

Consultation du CSE sur la politique sociale de l'entreprise : les nouveaux enjeux

Une consultation dont la fusion des instances a accru la densité

Depuis les ordonnances de septembre 2017, les trois consultations récurrentes du comité – situation économique, politique sociale et orientations stratégiques – ne sont plus forcément annuelles : **un accord d'entreprise peut définir leur périodicité, dans la limite de trois ans**. Selon l'article L2312-19 du Code du travail, ce même accord peut décider de leur contenu, de leurs modalités (délais compris) et des informations à transmettre.

Ce nouveau cadre légal est problématique, car en contradiction avec la mission première des représentants du personnel, telle que définie par l'article L2312-8 : « *Le CSE a pour mission d'assurer une expression collective des salariés permettant la **prise en compte permanente de leurs intérêts*** ». Ainsi la loi affirme, d'une part que les intérêts de l'employeur et ceux du personnel ne sont pas identiques, d'autre part que la raison d'être des élus est de défendre les intérêts de leurs collègues. Comment pourraient-ils le faire de façon « permanente », comme l'indique l'article précité, s'ils ne disposent pas régulièrement des informations essentielles ?

Dans ces conditions, sauf rares exceptions, les délégués syndicaux ont refusé de signer des accords révisant à la baisse les droits collectifs des salariés : en l'absence d'accord, les articles supplétifs qui s'appliquent prévoient une périodicité annuelle et des documents identiques à ceux d'avant les ordonnances.

Il n'en reste pas moins qu'avec la suppression des CHSCT les ordonnances Macron, ont singulièrement densifié la consultation sur la politique sociale, les conditions de travail et l'emploi de l'entreprise.

Les représentants du personnel étaient déjà confrontés à une consultation-fleuve, puisque la loi Rebsamen de 2015 avait regroupé en une seule consultation les cinq thèmes qui faisaient auparavant de réunions distinctes. La situation s'aggrave avec la fusion des instances : elle conduit à une intégration des actions de prévention dans ladite consultation, et donc de la thématique santé-sécurité.

Thèmes de la consultation sur la politique sociale (article supplétif L2312-26)	
Évolution de l'emploi.	
Qualifications.	
Programme pluriannuel de formation et actions de formation envisagées.	
Apprentissage et conditions d'accueil en stage.	
Actions de prévention en matière de santé et de sécurité.	← Thème nouveau introduit du fait de la suppression des CHSCT
Conditions de travail.	
Congés et aménagement du temps de travail.	
Durée du travail (heures supplémentaires, temps partiel, etc.).	
Égalité professionnelle entre les femmes et les hommes.	
Droit d'expression des salariés, en l'absence d'accord.	
Bilan social pour les entreprises de 300 salariés et plus (L2312-28 à L2312-35).	
Rapport annuel et programme annuel de prévention (L2312-2)	←

Source : Prévention, accident du travail et document unique (Éditeur : Gualino)

Le CSE doit exiger le temps nécessaire à l'approfondissement de tous les sujets, sachant qu'ils ne peuvent difficilement être traités en une seule réunion. En aucun cas il ne doit émettre un avis unique portant sur l'ensemble des thèmes, comme l'y invitent l'article L2312-26 et les employeurs qui souhaitent écourter la consultation et éviter tout débat. Par quel miracle le comité aurait-il des observations identiques à formuler sur des terrains aussi différents que la formation ou l'égalité professionnelle femmes-hommes ? Avis unique signifie inévitablement avis réducteur et non argumenté.

La consultation sur le rapport annuel et le programme annuel de prévention

La bonne prise en compte du thème santé-sécurité par le CSE ne va pas de soi. Elle se heurte en effet à plusieurs catégories d'obstacles :

- Dans un contexte de crainte du chômage, le principal risque ressenti par le personnel est celui de perdre son emploi, ce qui peut conduire le CSE à prioriser les sujets économiques.
- Depuis les ordonnances Macron, les représentants sont moins nombreux et disposent de moins de temps pour mener de front toutes leurs missions. De fait, ils doivent faire des choix.
- Le CSE pâtit d'un déficit d'expérience : les élus de culture CHSCT y sont souvent très minoritaires. Une enquête de 2014 évaluait à 767 000 le nombre total de représentants du personnel titulaires, dont seulement 158 000 pour le CHSCT, soit 21 % du total (source : Dares Analyses n° 084).

Facteur aggravant, la création de la **commission santé-sécurité-conditions de travail (CSSCT)** sème par ailleurs la confusion. Dans de nombreuses entreprises, elle dépossède – à tort – le CSE de ses attributions. En réalité, seul celui-ci hérite juridiquement des prérogatives du CHSCT ; tous ses membres ont donc vocation à traiter les questions de santé au travail, même s'ils ne siègent pas à la CSSCT. C'est d'ailleurs pourquoi ils bénéficient tous (suppléants compris) de 5 jours de formation en santé au travail. Vu qu'elle ne dispose d'aucun pouvoir réel, la CSSCT s'apparente pour sa part à un cul-de-sac...



Source : *Prévention, accident du travail et document unique* (Éditeur : Gualino)

Le CSE se doit de surmonter ces obstacles, car son rôle en matière de santé-sécurité est primordial. Le législateur le reconnaît explicitement, car la faculté donnée à l'employeur de négocier la périodicité des documents fournis lors de la consultation sur la politique sociale ne s'applique pas aux deux documents relatifs à la prévention des risques professionnels, ainsi que le souligne leur intitulé : rapport **annuel** et programme **annuel** de prévention (ou PAPRI Pact – programme annuel de prévention des risques professionnels et d'amélioration des conditions de travail).

Si l'on se réfère à l'arrêté du 12 décembre 1985, le **rapport annuel** faisant le bilan de la santé, de la sécurité et des conditions de travail dans l'entreprise, comprend a minima trois rubriques :

- **Rubrique 1 – « Les principaux indicateurs »** à établir sur **3 ans** : ils concernent principalement les accidents du travail (AT) – avec leur taux de fréquence et de gravité – les maladies professionnelles (MP) et les taux et montant de la cotisation AT-MP versée par l'employeur.
- **Rubrique 2 – « Les faits saillants de l'année écoulée »**, avec notamment les enseignements tirés des AT et des incidents graves, les situations de DGI (danger grave et imminent) et les observations du médecin du travail, de l'inspection du travail, de la CARSAT-CRAMIF. Cette rubrique rappelle également les changements ayant des effets sur la sécurité et les conditions de travail : réorganisation, changements d'horaires, nouvelles machines, nouveaux procédés, etc.
- **Rubrique 3 – « Moyens et actions » des divers acteurs** : sont entre autres indiqués le nombre de réunions du CSE (en précisant celles suite à un AT), d'enquêtes, de procédures pour DGI, d'expertises, d'élus formés, de consultations pour projet important, les dépenses de prévention et d'amélioration des conditions de travail, le nombre de salariés formés en sécurité et secourisme, etc.

Les rapports annuels dotent les élus d'un historique, très utile pour les nouveaux mandatés, ce qui leur permet de suivre l'évolution des indicateurs sur longue période. La rubrique « moyens et actions » du document peut aussi être l'occasion de rappeler que les moyens des élus sont insuffisants lorsque des demandes restent non satisfaites (ex. : présence de tous les suppléants aux réunions, instauration de représentants de proximité...). Signalons par ailleurs que l'article L2312-27 oblige l'employeur à s'expliquer, en annexe du rapport annuel, sur un refus éventuel d'appliquer les recommandations du CSE.

Le **programme annuel de prévention** porte sur la liste détaillée des mesures qui seront prises au cours de l'année à venir, avec pour chaque mesure : ses conditions d'exécution, des indicateurs de résultat et l'estimation de son coût. Il n'existe pas de modèle pour l'établir, mais le document comprend en général des rubriques consacrées à la prévention des risques psychosociaux (RPS) et aux contrôles réglementaires prévus (vérification électrique et des machines, analyses de légionelles, maintenance...).

Le programme annuel de prévention offre de nombreux points d'appui au CSE :

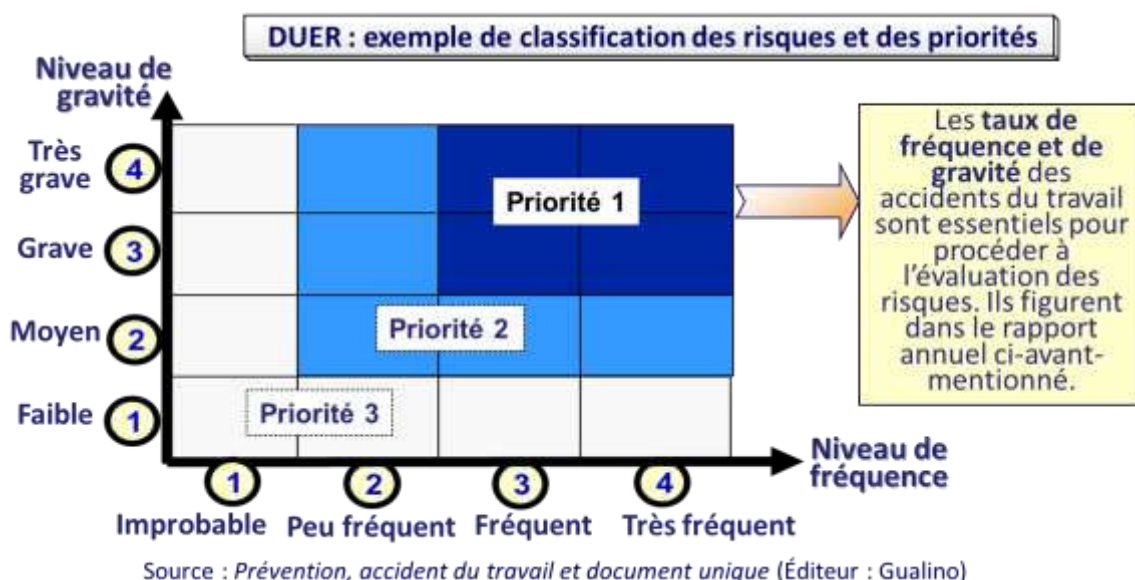
- Son calendrier de mise en œuvre servira à détecter en temps utile les retards éventuels.
- L'estimation du coût de chaque mesure rend visible les limites financières qui guident les choix des dirigeants.
- Les indicateurs de résultat permettront de vérifier, a posteriori, la pertinence et la bonne exécution des décisions prises.

La nouvelle consultation du CSE sur le document unique

Le document unique d'évaluation des risques (**DUER**) est la clé de voûte de la prévention des risques :

- Depuis la loi du 31 décembre 1991, issue d'une directive européenne, l'employeur a obligation d'évaluer les risques professionnels et de mettre en œuvre des actions de prévention. Ce cadre légal lui impose désormais une évaluation portant sur tous les risques potentiels et pas seulement avérés : il introduit en conséquence un **nouveau type de responsabilité de l'employeur, fondée sur la précaution**.
- Le DUER, instauré par décret en 2001, concrétise cette évolution : l'employeur est tenu d'y transcrire son évaluation des risques. Il représente l'outil à partir duquel il doit structurer une véritable politique de prévention et, dorénavant, ne peut plus se contenter d'actions au coup par coup.

À des fins de simplification, et pour éviter les redondances d'une présentation postes par postes, le DUER doit répartir le personnel en « unités de travail », en regroupant les opérateurs qui partagent une même réalité de travail et des risques similaires. Par ailleurs, l'employeur procède généralement à l'évaluation à l'aide de deux critères : la fréquence d'exposition au risque (ex. : improbable, peu fréquent, fréquent, très fréquent) et la gravité du dommage (ex. : faible, moyen, grave, très grave).

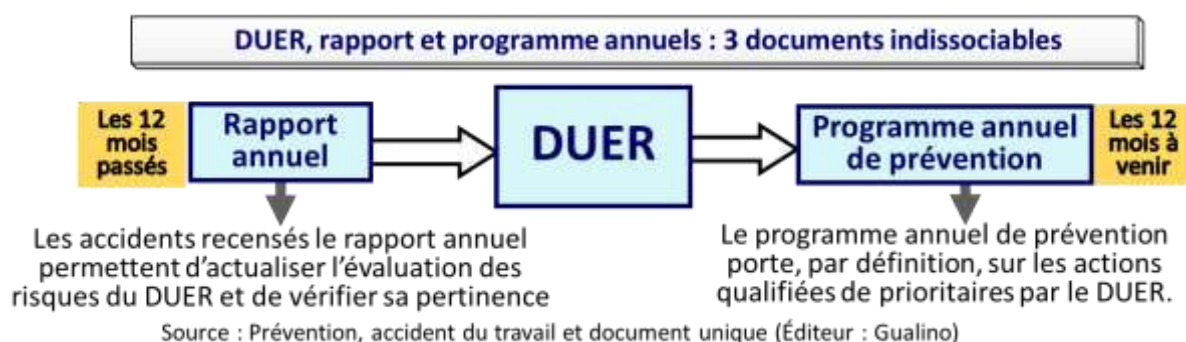


La loi du 2 août 2021, et les nouveaux articles L4121-3 et L4121-3-1, confortent la place centrale du DUER qui doit désormais être conservé au moins 40 ans. Cette loi indique expressément que l'évaluation des risques pour la santé-sécurité des travailleurs porte notamment sur l'organisation du travail. Elle incite par conséquent les employeurs à prendre en compte les sources de RPS dans le DUER.

Plus fondamentalement, dans les entreprises d'au moins 50 salariés la loi du 2 août 2021 officialise l'**obligation de consultation sur le DUER** et sur ses mises à jour. Une telle consultation était déjà considérée comme obligatoire dans beaucoup d'entreprises, vu l'importance de premier plan de ce document.

L'article L4121-3 n'indique pas que la consultation sur le DUER doit être intégrée dans celle relative à la politique sociale. Elle doit donc a priori faire l'objet d'une **réunion spécifique**, ce qui est logique vu le caractère complexe et très souvent massif du document. Il se présente sous la forme d'un fichier EXCEL, avec une multiplicité de colonnes et de lignes – une par risque identifié – ce qui rend sa lecture particulièrement difficile.

Cette réunion spécifique ne peut cependant faire l'impasse sur le rapport et le programme annuels dont nous avons précédemment explicité le contenu. En effet, ils sont indissociables du DUER.



Aide de l'expert et avis rendu par le CSE

Lors de la consultation sur le DUER, l'employeur ne peut s'opposer à ce que le CSE se fasse assister par l'expert désigné dans le cadre de la consultation sur la politique sociale, car celle-ci porte notamment sur la prévention des risques professionnels.

Le rôle de l'expert sera en premier lieu de s'assurer que le DUER remplit bien son objectif :

- L'inventaire des risques est-il complet ou certains – les RPS par exemple – sont-ils omis ?
- Les différentes composantes des RPS (stress, harcèlement, violences externes, etc.) sont-elles correctement distinguées, chacune appelant une prévention spécifique ?
- Les actions de prévention annoncées sont-elles consistantes, avec un impact direct et tangible sur les risques ? Ce point est primordial, puisque beaucoup de DUER se contentent d'énoncer des mesures vagues (ex. : « sensibiliser les salariés », « former les managers »), destinées uniquement au remplissage du document.

En second lieu, l'expert vérifiera la cohérence des documents fournis :

- Les accidents du travail recensés dans le rapport annuel se sont-ils traduits par une modification des indicateurs fréquences et gravités du DUER ?
- Les actions de prévention qualifiées de prioritaires par le DUER sont-elles inscrites dans le programme annuel de prévention ?

L'avis rendu par le CSE ne sera pas forcément exhaustif. Nous avons vu que le document soumis à consultation est généralement complexe et massif. Les élus doivent donc se départir d'une posture « tout » ou « rien » et a minima analyser quelques risques jugés essentiels au regard du ressenti des salariés. Si l'analyse révèle que l'employeur se limite à

des mesures factices, sans contenu concret ni calendrier, le comité dénoncera cette carence. Parallèlement, il s'efforcera de la combler en faisant des propositions de prévention élaborées avec le personnel concerné. En effet, le comité doit avant tout se fixer comme finalité l'amélioration des conditions de travail.

L'employeur détient le pouvoir au sein de l'entreprise et est donc l'unique responsable de la protection des salariés. Il est cependant chroniquement tenté de donner priorité à ses objectifs financiers et de reléguer au second plan ses obligations de prévention. La consultation sur le DUER donne au CSE l'opportunité de les lui rappeler.

Olivier SÉVÉON

Olivier SÉVÉON est diplômé de HEC. Consultant et formateur, il a publié aux éditions GERESO trois ouvrages destinés aux salariés et à leurs représentants :

- CSE : prérogatives des ex-DP et représentants de proximité
- Les risques psychosociaux en milieu professionnel
- CSE et CSSCT : les bonnes pratiques en santé, sécurité et conditions de travail