCT par accord entre le chef d'établissement et la majorité des membres élus de l'instance.*

PROPOSITION 25 : *Fixer à cinq jours par mandat la formation des élus au CHSCT quelle que soit la taille de l'établissement et prévoir le fractionnement de cette formation pour en assurer le caractère continu et limiter les possibilités de différer le départ en formation aux seuls cas d'atteinte à la bonne marche de l'entreprise ou de conséquences préjudiciables pour la production.*

PROPOSITION 26 : *Prévoir l'établissement par le secrétaire du CHSCT d'un document annuel récapitulatif des formations suivies par les membres élus du CHSCT au cours de l'année écoulée. Ce document est annexé au procès verbal de la réunion de l'année suivante et il est porté à la connaissance de la collectivité de travail soit par voie d'affichage soit sur le site intranet dédié au CHSCT s'il en existe un.*

PROPOSITION 27 : *Etablir au niveau de chaque branche, le référentiel des compétences attendues d'un élu CHSCT et des délégués du personnel et associer à ce référentiel, un référentiel de formation qui servira de base aux agréments des organismes de formation.*

PROPOSITION 28 : *Prévoir la possibilité pour le secrétaire du CHSCT au cours des six premiers mois de son mandat de bénéficier d'une formation d'une journée spécialement dédiée à sa fonction. Cette formation devrait être organisée soit dans le cadre des branches professionnelles soit dans un cadre territorial pour permettre une circulation verticale des expériences (hypothèse d'une formation au niveau de la branche) soit une circulation horizontale des expériences (hypothèse d'une formation dans un cadre territorial)*

PROPOSITION 29 : *Inciter les syndicats patronaux à mettre en œuvre à partir de la branche et selon des déclinaisons territoriales et/ou de métiers, cette formation pour les entreprises de taille petite ou moyenne.*

PROPOSITION 30 : *Maintenir le principe de l'agrément administratif des cabinets d'expertise et prévoir un premier agrément pour deux ans puis des renouvellements tous les quatre ans.*

PROPOSITION 31 : *Renforcer le contrôle du Ministère sur les cabinets d'expertise*

-en amont en prenant l'initiative de la mise en place d'un référentiel et d'une charte de l'expertise CHSCT et en favorisant la constitution d'un organisme représentatif des structures d'expertise

-en continu et par sondage aléatoire, réalisé auprès des organismes d'expertise, des CHSCT et des entreprises, en se donnant les moyens de suivre les pratiques d'expertise et de capitaliser les expériences

- en incitant les Directe et leurs services à utiliser leur pouvoir d'alerter le Ministère lorsqu'ils seront avertis de faits attentatoires à la déontologie ou à l'éthique professionnelle.

PROPOSITION 32 : Décider que la réunion ayant conduit à la décision de recourir à l'expertise (hors expertise « restructuration ») sera une réunion continuée comportant deux étapes séparées au plus de deux semaines :

- étape 1 : délibération sur le principe du recours à l'expertise et désignation de l'expert
- étape 2 : état du contenu de l'information communiquée à l'expert sur sa demande . Cette deuxième étape est le point de départ ultime du délai de remise du rapport

PROPOSITION 32 (Alternative) : Décider que le CHSCT fixe lors de la réunion décidant de l'expertise, une nouvelle date de réunion dans un délai maximum d'un mois. Cette réunion, destinée à vérifier la complétude du dossier fourni à l'expert sur sa demande, constituera le point de départ du délai de réalisation de l'expertise.

PROPOSITION 33 : Garder l'expertise sous le contrôle du CHSCT et en conséquence, prévoir que

- tout dépassement du délai d'expertise provoquera une réunion du CHSCT au cours de laquelle l'expert fournira toutes explications utiles sur les raisons du retard.
- le CHSCT rendra un avis formalisé sur le rapport et que l'employeur communiquera par écrit au CHSCT sa propre analyse du rapport. L'avis et l'analyse de l'employeur seront communiqués à la DIRECCTE.

Annexe 2 : Le contexte normatif d'une instance dédiée à la santé au travail

Droit international et droit européen

Il n'existe pas de texte international ou européen consacré spécifiquement à une instance de représentation du personnel qui serait l'équivalent du CHSCT français ; néanmoins l'idée selon laquelle la politique de prévention des risques requiert la participation des salariés eux-mêmes et/ou de leurs représentants apparaît à plusieurs reprises dans la législation internationale (que la France met parfois beaucoup de temps à ratifier) ou européenne (que la France met parfois trop de temps à transposer)

D'une part, sur un mode ascendant, elle permet de faire remonter vers le ou les décideurs les informations nécessaires à l'identification et à l'évaluation des risques et de réinstaller le travail réel dans les décisions. Or comme on a pu le faire remarquer sans pour autant sombrer dans l'idéalisation des anciens rapports de travail, les employeurs d'autrefois, souvent ingénieurs par ailleurs, avaient au moins avec leurs salariés un langage commun et une connaissance du travail réel. Au surplus, notamment en matière de risques psychosociaux, la voie hiérarchique qui pourrait permettre au décideur de recueillir l'information utile à son action est une voie semée d'embûches très favorable à la déperdition d'informations. L'existence d'une représentation du personnel affranchie de la voie hiérarchique est donc une garantie pour celui qui serait en définitive considéré comme juridiquement responsable des atteintes à la santé.

D'autre part, sur un mode descendant, la participation des salariés et de leurs représentants nous paraît constituer un gage d'inscription de la thématique de la santé dans les pratiques du travail. La modification des comportements et la construction d'une politique de prévention en prise avec le réel passent, selon nous, par une plus grande compréhension partagée des enjeux pour la santé la perception la plus fine et la plus pratique possible de la vie quotidienne au travail et au poste de travail. Or, cette attitude ne peut résulter ni de grandes déclarations de principe, ni de postures idéologiques a priori.

Les textes internationaux et les textes français placent la représentation du personnel dans une boucle, qui doit être vertueuse, assurant une circulation continue de l'information ascendante et descendante entre le décideur juridiquement responsable et la collectivité de travail destinataire des actions de santé.

1 : Les textes internationaux

Plusieurs instruments internationaux font référence à la participation des travailleurs à l'amélioration des conditions de travail et à la protection de la santé. L'un est très ancien puisqu'il s'agit de la Recommandation de 1929 proposant la mise en place de « comités paritaires de sécurité », les autres sont plus récents.

La Recommandation n° 31 de 1929. Elle témoigne, même si elle s'inscrit dans un contexte purement industriel et même si sa force juridique reste faible, d'une sensibilité aux questions de santé au travail comme le montrent les extraits suivants :

« 6. *L'expérience dans les divers pays ayant démontré que l'on peut attendre les résultats les plus satisfaisants de la collaboration de toutes les parties intéressées en matière de prévention des accidents, et notamment des patrons et des ouvriers, il est essentiel que les Membres fassent tout ce qui est en leur pouvoir pour développer et favoriser une telle collaboration déjà préconisée par la recommandation sur l'inspection du travail adoptée en 1923.*

7. *La Conférence recommande que dans chaque industrie ou partie d'industrie le service de l'inspection du travail ou tout autre organisme compétent et les organisations représentatives des employeurs et des travailleurs intéressés tiennent des conférences périodiques dans la mesure où les circonstances l'exigeront, afin: a) d'étudier et de passer en revue la situation de ladite industrie en ce qui concerne la fréquence et la gravité des accidents, le fonctionnement et l'efficacité des mesures qui ont été prescrites par la loi ou acceptées par l'Etat ou par tout autre organisme compétent d'un commun accord avec les représentants de l'industrie intéressée, ou mises à l'essai individuellement par des employeurs; b) de discuter toutes propositions d'amélioration.*

8. *La Conférence recommande en outre que les Membres encouragent activement et d'une manière continue l'adoption des mesures favorables à l'amélioration de la sécurité, notamment: a) **la constitution dans les établissements d'une organisation de la sécurité agissant en particulier par les moyens suivants: enquêtes par tout établissement sur les accidents qui y surviennent pour en éviter le retour; contrôle systématique des établissements, des machines et des installations en vue d'assurer la sécurité et, en particulier, de vérifier si tous les appareils de protection et autres dispositifs de sécurité sont tenus dans l'état et dans la position qui conviennent; explication aux nouveaux ouvriers, et surtout aux jeunes, des dangers auxquels ils sont exposés par leur travail ou par les machines ou les installations avec lesquelles ce travail les met en contact; organisation des premiers secours et des moyens de transport des blessés; encouragement donné aux suggestions venant des travailleurs en vue d'accroître la sécurité du travail; b) **la collaboration de la direction et des travailleurs de chaque établissement, des organisations patronales et ouvrières de chaque industrie et leur coopération avec l'Etat et les autres organismes intéressés en vue d'améliorer la sécurité** par les méthodes et dispositions qui peuvent sembler les mieux adaptées à la situation et aux possibilités des divers pays. Les méthodes suivantes sont proposées comme exemple et pour examen aux intéressés: nomination d'un contrôleur de sécurité, **institution de comités de sécurité dans l'établissement.*****

9. *La Conférence recommande que les Membres s'efforcent d'éveiller et de maintenir l'intérêt des travailleurs pour la prévention des accidents et d'assurer leur collaboration à cette prévention, au moyen de cours, de publications, de projections cinématographiques, de visites d'établissements industriels, ainsi que par tous autres moyens appropriés....*

11. *Attendu que les ouvriers, par la manière dont ils se comportent sur les lieux de travail, peuvent et doivent contribuer, dans une large mesure, au succès des mesures de prévention, il importe que l'Etat use de son influence: a) pour que les employeurs s'efforcent par tous les moyens en leur pouvoir de parfaire l'éducation de leurs ouvriers en matière de prévention des accidents; b) pour que les organisations ouvrières coopèrent à cette oeuvre par une action appropriée auprès de leurs membres.*

12. La Conférence recommande qu'en outre des mesures prévues aux paragraphes précédents l'Etat prévoie, dans des industries ou branches d'industrie déterminées ou dans des travaux particuliers, l'établissement de monographies sur les causes et la prévention des accidents, qui seront préparées par les services d'inspection du travail ou par tout autre organisme compétent; **ces monographies devront être le résumé de l'expérience acquise sur les meilleures mesures à prendre pour prévenir les accidents dans l'industrie ou les travaux en question, et devront être publiées par l'Etat pour l'information des chefs d'entreprise, du personnel de direction, des travailleurs de ladite industrie, et des organisations d'employeurs et de travailleurs.**

(...)

16. Il devrait être stipulé par la loi que l'employeur est tenu d'aménager et de gérer son exploitation de telle manière que les ouvriers soient suffisamment protégés, en tenant compte de la nature de l'exploitation et de l'état de la technique, et qu'il doit également veiller à ce que les ouvriers soient instruits des dangers de leur travail, s'il en existe, et connaissent les prescriptions à observer pour éviter les accidents.

17. Il est désirable en général que les plans de construction ou de transformation des établissements industriels soient soumis, en temps utile, à l'examen de l'autorité compétente, afin de constater si ces plans sont de nature à satisfaire aux prescriptions législatives visées plus haut. Cet examen aura lieu le plus rapidement possible, pour ne pas retarder les travaux de construction.

18. Dans la mesure où l'organisation administrative et juridique de chaque pays le permet, les fonctionnaires de l'inspection du travail ou les autres organes de contrôle de l'application des prescriptions législatives et réglementaires concernant la protection des travailleurs contre les accidents devraient avoir le pouvoir de prescrire au patron, dans chaque cas particulier, ce qu'il doit faire pour remplir ses obligations sous réserve d'un droit de recours à l'autorité administrative supérieure ou à l'arbitrage. En cas de danger imminent, l'organe de contrôle devrait avoir le pouvoir d'exiger l'exécution immédiate des mesures ordonnées, nonobstant le droit de recours.

(...).

20. La Conférence recommande qu'avant d'édicter d'une manière définitive les règlements administratifs pour la prévention des accidents dans une industrie quelconque l'autorité compétente donne aux organisations représentatives d'employeurs et de travailleurs intéressées la possibilité de lui soumettre leur point de vue.

21. Des dispositions législatives ou administratives devraient prévoir la collaboration des travailleurs en vue d'assurer l'application des prescriptions relatives à la sécurité suivant les modalités les mieux appropriées à chaque pays; par exemple nomination d'ouvriers compétents à certains postes des services d'inspection du travail; règlements autorisant les travailleurs à demander la visite d'un fonctionnaire du service d'inspection ou d'un autre service compétent lorsqu'ils le jugent désirable ou obligeant l'employeur à permettre aux travailleurs ou à leurs représentants d'entrer en rapport avec l'inspecteur lorsque celui-ci visite l'entreprise; nomination de représentants des travailleurs dans des comités de sécurité chargés d'assurer l'application des règlements et d'établir les causes des accidents. »

La convention OIT n° 155 (1981) sur la sécurité et la santé des travailleurs et la Recommandation n° 164 (1981). Elles forment un ensemble cohérent . Selon la convention OIT n° 155, « *des dispositions devront être prises au niveau de l'entreprise aux termes desquelles:*

- a) *les travailleurs, dans le cadre de leur travail, **coopéreront** à l'accomplissement des obligations incombant à l'employeur;*
- b) *les représentants des travailleurs dans l'entreprise **coopéreront** avec l'employeur dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail;*
- c) *les représentants des travailleurs dans l'entreprise **recevront une information suffisante concernant les mesures prises par l'employeur pour garantir la sécurité et la santé;** ils pourront consulter leurs organisations représentatives à propos de cette information, à condition de ne pas divulguer de secrets commerciaux;*
- d) *les travailleurs et leurs représentants dans l'entreprise **recevront une formation appropriée** dans le domaine de la sécurité et de l'hygiène du travail;*
- e) *les travailleurs ou leurs représentants et, le cas échéant, leurs organisations représentatives dans l'entreprise seront habilités, conformément à la législation et à la pratique nationales, à examiner tous les aspects de la sécurité et de la santé liés à leur travail et **seront consultés** à leur sujet par l'employeur; à cette fin, il pourra être fait appel, par accord mutuel, à des conseillers techniques pris en dehors de l'entreprise;*
- f) *le travailleur signalera immédiatement à son supérieur hiérarchique direct toute situation dont il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un péril imminent et grave pour sa vie ou sa santé et, jusqu'à ce que l'employeur ait pris des mesures pour y remédier, en cas de besoin, celui-ci ne pourra demander aux travailleurs de reprendre le travail dans une situation où persiste un péril imminent et grave pour la vie ou la santé »¹⁵⁹.*

Par ailleurs, la Convention n° 155 rappelle que « *Chaque fois que **plusieurs entreprises** se livrent simultanément à des activités sur un même lieu de travail, elles **devront collaborer** en vue d'appliquer les dispositions de la présente convention »*

Selon les points 12 à 14 de la Recommandation n° 164 (1981), les mesures en vue de favoriser la coopération entre employeurs et travailleurs en matière de santé au travail « *devraient, dans le cas où cela est approprié et nécessaire, **comporter l'institution, conformément à la pratique nationale, de délégués des travailleurs à la sécurité, de comités ouvriers de sécurité et d'hygiène et/ou de comités conjoints de sécurité et d'hygiène; dans les comités conjoints de sécurité et d'hygiène, les travailleurs devraient avoir une représentation au moins égale à celle des employeurs*** ». Par ailleurs, la Recommandation prévoit que les représentants des salariés devraient recevoir une information utile, être encouragés à proposer des mesures en faveur de la protection de la santé et de la sécurité et être consultés

-« *lorsque de nouvelles mesures importantes de sécurité et d'hygiène sont envisagées et avant qu'elles ne soient exécutées, et s'efforcer d'obtenir l'adhésion des travailleurs aux mesures en question*

-sur les changements dans l'organisation du travail.

Ils doivent bénéficier de moyens matériels en termes de temps ou d'assistance par des spécialistes ou des experts et de moyens juridiques puisque la Recommandation prévoit qu'ils

¹⁵⁹ Convention n° 155, art. 19

doivent bénéficier d'une protection contre le congédiement, qu'ils doivent pouvoir circuler librement sur les lieux de travail et communiquer avec les salariés.

Ces textes de base ont ultérieurement été complétés par des instruments consacrés soit à un risque particulier, soit à une activité particulière ou à une catégorie particulière de travailleurs. On signalera enfin, une nouvelle convention adoptée en 2006 (Convention n° 187 complétée par une Recommandation) sur un cadre promotionnel pour la sécurité et la santé des travailleurs qui concerne plus spécialement les politiques nationales publiques d'action en faveur de la santé au travail mais qui prévoit l'association des organisations représentatives d'employeurs et de salariés à ces politiques¹⁶⁰.

La philosophie qui se dégage s'appuie sur trois idées-force.

En premier lieu, des instances spécialement dédiées à la préservation de la santé des travailleurs doivent être mises en place. *En deuxième lieu*, ces instances doivent disposer de moyens d'action (information sur les *process* de travail et sur les risques , formation, temps rémunéré, liberté de circulation, protection contre toute tentative de mesures de rétorsion émanant de l'entreprise...) pertinents. *Enfin* , et ce principe constitue la clé de voûte de l'ensemble, les délégués ou l'instance représentative doit « être en mesure de contribuer au processus de prise de décisions au niveau de l'entreprise en ce qui concerne les questions de sécurité et de santé »¹⁶¹.

C'est cette même philosophie que l'on retrouve dans les instruments européens et spécialement dans la directive cadre 89/391/ CEE du 12 juin 1989.

2 : Les textes européens.

Conseil de l'Europe. Si la Convention européenne des droits de l'homme ne concerne pas directement la question de la représentation des travailleurs en matière de santé et de conditions de travail, la Charte sociale européenne révisée est intéressante à plus d'un titre.

La première partie dispose que les parties à la Charte « reconnaissent comme objectif d'une politique qu'elles poursuivront par tous les moyens utiles, sur les plans national et international, la réalisation de conditions propres à assurer l'exercice effectif » du droit à des conditions de travail équitables, à la sécurité et à l'hygiène dans le travail ; du droit de toute personne au bénéfice de toutes les mesures lui permettant de jouir du meilleur état de santé qu'elle puisse atteindre. Elle précise encore

-que « les travailleurs ont droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise » et qu'ils ont le droit « de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu du travail dans l'entreprise »

-que tous les travailleurs ont droit à la dignité dans le travail

¹⁶⁰ La procédure parlementaire de ratification de la Convention a été engagée au début de l'année 2012.

¹⁶¹ Recommandation n° 164 (1981)

-et que les représentants des travailleurs dans l'entreprise « *ont droit à la protection contre les actes susceptibles de leur porter préjudice et doivent avoir les facilités appropriées pour remplir leurs fonctions* ».

La deuxième partie précise les conditions de réalisation de l'ensemble de ces droits. C'est ainsi qu'en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à des conditions de travail équitables, les Parties à la Charte s'engagent notamment « *à éliminer les risques inhérents aux occupations dangereuses ou insalubres et, lorsque ces risques n'ont pas encore pu être éliminés ou suffisamment réduits, à assurer aux travailleurs employés à de telles occupations soit une réduction de la durée du travail, soit des congés payés supplémentaires* »¹⁶² et qu'en vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la sécurité et à l'hygiène dans le travail, elles s'engagent, en consultation avec les organisations d'employeurs et de travailleurs :

- à définir, mettre en œuvre et réexaminer périodiquement une politique nationale cohérente en matière de sécurité, de santé des travailleurs et de milieu de travail. Cette politique aura pour objet primordial d'améliorer la sécurité et l'hygiène professionnelles et de prévenir les accidents et les atteintes à la santé qui résultent du travail, sont liés au travail ou surviennent au cours du travail, notamment en réduisant au minimum les causes des risques inhérents au milieu de travail;
- à édicter des règlements de sécurité et d'hygiène ainsi que les mesures de contrôle de l'application de ces règlements;
- à promouvoir l'institution progressive des services de santé au travail pour tous les travailleurs, avec des fonctions essentiellement préventives et de conseil.

Plus nettement encore,

- l'article 21 de la Charte dispose que les Parties s'engagent à prendre ou à promouvoir des mesures permettant aux travailleurs ou à leurs représentants, conformément à la législation et la pratique nationales notamment d'être consultés en temps utile sur les décisions envisagées qui sont susceptibles d'affecter substantiellement les intérêts des travailleurs et notamment sur celles qui auraient des conséquences importantes sur la situation de l'emploi dans l'entreprise.
- l'article 22 précise que l'exercice effectif du droit des travailleurs de prendre part à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail et du milieu de travail dans l'entreprise passe par l'adoption de mesures nationales permettant aux travailleurs ou à leurs représentants¹⁶³ de contribuer à la détermination et à l'amélioration des conditions de travail, de l'organisation du travail et du milieu du travail, à la protection de la santé et de la sécurité au sein de l'entreprise, à l'organisation de

¹⁶² Art. 2 point 4

¹⁶³ Selon l'article 28 de la Charte, l'exercice effectif du droit des représentants des travailleurs de remplir leurs fonctions de représentants, passe d'une part par leur protection contre le licenciement et d'autre part par « des facilités appropriées afin de leur permettre de remplir rapidement et efficacement leurs fonctions en tenant compte du système de relations professionnelles prévalant dans le pays ainsi que des besoins, de l'importance et des possibilités de l'entreprise intéressée ».

services et facilités sociaux et socio-culturels de l'entreprise, au contrôle du respect de la réglementation en ces matières

Droit de l'Union européenne. On sait son importance en matière de santé au travail et de conditions de travail. Le texte fondateur reste la directive cadre 89/391/CEE du 12 juin 1989 dont on peut isoler s'agissant du rôle des représentants des travailleurs deux articles.

L'article 10 porte sur l'information. Il dispose que l' « *employeur prend les mesures appropriées pour que les travailleurs et/ou leurs représentants dans l'entreprise et/ou l'établissement reçoivent, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, qui peuvent tenir compte en particulier de la taille de l'entreprise et/ou de l'établissement, toutes les informations nécessaires concernant:*

a) les risques pour la sécurité et la santé ainsi que les mesures et activités de protection et de prévention concernant tant l'entreprise et/ou l'établissement en général que chaque type de poste de travail et/ou de fonction;

b) les mesures prises conformément à l'article 8 paragraphe 2 [premiers secours, incendie, dangers immédiat] " et qu'il prend de la même manière toute mesure appropriée pour « que les travailleurs ayant une fonction spécifique en matière de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, ou les représentants des travailleurs, ayant une fonction spécifique en matière de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, aient accès, pour l'accomplissement de leur fonction et conformément aux législations et/ou pratiques nationales:

a) à l'évaluation des risques et aux mesures de protection, prévues à l'article 9 paragraphe 1 points a) et b);

b) à la liste et aux rapports, prévus à l'article 9 paragraphe 1 points c) et d);

c) à l'information provenant tant des activités de protection et de prévention que des services d'inspection et organismes compétents pour la sécurité et la santé ».

Au-delà de cette exigence d'information, l'article 11 de la directive impose la consultation et la participation des travailleurs dans les termes les plus nets ; selon ce texte en effet

- les « *employeurs consultent les travailleurs et/ou leurs représentants et permettent leur participation dans le cadre de toutes les questions touchant à la sécurité et à la santé au travail.*

Cela implique:

- *la consultation des travailleurs,*
- *le droit des travailleurs et/ou de leurs représentants de faire des propositions,*
- *la participation équilibrée conformément aux législations et/ou pratiques nationales ».*

-les « *travailleurs ou les représentants des travailleurs, ayant une fonction spécifique en matière de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, participent de façon équilibrée, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, ou sont consultés au préalable et en temps utile par l'employeur » sur un certain nombre de questions portant sur toute action susceptible d'avoir des effets substantiels sur la sécurité et la santé, sur la désignation des travailleurs en charge de la sécurité et de la santé (l'article 7 paragraphe 1 et à*

l'article 8 paragraphe 2) ainsi que ainsi que l'appel le cas échéant à des compétences externes à l'entreprise

-les représentants des travailleurs, ayant une fonction spécifique en matière de protection de la sécurité et de la santé des travailleurs, ont le droit de demander à l'employeur qu'il prenne des mesures appropriées et de lui soumettre des propositions en ce sens, de façon à pallier tout risque pour les travailleurs et/ou à éliminer les sources de danger.

Au plan des moyens matériels, la directive pose en principe que l'employeur est tenu d'accorder aux représentants des travailleurs une dispense de travail suffisante sans perte de salaire et de mettre à leur disposition les moyens nécessaires. Parmi ces moyens, il est rappelé que les « travailleurs et/ou leurs représentants ont le droit de faire appel, conformément aux législations et/ou pratiques nationales, à l'autorité compétente en matière de sécurité et de santé au travail, s'ils estiment que les mesures prises et les moyens engagés par l'employeur ne sont pas suffisants pour garantir la sécurité et la santé au travail.

Les représentants des travailleurs doivent pouvoir présenter leurs observations lors de visites et vérifications effectuées par l'autorité compétente ».

Le texte de cette directive-cadre ainsi que celui des directives particulières prises pour sa mise en œuvre doivent enfin être mis en regard de l'article 4 de la Directive 2002/14/CE du Parlement et du Conseil du 11 mars 2002 établissant un cadre général relatif à l'information et à la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne qui prévoit « l'information et la consultation » des représentants des travailleurs sur les décisions susceptibles d'entraîner des modifications importantes dans l'organisation du travail (ou dans les contrats de travail)

Annexe 3 : Contexte normatif d'une institution représentative dédiée à la protection de la santé des travailleurs *Dimensions légale et conventionnelle*

Il ne saurait être question de reprendre ici l'ensemble des règles légales, réglementaires ou conventionnelles relatives aux conditions de travail et à la protection de la santé au travail. On insistera simplement sur le sens à donner à la situation des textes dans le Code du travail et au rôle du droit conventionnel s'agissant de la place d'une instance spécialisée en la matière.

1 : Situation des textes dans le Code du travail

De la même manière que les règles relatives au CHSCT étaient avant la recodification situées dans le livre II consacrée à la Réglementation du travail dont le Titre III portait sur l'« Hygiène et la sécurité », le Code du travail dans sa forme contemporaine accueille ces dispositions dans sa Quatrième partie relative à la « Santé et à la sécurité ». Cette situation des textes au sein du Code du travail appelle deux remarques.

En premier lieu, l'institution apparaît à plusieurs reprises dans la deuxième partie du Code relative aux « relatives collectives de travail » ; en particulier, le Titre VIII du livre III y renvoie aux articles L 2381-1 et L 2381-2 et le livre IV de cette deuxième partie range les représentants du personnel parmi les salariés bénéficiaires d'une protection contre la rupture du contrat de travail dans les mêmes conditions que les autres titulaires d'un mandat électif ou syndical. En d'autres termes, pour le législateur et même si l'instance est détaillée dans la Quatrième partie du Code, il ne fait guère de doute qu'il s'agit d'une instance de représentation du personnel.

En second lieu, le champ d'application personnel de la Quatrième partie du Code du travail déborde la seule catégorie des titulaires d'un contrat de travail. Certes, il serait possible de considérer que le recours à la notion de « travailleur » est une conséquence de la transposition du vocabulaire du droit européen en droit français mais il nous semble qu'il y a plus. En effet, l'ancrage des règles sur le territoire du travail réel oblige à tenir compte de tous ceux qui participent à un titre ou à un autre à l'activité quel que soit leur statut juridique et du fait de l'évolution économique des entreprises « étendues » fonctionnant en réseau. C'est la raison pour laquelle

- il faut donner son plein effet à l'article L 4612-1 du Code du travail aux termes duquel le CHSCT contribue « à la protection de la santé physique et mentale et de la sécurité des travailleurs de l'établissement **et de ceux mis à sa disposition par une entreprise extérieure** » au sens des articles L 4511-1 et R 4511-1et suivants (sous le titre Travaux réalisés dans un établissement par une entreprise extérieure »)
- mais il faut aussi tenir compte de toutes les situations de coactivité sur un même site de différentes catégories de travailleurs qu'ils soient ou non des travailleurs juridiquement subordonnés.

2 : La part du droit conventionnel

L'accord fondateur reste sans conteste celui du 17 mars 1975 dont les effets continuent de se faire sentir. Mais des pratiques d'entreprises l'ont largement relayé¹⁶⁴. Le récent accord « Qualité de vie au travail »¹⁶⁵ pourrait bien marquer un moment important de l'évolution et amorcer, pour peu que les acteurs s'en saisissent intelligemment, un processus de maturation de la question des conditions de travail.

L'accord du 17 mars 1975 (modifié par l'avenant du 16 octobre 1984). Cet accord comporte un Titre IV « Hygiène, sécurité et prévention » d'où il ressort

- que le « développement de la sécurité des travailleurs, élément essentiel de l'amélioration des conditions de travail, doit être au centre de tous les problèmes de production et d'organisation du travail » (art. 20)
- que la « promotion de la sécurité relève de la direction de l'entreprise au niveau le plus élevé » (art. 21)
- que la création d'un service de sécurité ne doit ni décharger la hiérarchie de ses responsabilités, ni empiéter sur les prérogatives du CHSCT (art. 22)

S'agissant du CHSCT, l'article 23 dispose

- que la coopération des travailleurs et de leurs représentants aux actions de prévention doit concerner à la fois la préparation des interventions et leur mise en œuvre
- que dans les établissements de plus de trois cents salariés chaque organisation syndicale aura la faculté de désigner un représentant qui assistera aux réunions du CHSCT avec voix consultative (« afin de permettre aux organisations syndicales de participer plus étroitement aux actions de prévention ») ; l'article 8 de l'avenant du 20 octobre 1989 rappelle fermement cette exigence

Par ailleurs, l'article 28 et l'article 8 de l'avenant du 20 octobre 1989 posent le principe d'une formation appropriée des membres du CHSCT qui doit « avoir pour objet de développer en eux l'aptitude à déceler et à mesurer les risques professionnels et à analyser les conditions de travail ». L'avenant de 1989 précise encore que la formation « doit comporter un caractère théorique et pratique (et) tendre à initier ceux à qui elle est destinée aux méthodes et aux procédés à mettre en œuvre pour prévenir les risques professionnels et améliorer les conditions de travail »

Il y a lieu de revenir en permanence à cet accord et aux principes qu'il pose pour apprécier la qualité des formations à destination des membres du CHSCT¹⁶⁶. On ne peut cependant s'empêcher de relever aujourd'hui la distance entre ces affirmations et l'extrême faiblesse de la formation des membres de l'instance.

¹⁶⁴ Pour des exemples de pratiques conventionnelles d'entreprise, v. *Première partie* du Rapport .

¹⁶⁵ V. *Première partie* du Rapport

Annexe 4 : Rapport Auroux

« Les droits des travailleurs (extraits) » (1981)

Il s'agit ici du texte fondateur de la forme contemporaine du CHSCT. Le Rapport et son annexe 4 dont on trouvera des extraits ci-après éclairent, selon nous, le sens à donner à l'institution.

.... « L'intervention des salariés dans l'entreprise peut se faire de façon privilégiée sur les conditions de travail. En effet, chaque salarié est directement concerné parce qu'il connaît et subit les nuisances de son poste de travail et qu'il peut souvent exprimer un avis sur les modifications à apporter à l'organisation du travail, aux machines ou à la production, pour réduire ces nuisances. En outre, face à l'hétérogénéité des situations de travail, il est difficile de prévoir des réponses générales et celles-ci doivent être dégagées le plus possible de façon décentralisée.

L'hygiène et la sécurité ont longtemps été les domaines privilégiés de l'intervention des salariés à travers le comité d'hygiène et de sécurité. Mais l'évolution technique et les changements sociaux rendent cette limitation de plus en plus illusoire. La pénibilité physique du travail, la tension mentale, le confort au poste de travail, le degré d'initiative sont des éléments essentiels de la vie des travailleurs dans l'entreprise.

Dans ce contexte, les conditions d'intervention sont amenées à se diversifier pour s'adapter à la grande hétérogénéité des situations de travail, pour traiter des modes d'organisation et de la conception des équipements et des bâtiments qui ont une incidence directe et essentielle sur les conditions de travail, et pour intégrer l'apport scientifique indispensable à la compréhension et au traitement des situations de travail.

Dans ces conditions, s'il convient de renforcer les institutions existantes, notamment le comité d'hygiène et de sécurité, il faut surtout trouver de nouveaux modes d'intervention directe des salariés qui prennent en compte la nécessité d'une action très décentralisée. Dans le contexte d'évolution technologique rapide, le recours à des experts est en outre essentiel et le médecin du Travail y a une place privilégiée.

1. LE RENFORCEMENT DES INSTITUTIONS REPRÉSENTATIVES EXISTANTES SPÉCIALISÉES DANS LE TRAITEMENT DES CONDITIONS DE TRAVAIL

La gravité du phénomène des accidents du travail et des maladies professionnelles ainsi que le développement des exigences et des revendications en matière de conditions de travail justifient que soit renforcé le rôle des institutions représentatives du personnel en ce domaine, afin que soient mieux préservées la santé et la qualité de vie de l'homme au travail.

Différents griefs peuvent être adressés à la situation actuelle caractérisée par la coexistence du comité d'hygiène et de sécurité (CHS) et de la commission d'amélioration des conditions de travail (CACT). Ceux-ci militent en faveur d'une fusion de ces deux instances, toutes les fois où les représentants les plus représentatifs du personnel dans l'entreprise ne s'y opposent pas.

Une institution dont les attributions regrouperaient celles du CHS et de la CACT devra (sous la réserve sus-rappelée) être créée. Elle devra par ailleurs être étendue à des secteurs actuellement non couverts et disposer d'un statut et de moyens de nature à assurer son efficacité.

1.1. Une institution unique

La situation actuelle se caractérise par la juxtaposition de deux institutions dont les compétences sont très proches mais dont les règles de fonctionnement diffèrent assez considérablement.

Le comité d'hygiène et de sécurité, créé en 1947, est chargé d'aider à l'observation des prescriptions réglementaires et de contribuer à l'amélioration des conditions d'hygiène et de sécurité du travail et à la protection de la sécurité des travailleurs. 74 % des établissements visés par le code du travail en ont constitué. Bien qu'il soit difficile d'appréhender précisément leurs conditions effectives de fonctionnement, on peut néanmoins affirmer que le CHS est bien connu à la fois des employeurs et des salariés. L'intérêt manifesté ces dernières années pour les problèmes d'hygiène et de sécurité du travail n'a fait que conforter l'image de marque du comité d'hygiène et de sécurité, dont la raison d'être et la nécessité n'échappent à personne, tout en mettant aussi en valeur les limites de ses attributions et de ses moyens.

La CACT est, de son côté, « associée à la recherche de solutions aux problèmes concernant la durée et les horaires de travail, notamment le travail de nuit, l'organisation matérielle, l'ambiance et les facteurs physiques de travail ».

C'est une commission spécialisée du comité d'entreprise dont la constitution est obligatoire dans les entreprises qui occupent plus de 300 salariés. Dans les autres entreprises, c'est le comité d'entreprise qui « coopère à l'amélioration des conditions de travail et d'emploi ainsi que des conditions de vie du personnel de l'entreprise » en prenant en charge les questions concernant les conditions de travail soit directement, soit par l'intermédiaire d'une commission spécialisée facultative. Il est généralement admis que cette commission n'a pas connu le succès qu'on pouvait espérer à l'exception, il est vrai, de quelques cas exemplaires, son rôle, par rapport au CHS en particulier, n'étant pas apparu avec suffisamment de netteté.

En effet, distinguer les préoccupations concernant l'hygiène et la sécurité du travail de celles relatives à l'amélioration des conditions de travail relève d'une approche souvent considérée comme théorique, dont la mise en œuvre concrète se révèle délicate.

Pour ce qui concerne les aspects les plus techniques des conditions de travail, c'est-à-dire l'organisation matérielle de celui-ci, l'ambiance et les facteurs physiques, les problèmes concrets relèvent bien souvent directement, sinon de la sécurité, tout au moins de l'hygiène du travail ceci est vrai notamment en matière de bruit, mais aussi d'éclairage, d'empoussièrement, de ventilation, pour ne citer que les problèmes les plus courants.

De plus, les démarches sont bien souvent complémentaires : il est rare que l'amélioration des conditions de travail ne renforce pas la sécurité. Inversement, une véritable politique de prévention doit prendre en compte tous les facteurs de risque, même s'ils ne participent qu'indirectement à la réalisation de ce dernier. A ce stade il est difficile d'éviter l'examen de l'organisation et du contenu du travail, aspects essentiels d'une politique d'amélioration des conditions de travail. Et ce n'est pas la possibilité, très limitée, de réunions communes du CHS et de la CACT qui peut suffire à assurer la coordination que la parenté des questions examinées dans les deux instances impose.

Cette dualité institutionnelle constitue, en outre, un facteur d'inefficacité par la dispersion des efforts qu'elle entraîne et par une certaine incohérence qu'elle suscite dans l'examen des problèmes.

Il est clair, tout d'abord, que le caractère technique de l'étude des problèmes de sécurité et d'amélioration des conditions de travail, tend à limiter le nombre de personnes susceptibles de s'y consacrer avec compétence. Leur participation à deux instances est de nature à superposer les procédures et les contraintes d'ordre administratif, sans contribuer à dégager une politique cohérente.

De plus, une politique réelle de prévention des risques professionnels ne doit pas se réduire à constater l'accident ou la maladie et tenter, a posteriori, d'éviter qu'ils ne se renouvellent. Au contraire, le souci de la sécurité doit apparaître dès le stade de la conception du processus du travail. Il en va de même en matière d'amélioration des conditions de travail, où la réflexion doit intervenir le plus en amont possible.

Or cette réflexion a priori n'est que très indirectement prévue par la réglementation sur le CHS alors que la CACT doit être obligatoirement consultée « avant l'introduction de nouvelles méthodes d'organisation du travail, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage ou de l'organisation du travail, avant les modifications des cadences et des normes de productivité, liées ou non à la rémunération du travail, ainsi qu'avant la réalisation de tout aménagement important intéressant l'ambiance et la sécurité du travail ».

La fusion permettra de résoudre cette contradiction en mettant le nouveau comité en mesure d'avoir une vision globale des problèmes dès leur origine.

1.2. Une institution généralisée

Aux défauts de la superposition des institutions dans les plus grandes entreprises, c'est-à-dire dans les établissements de plus de 300 salariés, s'ajoutent ceux résultant de l'absence de toute prescription dans un grand nombre d'entreprises.

Aujourd'hui, les établissements du secteur tertiaire ne sont tenus de mettre en place un CHS qu'au-delà d'un effectif de 300 salariés (50 dans les établissements industriels). Cette disparité ne se justifie plus. Il a été constaté, en effet, que le développement des effectifs de ce secteur s'accompagne d'une modification substantielle des risques et du contenu du travail liée à l'introduction de l'informatique ou de processus de production comparables à ceux du secteur industriel (garage, blanchisserie...).

En ce qui concerne les conditions de travail, dans les entreprises de moins de 300 salariés, c'est le CE qui est directement compétent.

La mise en place du nouveau comité résultant de la fusion de l'actuel CHS et de la CACT paraît répondre à un besoin réel dans l'ensemble des établissements occupant habituellement plus de 50 salariés, quelle que soit la nature de l'activité.

1.3. Des attributions étendues

La fusion des institutions existant aujourd'hui devra se traduire, naturellement, par un regroupement des missions respectives de chacune d'entre elles.

Ces missions peuvent être regroupées dans les deux grandes catégories suivantes : étude et propositions d'une part, contrôle de l'autre.

En ce qui concerne les études et les propositions, le comité sera saisi de toute question intéressant la prévention des risques professionnels et l'amélioration des conditions de travail à caractère technique. Il sera consulté notamment et surtout préalablement à l'introduction de toute nouvelle méthode de travail, de transformation de poste et de modification des facteurs d'ambiance et de sécurité du travail. Il donnera son avis sur les réalisations à prévoir en ce

domaine, dont le détail sera donné sous forme d'un programme annuel. Il procédera à des enquêtes en cas d'accident ou de déclaration de maladie professionnelle.

En ce qui concerne le contrôle, le comité veillera à la mise en oeuvre des dispositions réglementaires. Il procédera à cet effet à des missions d'inspection, exercées collectivement ou individuellement. Il s'assurera de la mise en oeuvre des programmes qui lui auront été soumis. Pour ce qui concerne les procédures et les droits des représentants des travailleurs en cas de danger imminent, des demandes ont été formulées pour reconnaître aux représentants du personnel le droit de faire interrompre le travail dangereux.

La reconnaissance de ce nouveau droit pose néanmoins des problèmes délicats, notamment de responsabilité. Ces problèmes méritent une étude approfondie qui sera menée ultérieurement en concertation avec tous les intéressés ;

En tout état de cause, les dispositions de la convention sur la sécurité et la santé des travailleurs adoptées à la 671 session de VOIT en juin 1981 seront respectées sur ce point.

Toutefois, afin d'éviter que l'association du comité à une politique de prévention des risques professionnels ne se réduise à une consultation purement formelle, improvisée ou superficielle, ou que son contrôle soit trop aisément réduit à néant, le principe d'un droit à l'information devra être consacré par la loi, le détail en étant précisé par voie réglementaire.

Cette information sera, dans toute la mesure du possible, écrite et finalisée, c'est-à-dire qu'elle devra définir des objectifs, des moyens à mettre en oeuvre des étapes de réalisation. Elle devra être transmise dans un certain délai au comité afin que celui-ci soit en mesure de l'étudier avec suffisamment d'attention pour émettre ses observations et ses propositions.

En cas d'accident du travail, où l'urgence prime sur toute autre considération, la définition des règles détaillées n'a pas de sens : toutefois, le principe d'une information immédiate des membres du CHS devra être posé.

1.4. Un véritable statut d'institution représentative

Certaines règles d'organisation et de fonctionnement devront être définies afin de faire du nouveau comité une institution renforçant effectivement l'intervention du personnel dans la détermination de ses conditions de travail.

Des aménagements sont en conséquence nécessaires concernant sa composition, l'étendue de son pouvoir délibératif, et les garanties accordées à ses membres.

Les règles présidant à la composition des institutions actuelles doivent tout d'abord être aménagées.

Le CHS est composé de représentants de la direction, du médecin du Travail et de 3 à 9 représentants du personnel, dont un tiers de représentants de l'encadrement, désignés par un collège formé des membres du comité d'entreprise et des délégués du personnel.

La CACT est constituée tout à fait librement par le comité d'entreprise, sa présidence revenant cependant à un membre de ce dernier.

Compte tenu du caractère relativement technique des questions abordées, il est normal de faire figurer une représentation de la direction, du service de la sécurité ou des conditions de travail, s'il existe, ainsi que du médecin du Travail, dont le rôle de conseil est essentiel.

En revanche, il conviendrait d'élargir la représentation du personnel afin que celle-ci soit majoritaire quel que soit l'effectif de l'établissement.

De plus, une représentation particulière de l'encadrement et de la maîtrise, déjà prévue par le CHS, doit être conservée.

Le pouvoir délibératif du nouveau comité sera, en second lieu, reconnu.

Les textes régissant le CHS n'instaurent actuellement aucune procédure de prise de décision.

Cette lacune n'a pas manqué de susciter certaines difficultés juridiques concernant l'étendue de ses pouvoirs.

Afin d'y remédier, et pour rapprocher le statut du comité de celui du comité d'entreprise, il conviendrait de retenir le principe de l'adoption des résolutions du comité par vote, en particulier pour ce qui concerne ses modalités de fonctionnement et l'organisation de ses travaux.

Le nouveau comité pourra ainsi décider, notamment:

- du nombre et de la nature des inspections ;
- de l'organisation des missions individuelles et de la désignation des personnes qui en seront chargées ;
- de l'appel à une personnalité extérieure.

A ce développement des institutions actuelles résultant de leur diffusion, de leur généralisation, de l'amélioration des garanties reconnues à leurs membres et de la reconnaissance d'un plus grand pouvoir dans l'organisation de leurs travaux, doivent s'ajouter des précisions sur les moyens dont le nouveau comité pourra disposer.

1.5. Des moyens adaptés

Afin de maintenir un étroit contact entre le nouveau comité et les réalités de l'établissement, des sections du comité pourront être créées dans les établissements les plus importants, en tenant compte de la nature, de la fréquence et de la gravité des risques, des dimensions et de la répartition des ateliers ou groupes d'ateliers ainsi que du nombre des travailleurs occupés dans ces derniers.

Sur le plan individuel, un mécanisme de crédit d'heures sera instauré afin de garantir un exercice plus libre et plus efficace du mandat.

Seuls les membres de la CACT titulaires ou suppléants du comité d'entreprise voient rémunéré leur temps passé aux réunions de ladite commission ; par ailleurs, un crédit horaire leur est alloué pour les visites de l'entreprise ayant pour objet l'amélioration des conditions de travail et déterminé par accord. A défaut, un minimum est prévu par voie réglementaire.

Pour le CHS, il est prévu que le temps passé en réunion et dans l'exercice de certaines missions est rémunéré comme temps de travail. Toutefois, dans la pratique, certaines grandes entreprises ont d'ores et déjà octroyé aux membres du CHS un crédit horaire pour l'exercice de leurs fonctions.

Or, ce mécanisme apparaît comme le complément naturel de l'exercice d'un mandat collectif.

Il ne paraît plus convenable, en effet, de ne pas accorder à des représentants du personnel la libre disposition du temps nécessaire à l'exercice de leurs missions.

Un crédit individuel minimal qui pourrait être de 20 h dans les entreprises moyennes, ou un montant collectif équivalent, dont la répartition relèverait du comité lui-même semble correspondre aux nécessités d'un exercice correct du mandat.

Enfin, le droit à la formation des membres du nouveau comité sera reconnu. Il est clair, en effet, que le caractère relativement technique des problèmes qui seront abordés par le comité, ainsi que l'évolution rapide des technologies, justifient que les membres du comité puissent approfondir ou mettre à jour leurs connaissances. L'instauration d'un crédit d'heures formation dont le comité disposera librement est de nature à donner aux membres du comité un moyen réglementaire de remplir efficacement leurs missions.

Sur ces deux points (crédits d'heures et de formation), les modalités doivent être adaptées de façon particulière aux petites entreprises (...) »

Annexe 5

Quelques illustrations jurisprudentielles

Cette annexe n'a évidemment aucune prétention à l'exhaustivité. Elle rassemble quelques décisions significatives que nous croyons évocatrices de l'apport de la jurisprudence à l'évolution du CHSCT. Les arrêts ou extraits d'arrêt ici rassemblés sont classés dans quatre rubriques portant successivement sur la personnalité morale du CHSCT, les infractions pénales liées à son fonctionnement ou sa mise en place, son fonctionnement ou encore l'expertise.

1 : Sur la personnalité morale du CHSCT

**Cour de cassation, Chambre sociale, 17 avril 1991
n° de pourvoi: 89-17993 89-43767 89-43770 Bull.n° 206**

Sur le premier moyen :

Vu les articles L. 236-1 et suivants du Code du travail ;

Attendu que la personnalité civile n'est pas une création de la loi ; qu'elle appartient, en principe, à tout groupement pourvu d'une possibilité d'expression collective pour la défense d'intérêts licites, dignes par suite d'être juridiquement reconnus et protégés ;

Attendu qu'à la suite d'un accident mortel du travail survenu à la société Solmer, devenue depuis la société Sollac, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de l'entreprise s'est réuni pour désigner un expert en application de l'article L. 236-9 du Code du travail ; qu'un accord n'ayant pu être réalisé avec l'employeur sur le nom de cet expert, la société a assigné devant le tribunal de grande instance statuant en référé tous les membres du CHSCT afin qu'un expert soit contradictoirement désigné ;

Attendu que pour rejeter l'exception d'irrecevabilité de cette action soulevée par les défendeurs l'arrêt attaqué, après avoir retenu que le CHSCT n'était pas doté de la personnalité civile a estimé que la société n'avait pas à assigner cet organisme " en la personne de son représentant " et que son action dirigée contre les membres du CHSCT était parfaitement régulière ;

Qu'en statuant ainsi alors que les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail institués par les articles L. 236-1 et suivants du Code du travail ont pour mission de contribuer à la protection de la santé et de la sécurité des salariés de l'établissement ainsi qu'à l'amélioration de leurs conditions de travail et sont dotés, dans ce but, d'une possibilité d'expression collective pour la défense des intérêts dont ils ont la charge, la cour d'appel a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS, ...

CASSE ET ANNULE

2 : Sur l'entrave et la mise en œuvre du droit pénal¹⁶⁷.

**Cour de cassation, chambre criminelle, 22 février 1979
n°: 77-90179**

Attendu qu'il appert de l'arrêt attaqué que le chef d'établissement X..., président du comité d'hygiène et de sécurité propre à son entreprise, ainsi que les prévenus Y..., Z... et D..., présidents des sections du même comité, ont prétendu par principe dénier à celui-ci toute participation à l'organisation de missions individuelles attribuées à certains de ses membres et se réserver en propre, en leur qualité de présidents, un pouvoir exclusif, de décision en la matière, particulièrement en ce qui concerne la désignation des représentants du personnel à qui de telles missions pourraient être confiées ; que les juges du fond ont relevé diverses circonstances établissant que cette conception autoritaire avait été mise en pratique par chacun des mêmes prévenus ; qu'il est enfin précisé dans l'arrêt que, selon l'appréciation des juges, le comportement incriminé ne pouvait, dans les circonstances considérées, " s'expliquer par le seul souci légitime de réagir contre certaines libertés anarchiques qui auraient pu être prises par les représentants du personnel " ;

Attendu qu'en l'état des faits ainsi constatés, la Cour d'appel était fondée, sans encourir les griefs des moyens, à faire application aux mêmes prévenus de la disposition de l'article L. 263-2 du Code du travail qui punit de peines correctionnelles les chefs d'établissement, directeurs, gérants ou préposés qui, par leur faute personnelle, auront enfreint, notamment, les dispositions réglementaires régissant les comités d'hygiène et de sécurité ;

Attendu en effet qu'il résulte des termes des articles R. 231-6 et R. 231-8 du même Code que, bien que le comité d'hygiène et de sécurité ait une fonction principalement consultative, il entre dans ses attributions de délibérer sur l'organisation de missions individuelles confiées à ses membres dans les cas prévus par le premier de ces deux articles, et qu'au surplus, en vertu de l'article R. 231-8, le président du comité ou de la section ne saurait, contrairement à ce qui est soutenu à l'un des moyens, se dispenser d'inscrire cette question à l'ordre du jour des réunions ;

Que les dispositions de ces deux articles ont pour origine le décret du 1er août 1947, lui-même pris en application de la disposition législative présentement contenue dans l'article L. 231-2-3, laquelle avait confié à un règlement d'administration publique le soin de déterminer " les mesures relatives à l'organisation et au fonctionnement, dans les établissements assujettis, des institutions ayant pour mission d'aider à l'observation des prescriptions ci-dessus indiquées et de contribuer à l'amélioration des conditions d'hygiène et de sécurité du travail et à la

¹⁶⁷ Ces décisions n'ont pas d'autre fonction que d'illustrer quelques situations concrètes où la question de l'entrave au fonctionnement du CHSCT a pu être discutée.

protection de la santé des travailleurs " ; que, sur le fondement de cette délégation législative, le décret précité et les textes réglementaires qui lui ont fait suite ont pu, sans excès de pouvoir, prescrire que le comité serait obligatoirement appelé à délibérer sur l'organisation et l'attribution à certains de ses membres de missions individuelles nécessaires au fonctionnement de l'institution ; qu'en l'espèce, le refus injustifié des prévenus d'admettre la participation effective du comité aux dispositions à prendre en la matière, ainsi que les mesures disciplinaires ou autres adoptées en conséquence par la direction, ont été, dès lors, regardées à bon droit comme constitutives d'une violation punissable des prescriptions réglementaires précitées ; D'où il suit que les moyens ne peuvent être accueillis ;

(...)

Attendu qu'il résulte des constatations des juges que le chef d'entreprise X... s'est abstenu de consulter le comité d'hygiène et de sécurité préalablement à la diffusion de cinq consignes édictées par la direction de l'établissement et relatives à l'hygiène et à la sécurité ; que, des motifs du jugement confirmé sur ce point par l'arrêt, il résulte très explicitement que cette omission, qui constituait une violation des prescriptions du dernier alinéa de l'article R. 231-6, n'était nullement justifiée par l'urgence ou la nécessité ; que, répondant expressément aux chefs de conclusions prétendument délaissés, les juges ont à bon droit déclaré sans influence la circonstance que certaines des consignes litigieuses aient intéressé des entreprises extérieures oeuvrant sur le site de l'établissement, " l'hygiène et la sécurité sur le chantier concernant tous ceux qui y travaillent " ; que, de même, ont-ils ajouté à bon droit, il importe peu qu'il se soit agi de la réitération de consignes anciennes, dès lors qu'elle comportait une refonte du texte à propos duquel les observations du comité auraient pu avoir leur intérêt ;

Attendu qu'en l'état de ces motifs, qui établissent à la charge personnelle du demandeur une infraction à la prescription réglementaire précitée, et caractérisent ainsi contre lui le délit réprimé par l'article L. 263-2, la Cour d'appel a donné sur ce point une base légale à sa décision ;

...

Cour de cassation, Chambre. criminelle., 21 juin 2011,

n° pourvoi 10-87 730

Sur le moyen unique de cassation, pris de la violation des articles 121-3 du code pénal et L. 4742-1, L. 4613-3, L. 4614-6, L. 4614-7, L. 4614-9, L. 4614-10, L. 4614-12, L. 4614-13 et L. 4614-14 du code du travail, 427, 485, 512, 591 et 593 du code de procédure pénale, défaut de motifs, manque de base légale ;

"en ce que l'arrêt attaqué a déclaré M. X... coupable d'entrave au fonctionnement du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ;

"aux motifs que le 14 février 2008, l'inspecteur du travail des transports en poste à Metz dressait un procès-verbal d'infraction contre M. X..., président du conseil d'administration de la société AL.LO.TOUR, entreprise de transport routier de personnes pour compte d'autrui, dont le siège social avait été précédemment fixé dans le Bas-Rhin, mais dont l'ensemble des bureaux était installé 66, rue du général Metman, à Metz, adresse à laquelle le siège social

avait été finalement transféré ; que la société AL.LO.TOUR était tenue d'avoir en son sein un comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, dont la délégation du personnel devait être composée de trois salariés (établissement de 199 salariés et moins) ; que ce procès-verbal dressé pour entraver au fonctionnement du CHSCT de la société AL.LO.TOUR, dont les réunions étaient censées se tenir 66, rue du Général Metman à Metz ; que les motifs essentiels du procès-verbal du 14 février 2008 étaient libellés ainsi : « par courrier en date du 24 octobre 2004, M. X..., suite à un courrier d'observations de M. Y..., inspecteur du travail des transports en poste à Metz jusqu'au 30/11/2005, prenait acte de son obligation de convoquer l'inspecteur du travail plus régulièrement aux réunions ; le 2 et 16 février 2006, nous avons procédé au contrôle de la société AL.LO.TOUR à Metz suite à des demandes d'intervention de la part de salariés et à l'absence d'invitation de l'inspecteur du travail à participer aux réunions du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail ; nous constatons sur place notamment l'absence de procès-verbaux de réunions du CHSCT et demandons leur production par écrit en date du 23 février 2006 ainsi que le procès-verbal de la réunion de la délégation unique du personnel désignant les membres du CHSCT en mentionnant que des problèmes de fonctionnement avaient déjà été signalés par l'inspecteur du travail en 2004 et 2005 ; par courrier en date du 16 mars 2006, M. X... nous fait parvenir 14 documents intitulés « CHSCT AL.LO.TOUR » mentionnant la tenue de réunions une fois par mois de janvier 2005 à février 2006 avec un ou deux salariés ; il est constaté que M. X... ne produit pas le procès-verbal de la délégation unique du personnel désignant les membres du CHSCT : il n'est donc pas établi que ces deux salariés soient bien membres du CHSCT ; de plus, le procès-verbal de réunion du CHSCT du 8 décembre 2004 présent dans le dossier de l'entreprise à l'inspection du travail des transports mentionne un nom de membre différent. Le CHSCT est .../...composé au minimum de trois membres et doit se réunir au moins une fois par trimestre selon les dispositions du code du travail, le médecin du travail, le contrôleur de la CRAM et l'inspecteur du travail sont invités aux réunions ; il est constaté que M. X... nous produit des procès-verbaux de réunions mensuelles pour l'année 2005 qui sont différents dans la forme de celui de décembre 2004 et qui font seulement apparaître deux membres ; aucun document n'est produit pour attester de la convocation du médecin du travail et du contrôleur de la CRAM et aucune invitation n'a été adressée à l'inspecteur du travail des transports ; l'examen de l'ensemble de ces éléments conduit à ne pas retenir ces documents comme justificatifs probants ; il est donc constaté l'absence de réunion du CHSCT de janvier 2005 à février 2006 ; suite à notre contrôle, M. X... nous fait parvenir une invitation pour une réunion du CHSCT le 26 avril 2006 à laquelle nous nous rendons ; nous précisons, lors de cette réunion, les modalités de fonctionnement du comité et essayons de faire avancer les dossiers en cours concernant la sécurité et les conditions de travail notamment la réalisation du document unique d'évaluation des risques, la vérification des installations électriques, les mesures à prendre pour supprimer le risque de chute de hauteur constaté dans l'atelier lors du contrôle de février 2006 ; afin d'inciter M. X... à réunir désormais régulièrement le CHSCT, nous fixons la prochaine réunion trimestrielle en séance au 5 juillet 2006 ; par courrier en date du 16 mai 2006, nous rappelons à M. X... les règles applicables concernant le fonctionnement du CHSCT et lui précisons que nous attendons l'invitation pour la prochaine réunion ; par courrier du 17 juillet 2006, M. X... nous répond que, concernant le CHSCT, il n'a pas eu le temps de vérifier les informations que nous lui avons transmises et précise que la réunion est reportée en septembre ; par courrier en date du 14 décembre 2006, M. X... nous invite à une réunion du CHSCT pour le 17 janvier 2007 ; nous nous rendons à cette réunion et constatons que le CHSCT est toujours composé de deux membres au lieu de trois ; nous faisons valoir qu'aucune invitation n'a été reçue par l'inspection du travail des transports pour la réunion de septembre 2006 ; M. X... nous indique alors qu'une invitation a été envoyée mais qu'il y a eu une erreur d'adresse car elle a été envoyée à M. Z..., inspecteur du travail à la direction

départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle de Moselle, et donc non compétent pour participer aux réunions du CHSCT de la société AL.LO.TOUR ; suite à notre demande, M. Z... nous fait parvenir l'invitation reçue ; il est donc constaté la tenue de deux réunions du CHSCT pour l'année 2006 et une seule invitation adressée à l'inspecteur du travail des transports de la Moselle ; par courrier en date du 31 janvier 2007, nous rappelons une nouvelle fois à M. X... ses obligations en terme de fonctionnement de l'instance et notamment pour sa composition, la formation des membres et la présentation d'un bilan et d'un programme ; nous lui précisons également que nous attendons l'invitation pour la prochaine réunion du CHSCT ; le 13 février 2008, nous nous rendons dans les locaux de la société AL.LO.TOUR suite à la demande d'un salarié de l'entreprise, M. A... Christian qui fait état d'une liste de questions à la direction signée par une dizaine de conducteurs concernant l'application de la réglementation du travail et concernant également l'hygiène, la sécurité et les conditions de travail ; une partie de ces questions relevant du domaine de compétence du CHSCT, nous demandons les procès-verbaux de réunion du comité pour l'année 2007 et précisons que depuis le 17 janvier 2007, nous n'avons reçu aucune invitation pour une réunion ; M. X... nous produit alors un seul procès-verbal de réunion de CHSCT en date du 4 mai 2007 et une invitation à une réunion du CHSCT à l'établissement de Steinbourg de la société AL.LO.TOUR adressée à M. B..., contrôleur du travail des transports du Bas-Rhin ; aucune réunion du CHSCT n'a donc été tenue entre le 4 mai 2007 et le 13 février 2008 ; il est donc constaté l'absence de réunion du CHSCT en 2005, la tenue de deux réunions en 2006, la tenue de deux réunions en 2007 et aucune réunion depuis le 4 mai 2007 » ; que le procès-verbal se poursuivait en ces termes : « or, M. X... est parfaitement informé des règles de fonctionnement du CHSCT depuis septembre 2004, règles qui lui ont été rappelées ensuite à maintes reprises par courrier et en réunion ; c'est donc en toute connaissance de cause que M. X... ne réunit pas le CHSCT conformément aux dispositions du code du travail ; le fait d'adresser une invitation de temps en temps à un agent de contrôle différent en invoquant une erreur ou sans informer l'agent de contrôle en charge du suivi du CHSCT, soit l'inspecteur du travail des transports de Moselle, caractérise sa volonté de nuire au bon fonctionnement de l'institution puisqu'il ne permet pas de réaliser lors des réunions un suivi des sujets abordés ; le fait de ne pas faire procéder à la désignation d'un troisième membre et de ne pas assurer la formation obligatoire des membres du CHSCT malgré les demandes de l'inspecteur du travail caractérise également sa volonté de ne pas faire fonctionner correctement cette instance ; de plus, les nombreux problèmes soulevés par les conducteurs concernant la sécurité et les conditions de travail dans la liste de questions adressées à la direction (réparation des cars, trousse de secours dans chaque car, contrôle de l'état technique des véhicules avant départ en séjour, réfection du parking, réglage de l'embrayage pour une marque de véhicule...) relèvent de la compétence de ce comité qui pourrait adopter des mesures de prévention et des solutions ; nous précisons que la société AL.LO.TOUR est une entreprise qui transporte des personnes et qu'en conséquence, la prise en compte des questions de sécurité et de conditions de travail est essentielle afin de sécuriser le mieux possible la prestation de transport sur route ; or, le comportement de M. X... traduit sa volonté de ne pas faire fonctionner le CHSCT bien que ce dernier ait pour objectif essentiel de contribuer à la protection de la santé et de la sécurité des salariés, d'améliorer les conditions de travail des salariés et donc des usagers de la route ; l'ensemble de ces éléments permet de caractériser à l'encontre de M. X... le délit d'entrave au fonctionnement régulier du CHSCT de la société AL.LO.TOUR » ; qu'à ce procès-verbal, dont les ultimes paragraphes consistaient en un rappel, outre l'article L. 263-2-2 du code du travail, des préconisations ou prescriptions énoncées dans les articles L. 236-2, L. 236-2-1, L. 236-3, L. 236-4, L. 236-5, L. 236-10, R. 236-1 et R. 236-8 du même code, étaient annexées les différentes pièces auxquelles son auteur s'était référé, ou avait renvoyé, et dont la présentation et le contenu correspondaient effectivement exactement à l'analyse ou à

l'interprétation qu'en avait faite l'inspecteur du travail ; qu'à réception de ce procès-verbal, le parquet de Metz faisait procéder à une audition de M. X..., lequel se rendait à la convocation des enquêteurs accompagné de M. C..., présenté comme étant à la fois le secrétaire du comité d'entreprise de la société AL.LO.TOUR et le secrétaire du CHSCT de l'entreprise ; que M. X..., expressément mis en cause pour la période 4 août 2007 - 3 mars 2008, contestait les «entraves» à lui reprochées et prétendait à son tour faire reproche à l'inspecteur du travail de son agressivité à son égard, et même envers l'entreprise qu'il dirigeait, arguant de ce que l'inspecteur du travail avait fait pression sur les membres du comité d'entreprise pour qu'ils portent plainte contre lui ; que M. X..., qui avait cru pouvoir faire utilement observer que l'entreprise aurait plutôt relevé de l'inspection du travail dans les transports en poste dans le Bas-Rhin, où avait été auparavant son siège, rajoutait : « les institutions sociales de l'entreprise fonctionnement nous avons dû faire face au décès de notre DRH, qui est remplacé depuis début 2008 ; si notre organisation est à parfaire, elle ne constitue nullement une entrave au fonctionnement du CHSCT ; il n'y a d'ailleurs qu'avec M. D... que nous avons des problèmes ; la médecine du travail est régulièrement présente à nos réunions ; je suis par ailleurs en mesure de vous fournir les documents pour la période du 04/08/07 au 03/03/08 » ; qu'entendu à son tour, M. C..., membre du CHSCT de AL.LO.TOUR, déclarait : « je confirme en tous points les déclarations de M. X..., le PCA. En effet, les réunions sont régulièrement faites au sein de l'entreprise. Je tenais à confirmer également le comportement agressif de M. D... à l'égard de M. X... et de l'entreprise en général. J'ajoute que M. D... nous a un jour convoqués ainsi que des collègues dans son bureau et visiblement il nous a mis la pression pour nous inciter à faire de la délation. Je n'ai rien d'autre à vous dire » ; que le responsable ressources humaines de l'entreprise adressait aux enquêteurs « les copies des comptes rendus des réunions du CHSCT couvrant la période du 4 août 2007 au mars 2008 » ; que les documents envoyés ne consistaient qu'en une copie d'un procès-verbal d'une réunion du CHSCT tenue le 17 janvier 2007 et en une copie d'un procès-verbal d'une réunion du CHSCT tenue le 4 mai 2007 ; que ces documents, signés « pour le CHSCT » par une personne ayant une autre signature que celle ayant signé les procès-verbaux des réunions du CHSCT joints au procès-verbal d'infraction évoqué plus haut, quoique ses membres avaient toujours été les mêmes, se présentaient sous la forme d'un seul feuillet par procès-verbal, sans qu'y fut jointe la moindre pièce qui était censé y être attachée ; que le procès-verbal de la réunion du 17 janvier 2007 comportait un point intitulé « recensement des secouristes, de la sécurité du travail », sous lequel figurait le seul texte suivant : « M. le président explique qu'il mettra en place une formation de 3 jours pour les nouveaux membres du CHSCT. Il prendra contact avec l'organisme de formation (liste arrêtée par le préfet de Région) dont l'initiation aux méthodes et procédés à mettre en oeuvre pour prévenir les risques professionnels et améliorer les conditions de travail » ; que le procès-verbal du 4 mai 2007 comportait, pour ce qui le concernait, un point intitulé « désignation du 3ème membre du CHSCT » qui se lisait abruptement ainsi : « suite à la demande de l'inspection du travail, un troisième membre du CHSCT est désigné. Il s'agit de M. C... » ; que ledit M. C... n'apparaissait toutefois pas comme ayant participé à la réunion en question du CHSCT ; qu'appelant du jugement qui l'a déclaré coupable d'entrave au fonctionnement du CHSCT, M. X..., qui ne fait déposer aucune écriture ni aucune pièce au soutien de la relaxe qu'il fait demander pour lui, ne conteste pas la matérialité des faits, mais argue de ce que l'élément moral de l'infraction, dans son cas, n'est pas caractérisé ; que la cour ne peut partager le point de vue de M. X... ; qu'il convient de souligner qu'en effet, l'intéressé n'a pas justifié de raisons valables qui auraient légitimement pu empêcher la réunion du CHSCT pendant trois trimestres d'affilée, le décès d'un DRH, même s'il s'agit d'une circonstance profondément malheureuse et qui suscite la plus sincère compassion, n'étant pas suffisant pour priver le dirigeant d'une entreprise des moyens de faire convoquer et tenir la réunion d'une semblable instance, et la prétendue agressivité d'un

inspecteur du travail n'autorisant pas un employeur à se soustraire aux obligations qui sont les siennes d'avoir à respecter la loi ; qu'il est symptomatique de relever que M. X... n'a jamais introduit de recours hiérarchique ou contentieux contre les décisions de l'inspecteur du travail concerné ; que M. X... n'est, d'autre part, pas seulement reprochable de n'avoir pas respecté la périodicité des réunions du CHSCT ; que bien plus, et sans raison, l'intéressé n'a pas transmis à l'inspecteur du travail le procès-verbal de réunion du collègue ayant désigné M. C... comme membre du CHSCT ; que n'y ayant pas procédé lors de la réunion de janvier 2007, ni lors de celle de mai 2007, M. X... a, en ne réunissant pas le CHSCT au cours des troisième et quatrième trimestres, manqué, et là encore sans motif, à cette obligation essentielle d'avoir à présenter au moins une fois par an au CHSCT un rapport écrit faisant le bilan de la situation générale de l'hygiène et de la sécurité, ainsi qu'un programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail, aucun bilan ni programme n'ayant d'ailleurs jamais été présenté auparavant au CHSCT de la société AL.LO.TOUR ; que parfaitement informé de ses obligations, M. X... s'est abstenu de faire assurer aux membres du CHSCT la formation nécessaire à l'accomplissement de leurs missions - le projet de mise en place d'une formation, annoncé lors de la réunion du 17 janvier 2007 dans des termes à peine compréhensibles et figurant dans un procès-verbal sous un intitulé totalement inadéquat, n'a finalement eu aucune suite ; que par voie de conséquence, l'intéressé s'est carrément dispensé d'avoir à fournir aux membres du CHSCT les moyens nécessaires à la préparation et à l'organisation des réunions et déplacements imposés par des enquêtes ou inspections qu'aurait, autrement, décidé d'ordonner le CHSCT ; que les agissements incriminés ont été accomplis par M. X... en toute connaissance de cause et la mauvaise volonté du prévenu à permettre le fonctionnement du CHSCT est d'autant plus caractérisée qu'elle concerne ce fonctionnement en toutes ses dimensions ; que le délit étant constitué en tous ses éléments, la confirmation du jugement sur la culpabilité s'impose pour les motifs qui viennent d'être énoncés ;

"1°/ alors que la seule absence de force majeure n'implique pas l'existence d'une intention coupable au sens de l'article 121-3 du code pénal ; que, dès lors, en se bornant à énoncer que M. X... n'a pas justifié de raisons valables qui auraient pu légitimement empêcher la réunion du CHSCT pendant trois trimestres d'affilée, pour en déduire que le délit d'entrave est caractérisé, notamment en son élément intentionnel, sans rechercher si le prévenu avait agi avec une intention coupable en refusant sciemment de réunir le CHSCT, la cour d'appel, qui se détermine une motivation inopérante, a privé sa décision de base légale au regard des textes visés au moyen ;

"2°/ alors qu'il résulte des pièces de la procédure, et notamment d'un courrier du contrôleur du travail B... en date du 11 mai 2007, que ce dernier avait assisté à la réunion du CHSCT du 4 mai 2007 au cours de laquelle un troisième membre du comité avait été désigné, en la personne de M. C... ; que, dès lors, en estimant que M. X... avait commis le délit d'entrave au fonctionnement du CHSCT en omettant, sans raison, de transmettre à l'inspecteur du travail le procès-verbal de réunion du collègue ayant désigné M. C... comme membre du CHSCT, sans rechercher si la présence du contrôleur du travail à cette réunion ne démontrait pas que les prescriptions de l'article L. 4613-1 du code du travail avaient été satisfaites, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des mêmes textes" ;

Attendu que les énonciations de l'arrêt attaqué mettent la Cour de cassation en mesure de s'assurer que la cour d'appel a, sans insuffisance ni contradiction, caractérisé en tous ses éléments, tant matériels qu'intentionnel, le délit dont elle a déclaré le prévenu coupable ;

D'où il suit que le moyen, qui se borne à remettre en question l'appréciation souveraine, par

les juges du fond, des faits et circonstances de la cause, ainsi que des éléments de preuve contradictoirement débattus, ne saurait être admis ;

Et attendu que l'arrêt est régulier en la forme ;

REJETTE le pourvoi ;

3 : Sur le fonctionnement de l'instance

Cour de cassation chambre sociale 10 janvier 2012
n° de pourvoi: 10-23206

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Paris, 14 juin 2010), statuant en référé, que la société Federal Express Corporation (Fedex), qui envisageait d'introduire de nouveaux plannings de travail pour ses agents de tri, a procédé à l'information et à la consultation du comité d'entreprise sur le projet au cours de plusieurs réunions au début de l'année 2009, puis a mis en oeuvre les nouveaux plannings au cours de la même année ; que le comité d'entreprise a saisi le juge des référés pour faire constater que la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise était irrégulière et constituait un trouble manifestement illicite et pour demander qu'il soit ordonné à la société de reprendre la procédure et de suspendre la mise en oeuvre des nouveaux plannings ;

Attendu que la société fait grief à l'arrêt d'ordonner à la société la reprise de la procédure d'information-consultation du comité d'entreprise à une réunion en vue de formuler son avis sur les nouveaux plannings des agents de tri, connaissance prise des conclusions de l'expertise réalisée par l'ISAST à la demande du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail et déposées le 12 avril 2010 alors, selon le moyen :

1°/ qu'aux termes de l'article L. 2323-27 du code du travail, l'avis du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail sur les questions relevant de sa compétence, doit être transmis au comité d'entreprise dans le cadre de procédure d'information et de consultation de cette instance sur les problèmes généraux intéressant les conditions de travail résultant de l'organisation du travail, de la technologie, des conditions d'emploi, de l'organisation du temps de travail, des qualifications et des modes de rémunération ; qu'en l'absence de dispositions légales et réglementaires imposant une forme particulière à l'avis que doit donner le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail, cet avis peut prendre la forme d'un tour de table au cours duquel chacun de ses membres exprime son avis ; qu'il résulte des propres constatations de l'arrêt attaqué que le 3 mars 2009, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail avait été réuni sur le projet de la société Federal Express d'introduire de nouveaux plannings de travail pour ses agents de tri, et que chacun de ses membres, à l'exception d'un seul qui refusait, avait donné son avis sur ce projet lors d'un tour de table, dont il avait été rendu compte au comité d'entreprise lors de sa réunion du 11 mars 2009 ; qu'en jugeant néanmoins que l'avis du CHSCT ne pouvait ressortir que d'une décision

collective à l'issue d'un vote et non, comme en l'espèce, de l'expression des opinions de ses membres, pour en déduire que la société n'avait pas transmis au comité d'entreprise d'avis valable du CHSCT sur le projet litigieux, de sorte que la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise réuni les 15 janvier, 12 février, 11 et 24 mars 2009 sur ce projet était irrégulière, la cour d'appel a violé les articles L. 4612-8 et L. 2323-27 du code du travail ;

2°/ que la société Federal Express faisait valoir, ainsi que les premiers juges l'avaient eux-mêmes constaté, que l'expertise sollicitée par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail en application de l'article L. 4614-12 du code du travail, l'avait été, non pas au cours de la réunion du CHSCT du 3 mars 2009 destinée à recueillir l'avis de cette instance sur le projet d'introduction des nouveaux plannings, pour le transmettre au comité d'entreprise, mais seulement postérieurement, au terme de la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise sur cette question, le 2 avril 2009, ce dont la société Federal Express déduisait qu'il ne pouvait lui être reproché de n'avoir pas attendu le rapport d'expertise pour le communiquer au comité d'entreprise lors de sa consultation, le CHSCT n'ayant pas suspendu la reddition de son propre avis au dépôt de ce rapport d'expertise ; qu'en relevant que le CHSCT avait en l'espèce usé de son pouvoir de recourir à une expertise dont le rapport n'avait été déposé que le 12 avril 2010, pour en déduire que ce rapport n'ayant pu être communiqué au comité d'entreprise, la consultation de ce dernier était irrégulière, sans cependant rechercher, comme elle y était invitée, à quelle date cette expertise avait été sollicitée par le CHSCT, ni caractériser que le CHSCT avait suspendu la reddition de son propre avis au dépôt de ce rapport, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des articles L. 4612-8, L. 4614-12 et L. 2323-27 du code du travail ;

Mais attendu qu'ayant relevé qu'il ressortait du seul procès-verbal de la réunion du comité d'entreprise en date du 11 mars 2009 que le CHSCT avait été informé du projet, le 3 mars précédent, et que l'avis de ses membres avait été pris lors d'un tour de table à la fin de la réunion, la cour d'appel, qui a retenu à bon droit que **l'avis du CHSCT ne peut résulter que d'une décision prise à l'issue d'une délibération collective et non de l'expression d'opinions individuelles de ses membres, en a justement déduit que le CHSCT n'avait pas exprimé d'avis** ; que le moyen, inopérant en sa seconde branche, n'est pas fondé pour le surplus ;

PAR CES MOTIFS :

REJETTE

**Cour de cassation ,chambre sociale, 25 septembre 2013
n° de pourvoi: 12-21747**

Sur le moyen unique :

Vu les articles L. 4612-8 du code du travail et 809 du code de procédure civile ;

Attendu que, selon le premier de ces textes, le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est consulté avant toute décision d'aménagement important modifiant les conditions de santé et de sécurité ou les conditions de travail et, notamment, avant toute transformation importante des postes de travail découlant de la modification de l'outillage, d'un changement de produit ou de l'organisation du travail, avant toute modification des cadences et des normes

de productivité liées ou non à la rémunération du travail ;

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que lors de la réunion du 13 mai 2011 de son comité d'hygiène et de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), le centre hospitalier universitaire de Rangueil (CHU) a présenté un projet de réorganisation du service de réanimation des grands brûlés ; qu'invoquant l'existence d'un trouble manifestement illicite, le CHSCT a assigné le CHU en référé, pour obtenir la suspension de la mise en oeuvre du projet, dans l'attente des résultats de l'expertise ;

Attendu que pour débouter le CHSCT de sa demande, l'arrêt retient que les informations communiquées par l'employeur sous forme d'un « power-point » de huit pages contiennent une description sommaire du projet dans ses grandes lignes, présenté sous le seul angle de l'amélioration de la qualité des soins et des conditions de travail, les inconvénients prévisibles comme la fatigue du personnel n'étant nullement examinés, que pour autant, cette insuffisance ne permet pas de conclure que le CHU a méconnu l'obligation de consulter le CHSCT ;

Qu'en statuant ainsi, alors qu'il résultait de ses constatations que **les informations données par l'employeur au CHSCT étaient sommaires et ne comportaient pas d'indications relatives aux conséquences de la réorganisation du service sur les conditions de travail des salariés, de sorte que le comité ne pouvait donner un avis utile**, la cour d'appel, qui n'a pas tiré les conséquences légales de ses constatations qui caractérisaient l'existence d'un trouble manifestement illicite, a violé les textes susvisés ;

PAR CES MOTIFS :

CASSE

Cour de cassation, chambre sociale, 10 juillet 2013

n° de pourvoi : 12-17196

« Mais attendu qu'ayant relevé que le projet soumis pour avis au CCE aboutissait à une transformation importante des postes de travail découlant d'une réorganisation conséquente de certaines tâches, la cour d'appel, qui a fait ressortir que, par sa décision du 4 juillet 2011, le président du directoire de la société avait non seulement adopté le principe même de cette réorganisation mais également décidé, à cette même date, de sa mise en oeuvre immédiate, a exactement retenu que le CCE était dès lors fondé, pour pouvoir émettre un avis sur ce projet, à demander que lui soient transmis préalablement les avis des CHSCT existant dans les entités affectées par la réorganisation et a pu en déduire, la procédure d'information ne pouvant alors être tenue pour achevée, que le trouble invoqué était manifestement illicite ... »

4 : Sur l'expertise

Cour de cassation ,chambre sociale 14 novembre 2013

n° de pourvoi: 12-15206

« ... le risque grave, visé par l'article L. 4614-12, alinéa 2, du code du travail, s'entend d'un risque identifié et actuel ;
... la cour d'appel (...) a relevé par motifs propres et adoptés, exclusifs de dénaturation, que

les CHSCT, qui s'étaient fondés sur le risque grave pour ordonner une expertise, faisaient état du risque général de stress lié aux diverses réorganisations mises en œuvre dans l'entreprise, mais ne justifiaient pas d'éléments objectifs susceptibles de caractériser un risque avéré, a légalement justifié sa décision »

Cour de cassation chambre sociale 24 septembre 2013
n° de pourvoi: 12-15689

« Attendu, selon l'arrêt attaqué (Douai, 18 janvier 2012), que la SNCF a contesté devant le Président du tribunal de grande instance statuant en la forme des référés la décision, prise le 24 novembre 2009, par le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) de l'unité opérationnelle Infra-Hainaut de l'établissement Nord Pas-de-Calais, de recourir à une mesure d'expertise des risques psycho-sociaux liés à la réorganisation des activités de gestion des circulations ferroviaires sur le site ;

Sur le premier moyen :

Attendu que la SNCF fait grief à l'arrêt de déclarer la délibération du CHSCT régulière, alors, selon le moyen :

1°/ que la décision du CHSCT de recourir à une expertise en cas de projet d'aménagement important, devient sans objet dès lors qu'il a rendu un avis, dans le cadre de sa consultation obligatoire par l'employeur ; qu'en l'espèce, la cour, qui a refusé d'annuler la délibération du CHSCT UO Infra du Hainaut du 24 novembre 2009 ayant décidé de recourir à une expertise, alors que le comité avait, lors de cette délibération, rendu un avis négatif, rendant sans objet la mesure d'expertise antérieurement envisagée, a violé les articles L. 4612-8, L. 4614-12 et R. 4614-19 du code du travail ;

2°/ que l'employeur peut contester la nécessité de l'expertise décidée par le CHSCT, dans le cadre d'un projet d'aménagement important ; qu'en l'espèce, la cour, qui a énoncé que le simple fait que le projet de réorganisation des postes d'Aulnoye et d'Haumont constituait un aménagement important, suffisait à justifier le recours à une expertise, par le CHSCT UO Infra du Hainaut, tandis que la SNCF avait démontré l'inutilité de cette mesure d'instruction, a violé les articles L. 4612-8, L. 4614-12 et R. 4614-19 du code du travail ;

3°/ que le défaut de réponse à conclusions équivaut à un défaut de motifs ; qu'en l'espèce, la cour, qui a validé la délibération du CHSCT UO Infra du Hainaut du 24 novembre 2009, sans répondre aux conclusions de l'employeur, ayant fait valoir que cette délibération devait être annulée, en raison des termes extrêmement vagues de la mission conférée à l'expert, a méconnu les prescriptions de l'article 455 du code de procédure civile ;

Mais attendu d'abord que la cour d'appel, appréciant souverainement les éléments de fait et de preuve, a estimé que le vote négatif du comité d'entreprise auquel était soumis le projet ne constituait pas un avis définitif, mais un constat de l'impossibilité dans lequel il se trouvait de se prononcer en connaissance de cause, dans l'attente des conclusions de l'expertise que le CHSCT venait de décider

Et attendu ensuite que la cour d'appel a, par motifs propres et adoptés, caractérisé la nécessité, contestée par l'employeur, de l'expertise ordonnée par le CHSCT, en relevant que le fait pour

la SNCF d'avoir elle-même fait procéder à une étude sur les risques psycho-sociaux n'ôtait pas son intérêt à l'expertise décidée par le CHSCT et dont elle a rappelé que l'objet précis était la prise en compte des risques psycho-sociaux susceptibles de survenir à l'occasion de la réorganisation fonctionnelle des sites d'Aulnoye/Hautmont »

Cour de cassation, chambre sociale, 26 juin 2013

n° de pourvoi : 12-14788

« ... la décision de recourir à un expert prise par le CHSCT dans le cadre d'une consultation sur un projet important modifiant les conditions de santé et de sécurité constitue une délibération sur laquelle les membres élus du CHSCT doivent seuls se prononcer en tant que délégation du personnel, à l'exclusion du chef d'entreprise, président du comité ;

Et attendu que la cour d'appel, qui a constaté que la délibération litigieuse était régulière dès lors qu'elle avait été adoptée à la majorité des membres présents après exclusion de la voix du président, a pu en déduire que le refus de l'employeur de communiquer les documents sollicités par l'expert constituait un trouble manifestement illicite »

Cour de cassation, chambre sociale, 26 juin 2013

n° de pourvoi : 11-28946

« Vu les articles L. 4611-1, L. 4614-12 et L. 4614-13 du code du travail ;

Attendu que pour débouter la société et les présidents des CHSCT de leur demande de limitation du périmètre de l'expertise au seul établissement dont relève chacun des CHSCT, l'arrêt retient que rien dans ces dispositions ne vient limiter l'accès de l'expert, pour lui permettre de mener à bien les analyses nécessaires aux conclusions qui lui sont demandées, aux seules informations relatives à la mise en place d'un projet important dans cet établissement et qu'il apparaît au contraire pertinent que l'expert ait accès, pour l'élaboration de ses conclusions, aux informations relatives à la mise en place du même projet important dans d'autres établissements ;

Qu'en statuant ainsi, alors que l'expertise ne peut conférer à l'expert de pouvoir d'investigation qu'au sein de l'établissement dans le cadre duquel s'effectue sa désignation, la cour d'appel a violé les dispositions susvisées »

Cour de cassation, chambre sociale, 26 juin 2013

n° de pourvoi : 12-14753

« Mais attendu que selon les dispositions de l'article L. 4614-12-1° du code du travail, le CHSCT ne peut faire appel à un expert agréé que lorsqu'un risque grave, révélé ou non par un accident du travail, une maladie professionnelle ou à caractère professionnel est constaté dans l'établissement ;

Et attendu qu'ayant retenu qu'il n'y avait pas de risque grave identifié et actuel dès lors que le déraillement de deux wagons d'un train de marchandises, motivant selon le CHSCT la décision de recours à l'expert, était un événement ponctuel, que les procédures de sécurité mises en oeuvre par la SNCF avaient efficacement fonctionné, et que la SNCF avait diligemment des enquêtes internes et demandé auprès du tribunal administratif la désignation d'un expert

technique pour comprendre les causes de cet accident, la cour d'appel a fait une exacte application de ces dispositions et en a à bon droit déduit qu'il y avait lieu d'annuler la délibération du CHSCT »

ANNEXE 6

RAPPORT FLAJEOLET

« Disparités territoriales de politiques de prévention sanitaire » (2008) .

Extraits de l'annexe 1

Bien que ne portant ni sur le CHSCT ni sur la prévention du risque professionnel, ce rapport permet de resituer le contenu de la notion de prévention dans le contexte plus large de la prévention de la santé

« I. La prévention : un concept aux acceptions variées

Parmi les différentes conceptions dont la prévention fait l'objet, certaines ont retenu plus particulièrement l'attention de la mission et l'ont guidée dans l'élaboration de la définition de la prévention qu'elle a souhaité se forger. Aussi, ces différentes acceptions de la prévention seront explicitées ci-après, avant de préciser la définition retenue par la mission.

A. La prévention selon l'OMS (1948): une classification selon le stade de la maladie

C'est au travers de la définition de la santé que l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) livra dès 1948 que s'est dessinée dans le même temps une nouvelle conception de la prévention. En effet, pour l'OMS, la santé doit se définir non seulement comme « l'absence de maladie ou d'infirmité, mais aussi comme un état de complet bien-être physique, mental, social ». En outre, considérant plus précisément que « la prévention est l'ensemble des mesures visant à éviter ou réduire le nombre et la gravité des maladies, des accidents et des handicaps », l'OMS distingua 3 types de prévention, qu'elle qualifia de primaire, secondaire ou tertiaire et qui correspondent en fait à des états successifs de la maladie. Ainsi, cela va des moyens à mettre en œuvre pour empêcher l'apparition des pathologies jusqu'à leur thérapeutique, et éventuellement, la réinsertion sociale des malades.

1. Avant l'apparition de la maladie : la « prévention primaire »

L'OMS réunit sous ce vocable de « prévention primaire » l'ensemble des actes visant à diminuer l'incidence¹⁶⁸ d'une maladie dans une population et donc à réduire, autant que faire

¹⁶⁸ L'incidence correspond au nombre de nouveaux cas d'une pathologie observés pendant une période et pour une population déterminées. Aussi, l'incidence est un critère majeur à prendre en considération pour évaluer la fréquence et la vitesse d'apparition d'une pathologie

se peut, les risques d'apparition de nouveaux cas. Sont par conséquent pris en compte à ce stade de la prévention les conduites individuelles à risque, comme les risques en termes environnementaux ou sociétaux.

2. Au tout début de la maladie : la « prévention secondaire »

Le but de la prévention secondaire est de diminuer la prévalence² d'une maladie dans une population. Ainsi, ce stade de la prévention recouvre les actes destinés à agir au tout début de l'apparition du trouble ou de la pathologie afin de s'opposer à son évolution, ou encore pour faire disparaître les facteurs de risque. Dans cette optique, le dépistage – dans la mesure où il permet de détecter une atteinte ou la présence de facteur de risque – trouve toute sa place au cœur de la prévention secondaire. A côté du dépistage, le diagnostic et le traitement prodigué en vue d'éviter la progression de la maladie sont des composants tout aussi essentiels de la prévention secondaire.

3. Une fois la maladie installée : la « prévention tertiaire »

Enfin, l'OMS envisage une « prévention tertiaire » qui intervient à un stade où il importe de « diminuer la prévalence¹⁶⁹ des incapacités chroniques ou des récives dans une population » et de réduire les complications, invalidités ou rechutes consécutives à la maladie.

En d'autres termes, il s'agit d'amoinrir les effets et séquelles d'une pathologie ou de son traitement. Par ailleurs, la prévention tertiaire vise la réadaptation du malade, sous la triple dimension du médical, du social et du psychologique.

B. La prévention bio-médico-administrative (vaccins, radars, etc.)

La prévention bio-médico-administrative relève d'une conception large de la prévention qui dépasse les limites du domaine strictement sanitaire. En effet, il convient de regrouper sous ce vocable non seulement les moyens et actions de prévention tels que les vaccins mais aussi les radars sur les routes. Ainsi entendue, cette prévention bio-médico administrative constitue le noyau dur de la vision intuitive que chacun a de la prévention.

C. La prévention selon RS. Gordon (1982): une classification sur la population cible. A l'instar de l'OMS, RS. Gordon établit en 1982 une classification de la prévention en 3 parties. Cependant, là où l'OMS établissait une distinction fondée sur le stade de la maladie, RS Gordon prit appui sur la population cible des actions de prévention mises en œuvre.

Ainsi, il distingua : la prévention universelle, la prévention sélective et la prévention ciblée.

- La prévention universelle est destinée à l'ensemble de la population, quel que soit son état de santé. Fait donc partie intégrante de cette acception de la prévention le champ dit de « l'éducation pour la santé » qui insiste notamment sur les grandes règles d'hygiène.
- La prévention sélective s'exerce en direction de sous-groupes de population spécifiques : automobilistes, travailleurs du bâtiment, jeunes femmes, hommes de plus de 50 ans, population défavorisée, etc. Ainsi, des campagnes telles que la promotion de la ceinture de

¹⁶⁹ La prévalence est une mesure de l'état de santé d'une population à un instant donné. Pour une affection donnée, elle est calculée en rapportant à la population totale, le nombre de cas de maladies présents à un moment donné dans une population (que le diagnostic ait été porté anciennement ou récemment). La prévalence est une proportion qui s'exprime généralement en pourcentage

sécurité, la promotion de l'activité physique ou encore de la contraception constituent des exemples d'actions de prévention sélective.

· La prévention ciblée est non seulement fonction de sous-groupes de la population mais aussi et surtout fonction de l'existence de facteurs de risque spécifiques à cette partie bien identifiée de la population (glycosurie chez les femmes enceintes, cinquantenaires hypercholestérolémiques...)

(...)