

## REUNION PARITAIRE DU 31 JANVIER 2008

### NOTE DE PROBLEMATIQUE SUR LA REPRESENTATIVITE SYNDICALE

La question de la représentativité des organisations syndicales de salariés est posée de façon récurrente depuis plusieurs années tant par certaines organisations syndicales elles-mêmes que par les pouvoirs publics et une partie des observateurs du monde du travail.

Derrière cette question se pose celle de leur légitimité à parler et à agir au nom de tous les salariés, à les représenter dans les sphères publique et privée, ainsi qu'à négocier et conclure, en leur nom, des accords collectifs.

Pour aborder cette question, il paraît nécessaire de commencer par dresser un état des lieux pour ensuite identifier les problèmes posés et rechercher les solutions susceptibles d'y être apportées.

#### I - ETAT DES LIEUX

##### 1. Les critères de représentativité

Issus de la loi du 11 février 1950 sur les conventions collectives, les critères de représentativité figurent dans l'article L.133-2 du Code du Travail qui prévoit "*que la représentativité des organisations syndicales est déterminée par les critères suivants :*

- *les effectifs ;*
- *l'indépendance ;*
- *les cotisations ;*
- *l'expérience et l'ancienneté du syndicat ;*
- *l'attitude patriotique pendant l'occupation."*

Sur ces bases, un arrêté du 31 mars 1966 a fixé la liste des organisations syndicales bénéficiant de la représentativité au niveau national interprofessionnel. Il s'agit de la CGT, la CGT-FO, la CFDT, la CFTC et de la CFE-CGC pour la catégorie professionnelle des cadres.

En 1968, ces cinq organisations ont bénéficié d'une présomption irréfragable de représentativité. Il en résulte que tout syndicat affilié à l'une de ces confédérations est représentatif de droit et peut ainsi désigner un délégué syndical, dans toutes les entreprises de plus de 50 salariés, auquel la loi reconnaît le droit de signer des accords collectifs.

En outre, tout syndicat affilié à une organisation syndicale représentative au niveau national interprofessionnel est considéré comme représentatif dans l'entreprise pour présenter des candidats au 1<sup>er</sup> tour des élections des représentants élus du personnel.

Enfin, les fédérations affiliées aux cinq confédérations représentatives au niveau national interprofessionnel sont considérées, de droit, comme représentatives dans leur branche professionnelle et habilitées de ce fait à y négocier et signer des accords collectifs.

Les organisations syndicales ne bénéficiant pas de la présomption irréfragable de représentativité conférée aux cinq confédérations précitées, doivent faire la preuve de leur représentativité :

- dans l'entreprise (sous le contrôle du juge civil) pour présenter des candidats aux élections des représentants élus du personnel et pour y désigner des délégués syndicaux ;
- et dans la branche (sous le contrôle du ministre du travail) pour négocier des accords collectifs.

Les règles – critères de représentativité, liste des organisations représentatives au plan national interprofessionnel et présomption irréfragable de représentativité - qui ont ainsi présidé à la constitution de ce dispositif, l'ont figé en l'état et l'ont empêché de prendre en compte les évolutions intervenues depuis lors.

## 2. Les adhérents des organisations syndicales

Les effectifs des organisations syndicales n'ont cessé de s'effriter depuis les années 1950 et ces dernières comptent aujourd'hui peu d'adhérents. En 2003, 5,2 % des salariés dans le secteur privé<sup>1</sup> et 15,1 % dans le secteur public soit au total 8,2 % des salariés, étaient adhérents d'une organisation syndicale.

<b>Syndiqués du public, syndiqués du privé</b>		
	<b>Effectifs de syndiqués</b>	<b>Taux de syndicalisation (en %)</b>
Etat, collectivités locales, hôpitaux publics	890 000	15,1
Entreprises publiques, Sécurité sociale	160 000	15,6
Entreprises privées	834 000	5,2
<b>Total</b>	<b>1 884 000</b>	<b>8,2</b>

(Source : documentation française : premières synthèses, octobre 2004, n°44.2)

Une autre étude réalisée pour le compte de la DARES par Dominique Andolfatto et Dominique Labbé fait apparaître que le taux de syndicalisation pour la France n'était pas supérieur à 7,2 % de la population active salariée pour les années 2001 et 2002.

<sup>1</sup> 8,3 % dans les établissements de 100 à 500 salariés et 8,7 % dans les établissements de plus de 500 salariés.

Ces deux mêmes chercheurs ont tenté de reconstituer le nombre d'adhérents de chaque organisation syndicale. Le tableau ci-dessous compare l'estimation des effectifs des syndicats réalisée par l'étude et les effectifs avancés par les organisations syndicales.

Organisations syndicales	Estimation du nombre d'adhérents réalisée par l'étude	Effectifs officiels fournis par les organisations syndicales (au 31 décembre 2006)
CGT	523 800	entre 676 000 et 729 000
CFDT	447 100	803 000
FO	311 350	800 000
CFTC	105 500	141 000
CFE-CGC	81 150	entre 140 000 et 160 000
UNSA	135 000	360 000
SUD	80 000	90 000
FSU	120 000	entre 160 000 et 180 000

Le taux de syndicalisation français est nettement inférieur à celui de la plupart de nos voisins européens :

- Allemagne : 29 % ;
- Autriche : 40 % ;
- Belgique : 65 % ;
- Danemark : 75 % ;
- Espagne : 9 % ;
- Italie : 30 % ;
- Pays-bas : 27 % ;
- Royaume Uni : 29 %.

(Sources : IGAS, DRT)

## II - IDENTIFICATION DES PROBLEMES POSES ET PISTES DE SOLUTIONS POSSIBLES

Si la nécessité de renforcer la légitimité des organisations syndicales fait l'objet d'un large consensus, il reste à rechercher les moyens d'y parvenir, notamment, en partant des difficultés révélées par l'état des lieux ci-dessus.

### 1. La réforme des critères de représentativité existants

La première question qui se pose est de savoir s'il convient de réformer ces critères issus de la loi de 1950 et demeurés inchangés depuis lors. En cas de réponse positive à cette question, il conviendra de rechercher les modifications susceptibles d'être apportées aux critères existants.

- 1.1. On peut en premier lieu s'interroger sur la pertinence du maintien du critère de "*l'attitude patriotique pendant l'occupation*" et se demander s'il ne faudrait pas le remplacer par celui du "*respect des valeurs républicaines*" qui impliquerait le respect de la liberté d'opinion, politique, philosophique ou religieuse ainsi que le refus de toute discrimination, de tout intégrisme et de tout extrémisme.

1.2. S'agissant des autres critères fixés par l'article L.133-2 du code du travail, leur remise en cause ne paraît pas devoir être envisagée.

1.2.1. Bien au contraire, il conviendrait de s'interroger sur les moyens de renforcer la place de celui relatif aux effectifs, tant l'importance du nombre des adhérents<sup>2</sup> demeure un critère déterminant pour apprécier et mesurer la représentativité d'une organisation syndicale.

1.2.2. La prise en compte du montant des cotisations versées par les adhérents<sup>3</sup> devrait également revêtir un caractère déterminant car elle permet de disposer d'un indicateur pertinent et objectif, d'une part, de l'importance des effectifs d'une organisation syndicale et, d'autre part, de son indépendance tant à l'égard des employeurs que des pouvoirs publics.

## **2. L'adjonction de nouveaux critères**

Au-delà de ces premières mesures visant à actualiser les critères existants, la deuxième question qui se pose est de savoir, compte tenu de l'évolution du nombre des adhérents des organisations syndicales, s'il y a lieu d'ajouter de nouveaux critères pour apprécier leur représentativité.

2.1. Le critère de l'activité, dégagé par la jurisprudence, est de nature à caractériser la réalité des actions menées et donc de l'effectivité de la présence syndicale. A ce titre, il pourrait utilement faire partie des critères légaux de représentativité.

2.2. Par ailleurs, tenant compte de l'affaiblissement du nombre d'adhérents des organisations syndicales, la jurisprudence a progressivement pris en compte l'audience des organisations syndicales, conjointement avec leurs effectifs, pour apprécier leur représentativité.

Sachant que cette prise en compte de l'audience, fondée sur les résultats enregistrés aux élections professionnelles, n'est intervenue, jusqu'à présent, qu'au niveau des entreprises pour apprécier la représentativité effective de syndicats ne bénéficiant pas de la présomption irréfragable de représentativité, la question mérite d'être posée de savoir si la prise en compte de ce critère supplémentaire vaut d'être généralisée à l'appréciation de la représentativité de toutes les organisations syndicales sans exception, à tous les niveaux (entreprise, branche, national interprofessionnel) et suivant quelles modalités, dans quelles limites et avec quelles conséquences.

## **3. La problématique de la prise en compte de l'audience**

La réponse à la question ci-dessus requiert de procéder à l'analyse des différents éléments de problématiques qui la sous-tendent.

---

<sup>2</sup> Les réflexions à mener dans le cadre de ces discussions devront également porter sur les voies et moyens de développer le nombre d'adhérents des organisations syndicales.

<sup>3</sup> Cette question devrait également être abordée sous l'angle de la part des cotisations dans le budget global des organisations syndicales lorsque seront examinées les différentes questions liées au financement des organisations syndicales.

- 3.1. Si l'on excepte le cas de l'Espagne où un seuil de représentativité a été fixé (10 % sur le plan national et 15 % au niveau des branches et au niveau territorial) aucun de nos voisins européens - Allemagne, Belgique, Danemark, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas<sup>4</sup> - n'a recours à un tel critère pour apprécier la représentativité.

Il n'est donc pas possible de tirer d'enseignement des expériences étrangères, sauf à considérer que cette absence de prise en compte de l'audience chez nos partenaires européens ne milite pas en faveur de l'introduction d'un tel critère.

- 3.2. La prise en compte de l'audience, telle qu'elle est pratiquée par la jurisprudence, se fait sur la base des résultats aux élections professionnelles dans l'entreprise.

Si ce principe devait être étendu à l'appréciation de la représentativité au niveau des branches et au niveau national interprofessionnel, il conviendrait, pour mesurer l'audience des organisations syndicales, en restant dans la même logique, de procéder à la consolidation des résultats aux élections existantes des représentants du personnel tant au niveau de la branche qu'au niveau national interprofessionnel.

- 3.3. Si l'audience devient un des critères de représentativité, la question se posera du niveau de l'audience requise pour pouvoir être déclaré représentatif. En d'autres termes, la prise en compte de l'audience comme un critère de représentativité implique-t-elle la fixation d'un seuil d'audience ?

Ce seuil d'audience devrait-il être le même au niveau de l'entreprise, de la branche et au niveau national interprofessionnel ? Serait-il envisageable de fixer un tel seuil sans fixer conjointement un seuil de participation aux élections ? Compte tenu du pourcentage important de voix recueillies par les non syndiqués aux élections professionnelles<sup>5</sup>, le seuil d'audience pourrait-il être calculé, sans porter atteinte à la liberté de choix des salariés, sur une autre base qu'un pourcentage des inscrits ?

#### **4. Les conséquences de la prise en compte de l'audience**

La prise en compte de l'audience des organisations syndicales dans l'appréciation de leur représentativité est de nature à entraîner différentes conséquences qui doivent également être intégrées dans la réflexion.

- 4.1. Par nature, l'audience électorale est un élément fluctuant. Sa prise en compte dans l'appréciation de la représentativité, impliquerait que cette dernière soit revue périodiquement.

La fixation de la périodicité de cette révision devrait tenir compte du besoin d'un minimum de stabilité des partenaires sociaux que requiert la négociation collective.

De ce point de vue, devrait également être abordée la question des modalités d'évolution des accords collectifs (révision, dénonciation...) dans l'hypothèse d'un changement des interlocuteurs susceptibles de négocier aux différents niveaux (entreprise, branche, niveau national interprofessionnel).

---

<sup>4</sup> Voir rapport du Sénat n°LC 87 de mars 2001

<sup>5</sup> Sur le cycle 2004-2005, les non-syndiqués ont recueilli 22,9 % des suffrages exprimés aux élections aux comités d'entreprise

- 4.2. La prise en compte de l'audience implique la disparition du caractère irréfragable de la représentativité de certaines organisations syndicales.

Cependant faut-il considérer que la reconnaissance de la représentativité au plan national interprofessionnel emporte des effets sur la reconnaissance de la représentativité au niveau de la branche et de l'entreprise ?

- 4.3. La périodicité de l'appréciation de la représentativité induit une autre question qui est celle de l'autorité chargée de cette appréciation.

En s'inspirant de l'exemple de plusieurs pays européens, la solution pourrait consister à confier l'appréciation de la représentativité nationale à une instance indépendante qui présenterait ses conclusions aux pouvoirs publics pour décision.

Resterait ensuite posé le problème de l'autorité chargée de l'appréciation de la représentativité au niveau de la branche et à celui de l'entreprise ainsi que celui des voies de recours.

- 4.4. La prise en compte de l'audience pour apprécier la représentativité des organisations syndicales, impliquerait une mise en cohérence des règles relatives à la désignation des délégués syndicaux. Ceux-ci ne devraient pouvoir être désignés par les organisations syndicales représentatives que parmi les représentants élus du personnel, sous réserve de la mise en place des aménagements nécessaires pour ne pas empêcher de nouvelles implantations syndicales.
- 4.5. Enfin, il resterait à déterminer les modalités de mise en application dans le temps des réponses apportée aux questions ci-dessus. En d'autres termes, ces réponses impliqueraient-elles de prévoir des phases transitoires.
-