



Repérer, prévenir et lutter contre les discriminations syndicales

Lionel Marie et Jean-François Pilliard

2017-18
NOR : CESL1100018X
Jeudi 27 juillet 2017

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mandature 2015-2020 – Séance du jeudi 13 juillet 2017

REPÉRER, PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS SYNDICALES

Avis du Conseil économique, social et environnemental
présenté par

MM. Lionel Marie et Jean-François Pilliard, rapporteurs

au nom de la
section du travail et de l'emploi

Question dont le Conseil économique, social et environnemental a été saisi par décision de son bureau en date du 28 mars 2017 en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958 modifiée portant loi organique relative au Conseil économique, social et environnemental. Le bureau a confié à la section du travail et de l'emploi la préparation d'un avis intitulé : *Repérer, prévenir et lutter contre les discriminations syndicales*. La section du travail et de l'emploi, présidée par Mme Sylvie Brunet, a désigné MM. Lionel Marie et Jean-François Pilliard comme rapporteurs.

Introduction	6
I. UN REPÉRAGE DIFFICILE DES DISCRIMINATIONS SYNDICALES	8
A. Les ressorts de la discrimination syndicale	9
L'adhésion à un syndicat : un engagement encore trop stigmatisant	9
La perception de l'engagement syndical comme incompatible avec le but ou la nature de l'entreprise pour une partie des employeur.euse.s	10
Une visibilité plus forte de la discrimination syndicale dans des entreprises disposant de structures de dialogue social	12
Un regard critique porté sur les syndicats et les IRP par l'opinion publique et les salarié.e.s mais une attente positive vis-à-vis du dialogue social	14
Discriminations volontaires et involontaires	19
B. Les manifestations de la discrimination syndicale	22
La discrimination comme différence de traitement illégitime	22
La discrimination syndicale ne relevant pas d'une différence de traitement	25
C. L'approche statistique des discriminations et ses lacunes	28
Les discriminations syndicales analysées dans le cadre de l'enquête REPONSE	29
Les discriminations syndicales dans la fonction publique	33
Les résultats de l'enquête conduite par le Conseil économique, social et environnemental	33
D. Le contentieux : une vision partielle des discriminations	35
Un repérage des discriminations syndicales dans le cadre des interventions de l'administration du travail	35
Le repérage des discriminations syndicales dans le cadre des contentieux devant les juridictions	39
E. Les réclamations auprès du Défenseur des droits	42
II. MIEUX RECONNAITRE LE FAIT SYNDICAL POUR MIEUX PREVENIR ET LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS	44
A. Une nécessaire valorisation de l'utilité du fait syndical	44
Conforter la reconnaissance de la présence syndicale	44
L'insuffisance du vivier syndical sur les lieux de travail et ses conséquences pour les mandaté.e.s	47
L'insuffisante reconnaissance des titulaires de mandats à l'extérieur de l'entreprise	53

Favoriser la reconnaissance du rôle des syndiqué.e.s, élu.e.s et mandaté.e.s	56
--	----

B. La valorisation de l'engagement syndical par le dialogue social 64

Les démarches négociées et concertées.	64
Des démarches pertinentes mais insuffisantes	74

Conclusion 79

DÉCLARATION DES GROUPES 82

SCRUTIN 102

ANNEXES 104

N° 1 composition de la section du travail et de l'emploi	104
N° 2 liste des personnes auditionnées	106
N° 3 liste des personnes rencontrées	108
N° 4 les sources de droit international et européen	110
N° 5 le cadre juridique de la discrimination syndicale en France dans le secteur privé	117
N° 6 le cadre juridique de la discrimination syndicale en France dans le secteur public	125
N° 7 questionnaire du CESE (<i>adressé aux responsables des organisations professionnelles et des organisations syndicales de salarié.e.s</i>)	130
N° 8 le Défenseur des droits	135
N° 9 fait syndical et discriminations en Europe et dans le monde	140
N° 10 principales caractéristiques des modes d'organisation syndicaux et de représentation des travailleur.euse.s dans l'Union européenne	142
N° 11 rôles et missions des délégué.e.s du personnel et des délégations uniques du personnel	148
N° 12 commission paritaire régionale interprofessionnelle	152
N° 13 table des sigles	154
N° 14 bibliographie	155



Avis

présenté au nom de la section du travail et de l'emploi

L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public
à l'unanimité des votants.

REPÉRER, PRÉVENIR ET LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS SYNDICALES

Lionel Marie et Jean-François Pilliard



Par son courrier du 21 décembre 2016 au Président du CESE, le Défenseur des droits a confirmé tout son intérêt pour un partenariat entre les deux institutions dans le strict respect de leurs missions respectives. Dans ce cadre, il a été convenu que le Conseil se saisisse de certains des sujets qui sont au cœur des préoccupations du Défenseur des droits et le bureau du CESE a confié à la section du travail et de l'emploi la préparation d'un avis sur les discriminations syndicales.

La section a désigné Lionel Marie du groupe de la CGT et Jean-François Pilliard du groupe des personnalités qualifiées comme rapporteurs.

Introduction

Le développement du dialogue social, dans toutes ses formes, comme facteur d'amélioration des relations sociales, de performance économique et de progrès social, est conditionné par la valorisation de l'engagement de ses acteur.rice.s et la reconnaissance du fait syndical. Or, un tel projet se heurte encore trop souvent à des pratiques discriminatoires enracinées dans des représentations négatives répandues parmi les acteur.rice.s socio-professionnel.le.s et dans l'ensemble de la société.

Cette réflexion sur les discriminations syndicales se situe dans la continuité de l'avis rendu par le CESE en mai 2016 sur « *Le développement de la culture du dialogue social* »¹ qui a identifié la protection de l'engagement des délégué.e.s syndicaux.ales et la valorisation de l'exercice des mandats comme les conditions d'un dialogue social riche et équilibré. Une des recommandations de l'avis invitait le gouvernement à « *documenter l'état des discriminations syndicales en France sur la base d'un rapport périodique contenant des informations transmises par le ministère de la justice et l'administration du travail ainsi que les bonnes pratiques observées dans les entreprises* ». Il était suggéré de recourir à l'expertise du Défenseur des droits. Bien qu'il faille encore obtenir des précisions sur la périodicité future de ce rapport ainsi que sur l'identification des acteur.rice.s chargé.e.s de le réaliser, cette recommandation a été, pour l'essentiel, reprise à l'article 30 de la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels. Cet article prévoit la remise au Parlement, par le Gouvernement, « *d'un rapport sur l'état des discriminations syndicales en France sur la base des travaux réalisés par le Défenseur des droits* » et précise que « *ce rapport fait état des bonnes pratiques observées dans les entreprises pour lutter contre les discriminations* ».

¹ Avis adopté par le CESE le 24 mai 2016 sur *Le développement de la culture du dialogue social en France* présenté par Luc Bérille et Jean-François Pilliard au nom de la section du travail et de l'emploi.

Après la promulgation de la loi, le Défenseur des droits et le Conseil économique, social et environnemental ont décidé d'un partenariat dont une première concrétisation consisterait à apporter au Gouvernement une expertise conjointe sur la lutte contre les discriminations syndicales, leur identification et leur prévention. Par son courrier du 21 décembre 2016 au Président du CESE, le Défenseur des droits a confirmé tout son intérêt pour ce partenariat.

L'interaction des partenaires sociaux par la consultation, la concertation et la négociation au niveau interprofessionnel, dans la branche et dans l'entreprise, est un aspect fondamental de la démocratie sociale telle qu'elle s'est mise en place et développée dans notre pays au cours du XX^{ème} siècle. Le dialogue social y fait certes l'objet d'une reconnaissance institutionnelle importante. Mais la possibilité de s'engager syndicalement pour la défense d'intérêts professionnels est une condition préalable à l'existence d'un dialogue social structurant la vie des entreprises et des administrations publiques, des secteurs d'activité et du champ interprofessionnel. Une autre condition de ce dialogue est le respect mutuel, la loyauté et donc la confiance entre les parties. Pour que le dialogue existe et soit fructueux, l'employeur.euse et le.la représentant.e syndical.e devraient chacun.e exercer leur part de responsabilité.

La discrimination syndicale peut occasionner pour ceux et celles qui en sont victimes des préjudices considérables au plan humain et financier. La protection des acteur.rice.s du dialogue social et la réparation intégrale des préjudices qu'ils.elles peuvent subir dans l'exercice de leurs mandats sont nécessaires à son bon déroulement.

L'engagement individuel dans la représentation et la défense des intérêts collectifs ne devrait plus être subordonné à l'acceptation implicite d'une posture sacrificielle, malheureusement assez fréquente mais peu propice à l'établissement des conditions sereines du dialogue social. Selon Jacques Kheliff, « *la discrimination ne peut être traitée comme une pièce à part dans l'appartement du dialogue social* »².

Un tel engagement n'est d'ailleurs que la concrétisation du principe constitutionnel qui, dans notre pays, prévoit que « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ».

L'expérience d'engagement précoce à travers la représentation des pair.e.s dès l'école, peut avoir des effets ultérieurs très positifs dans le champ professionnel. Néanmoins, des cas de discriminations en raison de l'appartenance à une structure syndicale étudiante peuvent exister dans le monde étudiant. Au regard tant du périmètre de notre formation de travail que du manque d'études et d'analyses chiffrées sur ces sujets, l'avis envisage les seules discriminations syndicales dans le cadre exclusif du monde du travail et des intérêts professionnels. Dans la même logique, les situations des professionnels dépositaires de mandats ou d'engagements extérieurs pour l'intérêt général n'ont pu être retenues dans le cadre de cet avis.

2 Entretien des rapporteurs avec Jacques Kheliff, ancien secrétaire général de la fédération CFTD de la Chimie et ancien directeur du développement durable du groupe Rhodia puis du groupe Solvay, le 31 mai 2017.

La prévention des discriminations syndicales revêt une importance particulière dans un temps où l'engagement des travailleur.euse.s mais aussi des employeur.euse.s dans le dialogue social connaît certaines difficultés liées notamment aux contraintes économiques plus fortes et aux instabilités d'emploi qui accentuent les préoccupations individuelles au détriment du collectif. Il est urgent dans ce contexte de protéger et de conforter les femmes et les hommes, employeur.euse.s ou salarié.e.s, qui s'investissent dans des tâches de représentation, et qui par leur contribution participent à la performance économique, sociale et environnementale dans tous types de structures privées et publiques et donc à la cohésion sociale. Les reconnaître et les valoriser permettrait de motiver celles et ceux qui hésitent à franchir le pas de la syndicalisation en raison de craintes pour leur carrière voire leur emploi. Il est essentiel de faciliter le renouvellement générationnel des personnes engagées syndicalement et de permettre ainsi la poursuite et l'évolution de notre système de relations professionnelles.

Cet avis propose d'abord un repérage et une analyse des discriminations syndicales (I), pour rechercher ensuite les moyens d'une plus grande efficacité de la prévention et de la lutte contre ce type de discriminations (II). En plaçant pour une reconnaissance pleine et entière du fait syndical, le CESE poursuit sa démarche de promotion d'une culture du dialogue social qui repose sur la loyauté, le respect et la reconnaissance mutuels qui créent la confiance nécessaire, tout en intégrant la différence et l'éventualité de désaccords.

I. UN REPÉRAGE DIFFICILE DES DISCRIMINATIONS SYNDICALES

« Etymologiquement, discriminer, c'est faire une distinction entre des objets, établir entre eux une séparation, une différenciation à partir de leurs traits distinctifs [...]. Aujourd'hui, toutefois le mot de discrimination se charge d'une connotation négative : discriminer, dans le langage courant, ce n'est plus simplement séparer mais séparer en hiérarchisant, en traitant plus mal ceux qui, précisément, seront dits victimes d'une discrimination. L'adjectif « discriminatoire » désigne ainsi exclusivement un comportement ou un acte qui tend à distinguer un groupe humain ou une personne des autres, à son détriment. [...] La discrimination, c'est la distinction ou la différence de traitement illégitime : illégitime parce qu'arbitraire, et interdite puisqu'illégitime. » Danièle Lochak, 1987³.

Les démocraties contemporaines ont fait émerger le principe de non-discrimination afin de réaliser le principe d'égalité entre les êtres humains. En plaçant la liberté syndicale parmi ces droits universels aux niveaux international et européen (cf. annexe 4), ces normes protègent ceux.celles qui l'exercent contre des agissements discriminatoires. En France, la double reconnaissance constitutionnelle de la liberté syndicale (cf. annexe 5) et d'un

3 Réflexions sur la notion de discrimination, *Droit social*, n° 11, novembre 1987, p. 778.

rôle pour les acteur.rice.s sociaux.ales dans la régulation des relations professionnelles constituent donc le fondement des dispositions législatives protectrices.

La protection de l'activité syndicale est donc au cœur de la construction du droit de la non-discrimination pour garantir l'action de représentation autant que la valorisation de l'action syndicale.

Pour prévenir les risques de discrimination dans l'entreprise envers les représentant.e.s syndicaux.ales et du personnel, ceux.celles-ci bénéficient d'une protection légale particulière, notamment en matière de sanctions disciplinaires et de licenciement.

Si le cadre juridique est solide tant dans le secteur public que privé (cf. annexes 5 et 6), Cécile Guillaume⁴, lors de son audition du 3 mai 2017, rappelait que « *jusqu'aux années 1990, le terme de discrimination syndicale n'était pas une catégorie utilisée par les syndicalistes pour décrire leurs relations avec les employeurs.* » L'évolution de la législation anti-discriminatoire, l'apparition d'affaires médiatisées telles que Peugeot à Sochaux et les premiers arrêts de la Cour d'appel en 1995 ont contribué à cette prise de conscience et à l'évolution du régime de la charge de la preuve. De récentes évolutions législatives en matière de prévention et de valorisation des parcours syndicaux ont considérablement modifié l'approche. La loi du 18 novembre 2016, dite de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, introduit le dispositif d'action de groupe spécifique aux discriminations survenant dans le cadre des relations de travail. Ce dispositif très original permet de saisir le.la juge en vue d'obtenir la réparation du préjudice en cas d'échec d'une négociation préalable dans l'entreprise sur une période de six mois (cf. partie II - B). La loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté, dans le prolongement des préconisations du groupe présidé par Jean-Christophe Sciberras, reprend l'obligation de former à la question de la discrimination, tous les cinq ans, les managers de proximité et les salarié.e.s chargé.e.s du recrutement dans les entreprises de plus de 300 salarié.e.s. Par ailleurs, elle apporte une garantie en matière d'évolution salariale pour les représentant.e.s du personnel dont les heures de délégation sont au moins égales à 30 % de la durée du travail. Cette évolution est également constatée dans la fonction publique où l'article 58 de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie, reconnaît pleinement les droits dont doivent bénéficier les agent.e.s investi.e.s d'un mandat syndical.

Ces droits s'articulent autour de trois axes : la reconnaissance de l'activité syndicale, la simplification des règles en matière de rémunération et d'avancement et enfin l'accompagnement des agent.e.s investi.e.s d'un mandat syndical.

A. Les ressorts de la discrimination syndicale

L'adhésion à un syndicat : un engagement encore trop stigmatisant

Les pratiques antisyndicales (dont les discriminations) constatées en France trouveraient en partie leur source dans l'histoire du système de relations professionnelles.

⁴ In Centre Maurice Halbwachs « Discrimination syndicale et reconnaissance des parcours syndicaux : les deux faces du dialogue social à la française ? » Cécile Guillaume, Vincent Arnaud-Chappe, Jean-Michel Denis, Sophie Pochic, septembre 2015.

L'activité syndicale y est, historiquement fondée sur l'engagement militant d'une minorité indépendamment du nombre d'adhérent.e.s le quel, à l'exception de périodes d'intense mobilisation dans la perspective de grandes conquêtes sociales comme en 1936 ou en 1945, est structurellement faible⁵. Le développement de la culture des relations collectives y a été freiné à diverses époques par le législateur. La période révolutionnaire a inauguré cette tendance avec la loi Le Chapelier, en 1791⁶. Le fait que la reconnaissance du droit de grève ait précédé de 20 ans celle de la liberté syndicale fut également lourd de conséquences pour la structuration du mouvement syndical en France dont le caractère insurrectionnel était très marqué au moment du vote de la loi de 1884.⁷

Aujourd'hui encore, alors qu'il devrait être reconnu, l'engagement syndical est trop souvent stigmatisé. « *Le geste d'adhésion appose sur le.la salarié.e un marqueur : prendre une carte syndicale est encore perçu souvent comme un élément de déloyauté à l'égard de l'entreprise et du management. Se syndiquer instaure une méfiance, voire une défiance. Il y a donc une prise de risque à adhérer... Cette défiance est d'ailleurs réciproque. Elle induit la peur de l'engagement pour les salarié.e.s et crainte des syndicats de la part des employeurs.* »⁸

Si ce legs de l'histoire imprègne encore globalement les relations sociales, il ne s'impose pas partout uniformément et n'a rien d'une fatalité. Des évolutions ont eu lieu mais beaucoup reste à faire.

La perception de l'engagement syndical comme incompatible avec le but ou la nature de l'entreprise pour une partie des employeur.euse.s

D'un point de vue global, la pratique du dialogue social a contribué à doter la France d'un système de droit du travail et de protection sociale parmi les plus avancés d'Europe mais l'idée qu'un dialogue social équilibré puisse contribuer à la performance de long terme et à la pérennité de l'entreprise n'entraîne pas toujours une adhésion spontanée de la part des employeur.euse.s. Ceci explique que certain.e.s d'entre eux.elles ont des comportements antisyndicaux, percevant dans le fait syndical la manifestation d'une opposition irréductible aux buts économiques de l'entreprise. La pression concurrentielle accrue et la soumission à des objectifs de court terme constituent également un terreau favorable à un ressenti antisyndical. Ainsi un conflit peut-il être interprété comme une entrave délibérée mettant

5 Jean-Marie Pernod, *Syndicats : lendemains de crise*, Coll. Folio, Gallimard, édition 2010. Groupe de travail de l'association Réalités du dialogue social (RDS) sur la syndicalisation des salarié.e.s.

6 Le 14 juin 1791, dans un souci de cohérence avec le décret d'Allarde qui proclame la liberté d'entreprendre et interdit les corporations, l'assemblée constituante interdit la reconstitution de toute association professionnelle tant de patron.ne.s que de salarié.e.s. Au XIX^{ème} siècle, par un effet pervers, cette loi entravera la création des syndicats. Son abolition n'interviendra qu'en 1884. <https://www.herodote.net/almanach-ID-2862.php>

7 Sous le Second Empire, la loi dite « Ollivier » du 24 mai 1864 du nom de son rapporteur a supprimé le délit de coalition et reconnu le droit de grève. Il a fallu attendre la loi dite « Waldeck-Rousseau » du 21 mars 1884, près de 10 ans après la consolidation du régime républicain, pour que les libertés syndicales soient consacrées et les risques de poursuites levés.

8 Groupe de travail RDS syndicalisation des salarié.e.s. Synthèse des réunions, Lydia Brovelli, 2007.

en péril l'entreprise et son avenir. A l'inverse, cette méfiance peut également être confortée par des comportements syndicaux parfois trop conflictuels.

Cependant, le conflit⁹ est un aspect du dialogue social. Il peut permettre de faire apparaître des dissensions internes et de rendre leur traitement possible dans le cadre d'un accord basé sur des concessions mutuelles. Il n'y a pas d'opposition entre la négociation et le conflit mais, au contraire, une certaine forme de continuité¹⁰. Rappelons ici que le droit de grève est un droit fondamental. D'ailleurs, dans les systèmes de relations professionnelles allemand et nordique, souvent cités en exemple pour la responsabilité et le sens de l'engagement réciproque de leurs acteur.rice.s, les périodes de renégociation de la convention collective (à durée toujours limitée dans le temps) font parfois l'objet d'une expression très dure de rapports de force qui peuvent passer par des conflits intenses et de longue durée.

Concernant les entreprises de moins de 50 salarié.e.s¹¹, la présence de représentant.e.s du personnel et de délégué.e.s syndicaux.ales y est très faible. Il y a donc très souvent une absence d'IRP, y compris dans les entreprises de plus de 10 salarié.e.s où les élections professionnelles sont obligatoires mais où une carence de candidature est constatée pour 40 % d'entre elles¹².

Plusieurs facteurs peuvent expliquer cette situation.

La taille réduite de ces entreprises favorise les relations directes et individuelles entre le.la dirigeant.e et les salarié.e.s et ce dialogue informel s'exerce le plus souvent de façon régulière voire quotidienne en raison de la présence conjointe du.de la chef.fe d'entreprise et des salarié.e.s sur le terrain.

De plus, le.la chef.fe d'entreprise ressent rarement le besoin d'un dialogue formalisé avec des élu.e.s du personnel, préférant s'appuyer sur les dispositions négociées au niveau de la branche professionnelle ; dès lors, les dirigeant.e.s des petites entreprises n'envisagent pas, le plus souvent, la nécessité d'un dialogue structuré en interne avec des élu.e.s.

Pourtant, faute de pouvoir s'appuyer sur un dialogue social formalisé en interne, ces entreprises se privent d'opportunités de négociation.

9 « Les délégué.e.s syndicaux.ales sont susceptibles d'organiser la mobilisation collective des salarié.e.s et, « toute chose égale par ailleurs, les salarié.e.s syndiqué.e.s ont trois fois plus de chances de participer à une grève ou un débrayage que leurs collègues non syndiqué.e.s »

Maria-Teresa Pignoni, De l'adhérent au responsable syndical. Quelles évolutions dans l'engagement des salariés syndiqués ? *DARES analyses* n° 015, mars 2017, p. 3.

10 Avis adopté par le CESE le 11 février 1998 sur *Prévention et résolution des conflits du travail* présenté par Guy Naulin au nom de la section du travail et de l'emploi, Il pp. 3 et 4.

11 Selon la définition des PME donnée par la Recommandation européenne du 3 avril 1996 modifiée le 6 mai 2003.

12 Enquête REPONSE de la DARES (2013).

La faible présence de représentant.e.s du personnel et a fortiori des délégué.e.s syndicaux.ales peut également s'expliquer par les difficultés à mettre en place des IRP (formalisme complexe invoqué par les dirigeant.e.s¹³), mais aussi par la réticence de certain.e.s dirigeant.e.s d'entreprises à caractère familial qui peuvent craindre d'être partiellement dépossédé.e.s de la direction de l'entreprise ou de connaître des difficultés dans l'organisation du travail.

L'absence de données sur la discrimination syndicale dans les TPE-PME doit certes alerter, mais sans que cela ne permette de conclure prématurément qu'il y aurait davantage ou moins de discrimination dans ces catégories d'entreprises que dans celles où les organisations syndicales sont davantage présentes.

Les établissements qui souscrivent le mieux aux différentes modalités de représentation et de participation des travailleur.euse.s et où existent une présence syndicale sont, de ce fait, les plus exposés aux risques de discriminations. C'est là qu'elles sont aussi les plus visibles. Cependant, l'absence de syndicat ou d'IRP peut être la résultante d'une action dissuasive de la part de l'employeur.euse ou d'une crainte de représailles des salarié.e.s.

Une visibilité plus forte de la discrimination syndicale dans des entreprises disposant de structures de dialogue social

Les discriminations syndicales sont plus souvent déclarées et les procédures contentieuses pour ce motif plus fréquentes dans les établissements dont la direction paraît acquise, du moins au regard du respect des procédures formelles, aux vertus du dialogue social¹⁴.

En effet, la couverture des PME par les instances de représentation du personnel est incomplète et l'implantation syndicale y est globalement plus fragile. La discrimination syndicale y est donc statistiquement moins fréquente.

De grands établissements appartenant à de grands groupes privés et publics qui comptent des représentant.e.s syndicaux.ales actif.ves, sont marqué.e.s par une pratique de la négociation collective très institutionnalisée, des directions des ressources humaines bien outillées et par des conflits collectifs plus fréquents. C'est aussi en leur sein que les discriminations syndicales sont les plus perceptibles à la fois à travers les études portant notamment sur les différences de salaires et d'évolution professionnelle observées entre syndiqué.e.s et non syndiqué.e.s, le ressenti des représentant.e.s syndicaux.ales eux.elles-mêmes et par le nombre de contentieux.

13 Audition devant la section du travail et de l'emploi de Pauline Delattre, juriste en droit social à la CPME du Nord, le 17 mai 2017.

14 Audition devant la section du travail et de l'emploi de Fouad Benseddik, directeur des méthodes et des relations institutionnelles, Groupe VIGEO EIRIS, le 12 avril 2017.

Un ensemble d'explications à la corrélation entre la taille des établissements et la perception de la discrimination qui ressort de l'enquête REPONSE, a récemment été avancé¹⁵ :

- la crainte des représailles serait un des facteurs de la faible implantation syndicale dans les petits établissements ;
- dans les grands établissements, la formation d'un sentiment de discrimination est logiquement favorisée dès lors que les possibilités de promotion professionnelle sont plus importantes et la probabilité pour que les représentant.e.s se perçoivent désavantagé.e.s par rapport à leurs collègues est d'autant plus forte que les critères de gestion du personnel sont formalisés (codification rigoureuse des niveaux de qualification) ;
- dans les grands établissements, avec l'accroissement des dispositifs de négociation, la conflictualité collective demeure plus fréquente que dans les plus petits.

Ce dernier constat est à rapprocher des travaux économétriques de Thomas Bréda et Jérôme Bourdieu qui ont montré que les « pénalités salariales » subies par les représentant.e.s du personnel sont plus élevées dans les établissements ayant connu des grèves et des négociations collectives et que cette forme de discrimination touche plus fortement les délégué.e.s syndicaux.ales (en charge de la négociation et de l'action collective) que les autres représentant.e.s du personnel y compris lorsqu'ils.elles sont syndiqué.e.s¹⁶.

Cette association étroite de la discrimination syndicale avec les grandes entreprises dans lesquelles toutes les formes du dialogue social, et en particulier la négociation collective, sont régulièrement pratiquées, doit cependant être rapprochée du fait que l'action syndicale, les méthodes de mise en évidence de la discrimination et les instruments statistiques sont focalisés sur la forme salariale de la discrimination qui ne constitue qu'une des formes de la discrimination dont peuvent être l'objet certain.e.s salarié.e.s.

L'hypothèse d'un ciblage intentionnel des délégué.e.s syndicaux.ales, en tant que négociateur.trice.s et animateur.trice.s de l'action collective, par la discrimination syndicale doit toutefois être complétée par d'autres analyses et donc être considérée avec prudence. Le caractère stratégique de la discrimination n'est pas toujours la règle. Comme nous le verrons plus loin, l'analyse des procédures judiciaires fait également ressortir la dimension systémique ou organisationnelle de cette dernière.

¹⁵ Baptiste Giroux, Amaël Marchand, Etienne Penissat, Le sentiment de discrimination des représentants du personnel. Une étude à partir des données statistiques et monographiques liées à l'enquête REPONSE. *Travail et Emploi*, n° 145, janvier-mars 2016, pp. 95-97.

¹⁶ Jérôme Bourdieu, Thomas Breda, Des délégués syndicaux sous-payés : une situation de discrimination stratégique ? Une analyse économétrique à partir de l'enquête REPONSE de 2010. *Travail et Emploi*, n° 145, janvier-mars 2016, pp. 31-57.

Un regard critique porté sur les syndicats et les IRP par l'opinion publique et les salarié.e.s mais une attente positive vis-à-vis du dialogue social

Un certain nombre d'enquêtes font ressortir une appréhension mitigée du rôle des organisations syndicales dans l'opinion publique et soulignent la propension relativement faible des salarié.e.s à s'engager dans la représentation collective.

Un tel contexte n'est pas de nature à favoriser la prévention des discriminations syndicales. En effet, les ressorts de la discrimination syndicale ne sont pas seulement à rechercher dans la relation entre employeur.euse.s et salarié.e.s mais aussi dans des stéréotypes véhiculés de manière globale.

L'avis du CESE relatif au développement de la culture du dialogue social a rappelé, à propos de la représentation des relations professionnelles, que « *les grands médias contribuent à façonner l'opinion publique et que la manière dont ils mettent en scène la société peut s'avérer déterminante* ». Privilégier par exemple des événements conflictuels aux dépens de processus plus constructifs peut aboutir à donner une vision polémique et caricaturale des rapports et échanges que les acteur.rice.s sociaux.ales ont entre eux.elles mais aussi avec leurs autres interlocuteur.rice.s comme les assemblées parlementaires ou l'Etat.

Une vision critique des syndicats et des IRP d'après les sondages d'opinion

Dans son édition du 29 novembre 2013, la « Nouvelle vie ouvrière » (NVO)¹⁷ publiait le « baromètre d'image des syndicats et de la CGT » auprès des Français.es. Réalisé fin octobre par l'institut Harris Interactive auprès d'un échantillon de 1 000 personnes d'au moins 18 ans, ce sondage indiquait, concernant la question de la confiance aux syndicats pour défendre leurs intérêts, une désaffection de l'opinion : 41 % des Français.es déclaraient faire confiance aux syndicats contre 50 % en 2012, 43 % en 2011 et 50 % en 2010. Pour l'ensemble des salarié.e.s, le niveau de confiance était un peu plus élevé : 47 % leur faisait confiance contre 53 % en 2012, 44 % en 2011 et 51 % en 2010.

Le baromètre Dialogues/TNS Sofres sur l'image des syndicats¹⁸ révèle d'abord une érosion du niveau de confiance globale dans les organisations syndicales. En 2015, 51 % des salarié.e.s interrogé.e.s leur faisaient confiance pour défendre leurs intérêts contre 58 % en 2008. Pour l'ensemble des Français.es, le niveau de confiance accordé aux organisations syndicales est de 43 %. Ce chiffre doit toutefois être relativisé en fonction du degré de proximité des personnes interrogées avec les réalités syndicales :

- lorsqu'elles ont dans leur entourage des salarié.e.s syndiqué.e.s, le taux de confiance atteint 57 % (contre 35 % lorsqu'elles n'en ont pas) ;

¹⁷ Journal de la CGT.

¹⁸ Dialogues/TNS Sofres, *Image des syndicats*. Rapport de résultat, novembre 2015.

- s'agissant des salarié.e.s, lorsque le syndicat est présent dans l'entreprise, 55 % d'entre eux.elles lui accordent un bon niveau de confiance ; ce taux tombe à 44 % pour les salarié.e.s dont le lieu de travail est dépourvu d'implantation syndicale.

Une nette majorité, tant parmi l'ensemble des Français.es que parmi les salarié.e.s, considère que les syndicats sont très politisés, qu'ils ont une approche idéologique et qu'ils sont mal adaptés au monde d'aujourd'hui.

54 % des salarié.e.s estiment qu'ils comprennent mal leurs besoins. 47 % des Français.es et 41 % des salarié.e.s les jugent peu efficaces.

79 % des salarié.e.s interrogé.e.s perçoivent leur action comme étant d'abord au service de leurs propres responsables. Elle est aussi principalement associée - non sans raison si le rapprochement est fait avec l'implantation syndicale - avec la défense de ceux.celles qui ont un emploi stable (64 %), des salarié.e.s des grands groupes (69 %) et du secteur public (67 %).

Ce sondage témoigne aussi d'une tendance à l'individualisation des relations sociales sur les lieux de travail. A la question sur le moyen le plus efficace de défendre ses intérêts, « discuter individuellement avec la hiérarchie » vient en tête avec 50 % des réponses (+ 5 points par rapport à 2005) devant « se coordonner avec d'autres salarié.e.s qui partagent vos préoccupations » (26 %) et « s'adresser aux syndicats » (21 % soit 5 points de moins par rapport à 2005).

Interrogé.e.s sur leur absence d'envie de se syndiquer, les salarié.e.s ont classé dans l'ordre les réponses suivantes :

- « parce qu'aujourd'hui les gens ne veulent plus s'engager » (32 % de réponses) ;
- « parce qu'ils n'ont pas le sentiment que les syndicats comprennent bien leurs préoccupations » (29 %) ;
- « par peur des représailles » (25 %) à égalité avec « parce qu'ils n'en voient pas l'utilité » ;
- « parce que les syndicats ne sont pas efficaces » (24 %).

Pour autant, les salarié.e.s marquent un attachement persistant à la représentation syndicale en entreprise. Ainsi le taux de participation aux élections des représentant.e.s du personnel apparaît particulièrement bon puisque lors des élections professionnelles de 2005-2006 pour les comités d'entreprises et les DUP, le taux de participation a été de près de 64 %. Leur suffrage s'est porté très majoritairement sur les listes syndicales (77 %) contre 23 % sur les listes non syndicales. Sur le cycle 2013-2016 au premier tour des élections professionnelles, la participation des salarié.e.s dans le secteur marchand non agricole se situe au même niveau que 10 ans plus tôt¹⁹.

D'une manière générale, il ressort de ce sondage que plus les personnes interrogées (ensemble des Français.es ou salarié.e.s) sont éloignées de la réalité syndicale, plus les préventions qu'elles nourrissent vis-à-vis du syndicalisme sont fortes. Inversement, plus les Français.es ou les salarié.e.s ont une connaissance concrète de l'action syndicale, plus ils.

¹⁹ Olivier Jacob, Les élections aux comités d'entreprise en 2005-2006, *Premières informations, Dares*, n° 40, 3 octobre 2008.

elles se sentent en accord avec celle-ci. C'est ce que confirme l'enquête REPONSE 2011. Elle montre que les deux tiers des salarié.e.s des établissements dotés de délégué.e.s syndicaux.ales considèrent que les syndicats rendent des services aux salarié.e.s. Ils.elles sont près de la moitié à avoir cette opinion positive des syndicats lorsque leur établissement est dépourvu de toute instance représentative du personnel²⁰.

En outre, les salarié.e.s interrogé.e.s par l'enquête SOFRES donnent l'impression à travers leurs réponses au questionnaire, de se vivre comme extérieur.e.s à la représentation du personnel et à l'action collective. Les insuffisances qu'ils.elles dénoncent chez les syndicats (faible efficacité, absence de prise en compte de leurs intérêts, trop forte politisation) ne les conduisent pas à rechercher personnellement l'infléchissement des comportements qu'ils.elles dénoncent. Ils.elles sont d'ailleurs nombreux.euses à admettre leur défaut d'engagement. En définitive, la critique du syndicalisme apparaît plutôt comme une manière de justifier le choix de se tenir à l'écart et le souci de privilégier son parcours professionnel n'y est peut-être pas étranger.

Un regard positif sur le dialogue social

Une assez forte contradiction est enfin repérable : elle oppose d'une part, un attachement marqué au dialogue social et à la négociation et d'autre part, la vision plutôt négative portée par l'ensemble des Français.es sur les syndicalistes et même sur l'ensemble de la représentation du personnel.

La dernière livraison du baromètre social Humanis/Odoxa met en évidence une baisse très sensible du taux de confiance des salarié.e.s dans les institutions représentatives du personnel (52 % en 2016 contre 60 % en 2015) alors même que ces dernier.ère.s et plus encore les chef.fe.s d'entreprise, conservent une vision positive du dialogue social. Ils.elles sont respectivement 62 % et 94 % à estimer que la qualité du dialogue social dans l'entreprise est bonne. Tou.te.s s'accordent à dire que le dialogue social doit être constructif (73 % des salarié.e.s, 69 % des chef.fe.s d'entreprise) plutôt qu'apaisé (13 % et 27 %), revendicatif (8 % et 2 %) ou conflictuel (5 % et 1 %). Le même sondage témoigne d'un intérêt marqué pour la négociation d'entreprise mais les thèmes que salarié.e.s et chef.fe.s d'entreprises souhaitent voir davantage abordés sont difficiles voire conflictuels : le salaire arrive en tête dans les deux populations (67 % chez les salarié.e.s et 45 % chez les chef.fe.s d'entreprises). Les salarié.e.s expriment des attentes en matière de conditions de travail (49 %), de rémunération annexe (47 %)²¹.

Dans le même sens, selon le sondage TNS Sofres pour Dialogues, la grande majorité des Français.es et des salarié.e.s valorise la négociation entre les syndicats et les directions d'entreprises. En réponse à la question « *Diriez-vous que pour déterminer les règles sociales qui encadrent le travail, il vaut mieux faire confiance à la négociation entre les syndicats et les entreprises ou à l'Etat* », 70 % des Français.es et 72 % des salarié.e.s privilégient la négociation.

20 Maria-Teresa Pignoni, Emilie Raynaud, Les relations professionnelles au début des années 2010. *DARES analyses*, n° 026, p. 15, avril 2013. Dans l'enquête REPONSE 2011, 11 378 salarié.e.s ont été interrogé.e.s dans plus de 4 000 établissements.

21 Dialogue social et transformation numérique dans les entreprises. Sondage réalisé par ODOXA pour Humanis, octobre 2016.

Ce résultat peut paraître paradoxal alors même qu'ils.elles expriment une assez forte défiance à l'égard des organisations syndicales.

Le paradoxe que font apparaître ces enquêtes d'opinion entre un certain engouement de principe pour le dialogue social et la négociation et une vision très critique de ses principaux.ales acteur.rice.s pourrait s'expliquer par une connaissance insuffisante du rôle des syndicats et des représentant.e.s du personnel dans les entreprises non seulement parmi les Français.es en général mais aussi dans une large fraction du salariat.

Cette hypothèse est d'ailleurs confirmée par d'autres témoignages, notamment sur la représentation du syndicalisme chez les jeunes salarié.e.s et du rôle respectif de la négociation et de la mobilisation (grève, manifestation...) : « *Souvent ce qu'ils voient, ce sont les manifs à la télé et les militants bardés de chasubles (...) Il y a une méconnaissance des négociations, de l'envers du décor, de l'action concrète des syndicats...* »²².

Les jeunes et le syndicalisme : l'enjeu du renouvellement générationnel

La question des difficultés de renouvellement des militant.e.s syndicaux.ales conduit régulièrement à rechercher des explications du côté des facteurs et des formes d'engagement des jeunes adultes. Une étude récente commandée par la fédération CFE-CGC de la métallurgie et réalisée par l'Université Paris-Descartes, souligne la tendance à adopter une attitude confiante vis-à-vis de l'employeur.euse en début de vie active et le fait que les jeunes générations soient acquises à de nouvelles formes de sociabilité personnelle, passant notamment par internet et les réseaux sociaux, qui les rendent peu réceptives aux organisations syndicales²³. Il ressort de cette enquête que plus de 84 % des 25-34 ans non syndiqué.e.s ont une image « mauvaise ou moyenne » du syndicalisme en général et que 78 % ont la même appréciation à propos des syndicats au niveau de l'entreprise.

Toutefois, 42 % des jeunes interrogé.e.s estiment que les difficultés de recrutement des syndicats français s'expliquent par la méconnaissance que les salarié.e.s ont de leur rôle et de leur action et 66 % des 25-34 ans non syndiqué.e.s se déclarent peu ou pas informé.e.s des évolutions du monde du travail.

D'autres données conduisent à relativiser la défiance des jeunes adultes vis-à-vis des syndicats. Dans le sondage TNS Sofres, elle n'apparaît pas supérieure à celle des autres tranches d'âge. C'est même l'inverse pour les moins de 25 ans qui sont 54 % à faire confiance aux syndicats pour la défense de leurs intérêts et même 64 % lorsqu'ils.elles sont salarié.e.s. En définitive d'après ce sondage, la confiance dans l'action des syndicats est plus faible chez les senior.e.s (39 % de l'ensemble de la tranche 50-64 ans et 46 % pour des salarié.e.s de cette tranche d'âge). Les difficultés du renouvellement générationnel éprouvées par la plupart des organisations syndicales ne tiennent peut être pas seulement à la faible appétence des salarié.e.s les plus jeunes pour des formes d'engagement jugées obsolètes. Les conditions d'intégration du marché du travail par l'enchaînement d'emplois précaires, les périodes alternant emploi chômage des années durant, en particulier pour les jeunes les moins

²² Témoignage d'Inès Minin, secrétaire nationale de la CFDT chargée notamment de la question des jeunes dans l'émission « Quel engagement syndical pour les jeunes », diffusée sur France Culture le 1^{er} mai 2015.

²³ <http://www.cfecgc.org/actualite/emploi/la-cfe-cgc-les-jeunes-et-le-syndicalisme-apprenons-a-nous-connaître/>

qualifié.e.s, rendent dans bien des cas l'engagement syndical extrêmement compliqué : *« Quand on change de boulot tous les mois, il est difficile de se sentir appartenir à une boîte »*²⁴. Le management individualisé des salarié.e.s est une forme que connaissent parfois certain.e.s jeunes salarié.e.s, leurs augmentations de rémunération dépendant essentiellement de leur performance individuelle, ce qui à leurs yeux, échappe très largement aux organisations syndicales censées au contraire négocier les situations collectives.

On peut également se demander si l'image traditionnelle des organisations patronales et syndicales, notamment en ce qui concerne leurs modes de fonctionnement et de communication, ne les éloigne pas des jeunes générations.

L'éloignement des salarié.e.s précaires et des salarié.e.s de TPE de la représentation syndicale

L'action syndicale par définition s'inscrit dans la durée et le plus souvent, dans un même lieu de travail. Les organisations syndicales se heurtent effectivement à des obstacles pratiques pour intéresser à leur action les salarié.e.s les plus précaires ou les jeunes dont les perspectives d'insertion professionnelle sont très difficiles au sortir de la scolarité. Les organisations se trouvent, dans ces conditions, régulièrement et en grande partie injustement critiquées pour leur inadaptation aux formes de la précarité et sont réputé.e.s ne défendre que les salarié.e.s intégré.e.s professionnellement.

Certain.e.s observateur.trice.s mettent également l'accent sur un phénomène historique de distanciation entre les salarié.e.s des très petites entreprises et les organisations syndicales. Les adhérent.e.s sont très rares aujourd'hui parmi cette catégorie de salarié.e.s et vont même, pour certain.e.s, jusqu'à cacher leur adhésion. Mais cela n'a pas toujours été le cas. Au lendemain de la deuxième guerre mondiale, les organisations syndicales étaient fortement implantées dans certaines professions artisanales (coiffure, boulangerie...). *« Au-delà de la difficulté objective d'implantation syndicale dans des unités très petites, l'illusion, entretenue pendant les Trente Glorieuses que l'avenir appartenait définitivement à la grande entreprise les aurait progressivement détournées de cette partie du salariat. Or, en ce début de XX^{ème} siècle, une forte majorité des salarié.e.s travaillent dans de petites structures qui sont loin d'être vouées à la disparition. »*²⁵

Ces analyses permettent d'expliquer de manière assez convaincante, l'image assez dégradée des syndicats dans le grand public que font ressortir les sondages d'opinion : aujourd'hui une majorité de ceux et de celles qui travaillent se trouvent, de fait, éloigné.e.s de la réalité de l'action syndicale et ne se sentent pas particulièrement concerné.e.s par elle.

²⁴ Témoignage d'Olivier Munoz, syndiqué CGT, émission France Culture, 1^{er} mai 2015.

²⁵ Audition devant la section du travail et de l'emploi de Pierre Burban, secrétaire général de l'Union des entreprises de proximité (U2P), personnalité associée au CESE, le 17 mai 2017.

Dans ces conditions, l'adhésion de la société aux formes actuelles du dialogue social est insuffisante et le soutien à ses acteur.rice.s peut être qualifié de faible. La position des acteur.rice.s syndicaux.ales s'en trouve globalement fragilisée avec des conséquences potentiellement négatives pour la reconnaissance de leur rôle dans les entreprises.

Discriminations volontaires et involontaires

Les discriminations syndicales sur les lieux de travail se nourrissent de la représentation conflictuelle des relations sociales et des stéréotypes négatifs véhiculés dans la société sur les organisations syndicales. Les préventions des employeur.euse.s ou perçues comme telles vis-à-vis des militant.e.s syndicaux.ales peuvent s'en trouver confortées et faciliter des pratiques délibérément discriminatoires. La discrimination syndicale est alors volontaire. Elle entre dans la stratégie de l'entreprise.

Mais la discrimination peut aussi trouver son origine dans les contraintes qui naissent de l'exercice des mandats par les représentant.e.s du personnel et de l'effort collectif qui doit être fait pour assurer un dialogue social de qualité, indépendamment des bonnes intentions de l'employeur.euse en ce domaine. Lorsque l'entreprise n'a pas intégré cet objectif et les contraintes qui l'accompagnent dans son organisation même, alors la discrimination syndicale peut s'installer de manière discrète, avec à long terme, des effets très négatifs sur les carrières des salarié.e.s engagé.e.s dans la vie syndicale et au moment de leur révélation, de graves conséquences pour l'entreprise elle-même.

Discrimination volontaire

Il est effectivement des cas dans lesquels les discriminations syndicales par définition illégales, relèvent de comportements intentionnels plus ou moins sophistiqués de dirigeant.e.s qui cherchent à affaiblir ou à disqualifier des organisations et/ou des militant.e.s syndicaux.ales soit parce qu'ils.elles les estiment trop investi.e.s voire trop efficaces dans la négociation ou parce qu'ils.elles sont, par principe, hostiles au fait syndical quel qu'il soit. Dans ce type de situations, la discrimination sur le parcours professionnel et le salaire des représentant.e.s syndiqué.e.s est associé à d'autres pratiques répressives et discriminatoires : tentatives de licenciement abusif, sanctions disciplinaires injustifiées, chantage à l'emploi, harcèlement, entraves à l'exercice des mandats, humiliation, pression sur les tiers peuvent se mêler pour aboutir au renoncement voire à l'éviction de « l'indésirable ». Ces actes de répression syndicale que subissent les militant.e.s syndicaux.ales dans ce type de contexte, ont valeur d'avertissement pour les autres salarié.e.s que l'on cherche à dissuader de s'engager syndicalement²⁶.

²⁶ Les quinze années de procédures au pénal et au civil qui ont opposé un équipementier aéronautique du sud-ouest de la France à des représentant.e.s syndicaux.ales de la CGT en sont une illustration. Egalement sur un cas de sanctions disciplinaires injustifiées à l'encontre d'une responsable d'agence, représentante du personnel syndiquée à la CFDT, dans une société d'intérim : Cour d'appel de Paris, arrêt du 10 mai 2017, numéro d'inscription au répertoire général : S 13/06898.

S'agissant de la fonction publique, malgré le peu d'informations disponibles, les cas manifestes de discrimination syndicale y seraient plus rares compte tenu des garanties du cadre statutaire²⁷.

Une enquête diligentée par le Défenseur des droits en 2012 fait ressortir que le ressenti de la discrimination syndicale est plutôt moindre parmi les agent.e.s de la fonction publique que dans l'ensemble des salarié.e.s.

Encadré 1 : perception des discriminations syndicales dans la fonction publique et dans le secteur privé

Lors de son audition, l'Adjoint au Défenseur des droits a évoqué les deux questions posées dans le cadre de l'enquête :

- « *A compétences égales, pensez-vous qu'avoir des activités syndicales est plutôt un avantage, plutôt un inconvénient ou ni l'un ni l'autre pour entrer dans votre établissement (s'il s'agit de la fonction publique) ou pour être embauché dans votre entreprise ?* ». La réponse « *Plutôt un inconvénient* » était donné par 12 % des agent.e.s de la fonction publique et 21 % des salarié.e.s.
- « *A compétences égales, et pour des personnes aptes à l'exercice des fonctions qui leur seraient confiées, pensez-vous qu'une personne aurait moins de chances d'évolution de carrière dans votre établissement si elle était syndicaliste ?* ». La réponse « *Certainement* » était donnée par 10 % des agent.e.s de la fonction publique et 11 % des salarié.e.s interrogé.e.s, « *Probablement* » par 12 % des agent.e.s de la fonction publique et 17 % des salarié.e.s ».

Néanmoins, des contentieux récents montrent que la fonction publique n'est pas épargnée par les phénomènes de discriminations syndicales.

Discrimination involontaire

Elle est produite par le système d'organisation de la structure privée ou publique qui a été mis en place ou a évolué sans que l'objectif de développer un dialogue social interne efficace ait été pris en compte. Elle est souvent liée à l'absence du, de la salarié.e mandaté.e de son poste de travail pour l'exercice du mandat. Pour les « grands élus » dont la décharge horaire est très importante voire totale, le risque de discrimination en termes de carrière et de rémunération a souvent trait à l'inadaptation des modalités d'évaluation à leur situation.

La loi du 17 août 2015 pourrait apporter des éléments de réponse à ce type de situations en prévoyant l'obligation d'un entretien professionnel des représentant.e.s du personnel en début et en fin de mandat et en introduisant une garantie d'évolution salariale pour les

²⁷ Dans certains services publics des fonctionnaires considéré.e.s comme particulièrement revendicatif.ve.s peuvent être par exemple sanctionné.e.s de manière détournée dans la manière de répartir les obligations de service.

représentant.e.s bénéficiant d'une décharge horaire au moins égale à 30 %²⁸. Ce dispositif méritera cependant d'être évalué lorsqu'on disposera d'un recul suffisant sur sa mise en œuvre.

De surcroît, la jurisprudence de la Cour de cassation établit désormais l'obligation d'évaluer professionnellement les représentant.e.s du personnel. Cependant, les modalités de cette évaluation restent une préoccupation majeure et un point important de la discussion syndicale. Une piste pourrait consister dans une évaluation des compétences mobilisées dans l'exercice du mandat par les salarié.e.s eux-mêmes. Une telle solution doit cependant être envisagée avec une grande prudence dans une période marquée par une distanciation critique vis-à-vis de l'engagement syndical²⁹.

Les mandaté.e.s qui ne bénéficient que de décharges horaires très partielles, situation la plus courante, sont tout autant exposé.e.s au risque de discriminations systémiques que les délégué.e.s détaché.e.s sur des temps conséquents. Le fait qu'ils.elles doivent périodiquement se rendre disponibles pour leurs activités syndicales et qu'ils.elles ne soient pas remplacé.e.s sur leur poste de travail peut être mal vécu non seulement par les managers opérationnel.le.s sous l'autorité desquels ils.elles sont placé.e.s mais parfois également par leurs collègues de travail. Ces managers de proximité et ces salarié.e.s parce qu'ils.elles ne sont pas toujours conscient.e.s de l'intérêt et des enjeux attachés au dialogue social dans l'entreprise, ne verront que les inconvénients de telles situations : une plus grande difficulté à tenir les objectifs demandés et un report de la charge de travail sur ceux.celles qui demeurent à leur poste.

Certains aspects de l'évolution de la gestion des ressources humaines (individualisation des rémunérations, autonomie des équipes et primes d'objectif, parts variables...) tendent encore à accentuer ces difficultés et ces incompréhensions qui se développent indépendamment de la stratégie sociale des dirigeant.e.s de l'entreprise qui peuvent s'exprimer très favorablement sur la nécessité d'un dialogue social. Il reste que l'évaluation sera faite au niveau opérationnel avec des conséquences évidentes sur le déroulement de carrière des représentant.e.s concerné.e.s. Ces situations fausses peuvent, au pire, induire sur le terrain des comportements très peu compréhensifs vis-à-vis des titulaires de mandats, y compris avec des risques d'isolement et de représailles.

Pour les mandats professionnels ou interprofessionnels exercés à l'extérieur de l'entreprise (juges prud'homaux, conseiller.ère.s de CESER, membres de CPRIA, conseiller.ère.s du.de.la salarié.e, etc.), l'incompréhension de la hiérarchie et du collectif peut être plus grande encore dans la mesure où leur visibilité interne, en termes de résultats, est quasi nulle.

Les victimes de ces discriminations systémiques dont les effets se font principalement sentir sur la rémunération et le parcours professionnel n'en prennent généralement

²⁸ En l'absence d'accord plus favorable, la loi garantit aux représentant.e.s du personnel et aux délégué.e.s syndicaux.ales, sur la durée de leur mandat, une évolution au moins égale à l'évolution moyenne des rémunérations des salarié.e.s de leur catégorie professionnelle et d'ancienneté comparable ou, à défaut, égale à l'évolution moyenne des rémunérations dans l'entreprise.

²⁹ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Laurence Pécaut-Rivoliér, inspectrice générale de la justice, le 19 avril 2017.

conscience que tardivement, dans la deuxième partie de leur carrière, lorsque le décrochage et le préjudice apparaissent plus clairement. Les contentieux qui en découlent peuvent être d'autant plus mal supportés par l'entreprise, dont l'image se trouve atteinte, alors qu'il n'y avait pas d'intention de discriminer. De grandes entreprises qui ont développé un dialogue social actif peuvent ainsi se trouver mises en cause pour avoir discriminé.

B. Les manifestations de la discrimination syndicale

Un contentieux ancien et relativement abondant permet de saisir, à travers des cas d'espèce, les modalités de la discrimination syndicale. Si les conséquences de la discrimination ne varient guère (avec des mandaté.e.s ou des salarié.e.s simplement syndiqué.e.s lésé.e.s, pénalisé.e.s voire découragé.e.s dans leur engagement), les faits de discrimination présentent une assez grande diversité qui reflète la complexité des relations professionnelles.

Le point commun de tous les cas de discrimination syndicale est la prise en considération de l'appartenance syndicale pour exclure d'un bénéfice ou en limiter l'accès. A cet égard, des mesures discriminatoires peuvent se traduire dans un traitement plus défavorable que celui de salarié.e.s de même niveau et de même ancienneté (mais se trouvant dans une situation « syndicale » différente de celle de l'intéressé.e) sans qu'aucun motif légitime ne justifie cette distinction. Pourtant, la discrimination syndicale, comme toute autre discrimination, ne procède pas nécessairement d'une différenciation de traitement avec d'autres salarié.e.s³⁰. Un préjudice infligé par la hiérarchie et motivé par l'activité syndicale du/de la salarié.e, même en l'absence de comparaison possible avec d'autres peut être constitutif d'une discrimination.

Il est donc possible de tenter un classement des manifestations de la discrimination syndicale en deux grandes catégories.

La discrimination comme différence de traitement illégitime

Elle appelle une comparaison avec d'autres salarié.e.s qui se trouvent dans une situation professionnelle équivalente avec la personne qui se plaint d'être discriminée en raison de son engagement syndical.

Une grande partie du contentieux fondé sur ce type de comparaisons concerne le parcours professionnel et la rémunération des représentant.e.s syndicaux.ales et peut désormais s'appuyer, par exemple, sur une méthode statistique par panels dite méthode « Clerc »³¹.

30 Cour de cassation, *Rapport annuel 2008, 3^{ème} partie : étude sur les discriminations dans la jurisprudence de la Cour de cassation*.

31 Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de François Clerc, auteur d'une méthode d'analyse des discriminations, le 5 avril 2017.

Le blocage de carrière

Dans un arrêt du 4 mars 2008, la Chambre sociale de la Cour de cassation (Cass. Soc. c/ Smurfit Kappa n° 06-45258), a confirmé un jugement de Cour d'appel « *qui a constaté que M. X..., après avoir connu une progression rapide à ses débuts, avait, à compter de l'exercice de ses premiers mandats, stagné au même coefficient durant trente ans et perçu un salaire régulièrement en dessous de la moyenne annuelle des salaires de sa catégorie, sans que l'employeur justifie par des éléments objectifs cette différence de traitement... avait fait l'objet d'une discrimination prohibée au sens de l'article L. 2141-5 du code du travail* ».

Cet arrêt fournit un exemple classique de discrimination dans la carrière professionnelle sur une longue durée. Ce type de situations correspond rarement à une violation claire de l'interdiction de discriminer. La discrimination peut être mise en évidence par une méthode comparative reconstituant les carrières d'un panel de salarié.e.s et ouvre droit à réparation intégrale du préjudice financier subi.

Encadré 2 : la méthode « Clerc », une méthode de repérage des discriminations syndicales

Le nom de François CLERC, militant chargé des questions de discriminations à la CGT, a été donné à une méthode qui repose sur la comparaison de la carrière de la victime avec celles de collègues présentant une situation comparable en matière d'ancienneté équivalente, de même niveau d'embauche et de qualification. Cette démonstration a pour objectif d'établir, dans les faits, la différence de traitement, en matière d'évolution professionnelle, au préjudice du.de la salarié.e discriminé.e. Cette méthode permet ainsi de constater l'écart de rémunération et de carrière qui s'est installé au fil du temps entre la personne susceptible d'avoir été discriminée et celles du panel.

La constitution et l'exploitation de ce panel constituent une opération longue et complexe qui implique de retracer l'évolution professionnelle et salariale de chacune des personnes qui le composent. Ceci explique également que cette méthode soit plus facilement applicable au sein des grandes entreprises.

S'agissant de l'évaluation du préjudice, le salaire de la personne potentiellement discriminée est comparé à la moyenne des salaires des salarié.e.s du panel. La comparaison est basée sur la moyenne car si personne ne peut affirmer que le.la salarié.e discriminé.e aurait été le.la meilleur.e de son panel, personne ne peut justifier qu'il.elle en soit le.la plus mauvais.e. Le calcul de la différence entre la rémunération perçue par le.la plaignant.e et la rémunération moyenne du panel depuis l'origine de la discrimination permet d'évaluer le préjudice salarial correspondant au salaire et à la classification réajustés. Le préjudice futur, mais certain sur la retraite, peut lui aussi être calculé et s'ajouter aux dommages et intérêts.

Cette méthode a été appliquée à plusieurs reprises, devant les tribunaux et est efficace pour démontrer des discriminations en matière de rémunération, de discipline, de qualification, d'affectation ou encore de déroulement de carrière.

Le non-respect des règles de la procédure d'évaluation

D'autres cas de discrimination susceptibles d'affecter la carrière et la rémunération des représentant.e.s syndicaux.ales sont plus faciles à démontrer lorsqu'ils constituent des manquements aux règles concernant l'évaluation des personnels. La jurisprudence considère en effet les procédures d'évaluation comme un élément majeur de la justification objective des différences de traitement fondées sur les qualités professionnelles. Ces justifications doivent être étrangères à l'activité syndicale. Ainsi, le fait de prendre en compte dans l'évaluation, l'indisponibilité du. de la salarié.e liée à l'exercice du mandat revêt-il un caractère discriminatoire (Cass. soc. 6 juillet 2005, pourvoi n° 03-44.037). La jurisprudence administrative va dans le même sens : une fiche d'évaluation professionnelle ne doit pas faire mention des conséquences sur le service de l'activité syndicale normale d'un.e agent.e (Cour administrative d'appel de Marseille, 2^{ème} Chambre, 10 mai 2005, pourvoi n° 01MA01678).

La Cour de cassation a également jugé qu'un.e titulaire de mandat devait être évalué.e à l'instar de tout autre salarié.e. Le défaut de notation est donc assimilable à une discrimination puisqu'il peut porter préjudice au.à la salarié.e dans sa carrière. (Cass. soc., 29 juin 2011, pourvoi n° 10-15.792). Dans le cas d'espèce, il s'agit d'un chauffeur qui s'était vu affecter un autre véhicule que celui qu'il conduisait habituellement, n'avait bénéficié ni des frais de repas lors de ses journées de délégation ni des primes attachées à son exercice professionnel, son salaire moyen était le plus faible, il n'avait pas eu d'entretien d'évaluation et était l'un des seuls chauffeurs à ne pas avoir de téléphone mobile. L'ensemble de ces faits montrait un traitement moins favorable imputable à l'engagement syndical du. de la salarié.e.

Dans un arrêt antérieur (Cass Soc. 19 janvier 2011, pourvoi n° 09-42541), la Cour avait très clairement énoncé ce droit à être évalué : « *Attendu, ensuite, qu'ayant relevé que l'entreprise ne l'avait pas convoqué aux entretiens d'évaluation annuels et diagnostics de carrière, elle (la cour d'appel) a exactement décidé que la société devait en prendre l'initiative pour assurer l'évolution professionnelle du salarié conformément aux accords collectifs applicables* ».

Les difficultés pratiques posées par l'évaluation des titulaires de mandat recourent la question de la gestion de la disponibilité partielle des représentant.e.s du personnel évoquée précédemment. Concrètement, des solutions seraient à rechercher dans la valorisation des parcours syndicaux par le biais d'accords d'entreprise (qui conditionnent juridiquement la possibilité d'un traitement spécifique et adapté de la situation des mandaté.e.s) mais surtout dans l'intégration de l'utilité des mandats et du dialogue social dans l'organisation de l'entreprise, ce qui implique aussi la sensibilisation de l'encadrement et des collectifs de travail.

L'inégalité de traitement entre les organisations syndicales

Il arrive que l'employeur.euse ou le.la manager d'une unité de travail affiche sa préférence pour le.la ou les représentant.e.s d'une organisation syndicale dont il.elle considère le comportement plus conforme aux intérêts de l'entreprise ou traite différemment les représentant.e.s d'une organisation syndicale par rapport à une autre. Ces discriminations peuvent selon les cas concerner à un moment ou à un autre, n'importe quelle organisation syndicale.

Le fait de réserver un traitement plus favorable ou plus défavorable aux représentant.e.s d'une organisation syndicale par rapport à celles et ceux d'une autre organisation constitue une discrimination au sens de l'article L. 2145-7 du code du travail. Ainsi, le fait pour un.e employeur.euse de signer, avec une organisation syndicale, une convention mettant un.e salarié.e de l'entreprise à disposition en qualité de permanent.e syndical.e est condamnable dans la mesure où elle exclut les autres syndicats du même avantage (Cass. soc. 10 juillet 2001, V, n° 261, pourvoi n° 99-21-884). Le juge sanctionne de même une répartition inégalitaire entre syndicats représentatifs d'une contribution prévue pour le financement du dialogue social dans une branche (Cass.soc. 10 octobre 2007, Bull. 2007, V, n° 156, pourvoi n° 05-45.347). Cependant, la jurisprudence tempère l'application de ce principe d'égalité entre syndicats par la notion de représentativité, la loi réservant certains droits aux syndicats représentatifs.

L'inégalité de traitement entre les candidat.e.s à l'embauche

Dans la fonction publique, le juge administratif considère la mention de l'appartenance syndicale dans le dossier d'un.e candidat.e à un concours comme illégale (Conseil d'Etat, section 28 septembre 1988 n° 43958, publié au recueil).

Dans les établissements relevant du code du travail, des cas de discrimination syndicale par association portant sur un refus systématique d'embauches de personnes apparenté.e.s à des militant.e.s syndicaux.ales sont parfois identifiés par la jurisprudence. Ainsi ce jugement du tribunal de grande instance d'Arras (Chambre correctionnelle), en date du 18 mars 2003, condamnant un directeur de CPAM, en violation de l'article 225-1 du code pénal) pour avoir posé une condition discriminatoire (« ne pas partager l'opinion » d'un représentant syndical) à l'accès des enfants du personnel à des emplois d'été.

Le refus d'embauche vise aussi le refus de renouveler le contrat de travail. Le refus de renouvellement de la mission d'un intérimaire au motif d'absences dues à l'exercice de son mandat est condamnable (Cass. crim. 2 septembre 2003, pourvoi n° 02-86-048).

La discrimination syndicale ne relevant pas d'une différence de traitement

Les syndicalistes peuvent être la cible de comportements délibérément hostiles au point que toute comparaison avec la situation des autres salarié.e.s apparaît comme dépourvue de sens. Portée à ce niveau, la discrimination ne relève plus d'une différenciation mais d'une stratégie d'affaiblissement, voire d'éradication de l'acteur.rice syndical.e. Des éléments de harcèlement moral sont très souvent présents dans ce type d'affaires et la discrimination est en étroite correspondance avec le délit d'entrave à la représentation du personnel. Lorsque

de telles situations perdurent, les agissements ouvertement hostiles se doublent des formes plus classiques de la discrimination (blocage des carrières, minoration des primes) renouant ainsi avec la différence de traitement illégitime.

Les sanctions abusives

Dans une affaire « Dell Computer », la Cour d'appel tout en admettant que le plaignant avait fait l'objet d'avertissements injustifiés et d'une procédure de licenciement qui n'avait pas abouti faute d'autorisation administrative, avait jugé que ces éléments en eux-mêmes n'avaient pas d'incidence directe sur la situation professionnelle du salarié et ne pouvaient caractériser une discrimination. La Cour de cassation (Cass. Soc. 3 mars 2009, c/Dell Computer, pourvoi n° 07-44072) a cassé ce jugement en considérant « qu'en se déterminant comme elle a fait par des motifs inopérants sans rechercher si ces sanctions n'avaient pas été prononcées ou envisagées en raison de son engagement syndical la Cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard des textes susvisés ».

Dans un arrêt du 10 mai 2017³², la Cour d'appel de Paris (numéro d'inscription au répertoire général : S 13/06898) a confirmé la nullité de sanctions disciplinaires prononcées à l'encontre d'une salariée en établissant un lien temporel entre deux des trois avertissements et la désignation de la salariée comme déléguée syndicale centrale, membre titulaire du comité d'entreprise et déléguée du personnel titulaire.

Le licenciement de salarié.e.s du fait de leur engagement dans la représentation collective ou de leur appartenance à une organisation syndicale constitue bien un acte discriminatoire. La rupture du contrat de travail d'un.e salarié.e protégé.e peut être jugée discriminatoire et donner lieu à réparation, indépendamment du statut protecteur (Cass. soc., 6 avril 2005, Bull. 2005, n° 125, pourvoi n° 03-43629). S'agissant d'une interdiction d'ordre public visant à protéger l'exercice d'une liberté fondamentale, la nullité de l'acte se justifie au-delà de la sanction de dommages et intérêts (Cass. Soc., 10 juillet 2001. V. n° 261, pourvoi n° 99-21.884).

Charge de travail anormale et harcèlement moral

Une surcharge de travail peut être une manifestation discriminatoire lorsqu'elle a pour but d'empêcher un.e représentant.e d'exercer correctement son mandat. La Cour d'appel de Paris a constaté une telle situation dans une affaire jugée en 2008 (CA Paris 18^{ème} D, 23 septembre 2008, c/Adoma, n° 06/07596) : « *M. X... a supporté une charge de travail anormale difficilement conciliable avec le plein exercice de ses mandats de représentation du personnel, contraignant le salarié à effectuer un nombre conséquent d'heures supplémentaires et ayant des répercussions préjudiciables sur ses conditions de travail et sa santé, sans que l'employeur agisse pour y mettre fin, méconnaissant les accords conventionnels qui s'imposaient à lui* ».

³² Entretien téléphonique des rapporteurs avec Isabelle Marquet-David, déléguée syndicale nationale pour Synergie (intérim), le 13 juin 2017.

De surcroît, le.la juge a perçu dans le fait que l'employeur avait conditionné la promotion du.de la salarié.e à l'abandon préalable de ses mandats, un autre élément de preuve de la discrimination.

Plus souvent, l'intention de déstabiliser le.la salarié.e mandaté.e se manifeste dans une diminution anormale de la charge de travail. La Cour de cassation a pu juger que le fait pour un.e employeur.euse de n'avoir pas fourni de travail au.à la salarié.e pendant de longues périodes était un élément de nature à laisser supposer l'existence d'une discrimination syndicale (Cass. Soc. 29 juin 2011, c/société Athesa).

L'arrêt « Fleurance » de la Chambre criminelle de la Cour de cassation, en date du 10 décembre 1970, jurisprudence fondatrice en matière de discrimination syndicale, fournit l'exemple d'une dégradation des fonctions d'un salarié syndicalement engagé dans le but de l'humilier et de le décrédibiliser.

Un tel changement de fonction dans l'entreprise, imposé par l'employeur, à ce représentant syndical au comité d'entreprise, est considéré par le juge comme une discrimination puisque son véritable objet est de nuire à l'intéressé et que sa conséquence ultime est de l'empêcher de remplir son mandat.

« Attendu qu'il résulte des énonciations des juges du fond qu'étant chef d'entreprise, X... a cherché à se débarrasser de son employé Y..., représentant syndical au comité d'entreprise, dont l'activité dans cette fonction avait suscité son mécontentement ;

Qu'après avoir vainement sollicité du comité d'entreprise puis de l'inspecteur du travail l'autorisation de le licencier, et devant son refus de se démettre, il a finalement assigné pour seule tâche à ce salarié une besogne inutile, absurde, ridicule et fastidieuse, que ce moyen de pression humiliant a eu pour résultat non seulement de décourager l'intéressé dont l'équilibre mental a été ébranlé, mais aussi de le déconsidérer et de saper son autorité ; [...]

Qu'en effet, toute mesure abusive de discrimination prise comme en l'espèce par l'employeur contre un représentant syndical en raison de sa fonction porte atteinte au libre exercice de ladite fonction aussi bien qu'à la sécurité que le législateur a voulu assurer à tous ceux qui représentent les travailleurs au sein du comité d'entreprise et constitue dès lors nécessairement une entrave au fonctionnement régulier de cet organisme ; [...] »

La mise à l'écart du salarié sur des fonctions inutiles et l'humiliation qui en découle relèveraient aujourd'hui de la qualification de harcèlement moral. Ces faits constituent bien pour le juge de dernière instance une discrimination inséparable, en la circonstance, d'une entrave à la fonction de représentation du personnel.

Dans l'affaire « Nextiraone » (Cass., crim., 2 septembre 2008, numéro de pourvoi : 07-81661), les juges ont eu à connaître de la mise en œuvre d'une stratégie d'affaiblissement du syndicat majoritaire dans l'entreprise. La Cour de cassation confirme la condamnation des sociétés Nextiraone et Belledone Conseil pour discrimination syndicale sur le fondement de l'article L. 2141-7 du code du travail³³. La société Nextiraone avait confié au cabinet de conseil la mission de réduire l'influence du syndicat majoritaire au profit d'un autre syndicat

³³ Article L. 2141-7 « Il est interdit à l'employeur ou à ses représentants d'employer un moyen quelconque de pression en faveur ou à l'encontre d'une organisation syndicale. »

et, dans un second temps, avait informé le personnel d'encadrement de cet accord lors de réunions organisées par un représentant de la société de Conseil. Les juges ont interprété ces faits comme l'exercice d'une pression induite à l'encontre d'une organisation syndicale et ont jugé que le cocontractant s'était rendu complice du délit.



Ces cas de jurisprudence permettent de resituer la discrimination syndicale dans ses dimensions les plus concrètes et les plus variées. Toutefois, leur exemplarité ne saurait faire oublier qu'ils ne nous renseignent en rien sur la fréquence des différents types de discriminations syndicales. Le dispositif statistique, tel qu'il fonctionne aujourd'hui ne permet pas ce type de décompte.

En outre, certaines situations dans lesquelles les motifs sont cumulés peuvent faire obstacle à la mise en évidence de la discrimination. Ainsi, une personne peut être discriminée à la fois en raison de son engagement syndical, de son genre et de son origine. Il est alors souvent difficile de faire la part des choses d'autant que ces personnes considèrent parfois les discriminations dont elles sont victimes comme « normales ». Des travaux ont mis en évidence que chez des femmes peu diplômées ou travaillant dans des milieux fortement féminisés, un déroulé de carrière modeste était considéré comme la norme et qu'elles se saisissaient peu des dispositifs existants pour lutter contre une mise à l'écart progressive. A l'inverse, chez certaines femmes diplômées qui ont été discriminées au début de leur vie professionnelle dans des milieux techniques masculins, on note une prise de conscience à la fois sur les discriminations sexuées et sur les discriminations syndicales au fur et à mesure de leur carrière³⁴.

C. L'approche statistique des discriminations et ses lacunes

Les contours et les ressorts des formes de discrimination dont les représentant.e.s du personnel déclarent être l'objet soulignent la diversité des facteurs qui entrent en jeu dans la construction sociale de la discrimination syndicale.

Cette réalité reste particulièrement complexe à repérer et à appréhender à travers les statistiques produites par les organismes publics. Elle s'appuie sur des données permettant d'observer des corrélations entre l'engagement syndical et l'existence de discrimination salariale. Pour autant, les données et les travaux disponibles restent insuffisants pour rendre compte des faits de discrimination dans la durée (suivi des parcours des élu.e.s du personnel et des représentant.e.s syndicaux.ales) notamment dans leur phase contentieuse ou suite à des licenciements.

³⁴ Dounia et Lilia Bouzar « *Combattre le harcèlement au travail. Décrypter les mécanismes de la discrimination* », Paris Albin Michel, 2013.

Les discriminations syndicales analysées dans le cadre de l'enquête REPONSE

La photographie des relations sociales dans les entreprises montre une stabilité d'au moins une institution représentative du personnel, selon l'enquête « Relations professionnelles et négociations d'entreprise »³⁵ produite tous les 6 ans par la DARES.

En 2011, la présence d'au moins un.e délégué.e du personnel est ainsi un fait dans 6 établissements sur 10 de 11 salarié.e.s et plus. 83 % des salarié.e.s de ces établissements sont donc couverts par au moins une IRP. En outre, 600 000 salarié.e.s des établissements de 11 salarié.e.s et plus déclarent détenir au moins un mandat d'élue titulaire ou suppléant.e ou de délégué.e syndical.e. Le nombre total de mandats de représentant.e.s du personnel est estimé à 767 000³⁶.

L'ampleur des discriminations syndicales est appréhendée par l'enquête REPONSE à partir de deux questions adressées aux représentant.e.s du personnel, quels que soient leurs fonctions et leurs mandats représentatifs³⁷, et qu'ils.elles se sentent (ou non) pénalisés.e.s dans l'exercice syndical :

« a) Concernant la stabilité de votre emploi, votre situation de représentant du personnel a-t-elle été : une protection/une menace/ni l'un, ni l'autre/(ne sait pas) ? »

b) Concernant votre évolution professionnelle au sein de l'entreprise, votre expérience de représentant du personnel a-t-elle été : un moteur/un frein/ni l'un, ni l'autre/(ne sait pas) ? »

Si ces questions n'identifient pas directement les situations de discriminations prohibées par la loi telles que des sanctions ou encore des différences de traitement dans l'exercice du mandat, elles permettent de cerner les modalités de construction des discriminations indirectes. C'est donc bien la multiplicité des facteurs et des comportements qui sont repérés au cours des entretiens de terrain en face-à-face : manière dont les représentant.e.s s'engagent dans leurs mandats voire des comportements d'auto-censure dans la construction de leur parcours professionnel, les perceptions voire les préjugés des équipes de direction et de leurs collègues de travail, les configurations des organisations du travail ou encore les contextes des entreprises (restructurations, climat social...).

Lors de son audition, Thomas Breda³⁸ a présenté les résultats d'une étude réalisée à partir de l'enquête REPONSE. Elle montre que « toutes choses égales par ailleurs », les

35 Enquête REPONSE, in *DARES Analyses* avril 2013 n° 026. La qualité de la couverture progresse avec la taille des entreprises compte tenu des seuils légaux qui encadrent leur mise en place. Cette présence progresse en fonction de la taille des unités : si 63 % des établissements de 11 à 19 salarié.e.s sont dépourvus d'IRP, ce n'est le cas que de 6 % de ceux employant 50 salarié.e.s ou plus.

36 Les représentants du personnel. Quelles ressources pour quelles actions ?, *DARES Analyses*, n° 084, novembre 2014.

37 Les institutions représentatives du personnel dans les entreprises sont de deux types : d'une part les délégué.e.s syndicaux.ales (DS), agissant au nom des organisations syndicales représentatives présentes dans l'entreprise ; d'autre part les représentant.e.s élu.e.s, directement ou indirectement par les salarié.e.s sur liste syndicale ou pas : délégué.e.s du personnel (DP), élu.e.s au comité d'entreprise et/ou d'établissement (CE) et représentant.e.s du personnel au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

38 Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Thomas Breda, chargé de recherche au CNRS, chercheur à l'Ecole d'économie de Paris, le 5 avril 2017.

salarié.e.s syndiqué.e.s ont en 2011 un salaire moyen inférieur de 3 % à 4 % à celui de leurs collègues non syndiqué.e.s. Cette pénalité salariale est nettement plus élevée - elle dépasse alors 10 % - pour les délégué.e.s syndicaux.ales. Cette situation serait stable depuis la précédente enquête REPONSE de 2005.

Lors de l'audition de l'Observatoire de la discrimination et de la répression syndicale, Etienne Pennisat indiquait que « *la discrimination serait d'abord liée à l'appartenance à un syndicat ; les salarié.e.s considérant que le mandat freine le déroulement de leur carrière* ». Ainsi dans 25 % des établissements où les répondant.e.s sont des élu.e.s sur des listes syndiquées et dans 35 % des établissements où les répondant.e.s sont des délégué.e.s syndicaux.ales, ceux.celles-ci déclarent que le mandat a été un frein pour la carrière. A l'inverse, dans seuls 4 % des établissements où les répondant.e.s sont des élu.e.s sur listes non syndiqué.e.s, ces dernier.ères évoquent l'existence d'un effet négatif du mandat sur leur carrière. Néanmoins, la prise en compte d'autres caractéristiques des représentant.e.s du personnel telles que l'étiquette syndicale et l'ancienneté dans le mandat permettent d'affiner l'analyse du lien entre l'origine de la discrimination et l'appartenance syndicale. Ainsi Thomas Breda, faute d'un échantillon suffisant, ne conclut pas de manière catégorique sur une pénalité salariale différente selon l'étiquette d'appartenance des salarié.e.s³⁹.

Face au risque de perdre son emploi, la réponse est plus ambivalente : en effet, 11 % des établissements où les répondant.e.s sont des délégué.e.s syndicaux.ales ou des élu.e.s sur liste syndicale déclarent que le mandat a été une protection pour leur emploi, contre respectivement 13 % et 12 % qui déclarent qu'il a été plutôt une menace⁴⁰ par rapport à 2 % des établissements où les représentant.e.s du personnel interrogé.e.s sont des élu.e.s non syndiqué.e.s.

Le régime d'autorisation préalable de licenciement de l'inspection du travail constitue une garantie indéniable de protection mais ce sentiment ne se construit pas seulement à partir de la perception de la discrimination mais également au vu du contexte de l'entreprise, du sentiment d'être entravé.e dans l'exercice de ses droits syndicaux ou encore du vécu personnel dans l'exercice du mandat. Pour Thomas Breda, les représentant.e.s syndiqué.e.s les plus combatif.ve.s sont souvent les plus pénalisé.e.s et il est en pratique difficile d'établir que ces salarié.e.s ont des salaires inférieurs pour d'autres raisons que leurs responsabilités syndicales. L'exposition à des relations conflictuelles avec leur employeur.euse, notamment au titre de leurs missions de négociation des salaires, constituerait un élément relationnel de nature à alimenter le risque de discrimination.

Cette pénalité salariale s'expliquerait largement par le blocage des promotions qui pèserait sur les carrières des délégué.e.s syndicaux.ales et dans une moindre mesure, sur celles des salarié.e.s syndiqué.e.s. Ainsi, « *toutes choses égales par ailleurs* », les salarié.e.s

39 Jérôme Bourdieu Thomas Breda, « Les employeurs face aux représentants du personnel : une situation de discrimination stratégique ? », p. 14.

40 Baptiste Giraud, Amaël Marchand, Etienne Pennisat, « Le sentiment de discrimination des représentants du personnel. Une étude à partir des données statistiques et monographiques liées à l'enquête REPONSE », in « La discrimination syndicale en question : la situation en France » coordonné par Thomas Amossé et Jean-Michel Denis, *Travail et emploi*, n° 145, janvier-mars 2016 pp. 31-57. Cette étude est basée sur une post-enquête qualitative REPONSE, financée par et réalisée à la demande de la Dares, ministère en charge du Travail, pp 93-94.

syndiqué.e.s (d'autant plus lorsqu'ils.elles endossent un mandat de délégué.e syndical.e), ont moins de chance d'avoir bénéficié d'une promotion au cours des trois années qui précèdent l'enquête, alors que les représentant.e.s non syndiqué.e.s sont nettement plus souvent promu.e.s que les salarié.e.s ne disposant d'aucun mandat et que les non syndiqué.e.s. Ce contraste se retrouve également lorsqu'on les interroge sur leur chance de promotion ou d'augmentation de salaire dans l'année à venir. De même, en dépit de la protection contre le licenciement dont ils.elles bénéficient, les représentant.e.s syndicaux.ales estiment courir davantage de risques d'être licencié.e.s que les autres salarié.e.s dans les douze mois suivant l'enquête⁴¹.

Ce constat n'est cependant pas mentionné de manière identique selon les établissements : il est notamment plus fréquent dans les grands établissements, alors même que les relations y sont plus formalisées et que les syndicats peuvent être perçus comme « des partenaires », mais la prise de conscience de l'impact de l'engagement sur la carrière professionnelle y est sans doute plus importante. Par ailleurs, la part des établissements de moins de 50 salarié.e.s dotés d'institutions représentatives du personnel reste faible.

Enfin, la structuration juridique de l'entreprise a également une conséquence sur la perception de l'existence d'une discrimination : cette perception augmente quand l'établissement appartient à un groupe (28 % pour un.e élu.e syndiqué.e et 39 % pour un.e délégué.e syndical.e) à la différence d'une franchise (respectivement 24 % et 24 %) ou d'un.e indépendant.e.

Les résultats issus de l'enquête REPONSE montrent la pluralité des facteurs contribuant à la construction de la perception d'une discrimination syndicale. Cette enquête permet indéniablement une photographie des relations sociales en France. A travers certains indicateurs, elle permet de repérer des situations de pénalité salariale concernant les représentant.e.s syndiqué.e.s et d'analyser la perception qu'ont ces dernier.e.s de la discrimination en fonction du type de relations professionnelles sur leur lieu de travail - la conscience d'inégalités vécues peut être favorisée par différents facteurs dont une institutionnalisation des relations sociales dans l'établissement -. Cette perception est cohérente avec l'appréciation que portent les employeur.euse.s sur l'action syndicale : le sentiment d'avoir eu une carrière freinée est plus fréquent lorsque les dirigeant.e.s interrogé.e.s indiquent que les syndicats gênent le déroulement des activités de l'entreprise.

La construction de la discrimination syndicale est donc plurifactorielle et ces chiffres sont à rapprocher de la mesure du sentiment de discrimination en raison de l'engagement syndical issue d'un échantillon de 500 salarié.e.s du secteur privé et 500 salarié.e.s du secteur public : selon le baromètre du défenseur des droits et de l'OIT, 11 % des salarié.e.s du privé et 11 % des agent.e.s du secteur public estiment en avoir été victimes et 14 % d'entre eux. elles estiment avoir été les témoins de discriminations syndicales. 50 % des personnes

41 Jérôme Bourdieu et Thomas Breda, *id.* pp. 40-42.

interrogées dans le privé estiment qu'être un.e jeune syndicaliste est plutôt un inconvénient pour être embauché.e et pour évoluer professionnellement⁴².

Au niveau national, l'Observatoire de la discrimination et de la répression syndicales⁴³, dans son rapport de 2014, reprend les résultats de la DARES sur les discriminations en matière salariale, mais il insiste également sur les multiples autres formes de discrimination dont peuvent être l'objet certain.e.s salarié.e.s (difficulté d'accès à l'information, harcèlement, chantage au déroulement de carrière, difficultés pour exercer un mandat lorsqu'ils.elles en disposent...) ou certaines personnes connues localement pour leur engagement (discrimination à l'embauche). L'Observatoire note cependant que de manière générale cette thématique est peu abordée par les sciences sociales en France, alors qu'elle est plus développée dans d'autres pays. Cette situation est notamment liée à une première difficulté concernant la nature des données sur lesquelles il s'agit de récolter des informations : elles concernent des pratiques souvent à la limite entre la légalité et l'illégalité. Une deuxième difficulté tient aux lacunes de la statistique publique sur le sujet, qui bénéficiait jusqu'à il y a peu de temps de peu d'outils.

Le Conseil économique, social et environnemental partage ce dernier constat et se félicite du souhait des administrations publiques au sein du Conseil national de l'information statistique (CNIS), d'engager une réflexion relative à l'amélioration de la connaissance statistique sur ce phénomène. Le CESE espère qu'elle permettra de mieux documenter une question insuffisamment prise en compte.

Le Conseil économique, social et environnemental constate que la connaissance de la discrimination syndicale repose aujourd'hui sur deux sources principales, l'enquête REPONSE du ministère en charge du travail et les statistiques du contentieux judiciaire. La première permet de mesurer les pénalités salariales des représentant.e.s syndicaux.ales et le ressenti subjectif des discriminations. Néanmoins, cette enquête n'intègre pas la fonction publique. Quant aux statistiques judiciaires, elles ne peuvent refléter par définition que très partiellement la réalité des contentieux et sont plus des comptages que des données permettant de rendre compte de manière précise de ces phénomènes. De plus, elles concernent essentiellement les grandes entreprises.

42 « Baromètre sur la perception des discriminations au travail », *Ifop* pour le Défenseur des droits et l'OIT, janvier 2015.

43 Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de l'Observatoire de la discrimination et de la répression syndicales : maître Emmanuelle Boussard-Verracchia, Anne Debregeas, syndicaliste de l'Union syndicale Solidaires, Etienne Penissat et Karel Yon, chargés de recherche en sociologie au CNRS, le 29 mars 2017.

Créé en 2011 par la fondation Copernic, la CFTC, la CGT, Force ouvrière, la FSU, Solidaires, le Syndicat des avocats de France et le Syndicat de la magistrature. Il est composé d'un comité scientifique, avec des chercheur.euse.s de plusieurs disciplines (sociologie, droit, économie) et son principal objectif est de produire et de mettre à disposition du grand public et des syndicalistes, des informations (études, recherches, statistiques) portant sur les questions de discrimination et de répression syndicale.

Recommandation 1

Le CESE se prononce pour que le Conseil national de l'information statistique (CNIS) se voit confier une mission de réflexion pour l'amélioration du dispositif statistique incluant la fonction publique et en y intégrant la dimension des carrières des syndicalistes. Il conviendrait d'y associer l'ensemble des producteurs de statistiques (Défenseur des droits, ministère en charge du travail, ministère de la Justice...).

Les discriminations syndicales dans la fonction publique

Dans un avis récent⁴⁴, le CESE a souligné la vitalité du dialogue social dans le cadre des 22 000 instances (comité technique, commission administrative paritaire, CHSCT) présentes dans les trois versants de la fonction publique et les établissements publics. Ces instances⁴⁵ remplissent des fonctions d'information et de consultation mais le législateur a également introduit un droit à la négociation au niveau national, portant d'abord exclusivement sur les rémunérations (1983) et récemment élargi (accords de Bercy - 2010) à tous les domaines concernant la vie des agent.e.s.

Le Conseil constate que les statistiques et les enquêtes du type REPONSE font défaut pour mesurer les discriminations dans le détail, qu'elles soient directes ou indirectes, ainsi que leurs conséquences sur les parcours professionnels des agent.e.s engagé.e.s dans des instances de concertation.

Si les relations professionnelles sont analysées dans le rapport annuel sur l'état de la fonction publique sous l'angle des élections, des mesures disciplinaires, des grèves ou encore du taux de syndicalisation, la dimension « discriminations syndicales » n'est pas traitée. Néanmoins cette remarque est également valable pour le bilan annuel de la négociation collective présenté par le ministère en charge du travail aux partenaires sociaux.

Dans son avis de 2017, le CESE avait d'ailleurs invité les pouvoirs publics à réaliser un bilan des principales dispositions de la loi de 2010 et de l'évolution des formes de dialogue social qui s'en sont suivies (espaces de discussions, concertation, négociation, accords, droits et moyens des organisations syndicales). La question des discriminations syndicales n'avait pas fait l'objet d'une recommandation spécifique.

Les résultats de l'enquête conduite par le Conseil économique, social et environnemental

Face à la difficulté de disposer de données sur les discriminations syndicales, le CESE a souhaité réaliser une enquête (cf. annexe 7) auprès des 13 organisations professionnelles et syndicales de salarié.e.s⁴⁶ au cours du mois de mai 2017.

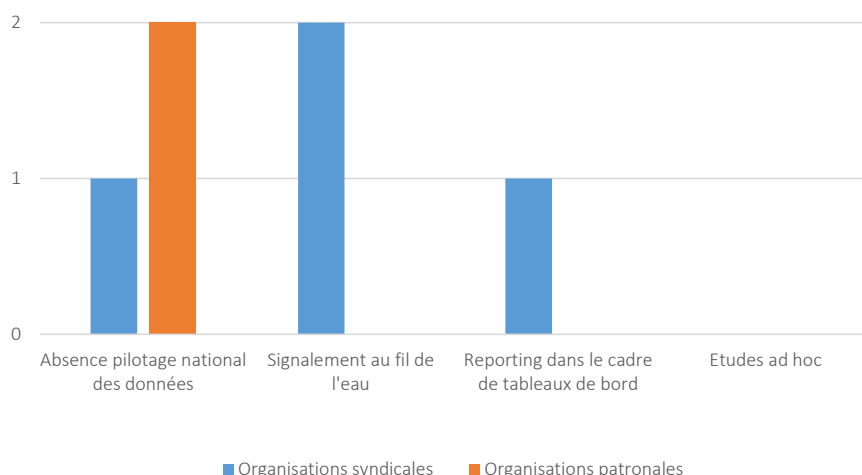
⁴⁴ Avis adopté par le CESE le 24 janvier 2017 sur *L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent* présenté par Michel Badré et Nicole Verdier-Naves au nom de la commission temporaire fonction publique.

⁴⁵ Avis adopté par le CESE sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, précité.

⁴⁶ Organisations patronales : MEDEF, CPME, FNSEA, MEDEF, UDES, U2P et organisations syndicales : CFTD, CFE-CGC, CGT, CGT-FO, CFTC, FSU, UNSA, Union syndicale Solidaires.

L'exploitation des réponses⁴⁷ a alimenté le contenu de cet avis à différents niveaux. En matière statistique, des systèmes de remontées d'informations sont majoritairement mis en place par les organisations syndicales pour identifier les plaintes des adhérent.e.s en matière de discriminations syndicales.

Graphique 1 : nature des remontées d'informations et du suivi des discriminations syndicales par les organisations professionnelles et les organisations syndicales (nombre de réponses)⁴⁸



Source : Enquête réalisée par le CESE.

Certains syndicats disposent de bases de données anciennes répertoriant des cas de discriminations salariales. Elles correspondent à une démarche de soutien juridique, notamment dans le cadre de la résolution de litiges. Toutefois, les organisations syndicales traitent, dans la majeure partie des cas, les informations au fil de l'eau sans que ces données soient consolidées au niveau national. Cette méthode est également retenue par les organisations professionnelles.

En l'absence de formalisation d'un recensement consolidé, les seules données statistiques disponibles sont celles issues de l'exploitation du questionnaire de la CGT.

⁴⁷ Onze réponses ont été transmises aux rapporteurs et ont fait l'objet d'une exploitation.

⁴⁸ Une organisation peut avoir plusieurs réponses.

Tableau 1 : recensement des interventions et des actions en justice en matière de discriminations et de répressions syndicales (8 premiers mois de l'année 2015 : source CGT)

	Nombre de médiations/interventions initiées par la CGT/an	Nombre de recours en justice/an	Nombre de décisions définitives de justice/an
Secteur privé	165	32	11
Secteur public	20 % de la totalité des dossiers		

Ce nombre de 165 interventions et médiations initiées par la CGT recouvre l'entrave au déroulement de carrière (47 %), l'entrave à l'exercice de l'activité syndicale (23 %) et la répression syndicale (30 %). S'agissant plus spécifiquement des discriminations syndicales, les interventions visent dans 75 % des cas, l'absence ou le retard dans l'avancement de carrière et donnent lieu, dans la très grande majorité des cas, à une action devant les prud'hommes ou le tribunal administratif.

D. Le contentieux : une vision partielle des discriminations

L'analyse des manifestations des discriminations montre que le phénomène discriminatoire revêt des formes multiples et plus ou moins visibles. Face à la complexité de cet objet et à son caractère furtif, cet avis tente de repérer les situations discriminatoires qui sont sources de litiges mais également de contentieux.

Un repérage des discriminations syndicales dans le cadre des interventions de l'administration du travail

Les interventions dans le cadre de l'activité de contrôle

L'analyse du rapport d'activité de l'inspection du travail en 2014⁴⁹ met en évidence le rôle de l'administration du travail dans sa mission de contrôle. Le respect des droits et des libertés notamment en matière syndicale, représente 0,05 % des interventions et des décisions prises par l'inspection du travail au cours de l'année 2014. La globalisation des données « droits et libertés, corruption » en annexe de ce bilan, ne permet cependant pas d'identifier plus spécifiquement la catégorie « discriminations syndicales ». Toutefois, la part du contrôle au sens strict n'est pas négligeable; près de 90 % des situations rencontrées en matière de respect des droits et libertés ont fait l'objet d'un courrier d'observation écrite de

⁴⁹ Site internet du ministère en charge du travail : http://travail-emploi.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_au_bit_2014.pdf

la part de l'inspection du travail. 2 % des observations donnent lieu à un procès-verbal de l'inspection du travail.

Lors de son audition, Laurent Vilboeuf⁵⁰ notait « *l'existence d'un bruit de fond sur les discriminations syndicales* » et les données provisoires 2016 montrent que parmi 600 interventions de l'inspection du travail relatives à des situations de discrimination, 40 % concernent des discriminations syndicales. 130 lettres d'observation (total 2014 : plus de 600 000 observations) auraient été formulées et 10 procès-verbaux (15 000 en 2014) auraient été dressés sur ce même sujet.

Dans l'attente de la consolidation du bilan 2016 par le ministère en charge du travail, ces chiffres montreraient une activité assez faible mais cette analyse doit être relativisée. D'une part, cette situation peut s'expliquer par les modalités de l'intervention de l'inspection du travail dans le champ des relations collectives, qui dans 3 cas sur 5, s'inscrit davantage en régulation, en prévention ou en conciliation. La plainte en matière de discrimination syndicale peut également ne pas être formulée directement par le.la salarié.e, par peur de représailles ou de difficulté à objectiver les faits et l'inspection du travail interviendra pour des raisons « périphériques » de dégradation du climat social, de conflit collectif ou encore de difficultés de mise en place et de fonctionnement des diverses institutions représentatives du personnel.

D'autre part, si l'inspecteur.ice du travail est saisi.e sur la question de la discrimination syndicale, cette dernière nécessite un investissement important en moyens pour la caractériser et l'établir.

Les interventions dans le cadre de l'autorisation de licenciement des salarié.e.s protégé.e.s

Le droit du licenciement des salarié.e.s titulaires de mandats, qu'ils.elles soient syndiqué.e.s ou non, repose sur un dispositif soumettant à autorisation préalable de l'inspection du travail, toute demande de licenciement ou de transfert du contrat de travail de la part de l'employeur.euse⁵¹.

L'expression de « salarié.e.s protégé.e.s » est souvent retenue pour qualifier cette protection qui, en réalité, ne protège pas la personne mais celui.celle qui exerce le mandat. Gérard Lyon Caen privilégie ainsi l'expression de « salarié.e exposé.e » qui renvoie à la conception de défense de l'intérêt collectif dans le cadre du mandat. Mais ce mandat marque également un statut social pour une personne qui souhaite s'y investir et une valorisation personnelle auprès de ses collègues mais également dans ses relations avec la direction.

⁵⁰ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Laurent Vilboeuf, directeur adjoint à la direction générale du travail, ministère en charge du travail, le 19 avril 2017.

⁵¹ Circulaire DGT 07/2012 du 30 juillet 2012 relative aux décisions administratives en matière de rupture ou de transfert du contrat de travail des salariés protégés.

Dans des situations souvent conflictuelles au moment de la rupture du contrat de travail, cette protection fonctionnelle est naturellement interrogée tant au vu des relations affectives et personnelles qui ont pu être nouées au sein de l'entreprise que des stratégies qui sont mises en place pour justifier ce départ ; par exemple un recours à cette modalité de rupture pour gérer une sortie de crise conflictuelle.

Laurent Vilboeuf⁵² a évoqué les 24 321 décisions de ruptures de contrats de travail rendues en 2016 par l'inspection du travail dont la mission est de rechercher le lien entre le licenciement projeté et le mandat du.e salarié.e. Quel que soit le motif de la demande d'autorisation de licenciement (économique, inaptitude, sanction disciplinaire...), l'inspecteur.rice du travail doit s'assurer de l'absence de discrimination syndicale en rapport avec le mandat détenu, sollicité ou antérieurement exercé. L'enquête contradictoire conduite par l'administration du travail vise ainsi à rassembler les informations détenues par la partie employeur.euse et par la partie détenteur.rice du mandat et à établir la réalité des faits, dans le cadre d'entretiens individuels avec chacune des parties. Outre les difficultés pour établir la discrimination syndicale notamment en matière d'effort de reclassement ou d'inaptitude, les limites temporelles de la procédure (délai de 2 mois pour rendre une décision pour l'inspecteur.rice du travail et de 4 mois pour l'administration centrale) constituent une contrainte pour l'inspecteur.rice du travail sur qui repose la charge de la preuve et qui cherchera à sécuriser sa motivation de manière solide. En effet, la décision administrative résulte de cette enquête et se traduit dans une motivation juridique qui permet de qualifier les faits, les points de griefs pour autoriser ou non le licenciement et de constater un lien ou non avec le mandat. Cette décision s'appuie également sur la connaissance de l'inspecteur.rice du travail des relations sociales de l'entreprise, de son climat social et du mode de management qui est mis en place.

Dans certaines situations, il appartient à l'inspecteur.rice du travail et au médecin du travail de rechercher une sortie de crise, par exemple dans le cadre d'une décision d'inaptitude ou encore une autorisation de licenciement, parce que la situation peut être particulièrement éprouvante pour le.e salarié.e. Une jurisprudence récente⁵³ (Conseil d'Etat 21/09/2016 n° 396 887 4^{ème} et 5^{ème} chambres réunies, publié au Recueil Lebon) pose le

⁵² Audition précitée.

⁵³ « Dans le cas où la demande de licenciement est motivée par l'inaptitude du salarié, il appartient à l'inspecteur du travail et, le cas échéant, au ministre, de rechercher, sous le contrôle du juge, si cette inaptitude est telle qu'elle justifie le licenciement envisagé, compte tenu des caractéristiques de l'emploi exercé à la date à laquelle elle est constatée, de l'ensemble des règles applicables au contrat de travail de l'intéressé, des exigences propres à l'exécution normale du mandat dont il est investi et de la possibilité d'assurer son reclassement dans l'entreprise. En revanche, dans l'exercice de ce contrôle, il n'appartient pas à l'administration de rechercher la cause de cette inaptitude. Toutefois, ainsi qu'il a été indiqué au point 1, il appartient en toutes circonstances à l'autorité administrative de faire obstacle à un licenciement en rapport avec les fonctions représentatives normalement exercées par un salarié ou avec son appartenance syndicale. Par suite, même lorsque le salarié est atteint d'une inaptitude susceptible de justifier son licenciement, la circonstance que le licenciement envisagé est également en rapport avec les fonctions représentatives normalement exercées par l'intéressé ou avec son appartenance syndicale fait obstacle à ce que l'administration accorde l'autorisation sollicitée. Le fait que l'inaptitude du salarié résulte d'une dégradation de son état de santé, elle-même en lien direct avec des obstacles mis par l'employeur à l'exercice de ses fonctions représentatives est à cet égard de nature à révéler l'existence d'un tel rapport. »

principe que si l'inaptitude est liée à l'exercice du mandat, l'inspecteur.rice peut rechercher notamment l'origine des pratiques de discriminations syndicales.

Les statistiques fournies par la Direction générale du travail montrent que dans 79 % des cas, la rupture de la relation contractuelle est autorisée⁵⁴ par l'inspection du travail. Ce taux d'autorisation s'établit à 51,4 % lorsqu'il s'agit de rupture pour fautes (2 225 décisions en 2016) et de 82 % dans le cas des licenciements pour motif économique (5 166 décisions).

Néanmoins, compte tenu de la surabondance des motifs d'une décision dans le cadre des décisions de refus de licenciements, le traitement statistique du ministère en charge du travail ne permet pas actuellement d'isoler l'invocation du lien avec le mandat dans les décisions relatives aux salarié.e.s protégé.e.s et donc d'identifier la réalité des discriminations syndicales dans le cadre de la rupture des contrats de travail.

Le Conseil économique, social et environnemental constate que depuis plus de 10 ans, les statistiques sur le licenciement des salarié.e.s protégé.e.s ont cessé d'être régulièrement publiées. En outre, les informations disponibles ne renseignent pas sur l'existence de discriminations syndicales motivant la demande d'autorisation des licenciements des salarié.e.s protégé.e.s.

Recommandation 2

Le Conseil recommande la publication régulière des statistiques d'autorisation des licenciements des salarié.e.s protégé.e.s, intégrant, lorsque c'est le cas, les raisons du refus d'autoriser le licenciement.

Les ruptures conventionnelles des salarié.e.s protégé.e.s autorisées par l'inspection du travail

Depuis 2008⁵⁵, les salarié.e.s protégé.e.s peuvent également conclure des ruptures conventionnelles⁵⁶ décidées d'un commun accord avec l'employeur.euse et soumises à autorisation de l'inspection du travail.

⁵⁴ Motifs de rupture du contrat de travail en 2015 : 40 % des demandes pour motif économique, 34 % pour motif disciplinaire, 10 % pour motif d'inaptitude, 9 % pour des situations de transferts de contrats de travail.

⁵⁵ Loi n° 2008-596 du 25 juin 2008 portant modernisation du marché du travail (articles L. 1237-11 à L. 1237-16 du code du travail).

⁵⁶ La rupture conventionnelle est une procédure qui permet à l'employeur.euse et au.à la salarié.e de convenir en commun des conditions de la rupture du contrat de travail qui les lie. Elle n'est possible que pour les contrats de travail à durée indéterminée (CDI). La rupture conventionnelle est exclusive du licenciement ou de la démission ; elle ne peut être imposée par l'une ou l'autre des parties. Cette rupture résulte d'une convention signée par les parties au contrat, c'est-à-dire l'employeur.euse et le.la salarié.e afin de garantir la liberté du consentement des parties.

En 2014, 34 %⁵⁷ des ruptures de contrats de travail le sont dans ce cadre, soit 1/3 des ruptures des contrats de salarié.e.s protégé.e.s sur la période 2010-2014, c'est-à-dire la même proportion que pour l'ensemble des salarié.e.s⁵⁸. Rapporté au nombre de représentant.e.s du personnel dans les établissements des secteurs marchand et associatif, c'est dans les plus petits établissements que les salarié.e.s protégé.e.s ont le plus de risques : en moyenne annuelle sur la période 2008-2010, 2,6 % des salarié.e.s protégé.e.s des établissements de moins de 50 salarié.e.s ont fait l'objet d'une demande d'autorisation de licenciement et 2,4 % d'entre eux.elles une demande de rupture conventionnelle. Ce risque diminue à mesure que la taille augmente et varie légèrement selon le secteur d'activité (3,4 % pour le commerce et 2,4 % pour le secteur de l'industrie).

Le Conseil considère que ces ruptures peuvent intervenir à l'instar du droit commun, dans le cadre d'un nouveau projet personnel ou professionnel, à l'issue d'insatisfactions liées au salaire ou au contenu du travail mais elles peuvent également permettre d'éviter un conflit, des mésententes avec la hiérarchie voire des situations de discriminations syndicales. Si la DARES a conduit une enquête sur les motifs concourant à la rupture conventionnelle en 2013⁵⁹, le traitement des ruptures des salarié.e.s protégé.e.s n'a pas été appréhendé et le Conseil regrette que cette analyse ne permette pas de repérer le motif de discrimination syndicale.

Le repérage des discriminations syndicales dans le cadre des contentieux devant les juridictions

L'observation statistique des litiges dans le cadre des contentieux s'avère particulièrement complexe pour analyser la prise en compte des discriminations syndicales dans ces décisions. D'une part, il existe une diversité dans le choix des actions et des procédures judiciaires qui peut être envisagé par l'intéressé.e lui-même⁶⁰, les tiers au contrat de travail - tels que les syndicats ou encore le.la délégué.e du personnel -, l'inspection du travail dès lors que l'infraction aura été constatée par un procès-verbal ou le Défenseur des droits. Outre le recours devant le.la juge civil.e - le plus souvent en référé - ou le.la juge administratif.ve pour les agent.e.s de la fonction publique, l'action devant le.la juge pénal.e demeure plus limitée même si le délai de prescription a été étendu de 3 à 6 ans car cette action pénale nécessitera dans tous les cas, d'être complétée par une action en réparation qui ne peut être exercée qu'au civil.

D'autre part, le recensement statistique des décisions de justice relatives aux discriminations syndicales est loin d'être optimal. Si des bases de recueil des décisions juridiques existent au niveau national (Légifrance pour les jurisprudences constitutionnelles,

57 DARES résultats, « Les licenciements et les ruptures conventionnelles des contrats des salariés protégés, principaux indicateurs », n° 018, mars 2017.

58 Si on compare, sur la période 2008-2010, les demandes de rupture de contrats de travail, dans le cadre de licenciement et de rupture conventionnelle, cette dernière est aussi utilisée que le licenciement (1 3 % versus 17 %) et varie peu selon le secteur (23 % dans les services et 27 % dans l'industrie).

59 DARES Analyses, « Les salariés ayant signé une rupture conventionnelle », n° 064, octobre 2013.

60 Saisine du conseil de prud'hommes pour un.e salarié.e de droit privé et saisine du tribunal administratif pour un.e agent.e de la fonction publique.

administrative et judiciaire, la base des arrêts du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation), il n'existe pas de traitement statistique automatisé permettant de repérer cette thématique. Le rapport d'Evelyne Serverin et de Frédéric Guimard, établi en 2013 pour la période 2007-2010⁶¹, constitue la seule tentative d'étude chiffrée sur les actions en justice, à partir d'un corpus de 2 204 arrêts tirés de la base de données JuriCA⁶². Cette étude montre des actions en faible nombre ; la proportion des arrêts faisant référence à la discrimination quel que soit le motif étant de l'ordre de 2 %. Si l'égalité de rémunération (« à travail égal, salaire égal ») représente 41 % des motifs en moyenne par an, la discrimination liée à l'activité dans l'entreprise (syndicat et grève) représente 26 % des motifs des décisions de Cour d'appel par an. Lors de son audition, Laurence Pécaut-Rivolier⁶³ s'est appuyée sur une recherche qu'elle a réalisée à partir des décisions de la chambre sociale de la Cour de cassation rendues en 2016. 82 décisions visent explicitement la discrimination syndicale, contre 51 en 2015 et 89 en 2014 tandis que les Cours d'appel ont rendu 517 décisions en 2016 et 520 en 2015. Cependant, une telle fluctuation ne peut pas être considérée comme significative dans la mesure où une affaire importante dans une entreprise unique peut se traduire dans plusieurs dizaines de cas individuels.

Recommandation 3

La base de données JuriCA constitue potentiellement un instrument utile à la connaissance du contentieux de la discrimination syndicale. Le Conseil économique, social et environnemental propose que les données intégrées dans cette base soient complétées par une référence à l'objet du litige, permettant ainsi de recenser les discriminations syndicales de manière systématique.

A ce titre, les travaux d'Evelyne Serverin et de Frédéric Guimard, établis en 2013 pour la période 2007-2010, mériteraient d'être réactualisés sur la période 2011-2016, dans l'attente d'un traitement automatisé de cette base.

Le volume du contentieux n'est donc pas négligeable mais le rapport⁶⁴ de Laurence Pécaut-Rivolier montre que *« si la recrudescence des litiges est loin d'être résorbée, trois facteurs contribuent aujourd'hui à sa prise en charge : la vigilance des syndicats, le canevas jurisprudentiel, et les accords collectifs relatifs au déroulement de carrière des représentant.e.s du personnel. »*

Toutefois, les décisions de justice ne traduisent pas nécessairement la réalité des situations vécues par les personnes subissant ces discriminations syndicales, soit parce qu'elles ne recourent pas à une procédure judiciaire faute de connaître les voies de recours ou en raison du coût financier des procédures, soit parce qu'elles y renoncent en cours de procédure.

Le Conseil considère que **trois sources de difficultés** peuvent être identifiées. **La première** réside dans la constitution formelle d'un dossier en discrimination syndicale qui

61 Evelyne Serverin et Frédéric Guimard, recherche réalisée avec le soutien de la Mission de recherche Droit et Justice, décembre 2013.

62 Banque de données centralisatrice des arrêts des cours d'appel créée en 2011 par la Cour de cassation.

63 Audition de Laurence Pécaut-Rivolier, inspectrice générale, précitée.

64 Rapport aux ministres en charge du travail, de la justice et des droits des femmes relatif aux discriminations collectives en entreprise : lutter contre les discriminations au travail : un défi collectif (2013).

nécessitera de retracer l'évolution syndicale, professionnelle mais également de comparer sa situation de carrière ou de salaire avec celle de ses collègues. Même si les textes prévoient au civil un aménagement de la charge de la preuve, les premiers éléments que le.la salarié.e doit apporter ne sont pas faciles à réunir, alors même qu'il.elle est encore dans l'entreprise. L'accès à des documents détenus par l'employeur.euse, avec le soutien de l'inspection du travail et des organisations syndicales, est primordial pour établir les différences de traitement.

Selon Laurence Pécaut-Rivolier, les discriminations syndicales font partie de celles qui sont les mieux détectées, notamment en raison de méthodes de mise en évidence (cf. paragraphe E de la partie I).

La deuxième difficulté réside dans les contraintes de la justice à concilier le principe de confidentialité des données avec le traitement des questions de rémunération, par exemple dans des situations où le.la salarié.e n'a pas bénéficié d'un entretien d'évaluation dont dépendait la fixation de sa part variable de rémunération. Les juges hésiteront souvent à demander une clarification sur l'ensemble des rémunérations de l'entreprise et considéreront avec l'employeur.euse, les informations individuelles sur les salaires comme non communicables. Une solution apparemment équilibrée consistant à anonymiser les informations délivrées au.à la plaignant.e et à réserver les données complètes au juge se heurte au principe du contradictoire.

Le principe de la confidentialité des données s'agissant de questions de rémunération dans l'entreprise, empêche souvent la fourniture d'éléments de comparaison, indispensables à la mise en lumière des discriminations syndicales.

Recommandation 4

Le CESE préconise une anonymisation dans la fourniture des panels. Cette anonymisation des informations (le.la juge ayant pour sa part, la totalité des informations) constitue une exception au principe du contradictoire mais se justifie pleinement au regard de la préservation de la liberté syndicale.

Le Conseil estime que les élargissements répétés de la liste des motifs de discrimination dans la loi constituent des garanties fondamentales mais que leur absence de hiérarchisation peut constituer un obstacle à l'action du.de la juge, qui peut être incité.e à écarter plus souvent les demandes des plaignant.e.s dans le souci d'éviter les abus⁶⁵.

Enfin, l'estimation du préjudice est essentielle pour permettre une réparation intégrale en « remettant en état » la situation de la personne victime de discrimination mais en accordant également des dommages et intérêts qui couvrent le volet professionnel autant que les incidences sur la santé et la vie familiale. Une discrimination peut « *faire perdre une*

⁶⁵ Avis adopté par le CESE le 10 mai 2016 sur *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner* présenté par Jacqueline Farache au nom de la section des affaires sociales et de la santé.

chance de rester en bonne santé » (Affaire Michel Buisson, CPH Moulins 27 novembre 2001, Cour de cassation, Chambre sociale, 16 mars 2005).

S'agissant de la réparation du préjudice, l'article 25 de la directive 2006/54/CE du 5 juillet 2006 pour l'égalité de traitement entre femmes et hommes en matière d'emploi et de travail prévoit en effet que « *les sanctions... doivent être effectives, proportionnées et dissuasives* ». Si le juge dispose de l'ensemble des instruments juridiques pour réparer ces préjudices y compris le préjudice moral, Maître Emmanuelle Boussard-Verrachia a estimé, au cours de son audition, que « *la dissuasion n'était pas effective en France, notamment au vu de cas de récidives pour discrimination syndicale* », tout en reconnaissant que la possibilité d'action de groupe introduite par la loi de modernisation de la justice du 18 novembre 2016, constituait une avancée.

En effet, le juge intervient le plus souvent dans le cadre de contentieux issus de situations particulièrement conflictuelles et son intervention dans une vision de prévention reste limitée même si l'article 145 du code de procédure civile⁶⁶ lui permet d'agir pour que des éléments de preuve soient communiqués entre les parties, ce qui peut faciliter leur accord en vue de la réparation du préjudice.

E. Les réclamations auprès du Défenseur des droits

Promouvoir l'égalité est au cœur des missions du Défenseur des droits qui « *doit donc, à la fois, répondre scrupuleusement à la demande sociale et participer à un combat pour le droit, par l'éducation, la formation, la recherche et la communication* »⁶⁷. Si le nombre de réclamations en matière de discriminations continue à progresser⁶⁸ et ce alors que 93 % des personnes concernées n'entreprennent aucune démarche pour faire valoir leurs droits, les discriminations dans le cadre de l'activité syndicale se situent au sixième rang des motifs de réclamations (5,5 %).

Dans le cadre du 8^{ème} baromètre Défenseur des droits/OIT⁶⁹ de perception des discriminations dans l'emploi, il ressort que le ressenti des effets négatifs de l'engagement dans une fonction de représentation est perçu nettement plus fort parmi les salarié.e.s du privé (48 %) que chez les agent.e.s public.que.s (37 %). Pour les demandeur.euse.s d'emploi qui ont été interrogé.e.s, cette perception est relativement marginale (2 %) en tant que motif d'une sélectivité illégitime du recrutement ; l'âge (35 %) et l'apparence physique (25 %) constituant potentiellement des désavantages supérieurs.

⁶⁶ Article 145 du code de procédure civile « *S'il existe un motif légitime de conserver ou d'établir avant tout procès la preuve de faits dont pourrait dépendre la solution d'un litige, les mesures d'instruction légalement admissibles peuvent être ordonnées à la demande de tout intéressé, sur requête ou en référé.* »

⁶⁷ Editorial de Jacques Toubon, Défenseur des droits, in Rapport annuel d'activité 2016.

⁶⁸ 5 203 réclamations dans le domaine de la lutte contre les discriminations en 2016, soit une augmentation de 7,4 % par rapport à 2015. Part des autres motifs de discrimination : origine (21,3 %), handicap (19 %), état de santé (11,6 %), nationalité (6,6 %) et âge (5,7 %).

⁶⁹ Baromètre de perception des discriminations dans l'emploi : enquête auprès des demandeurs d'emplois.

De manière globale, les réclamations portées devant le Défenseur des droits pour discrimination syndicale sont en diminution régulière depuis 2010. Selon Patrick Gohet⁷⁰, cette diminution serait liée d'une part à un « gonflement » conjoncturel de la statistique en raison de cas individuels multiples pour une même entreprise, d'autre part à une variabilité des stratégies syndicales en matière de recours au droit.

Depuis 2005, 159 décisions rendues par le Défenseur touchant à des plaintes pour discrimination syndicale concernent le secteur privé et 65 le secteur public. L'instruction de ces réclamations est spécifique car le Défenseur interprète la notion d'activité syndicale de manière large en y rattachant non seulement les titulaires de mandats mais également les adhérent.e.s voire les sympathisant.e.s des organisations syndicales⁷¹. Sa stratégie d'intervention est essentiellement assise sur la présentation d'observations orales et/ou écrites devant le/la juge (dans 57 % des cas des décisions)⁷², 80 % des dossiers en discrimination dans le secteur privé s'inscrivant dans le cadre d'un contentieux judiciaire pendant.

La complexité de l'analyse du phénomène de discriminations syndicales et la durée des procédures (moyenne d'instruction d'une durée de deux ans pour le secteur privé) encouragent une stratégie de complémentarité entre acteur.rice.s institutionnel.le.s. Celle-ci se manifeste en premier lieu avec les services de l'inspection du travail, au niveau national ou territorial, sur des cas de licenciement de salarié.e.s protégé.e.s. Indépendamment des pouvoirs propres qui leur sont confiés, le repérage des discriminations peut être conjoint dans le cadre d'échanges d'informations, de documents mais également sur les pouvoirs d'enquête à mettre en œuvre ainsi que sur la ou les issues à donner à une saisine (règlement amiable, observations en justice, procès-verbal...).

Cette coordination peut se traduire dans la sensibilisation et l'information des agent.e.s chargé.e.s du contrôle de la mise en œuvre de la politique anti-discriminatoire et par les acteur.rice.s économiques et sociaux.ales. Elle peut se traduire par la signature de conventions de partenariat, par exemple avec le ministère en charge du travail, mais aussi dans le cadre de valorisation de bonnes pratiques de structures publiques ou d'entreprises.

Dans le cadre des discriminations en cours de carrière dont l'instruction est particulièrement longue et complexe, l'intervention du Défenseur des droits est fréquente auprès des employeur.euse.s en rappel de la loi. A ce titre, il joue tout particulièrement un rôle en matière de prévention, notamment pour mettre en évidence et lutter contre des pratiques discriminatoires qui constituent de graves atteintes au dialogue social ; la décision MLD n° 2015-151 du 2 juillet 2015 préconisant un ensemble de règles pour la mise en place de dispositifs d'alerte dans les entreprises en constitue un exemple.

Si en fin de compte dans 83 % des cas, les décisions des juridictions confirment les observations du Défenseur des droits et dans 80 % des cas, que le règlement amiable

⁷⁰ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Patrick Gohet, adjoint au Défenseur des droits en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, le 29 mars 2017.

⁷¹ Une nouvelle prérogative lui a été confiée par la loi du 9 décembre 2016 « relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique » en matière de protection des lanceurs d'alerte.

⁷² 23 % de recommandations individuelles ou générales et 20 % dans le cadre de médiations.

aboutit favorablement, le défaut de statistiques ne permet cependant pas de tracer les suites données aux cas traités dans le cadre des discriminations syndicales, en dehors des situations contentieuses. Au-delà de la réclamation individuelle, il s'agit bien d'agir sur les ressorts de cette discrimination et de rendre les outils juridiques effectifs et efficaces.

Face à ce constat et à l'issue de la recommandation n° 35 de l'avis du CESE sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, une disposition législative⁷³ a prévu de mieux documenter le sujet des discriminations syndicales dans le cadre d'un rapport au Parlement présenté le Gouvernement. A la date de production de cet avis, ce rapport n'a pas encore été publié et les modalités de sa réalisation, comme sa périodicité ou les acteur.rice.s associé.e.s à sa rédaction autre que le Défenseur des droits, ne sont pas précisé.e.s.

Recommandation 5

Le Conseil économique, social et environnemental considère que la réalisation d'un rapport périodique sur les discriminations syndicales contribuerait à la protection et donc à la valorisation de l'engagement syndical.

Le Conseil préconise la réalisation par le gouvernement d'un rapport triennal à l'intention de l'Assemblée nationale. L'élaboration d'un tel rapport associerait le Défenseur des droits, l'administration du Travail et de la Justice.

II. MIEUX RECONNAITRE LE FAIT SYNDICAL POUR MIEUX PREVENIR ET LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS

A. Une nécessaire valorisation de l'utilité du fait syndical

Conforter la reconnaissance de la présence syndicale

Le taux de couverture des salarié.e.s et des entreprises par la négociation collective atteint, en France, 98 %. Il s'agit du taux le plus élevé de tous les pays de l'Union européenne⁷⁴. Cette couverture conventionnelle est assurée à la fois au niveau des branches professionnelles et des entreprises ; elle s'appuie sur un cadre légal prévoyant des obligations de négocier et comportant une procédure efficace d'extension des accords signés dans les branches professionnelles.

⁷³ Article 30 de la loi du 6 août 2015 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels : « Dans un délai d'un an à compter de la promulgation de la présente loi, le Gouvernement remet au Parlement un rapport sur l'état des discriminations syndicales en France sur la base des travaux réalisés par le Défenseur des droits. Ce rapport fait état des bonnes pratiques observées dans les entreprises pour lutter contre ces discriminations. »

⁷⁴ ETUI (2013), Négociations collectives en Europe : systèmes nationaux.
<http://fr.worker-participation.eu/layout/set/print/systemes-nationaux> et annexes 9 et 10.

Néanmoins, la reconnaissance de la présence et du rôle du syndicat dans l'entreprise n'a été juridiquement acquise que relativement récemment, par la loi du 27 décembre 1968. Prise en application des accords de Grenelle, elle a institué la section syndicale d'entreprise, avec des droits qui lui sont attachés et a ouvert la possibilité de désigner des représentant.e.s. Dans les entreprises de cinquante salarié.e.s et moins, un.e délégué.e du personnel peut être désigné.e en qualité de délégué.e syndical.e. Ce projet visant à la reconnaissance du syndicat dans l'entreprise, réalisé dans le contexte particulier des événements de 1968, faisait l'objet de très vifs débats depuis le début des années 1960, notamment au Conseil économique et social⁷⁵. Cette légalisation de la section syndicale est intervenue en dépit des réticences d'une partie des employeur.euse.s à reconnaître des représentant.e.s d'organisations syndicales comme des interlocuteur.rice.s sur les lieux de travail.

Bien que des délégué.e.s syndicaux.ales soient désormais présent.e.s dans de nombreuses entreprises, généralement de grande taille ou de taille intermédiaire, les taux de syndicalisation de la population salariée française sont parmi les plus bas de l'Union européenne : 11 % selon l'enquête sur les conditions de travail de 2013 et 11,4 % selon l'enquête statistique sur les ressources et conditions de vie de la même année⁷⁶. La fonction publique est plus fortement syndiquée : 19,8 % des agents sont adhérent.e.s à un syndicat alors que seulement 8,7 % des salarié.e.s des établissements relevant du code du travail font aujourd'hui ce choix.

Il faut, cependant tenir compte, au-delà de la globalité de ces chiffres, de l'hétérogénéité des situations en fonction de la taille des entreprises et des secteurs professionnels. De surcroît, les comparaisons internationales doivent intégrer des paramètres très complexes qui reflètent les équilibres de chaque système de relations professionnelles. Par exemple, le syndicalisme « de services », largement étranger à la tradition française, comporte dans les pays où il est depuis longtemps développé, de fortes incitations à l'adhésion (voir annexes 9 et 10).

Il reste qu'en France, malgré sa reconnaissance juridique et institutionnelle, l'utilité, la légitimité et la présence syndicale sur les lieux de travail ne sont pas toujours considérées comme naturelles, ce qui peut correspondre à une méconnaissance du rôle du syndicalisme et des instances représentatives des salarié.es.

Dans la période récente, les partenaires sociaux signataires de la position commune du 9 avril 2008 et le législateur ont cherché à renforcer le lien qui doit unir les salarié.e.s et leurs représentant.e.s, en instaurant une mesure de l'audience syndicale par les élections

⁷⁵ Les négociations de Grenelle qui ont débouché sur cette loi du 27 décembre 1968 se sont appuyées sur le rapport présenté par René Mathevet, en 1964, au Conseil économique et social qui rendait compte du caractère clandestin de l'activité syndicale dans les entreprises et plaidait en faveur d'un accommodement du droit avec la réalité. Sur la genèse de la loi du 27 décembre 1968 et la reconnaissance du droit syndical dans l'entreprise, voir : Eugène Descamps, Jean-Paul Murcier, mai 1968 et la section syndicale d'entreprise. Une négociation imposée, une loi négociée. Pouvoirs, n° 15, 1980, pp. 79-90.

⁷⁶ Il s'agit de deux enquêtes publiques, la première réalisée par la DARES et l'INSEE auprès des actif.ve.s, la seconde par l'INSEE auprès des ménages.

professionnelle. Cette démarche prenait acte du rôle essentiel dévolu aux syndicats dans la négociation et reposait sur une volonté de renforcer la légitimité des accords collectifs.

La réforme portée par la loi du 20 août 2008 a introduit parmi les critères de représentativité des organisations syndicales, une mesure d'audience fondée pour les entreprises de plus de 10 salarié.e.s, sur les résultats des élections professionnelles tenues sur les lieux de travail afin de désigner les délégué.e.s du personnel, les membres du comité d'entreprise ou de la délégation unique du personnel (DUP). Les délégué.e.s syndicaux.ales doivent désormais être désigné.e.s parmi les salarié.e.s ayant fait acte de candidature à ces élections professionnelles et ayant obtenu au moins 10 % des voix au premier tour.

L'audience électorale aux plans national, interprofessionnel et de chaque branche est calculée à partir d'une agrégation des résultats des élections professionnelles dans les entreprises de plus de 10 salarié.e.s, du scrutin organisé auprès des salarié.e.s de TPE et employé.e.s à domicile ainsi que du scrutin des chambres départementales d'agriculture pour les salarié.e.s de la production agricole. Les organisations syndicales peuvent ainsi prendre appui sur la légitimité que leur confère le vote des salarié.e.s.

Dans la fonction publique, les élections des représentant.e.s aux comités techniques ont permis, en 2014, de mesurer la représentativité des organisations syndicales selon des règles identiques pour les trois versants (fonction publique de l'Etat, fonction publique hospitalière et fonction publique territoriale) et pour l'ensemble des ministères. Le taux de participation globale à ces élections s'est élevé à 52,8 % (52,3 % pour la fonction publique de l'Etat, 54,9 % pour la fonction publique territoriale et 50,2 % pour la fonction publique hospitalière). La participation un peu plus faible pour le versant hospitalier doit être mise en relation avec des modalités d'organisation du travail propres aux services de santé (horaire de nuit, rotation des équipes...) ⁷⁷. Dans certains ministères (Education nationale, Enseignement supérieur), différents facteurs ont pu concourir à la médiocrité de la participation électorale. Ces différents constats devraient conduire à s'interroger sur les conditions d'organisation de ces scrutins.

Cette mesure de la représentativité contribue à une plus grande visibilité et à une meilleure compréhension des organisations syndicales ainsi que de leur rôle par les employeur.euse.s et les salarié.e.s. Tout doit cependant être mis en œuvre pour que la participation aux élections professionnelles soit optimale.

Les derniers scrutins servant à la mesure de la représentativité syndicale ont, en effet, révélé des taux de participation anormalement bas dans certains secteurs d'activité, qu'il s'agisse d'établissements relevant du code du travail ou de certains secteurs de la fonction publique.

⁷⁷ *Résultats des élections professionnelles pour les comités techniques dans la fonction publique en 2014. Répartition des 2,8 millions de votes*, Direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP), décembre 2014.

Le taux de participation a été de 42,76 % pour le cycle électoral 2013-2016. Il a atteint 62,3 % pour les élections aux IRP qui ont concerné les entreprises de 11 salarié.e.s et plus. Il n'a été que de 7,35 % au vote organisé pour les salarié.e.s de TPE pour des raisons à la fois conjoncturelles et structurelles propres à ce scrutin.

Des problèmes tenant aux modalités d'organisation des scrutins (vote par correspondance, vote électronique, choix du scrutin sur sigle) ont pu entre-autres contribuer à ces difficultés.

Recommandation 6

Le CESE recommande d'engager une réflexion avec les organisations syndicales d'employeur.euses. et de salarié.e.s en vue d'améliorer les taux de participation aux prochaines élections. Sur ce sujet, un bilan de la loi du 20 août 2008 et de la loi du 15 octobre 2010 dans les trois versants de la fonction publique est souhaité.

Recommandation 7

Le CESE recommande aux pouvoirs publics d'organiser des campagnes médiatiques, en lien avec les organisations syndicales d'employeur.euse.s et de salarié.e.s, pour favoriser la participation aux élections professionnelles, valoriser la syndicalisation et l'engagement syndical.

Dans son avis sur *Le développement de la culture du dialogue social*⁷⁸, le CESE soutient l'objectif de promotion du dialogue social dans les Outre-mers et d'amélioration de la couverture conventionnelle des salarié.e.s ultramarin.e.s.

Recommandation 8

Le Conseil invite le gouvernement à préciser les conditions et la méthode de la réalisation du rapport qui doit être remis au Haut conseil du dialogue social avant le 1^{er} juillet 2018, conformément à l'article 18¹ de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle en Outre-mer.

L'insuffisance du vivier syndical sur les lieux de travail et ses conséquences pour les mandaté.e.s

Dans les établissements relevant du code du travail, le syndicalisme est parfois minoritaire. Cette situation est aujourd'hui accentuée par des difficultés croissantes à assurer le renouvellement générationnel des syndiqué.e.s et des militant.e.s. Cette réalité peut avoir des conséquences négatives sur la perception du rôle des représentant.e.s syndicaux.ales par le collectif de travail.

⁷⁸ Avis précité.

Le témoignage du responsable d'une section syndicale sur un site tertiaire d'un grand constructeur automobile est à cet égard éloquent :

« Sur un site tertiaire nous sommes très peu nombreux à être syndiqués. Sur 3 000 personnes, si vous comptez 25 personnes dans une section syndicale, vous n'êtes pas très loin de la réalité. Quand tout se concentre sur quelques personnes, cela peut poser certains problèmes. Mon travail au quotidien est donc aussi de faire la promotion du syndicalisme. [...] Le deuxième élément, c'est aussi de convaincre ses collègues qu'une section syndicale n'est pas un petit groupuscule de personnes qui profitent du système, qui sont protégées, qui tournent en autarcie... »⁷⁹.

Ce responsable syndical évoque dans la première partie de la citation les problèmes de la concentration de l'activité syndicale sur un petit nombre de personnes et le poids d'un certain isolement. Il souligne ensuite ses efforts pour combler la distance avec la majorité des non syndiqué.e.s et dissiper leurs préjugés vis-à-vis du syndicalisme.

Dans le secteur marchand et associatif, un.e adhérent.e sur trois à un syndicat détient au moins un mandat représentatif.⁸⁰ Une forte proportion de la minorité des syndiqué.e.s est donc en situation de responsabilité, le plus souvent à l'intérieur de l'entreprise comme membre d'une institution représentative du personnel. De ce fait, les possibilités de remplacement et de renouvellement dans les mandats sont limitées, d'autant que parmi les simples adhérent.e.s, la tendance à une moindre implication dans la vie syndicale semble se renforcer⁸¹.

- Un renouvellement générationnel insuffisant

Il faut aussi compter avec l'augmentation de la moyenne d'âge des adhérent.e.s. Le renouvellement générationnel est très insuffisant : la part des 18-24 ans parmi les syndiqué.e.s est passée de 15 % en 1983 à 7 % en 2013. Les personnes syndiquées et les représentant.e.s du personnel sont en moyenne sensiblement plus âgé.e.s que l'ensemble des salarié.e.s. Des parcours professionnels plus discontinus et des conditions d'insertion professionnelle des jeunes de plus en plus difficiles constituent un obstacle supplémentaire à l'engagement syndical et au développement d'un dialogue social incluant toutes les catégories de salarié.e.s présent.e.s sur un même lieu de travail.

⁷⁹ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Benoît Finet, membre du bureau de la CFTC de PSA, le 26 avril 2017.

⁸⁰ Enquête REPONSE, *Dares Analyses*, n° 15, mars 2017.

⁸¹ Entre 2004 et 2013, la part de syndiqué.e.s déclarant ne jamais (ou rarement) participer aux activités syndicales est passée de 29 % à 51 %.

- Les femmes et la représentation militante

En Europe, la 10^{ème} enquête annuelle sur l'égalité des sexes réalisée par European Trade Union Institute (ETUI)⁸² montre une augmentation de la proportion des femmes affiliées aux confédérations de la CES⁸³. Près de 44 % des femmes adhèrent à un syndicat et dans plus d'un cas sur cinq, elles y occupent un poste de direction (présidente, secrétaire générale).

En France, l'étude « *Les forces vives au féminin* »⁸⁴ produite par la Délégation aux droits des femmes et à l'égalité du CESE constate une sous-représentation des femmes dans les exécutifs des organisations de la société civile et dans l'exercice de mandats syndicaux. Bien que leur part ait beaucoup progressé parmi les adhérent.e.s des organisations, des obstacles culturels et structurels ressortant de mécanismes similaires à ceux qu'elles rencontrent dans d'autres sphères (politique, professionnelle etc.) s'opposent encore à leur accès aux exécutifs et aux responsabilités. Même si la question ne semble guère abordée dans les études, il est très probable que la discrimination syndicale puisse parfois se cumuler avec une discrimination sexiste, ou que l'une soit renforcée par l'autre.

⁸² Enquête annuelle de la CES sur l'égalité des sexes en 2017 (ETUI). 44 confédérations de 29 pays, regroupant 37,9 millions d'adhérent.e.s (soit 88 % du nombre total de membres des confédérations) ont répondu à cette enquête.

⁸³ Confédération européenne des syndicats.

⁸⁴ Etude adoptée par le bureau du CESE le 9 décembre 2015 sur *Les forces vives au féminin* présentée par Claire Guichet au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité.

Encadré 2 : les femmes et la représentation militante

Parmi les entreprises pourvues d'une représentation du personnel, la présence des femmes est une réalité pour 3 entreprises sur 5 en moyenne. Mais cette présence est très variable d'un secteur à l'autre.

- le tertiaire, secteur le plus féminisé, a une représentation plus féminisée. 72 % des établissements de services et 62 % du secteur du commerce déclarent la présence d'au moins une femme parmi eux ;
- seulement 32 % des établissements de la construction et 49 % des établissements de l'industrie dotés de représentant.e.s du personnel sont dans ce cas.

La structure sexuée des emplois dans les différents secteurs explique en grande partie ces différences. Néanmoins, à caractéristiques équivalentes (âge, diplôme le plus élevé obtenu), de l'établissement (secteur d'activité et taille) et de l'entreprise (appartenance ou non à un groupe et nombre d'établissements rattachés), une femme a 20 % de moins de chances qu'un homme d'être représentant.e du personnel, sans que nous ne disposions d'éléments objectifs pour l'expliquer.

S'agissant des conditions d'exercice de leurs mandats, elles occupent en moyenne moins de fonction de déléguée syndicale que les hommes (20 % des établissements versus 30 %) et le plus souvent dans le cadre d'un seul mandat (63 % pour les femmes et 56 % pour les hommes, les cas de cumuls de trois mandats ou plus représentant 15 % des cas contre 22 % pour les hommes).

La loi du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi pose le principe, à compter du 1^{er} janvier 2017, d'une représentation équilibrée des femmes et des hommes dans les listes de candidat.e.s aux élections professionnelles. La parité s'apprécie à travers la prise en compte de la composition sexuée du collège électoral concerné dans la construction des listes de candidat.e.s. Les listes doivent également être composées alternativement d'un.e candidat.e de chaque sexe jusqu'à épuisement des candidat.e.s d'un des sexes.

Source : DARES Analyses, n° 084, novembre 2014.

Le Conseil réaffirme son souhait d'une réflexion autour de nouveaux modèles aboutissant à davantage de mixité dans les organisations afin de mieux impliquer les militantes et de mieux répartir la charge de travail et les mandats exercés pour que toutes puissent y avoir accès. La mise en œuvre des dispositions de la « loi Rebsamen » sur la proportionnalité devrait en tout état de cause faire progresser le nombre de femmes dans les différents mandats et responsabilités.

- Les perspectives de renouvellement

Dans certaines grandes entreprises, les difficultés de renouvellement et de rajeunissement des acteur.rices syndicaux.ales est présentée, à la fois par les organisations syndicales et l'employeur.euse, comme une raison importante de l'ouverture de la négociation sur les moyens du dialogue social et l'accompagnement de l'engagement syndical :

« Nous avons dit et écrit que nous pensions que l'une des racines de la faiblesse de l'acteur syndical en France était la faiblesse des adhésions. Il fallait donc y répondre. L'accord dont je parle,

du 31 mai 2016, affirme clairement que l'engagement syndical est un acte positif, non seulement pour les organisations syndicales mais aussi pour l'entreprise, et que nous l'encourageons. »⁸⁵

« Effectivement, le vieillissement des militants est également entré en ligne de compte. Les jeunes ne sont plus attirés par le militantisme, il fallait faire quelque chose. »⁸⁶

La relève s'opère aujourd'hui très difficilement et les syndicalistes les plus engagé.e.s doivent assurer leurs mandats sur de très longues périodes. L'insuffisance du « *turn over* » place souvent les titulaires de mandat dans une situation d'exception par rapport aux autres salarié.e.s. Celles et ceux qui disposent d'une délégation horaire totale dans les grands établissements et qui sont durablement, voire définitivement éloigné.e.s de l'exercice de l'activité professionnelle, tendent à devenir des spécialistes de la représentation et du dialogue social, d'autant plus que les matières qu'ils.elles ont à traiter sont souvent d'une grande technicité. Les mandaté.e.s disposant d'un volume d'heures de délégation moins important doivent composer, également dans la durée, avec la forte contrainte d'avoir à mener de front leur activité professionnelle et leur mission de représentation. Aux yeux de certain.e.s, en particulier des cadres dont le temps de travail est calculé au forfait, l'insuffisance ou l'inexistence des heures de délégation disponibles, constitue en soi un facteur discriminant⁸⁷.

Le Conseil considère que la formation et la reconnaissance de ces parcours sont d'autant plus fondamentales que les mandats sont exercés de manière non permanente.

De surcroît, l'engagement syndical des cadres est souvent très mal perçu par les directions qui l'interprètent comme une forme de dissidence vis-à-vis du projet de l'entreprise ou du service public. Pour cette catégorie de salarié.e.s, la syndicalisation peut être perçue comme antinomique de l'appartenance à l'encadrement. Elle donne lieu à des formes spécifiques de discrimination qu'il convient de traiter en tant que telles.

L'enchaînement des mandats dans le temps peut finir par éloigner leurs titulaires des collègues qu'ils doivent représenter. La distance à la fois professionnelle et générationnelle qui se creuse ainsi, affecte la légitimité de l'acteur.rice syndical.e, le fragilise vis-à-vis de l'employeur.euse et risque de réduire le dialogue social à un exercice formel. L'isolement relatif qui guette les militant.e.s syndicaux.ales peut figurer à la fois parmi les facteurs et les conséquences des discriminations : un soutien insuffisant ou ambigu de la part du collectif de travail fragilise la fonction de représentation et rend son titulaire plus vulnérable face à d'éventuelles pratiques discriminatoires, mais une insuffisante reconnaissance du.de la partenaire syndical.e par l'employeur.euse peut aussi constituer un frein à l'engagement syndical pour de nombreux.euses salarié.e.s qui craignent de voir leur carrière compromise par leur engagement⁸⁸. Cet isolement s'explique également par une centralisation accentuée

⁸⁵ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Jean-Christophe Sciberras, directeur des relations sociales et de l'innovation sociale, DRH France de Solvay, le 26 avril 2017.

⁸⁶ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Maurice Tritsch, représentant de la CFDT, Solvay France, le 26 avril 2017.

⁸⁷ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Daniel Kempf, représentant de la CFE-CGC dans le groupe Solvay France, le 26 avril 2017.

⁸⁸ La « peur de représailles » est évoquée par 25 % des salarié.e.s interrogé.e.s dans le cadre du baromètre Dialogues/TNS Sofres de 2015, en réponse à la question sur l'absence d'envie de se syndiquer.

de la gouvernance d'entreprise, et donc des lieux de décisions et de négociation au sein des grandes entreprises et des groupes. Ce processus contribue à un appauvrissement du rôle des instances locales de concertation, ne favorise pas la démocratie sociale de proximité et participe aux difficultés du syndicalisme.

Recommandation 9

Le Conseil économique, social et environnemental réaffirme sa recommandation n° 10 de l'avis sur *Le développement de la culture du dialogue social* relatif à l'accueil des nouveaux.elles salarié.e.s. Il s'agit notamment dans le cadre du premier emploi de prévoir un temps d'information sur le dialogue social en entreprise (IRP, convention collective d'entreprise, affiliation aux organismes de protection sociale...) et sur la légitimité de l'engagement syndical.

Cette recommandation envisageait que cette procédure intègre un temps de rencontre avec les représentant.e.s du personnel, déléguée.e.s syndicaux.ales, sous réserve de l'accord des salarié.e.s recruté.e.s. Le CESE recommandait aux branches professionnelles d'intégrer une clause en ce sens dans les conventions collectives.

La mise en œuvre de cette mesure par les partenaires sociaux dans les branches professionnelles et les entreprises serait de nature à favoriser l'engagement des nouveaux.elles salarié.e.s dans le dialogue social et à prévenir les risques de discriminations syndicales en informant sur les libertés syndicales. Elle pourrait constituer une première contribution à la résolution des difficultés de renouvellement générationnel qui se posent aujourd'hui aux organisations syndicales.

- L'engagement patronal

La question de l'engagement⁸⁹ et du renouvellement se pose également pour les employeur.euse.s dans des termes certes différents mais avec des conséquences pour le dialogue social et la reconnaissance réciproque de ses acteur.rice.s.

La représentation patronale s'est d'abord constituée autour des fédérations professionnelles qui ont structuré le champ des négociations collectives. Aujourd'hui, la motivation de l'engagement⁹⁰ est souvent associée à une demande de service (juridique, conseil...) adressée aux organisations. Les attentes des entreprises évoluent rapidement en fonction des transformations du tissu économique et technique ainsi que des évolutions de la relation de travail. Ces transformations jouent parfois en défaveur d'une formalisation de l'engagement des employeur.euse.s.

⁸⁹ En 2011, selon les déclarations des représentant.e.s des directions des établissements interrogées dans le cadre de l'enquête REPONSE, 44 % des établissements de 11 salarié.e.s ou plus du secteur marchand non agricole, employant 56 % des salarié.e.s étaient affilié.e.s à au moins une organisation d'employeur.euse.s (OE). Le taux d'affiliation varie sensiblement selon le secteur d'activité : 50 % pour les établissements de l'industrie, de la construction et des transports, 43 % pour ceux des services et 36 % pour ceux du commerce (hors transports). Source : Maria-Teresa Pignoni, L'affiliation des entreprises aux organisations patronales en France. *Dares Analyses*, n° 69, septembre 2015.

⁹⁰ « Les organisations patronales Continuités et mutations des formes de représentation du patronat », Centre d'études et de l'emploi, IRES, n° 70, février 2012.

Recommandation 10

Le Conseil économique, social et environnemental recommande que les organismes consulaires, à l'occasion de l'accueil et de l'accompagnement des porteur.euse.s de projets (création, reprise d'entreprise) puissent délivrer une information objective sur l'intérêt de l'adhésion à une organisation professionnelle dont celui de bénéficier d'informations, de conseils et de formations de nature à faciliter la gestion de l'entreprise, notamment autour d'une dynamique de dialogue social

Pour les entreprises ne relevant pas des chambres consulaires, une réflexion doit avoir lieu pour qu'elles soient également destinataires de cette information.

L'insuffisante reconnaissance des titulaires de mandats à l'extérieur de l'entreprise

La perception de l'exercice du dialogue social peut parfois être analysée de manière restrictive, soit parce qu'il est appréhendé par la seule vision d'un dialogue « institutionnalisé » entre directions et institutions représentatives du personnel, soit parce qu'il est « réduit » au seul résultat juridique que peut constituer la signature d'un accord collectif ou encore la remise d'un avis du CE, du CHSCT ou de CT. Dans ces conditions, les salarié.e.s ne perçoivent pas toujours les implications concrètes du dialogue social sur leur vie professionnelle, a fortiori, lorsqu'il se déroule à l'extérieur de l'entreprise.

Le Conseil⁹¹ a retenu une acception large du dialogue au sens de l'Organisation internationale du travail⁹² pour appréhender les différentes formes d'exercice de responsabilité qui ne se limitent pas à la seule sphère de l'entreprise mais qui impliquent l'engagement de représentant.e.s des employeur.euse.s et des salarié.e.s aux niveaux national et territorial dans le cadre de gestion de dispositifs ou encore dans des processus de concertation.

Pour ces mandats extérieurs, cette absence de visibilité des acteur.rice.s crée indéniablement un « désavantage » pour ceux.celles qui les exercent en ne reconnaissant pas leur rôle et leur contribution réelle à la vie du pays alors qu'ils.elles s'engagent dans la gestion du paritarisme ou pour le développement économique de territoires.

91 Avis du CESE sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, précité.

92 « Le dialogue social inclut tous types de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre les représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs selon des modalités diverses, sur des questions relatives à la politique économique et sociale présentant un intérêt commun. Il peut prendre la forme d'un processus tripartite auquel le gouvernement participe officiellement ou de relations bipartites entre les travailleurs et les chefs d'entreprise (ou les syndicats et les organisations d'employeurs), où le gouvernement peut éventuellement intervenir indirectement. Les processus de dialogue social peuvent être informels ou institutionnalisés ou associer – ce qui est souvent le cas – ces deux caractéristiques. Il peut se dérouler au niveau national, régional ou au niveau de l'entreprise. Il peut être interprofessionnel, sectoriel ou les deux à la fois. L'objectif principal du dialogue social en tant que tel est d'encourager la formation d'un consensus entre les principaux acteurs du monde du travail ainsi que leur participation démocratique. Les structures et les processus d'un dialogue social fécond sont susceptibles de résoudre des questions économiques et sociales importantes, de promouvoir la bonne gouvernance, de favoriser la paix et la stabilité sociale et de stimuler l'économie. »

Le « modèle social » français s'est engagé dans la voie du paritarisme perçu comme un élément essentiel de la démocratie sociale. Les partenaires sociaux prennent en charge des situations nécessitant des prises de décision pour garantir la solidarité et la cohésion de la société dans son ensemble, et équilibrant ainsi les pouvoirs entre les pouvoirs publics et la société civile. À côté du modèle de gestion purement paritaire et en lien avec l'évolution des politiques publiques, un tripartisme est apparu associant les pouvoirs publics et les partenaires sociaux.

Près de 170 000 mandats sociaux sont ainsi exercés dans les domaines sociaux (assurance chômage, retraites complémentaires, formation professionnelle, logement...), économiques (chambres de commerce et d'industrie, comités d'expansion économique) ou encore dans des juridictions (conseils de prud'hommes, tribunaux de commerce, tribunaux des affaires de sécurité sociale...).

Si cette configuration connaît régulièrement des crises en raison de questions liées à la soutenabilité des finances ou à la gouvernance, ces mandataires sociaux ne sont pas nécessairement des permanents mais bien des acteurs de l'entreprise qui exercent des responsabilités en-dehors de ce cadre.

La participation à ces missions d'intérêt général peut également se traduire par la présence dans des conseils d'administration d'entreprises ou d'établissements publics, ou encore dans des branches professionnelles.

Le périmètre des mandats extérieurs est donc particulièrement vaste et, au-delà de sigles qui restent peu compréhensibles, traduit en réalité un pan important de la construction des politiques sociales ayant un impact direct sur la vie des travailleurs et des citoyens.

Ainsi tous mandats confondus, 2 établissements sur 5 affiliés à une organisation d'employeur⁹³ signalent l'investissement d'au moins un.e des membres de la direction dans une structure extérieure. À notre connaissance, il n'existe pas une statistique consolidée pour les mandataires salariés et employeurs mais on peut supposer, pour ce qui concerne les mandats de salariés, que cet investissement dans une activité extérieure soit corrélé à la présence d'IRP élues sur listes syndicales et/ou des délégués syndicaux.

Cet engagement est certes conditionné par une appétence personnelle mais également par des facteurs organisationnels favorisant la gestion des disponibilités. C'est d'ailleurs dans les grandes entreprises où les dirigeants peuvent plus facilement déléguer certaines activités professionnelles pour siéger eux-mêmes dans des mandats, que la participation à une instance extérieure à l'entreprise est la plus fréquente⁹⁴.

Ce défaut d'engagement est également lié à la perception négative que peut avoir la direction à l'égard de ces collaborateurs sur une activité qui ne concourt pas directement à la vie de l'entreprise. À l'inverse, le Conseil constate que c'est bien souvent la connaissance

⁹³ DARES Analyses n° 069 « L'affiliation des entreprises aux organisations patronales en France », septembre 2015.

⁹⁴ Cf. étude DARES *op.cit.*

des situations réelles de travail, du tissu social et économique local et de ses acteur.rice.s qui facilite l'exercice de ces mandats et fonde la légitimité des mandaté.e.s.

La reconnaissance de cet engagement comme vecteur de compétences pour le.la mandaté.e suivi d'un réinvestissement au profit de l'entreprise ne va cependant pas de soi. La question de la transférabilité de ces compétences dans l'exercice de ces mandats extérieurs au périmètre de l'entreprise se pose nécessairement.

Les mandaté.e.s se trouvent également confronté.e.s à un apprentissage de leurs fonctions qui se réalise « sur le tas » alors que l'analyse de Réalités du Dialogue social⁹⁵ montre que sur la vingtaine de mandats des organisations syndicales de salarié.e.s et d'employeur.euse.s, plus de la moitié est en lien direct avec l'exercice de mandats de gestion paritaire.

Ce souci de professionnalisation a notamment conduit les partenaires sociaux à signer l'accord national interprofessionnel du 17 février 2012 relatif à la modernisation et au fonctionnement du paritarisme, qui organise un parcours de formation des mandataires au moment de l'entrée en fonctions et pendant l'exercice du mandat pour les organismes paritaires de gestion. Toutefois, cet accord ne vise qu'une partie des mandats exercés à l'extérieur de l'entreprise et met en place des formations essentiellement de nature technique qui ne recouvrent que partiellement les compétences mobilisées dans le cadre d'un acte de représentation où le.la mandaté.e doit acquérir une culture du dialogue. Pauline Delattre⁹⁶ observe que la participation au dialogue régional notamment dans le cadre d'OPCA territoriaux, favorise des rapports plus personnels et détachés de l'entreprise, contribuant ainsi à lever des préjugés réciproques.

L'exercice de ces mandats peut être vécue de manière solitaire soit parce qu'ils.elles ne sont pas des militant.e.s professionnel.le.s, soit parce que l'environnement professionnel ne reconnaît pas l'utilité de cet engagement au profit de la collectivité.

Recommandation 11

Le Conseil économique, social et environnemental rappelle sa recommandation n° 36 de l'avis sur *Le développement de la culture du dialogue social*, visant à étendre l'exercice du droit syndical au niveau interprofessionnel. Ce droit étant actuellement lié à une organisation ou à une entreprise, il est primordial d'assurer sa pleine reconnaissance ainsi que celle des militant.e.s au niveau interprofessionnel.

Les organisations syndicales doivent être dotées de moyens matériels (y compris de locaux) et financiers leur permettant d'assumer leurs activités interprofessionnelles.

⁹⁵ Mandascop, *Mandats des organisations syndicales de salariés et des employeurs ; savoirs, compétences*, Les éditions de l'atelier, Réalités du dialogue sociale, février 2012.

⁹⁶ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Pauline Delattre, juriste en droit social à la Confédération des PME du Nord (CPME Nord), le 17 mai 2017.

Favoriser la reconnaissance du rôle des syndiqué.e.s, élu.e.s et mandaté.e.s

Reconnaître le rôle des syndiqué.e.s, des élu.e.s et des mandaté.e.s passe par une reconnaissance de droits, de moyens et de protection dans l'exercice des mandats mais cette voie ne peut être suffisante pour concourir à une effectivité des politiques de lutte et de prévention contre les discriminations syndicales.

L'enjeu est bien une évolution du dialogue social qui valorise l'expérience militante tant du côté des salarié.e.s, des agent.e.s public.que.s que des employeur.euse.s mais qui favorise également la compréhension de son fonctionnement et du rôle de ses acteur.rice.s par l'ensemble de la société. Cette reconnaissance mutuelle est évidemment un préalable au dialogue mais elle constitue aussi un levier pour lever des préjugés qui sont le terreau des discriminations syndicales.

Par l'information et la formation...

Le Conseil a, à de nombreuses reprises, constaté que la culture de la représentation et du dialogue social est négligée au sein de la société dans son ensemble. Ces difficultés résident en partie dans l'absence de connaissances de base qui peuvent être dispensées aux citoyen.ne.s tant à l'école que dans l'environnement familial, mais également dans la difficulté à expliciter, de manière pédagogique, la finalité du dialogue par les acteur.rice.s eux.elles-mêmes au-delà d'une description juridique de son fonctionnement.

- Informer et former les élèves et les étudiant.e.s

Afin que le dialogue joue pleinement son rôle, le Conseil⁹⁷ a formulé un certain nombre de recommandations en matière de formation initiale qui restent d'actualité. Il se félicite des travaux engagés en 2016 par le Conseil national éducation-économie (CNEE) et le Conseil supérieur des programmes (CSP) chargé de rendre un avis sur les programmes de sciences économiques et sociales de l'ensemble du lycée⁹⁸. Cette première approche du fonctionnement des entreprises et des administrations est indispensable pour expliciter la recherche d'équilibre entre le développement économique et le développement social mais le Conseil souhaite insister sur l'importance d'explicitier les processus de construction des rapports sociaux. Ces rapports se construisent avant tout sur une relation humaine qui peut certes susciter des désaccords ou des conflits mais qui nécessite surtout une sincérité d'engagement et un nécessaire sérieux dans le comportement. Certain.e.s mandaté.e.s vivent comme « un mal nécessaire », la difficulté de compréhension de leur rôle par leur hiérarchie et leurs collègues, ce qui participe à un sentiment d'isolement.

Le Conseil économique, social et environnemental rappelle sa recommandation n° 5 formulée dans l'avis sur *Le développement de la culture du dialogue social* qui engageait les ministères en charge de l'éducation à sensibiliser, dans le cadre des enseignements,

⁹⁷ Avis sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, précité.

⁹⁸ 25 % des effectifs du cycle terminal suivent ce cursus.

les élèves aux réalités concrètes du fonctionnement de la vie collective au travail et des relations sociales.

S'agissant de l'enseignement supérieur, le CESE rappelle les recommandations n° 27 et 28 qu'il a formulées dans l'avis précité. La première vise à sensibiliser les étudiant.e.s, dans le cadre de la préparation de leur projet professionnel, aux réalités du monde du travail et, en particulier, à la place centrale du dialogue social. La seconde propose d'intégrer dans les formations managériales existantes, des modules portant sur le management des ressources humaines et les relations professionnelles en prévoyant l'intervention de partenaires sociaux dans le cadre de ces enseignements.

- Informer et former l'encadrement

La déconstruction de ces perceptions nous semble indispensable pour lutter contre les discriminations syndicales même si elles ne peuvent être généralisées.

C'est bien au sein des collectifs de travail en entreprise ou dans l'administration que la reconnaissance du rôle utile des mandaté.e.s se construit et notamment dans leurs rapports avec l'encadrement de proximité. En effet, cette reconnaissance ne peut dépendre de la seule volonté de la direction générale et des services de ressources humaines : c'est dans la relation de travail quotidienne que l'ambition de ce dialogue se réalise.

Ainsi l'encadrement garant de la gestion de l'activité et de l'équipe est également un acteur du dialogue entre ses collaborateur.trice.s et la direction générale.

L'engagement militant de personnes au sein de son équipe peut lui poser problème dans sa fonction hiérarchique pour diverses raisons : attitude du. de la mandaté.e éventuellement perçue comme agressive, méconnaissance du rôle des IRP, ou encore sentiment de dévalorisation résultant du fait que ce.cette collaborateur.rice aurait des accès privilégiés à des informations et une proximité avec les instances dirigeantes lui conférant une influence sur l'équipe.

Cette situation est évidemment différente selon la nature du mandat exercé et son caractère permanent ou non mais la prise d'un mandat peut inquiéter voire susciter de l'incompréhension sur la motivation des personnes ou de l'hostilité isolant l'encadrant.e mais également le.la porteur.euse du mandat. Ces tensions se cristalliseront souvent au moment de la prise des heures de délégation qui révèlent un climat soit de confiance soit de conflit, voire au cours des entretiens d'évaluation.

Des accords collectifs signés de bonne foi pour organiser le fonctionnement et les moyens des IRP ne peuvent être suffisants car tout l'enjeu réside dans la manière de faire vivre de tels accords. Outre la mise à disposition d'informations sur le rôle des IRP, il s'agit bien de trouver un espace pour les managers opérationnels qui dans certains cas peuvent être « en rivalité » avec des DRH censé.e.s être mieux formé.e.s, et qui doivent être responsabilisé.e.s dans leur rôle de régulateur.rice de tensions sociales potentielles. Cette prise de repères est indispensable pour les acteur.rice.s de proximité qui ont en charge le dialogue et certaines entreprises prévoient des réunions en début de mandat pour permettre des échanges sur des questions juridiques mais également sur les modalités concrètes de fonctionnement entre les encadrant.e.s, les mandaté.e.s et la DRH. La compréhension des missions et des

rôles respectifs de chacun.e doit rendre « naturel » l'engagement militant mais le préalable tient dans une information et une formation suffisantes de l'encadrement.

Près d'un an après ses recommandations⁹⁹, le Conseil constate qu'une prise de conscience s'est opérée au niveau des universités, des écoles, mais également des instituts en charge de la formation des agent.e.s public.que.s. La transposition de la recommandation 31 de l'avis¹⁰⁰ à l'article 33 de « la loi travail », précisé par le décret n° 2017-714 du 2 mai 2017 relatif aux formations visant à améliorer les pratiques du dialogue social communes aux salarié.e.s, aux employeur.euse.s, à leurs représentant.e.s, aux magistrat.e.s judiciaires ou administratif.ve.s et aux agent.e.s de la fonction publique, est de nature à permettre des rencontres régulières entre des partenaires sociaux, des représentant.e.s de la société civile, des pouvoirs publics et des relais d'opinion.

- Informer et former les mandaté.e.s

L'engagement militant constitue souvent une étape dans un parcours professionnel et ce retour à l'activité professionnelle à plein temps est un moment crucial, gage de la qualité du reclassement ultérieur, notamment lorsque le nombre de mandats cumulés et leurs durées ont été importants.

Ce repositionnement ne va cependant pas de soi en raison de trois difficultés. La première est liée à une distanciation avec les réalités du travail plus ou moins importante en fonction des conditions d'exercice du mandat ou de l'absence de suivi de formations en lien avec le poste de travail ; le contenu du travail ayant pu évoluer ou le réseau professionnel se déliter. La seconde difficulté est liée aux résistances que peuvent rencontrer les ancien.ne.s mandaté.e.s qui gardent une « étiquette » de militant.e même plusieurs années après la fin de leurs mandats. Enfin, la dernière difficulté réside pour des mandats « lourds », qui ont généré des responsabilités importantes, à faire reconnaître les compétences acquises et à conduire les recruteur.euse.s à les envisager comme des professionnel.le.s à part entière. *« Faute de cette reconnaissance, le diplôme d'origine peut constituer un frein indéniable à la qualité du reclassement alors même que l'exercice du mandat a permis d'acquérir de nouvelles compétences. »*¹⁰¹ Cette « peur du retour » et le besoin de réassurance qui y est associé sont parfaitement compréhensibles mais cette situation est d'autant plus mal vécue que certain.e.s ont perdu, en cours de mandats, des opportunités professionnelles. L'article L. 2141-5 du code du travail complété par la loi du 17 août 2015 et qui prévoit des entretiens en début et en fin de mandats, vise précisément à assurer la reconnaissance et la valorisation de l'exercice militant¹⁰².

Le Conseil économique, social et environnemental constate en outre que la majorité des représentant.e.s du personnel disposant de délégations horaires réduites sont peu

⁹⁹ Avis du CESE sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, précitée.

¹⁰⁰ Avis du CESE sur *Le développement de la culture du dialogue social en France*, précitée.

¹⁰¹ Entretien avec Jacques Khelifi précitée.

¹⁰² Article L. 2141-5 du code du travail : « lorsque l'entretien professionnel est réalisé au terme d'un mandat de représentant du personnel titulaire ou d'un mandat syndical et que le titulaire du mandat dispose d'heures de délégation sur l'année représentant au moins 30 % de la durée de travail, l'entretien doit permettre de « procéder au recensement des compétences acquises au cours du mandat et de préciser les modalités de valorisation de l'expérience acquise ».

concerné.e.s par les dispositions conventionnelles relatives aux conditions d'exercice du droit syndical. Or, ils.elles sont très souvent confronté.e.s à des difficultés portant sur la conciliation de l'activité professionnelle avec leur engagement militant.

L'entretien de début de mandat doit porter prioritairement sur les conditions d'exercice du mandat (organisation du poste de travail, conséquences en matière de fixation des objectifs professionnels...). Il est actuellement réservé aux mandaté.e.s disposant d'une délégation horaire au moins égale à 30 % de la durée du travail.

Recommandation 12

Le CESE recommande d'étendre la tenue de l'entretien de début de mandat prévu à l'article L. 2141-5 du code du travail, à l'ensemble des représentant.e.s du personnel, quelle que soit l'importance de la délégation horaire dont ils. elles bénéficient. Ceci implique que l'employeur.euse propose tous les deux ans l'entretien professionnel aux élu.e.s et mandaté.e.s quelle que soit la nature ou l'intensité du mandat.

Toutes les personnes concernées (le.la syndicaliste, l'employeur.euse, les futur.e.s employeur.euse.s, les conseiller.ère.s en évolution professionnelle, les recruteur.euse.s, ...) ont besoin d'outils pour identifier les compétences transversales et professionnelles acquises au cours du mandat. Dans ce but, l'AFPA a réalisé un référentiel des compétences syndicales à la demande du ministère en charge du travail avec quatre organisations syndicales¹⁰³. Le but n'est pas d'enfermer les représentant.e.s du personnel dans une certification spécifique mais bien au contraire de pouvoir transférer les compétences acquises grâce au mandat syndical dans des parcours professionnels qui n'impliquent pas nécessairement le retour au métier d'origine. Il s'agit d'ouvrir des perspectives aux militant.e.s en créant des passerelles vers des métiers et des secteurs.

Cet outil pourrait également être utilisé lors des entretiens annuels des représentant.e.s du personnel ou des entretiens de fin de mandat, pour évaluer l'acquisition de ces compétences au fur et à mesure du déroulement des mandats.

Recommandation 13

Le CESE recommande d'assurer la reconnaissance et la promotion du référentiel de compétences des mandaté.e.s syndicaux.ales issu des travaux conduits par l'AFPA et les partenaires sociaux, pour le compte du ministère en charge du travail. Il invite les pouvoirs publics à s'assurer de son inscription au RNCP et de sa large diffusion auprès des entreprises et des acteur.rice.s de l'évolution professionnelle (conseiller.ères en évolution professionnelle, pôle emploi, APEC, ...).

¹⁰³ cf travaux du groupe de travail relatif à l'élaboration du référentiel de compétences des mandatés syndicaux du ministère chargé du travail et piloté par la DGEFP. Ses travaux devraient s'achever en octobre 2017.

Recommandation 14

Le CESE recommande que les dispositions d'accords de branches ou d'entreprises visant le retour à l'activité professionnelle à temps plein, à l'issue du mandat, prévoient :

- des dispositifs de repérage et de validation des acquis de l'expérience syndicale (VAES) en cours de mandats ;
- ainsi que des dispositifs de formation et d'accompagnement visant à maintenir les savoir-faire professionnels des mandaté.e.s pendant l'exercice du mandat.

Le CESE recommande que la validation des compétences acquises soit conduite tout au long de la période du mandat, en s'appuyant notamment sur les entretiens professionnels, afin d'anticiper le reclassement des personnes. Cette garantie d'accès à la formation professionnelle, en cours de mandat, devrait notamment être abordée lors de la négociation d'accords de GPEC.

Les certifications correspondantes devront pouvoir être déclinées en blocs de compétences. En raison de la transversalité des compétences mobilisées dans le cadre des mandats de représentation, ces compétences doivent faire l'objet d'une reconnaissance interprofessionnelle au titre de la VAES.

- Informer et former les acteur.rice.s institutionnel.le.s

Cependant, l'information et la formation des acteur.rice.s des relations sociales ne peuvent être suffisantes si les acteur.rice.s chargé.e.s de la régulation et du contrôle des politiques de lutte contre les discriminations syndicales ne sont pas eux.elles-mêmes informé.e.s et formé.e.s.

Un des huit pôles de la formation initiale de l'Ecole nationale de la magistrature¹⁰⁴ comporte un module « vie économique et sociale » avec une sensibilisation dédiée à la découverte de l'entreprise, au dialogue social, au fonctionnement des juridictions sociales et des partenaires de la justice. Cette première approche permet un éclairage varié sur les relations sociales permettant d'en comprendre le fonctionnement et d'appréhender les différentes structures. Néanmoins, ces aspects, et plus particulièrement la question des discriminations syndicales, ne sont pas traités dans le cadre de la formation continue des magistrat.e.s. A l'inverse, ce sujet est abordé dans le cadre de la formation initiale et continue des inspecteur.rice.s du travail sous un angle juridique et essentiellement lié à la procédure d'autorisation de licenciement des salarié.e.s protégé.e.s. Au total, la stratégie de prévention, de repérage des discriminations ou encore son lien avec la qualité du dialogue social sont souvent minorés dans les formations.

Un bon enseignement sur les discriminations syndicales, loin d'être théorique, doit se fonder sur l'appréhension du terrain à l'occasion de rencontres avec les acteur.rice.s sociaux. ales de l'entreprise, permettant de croiser ainsi les regards sur les perceptions et les attentes réciproques. Il nécessite de mobiliser les acteur.rice.s public.que.s qui ont en charge de prévenir et de lutter contre les discriminations, qu'ils.elles soient magistrat.e.s, inspecteur.rice.s du travail ou policier.ère.s.

¹⁰⁴ Programme pédagogique 2017 de l'ENM.

Recommandation 15

Le CESE invite le ministère de la justice et le ministère en charge du travail ainsi que le Défenseur des droits à organiser, au niveau territorial, des formations communes pour sensibiliser les acteur.rice.s institutionnel.le.s sur les questions de discriminations syndicales et permettre ainsi d'identifier de manière opérationnelle, le rôle et les missions de chacune des institutions. Il encourage les pouvoirs publics à y associer des représentant.e.s des organisations professionnelles et des organisations syndicales de salarié.e.s.

À l'instar des opérations réalisées en matière de discriminations à l'emploi et dans un objectif de sensibilisation, des opérations de testing pilotées par le ministère en charge du travail pourraient être organisées pour prévenir des discriminations syndicales. Le Conseil préconise que des évaluations de ces opérations ponctuelles soient conduites afin d'analyser leur impact sur le comportement de l'ensemble des entreprises en la matière.

... Par la mobilisation des acteur.rices institutionnel.le.s dans la prévention et la lutte contre les discriminations syndicales

L'identification des situations de discrimination reste complexe tant par la forme qu'elles peuvent emprunter, que par la prise de conscience et la caractérisation de leurs effets qui interviennent parfois de manière différée à l'issue d'un mandat ou à la fin de l'activité professionnelle alors que la personne n'a plus de lien contractuel avec sa structure.

Cette complexité s'additionne avec « la difficulté de relais »¹⁰⁵ entre les acteur.rice.s en charge de la prévention et de la lutte contre les discriminations, qui disposent de moyens d'interventions spécifiques¹⁰⁶ et qui sont chargé.e.s de garantir une bonne application des droits.

- Une coordination dans le traitement des saisines entre le ministère en charge du travail et le Défenseur des droits

Le CESE se félicite de la signature d'une convention de partenariat, le 12 décembre 2016, entre la ministre chargée du travail et le Défenseur des droits pour traiter des discriminations en matière d'emploi, quel que soit leur motif.

Afin de faciliter l'accès aux droits notamment de personnes qui sont déjà fragilisées par cette situation, les deux institutions saisies par le.la même salarié.e pourront mettre en commun les informations dont elles disposent¹⁰⁷. Le croisement de ces données et la complémentarité des expertises devraient ainsi permettre de conforter l'analyse documentaire qui reste souvent laborieuse et nécessite une approche contradictoire, notamment à partir de l'analyse du climat social et de la politique de ressources humaines.

¹⁰⁵ Audition de Laurence Pécaut-Rivoliér, précitée.

¹⁰⁶ Cf. partie I.

¹⁰⁷ Ces transmissions de documents sont limitées compte tenu des obligations auxquelles est soumise l'inspection du travail en application des conventions n° 81 et 129 de l'OIT et par le secret professionnel applicable aux agent.e.s public.que.s.

Si les modalités d'intervention du Défenseur des droits et des DIRECCTE sont différentes¹⁰⁸, la réalisation d'une enquête constitue un processus commun à ces deux institutions. C'est donc sur le terrain de la stratégie à réserver à cette saisine (règlement amiable, observations en justice, procès-verbal...) que cette coordination sera particulièrement pertinente pour garantir l'effectivité des droits. En effet, compte tenu de la judiciarisation grandissante, la rationalisation des actions en justice est nécessaire pour disposer d'une réponse efficace.

En matière de prévention des discriminations syndicales, outre la sensibilisation et la formation des agent.e.s, les guides de bonnes pratiques réalisés par le Défenseur des droits en partenariat avec des entreprises¹⁰⁹ sont diffusés en vue de promouvoir l'égalité dans l'emploi. Néanmoins, si ces guides ont indéniablement une vertu de sensibilisation et d'information, l'enjeu réside bien dans l'appropriation des sujets par les acteur.rice.s des relations professionnelles.

Cette convention Défenseur des droits/ministère en charge du Travail est en cours de déploiement et son bilan sera intéressant à suivre tant du point de vue de l'articulation des actions entre les administrations, des modalités d'animation de la convention que des changements culturels qui pourraient intervenir au vu des actions de prévention conduites. A ce titre, le Conseil regrette qu'une campagne d'information et de sensibilisation à l'instar de campagnes de contrôle en matière de santé au travail, construite en lien avec les partenaires sociaux et des acteur.rice.s de terrain, n'ait pas pu être initiée afin de sensibiliser de manière pédagogique les acteur.rice.s à la qualité du dialogue social, à la lutte et à la prévention contre les discriminations syndicales.

Recommandation 16

Dans le cadre de son avis sur *Le développement de la culture du dialogue social* (recommandation n° 12), le Conseil économique, social et environnemental a préconisé l'organisation d'un rendez-vous annuel pour valoriser le dialogue social et échanger sur les pratiques des acteur.rice.s.

Le Conseil considère que cet événement pourrait également constituer un temps fort pour valoriser des pratiques de prévention et de lutte contre les discriminations syndicales et de reconnaissance des acteur.rice.s dans les branches professionnelles et les entreprises.

La logique partenariale a été également retenue par la ministre chargée de la Fonction publique et le Défenseur des droits qui ont signé, le 17 décembre 2013, la Charte pour la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations dans la fonction publique. Cette dernière a fait l'objet d'une concertation entre les organisations syndicales et les employeur.euse.s public.que.s des trois versants de la fonction publique (État, territoriale et hospitalière). Cette convention reste cependant trop générale pour retracer le sujet de la prise en charge des discriminations syndicales et le bilan annuel réalisé pour l'année 2015 ne permet pas

¹⁰⁸ Le Défenseur des droits n'a pas le pouvoir de déclencher une action civile ou pénale.

¹⁰⁹ Guide pratique « Agir pour l'égalité dans l'emploi : les recommandations du Défenseur des droits aux grandes entreprises ».

d'établir un état des lieux des actions conduites en matière de prévention et de lutte contre les discriminations syndicales.

- L'application effective des décisions des juridictions

Le droit européen en matière de sanction « laisse aux Etats membres la liberté de choisir parmi les différentes solutions propres à réaliser l'objectif de la directive en fonction des différentes situations qui peuvent se présenter »¹¹⁰. La jurisprudence a précisé que ces sanctions devaient être effectives, proportionnées et dissuasives.

Ainsi, leur finalité vise à rétablir la personne dans la situation qui aurait été la sienne si elle n'avait pas été discriminée, l'action en justice permettant d'assurer la réparation pour la personne discriminée qui bénéficie par le biais de cette remise en l'état, d'une « réparation intégrale ». La mise en œuvre de la réparation intégrale nécessite l'action coordonnée des différent.e.s acteur.rice.s qui ont en charge la recherche, le constat et la condamnation des infractions.

Laurence Pécaut-Rivolier constatait que si les pouvoirs de l'inspection du travail étaient importants en matière de lutte contre les discriminations, les inspecteur.rice.s du travail qu'elle avait rencontré.e.s mentionnaient des difficultés dans les suites réservées aux procès-verbaux transmis au Procureur de la République alors que des situations de discrimination pouvaient être établies. Compte tenu de la complexité du recueil des déclarations des victimes et de la caractérisation juridique des faits, le Conseil salue¹¹¹ la volonté du ministère en charge du travail de rechercher une meilleure articulation entre les investigations de l'inspection du travail et l'enquête pénale.

Par ailleurs, la perception d'une sanction pénale inefficace joue également lors de cas de récidives en matière de discriminations syndicales, la condamnation ne semblant pas alors dissuasive.

Le rapport de politique pénale du Garde des Sceaux¹¹² mentionne « un accroissement du volume du contentieux orienté par le ministère public depuis 2 ans » en matière de discriminations (tous motifs confondus). L'absence de données statistiques disponibles ne permet pas de caractériser cette évolution pour les seules discriminations syndicales mais le ministère de la Justice a également renforcé sa coopération avec le Défenseur des droits pour mieux coordonner leurs interventions. Les parquets généraux sont ainsi invités à signer des protocoles pour permettre des échanges d'information et renforcer l'efficacité des enquêtes.

¹¹⁰ Directives n° 2000/43, 2000/78 et 2006/54.

¹¹¹ Instruction DGT n° 2017/6 du 29 mai 2017 relative à l'articulation entre les investigations de l'inspection du travail et l'enquête pénale.

¹¹² Ministère de la Justice, Jean-Jacques Urvoas, mai 2017.

Recommandation 17

Afin de mieux repérer les contentieux en matière de discriminations syndicales, le Conseil économique, social et environnemental recommande que le prochain rapport de politique pénale du ministère de la Justice les identifie. Il recommande que le ministère publie annuellement les données sur les contentieux en matière de discrimination syndicale.

Le Conseil salue les initiatives du ministère de la justice en vue d'améliorer la coordination des interventions entre institutions dans le cadre du renforcement de l'efficacité de la politique pénale. Il rappelle son attachement au principe européen de sanctions proportionnées, effectives et dissuasives contre les discriminations syndicales et encourage le ministère de la justice à formaliser une circulaire rappelant ces principes, notamment en cas de récidive.

B. La valorisation de l'engagement syndical par le dialogue social

Les démarches négociées et concertées...

Analyse des accords et des dispositifs d'entreprises et de branches : intérêts et limites

- Le développement de la négociation d'entreprise pour prévenir les discriminations et valoriser l'engagement dans le dialogue social pendant les années 2000

Les mobilisations judiciaires initiées à la fin des années 1990 par des syndicalistes dans de grandes entreprises et de façon complémentaire, la montée d'une demande de reconnaissance et de valorisation des compétences nécessaires à l'exercice des mandats syndicaux à partir du début des années 2000 ont largement contribué à l'évolution récente du cadre juridique de la négociation sur les parcours syndicaux et la prévention des discriminations à l'encontre des représentant.e.s du personnel. La loi du 20 août 2008 sur la représentativité syndicale a ainsi instauré, pour les entreprises de plus de 300 salarié.e.s, une obligation de négocier sur la conciliation de l'activité professionnelle avec l'activité syndicale et sur la prise en compte de l'expérience acquise par les représentant.e.s du personnel dans l'exercice de leur mandat.

Dans la première moitié de la décennie 2000, des accords ont été négociés dans quelques grandes entreprises afin de solder et/ou de prévenir des contentieux en discrimination portant sur le déroulement de carrière des militant.e.s syndicaux.ales. L'accord de méthode du 14 décembre 2001 dans l'entreprise Renault appartient à cette catégorie de même que ceux signés à EDF et RTE en 2005. D'autres accords relativement anciens envisagent le droit syndical à travers les moyens alloués à la représentation du personnel mais sans aborder directement la discrimination syndicale.

Une seconde génération d'accords est apparue un peu avant la loi de 2008 et s'est développée et enrichie après l'adoption de cette loi. Ces accords d'entreprises présentent un caractère plus « offensif » que les précédents car ils affichent clairement l'objectif de valoriser

l'exercice des mandats de représentant.e.s du personnel et de délégué.e.s syndicaux.ales dans une perspective d'amélioration de la qualité du dialogue social. Les accords SAFRAN du 19 juillet 2006 et HENKEL France du 5 avril 2007 peuvent à cet égard faire figure de prototypes. L'accord HENKEL comporte déjà des dispositions sur la formation des « managers directs » aux règles du dialogue social, prévoit un entretien de prise de mandat visant notamment à « évaluer... les modalités d'organisation du travail permettant la meilleure compatibilité possible entre activité professionnelle et exercice de la mission de représentation » et des actions de formation spécifiques pour permettre à des salarié.e.s mandaté.e.s de renouer avec l'activité professionnelle dans de bonnes conditions.

Les accords postérieurs à 2008, comme ceux de PSA (2009), DCNS (2012), GRDF (2014) et Solvay France (2016 et 2017) comportent des dispositifs ambitieux de valorisation des carrières syndicales.

Cette évolution conventionnelle n'a concerné que les grandes voire les très grandes entreprises. Elle n'a guère d'équivalent au niveau des branches professionnelles. Le thème de la discrimination syndicale est très exceptionnellement traité dans ces dernières qui n'abordent généralement le droit syndical qu'à travers la question des heures de délégation. Quelques rares accords de branches (banques, blanchisserie, transport urbain de voyageur.euse.s) comportent des dispositions sur la prévention des discriminations syndicales et la valorisation des mandats¹¹³.

- Le contenu des accords

Trois ensembles de mesures sont présents dans la plupart des accords :

- des moyens supplémentaires pour les acteur.rice.s du dialogue social. Il s'agit surtout de ressources matérielles et temporelles pour permettre aux représentant.e.s d'exercer leur mandat au-delà de ce que prévoit la loi. Certains accords prévoient également des formations spécifiques au moment de la prise de mandat distinctes de celles dispensées par les organisations syndicales dans le cadre du droit à la formation économique et sociale¹¹⁴ ;
- des dispositifs de suivi des carrières individuelles qui visent à repérer le plus tôt possible l'apparition de discriminations syndicales en matière de rémunération et d'évolution de carrière. Des systèmes de suivi des rémunérations, inspirés de la méthode des panels développée dans le cadre du contentieux de la discrimination, sont souvent mis en place. Les titulaires de mandats importants bénéficient aussi d'une garantie d'évolution à la moyenne de leur groupe professionnel ;
- des mesures s'inscrivant dans une démarche de valorisation des compétences exercées dans l'activité de représentation. Les accords récents ont mis en place une procédure d'accompagnement de la validation des acquis de l'expérience syndicale (VAES) telle que la prévoit l'article L. 2145 du code du travail. Le principal objet de la VAES est de permettre la prise en compte de compétences développées

¹¹³ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Michèle Rossi, directrice du département Relations sociales de l'Association française des banques (AFB) et de Luc Mathieu, secrétaire général de la fédération CFDT banques et assurances, le 3 mai 2017.

¹¹⁴ C'est par exemple le cas de l'accord PSA du 22 décembre 2009.

dans le cadre de l'activité syndicale pour la suite de la carrière professionnelle du.e salarié.e. La sanction de l'accord collectif est indispensable pour assurer le respect du principe de non-discrimination dans ce contexte particulier¹¹⁵. Le « bilan de compétences syndicales » tel qu'il est préconisé par l'association « Dialogues » sur la base de fiches mandats élaborées par les partenaires sociaux est aujourd'hui très utilisé à l'appui de cette VAES.

Selon les témoignages des partenaires sociaux concernés recueillis à l'occasion de la préparation de cet avis, ces accords ont des effets positifs sur le climat social des entreprises où ils sont négociés et seraient propres à dynamiser le dialogue social interne¹¹⁶.

Ils témoignent en tout cas de la volonté des directions des grandes entreprises de se placer dans une logique de prévention des discriminations syndicales, avec les risques de contentieux qu'elles comportent, et d'investir dans le dialogue social en valorisant la représentation du personnel.

- Les limites de ces accords

Les auteur.e.s d'une récente enquête qualitative par monographies sur six entreprises signataires de tels accords en ont toutefois souligné les limites et les insuffisances¹¹⁷.

Une analyse poussée de ces dispositions conventionnelles fait ressortir un traitement différencié entre d'une part, des militant.e.s qui exercent des responsabilités syndicales de premier plan et disposent d'un volume d'heures de délégation important et d'autre part, des titulaires de mandats plus modestes. Les premiers (délégué.e.s syndicaux.ales centraux.ales, secrétaires de comité d'entreprise...) bénéficient de fortes garanties en termes d'évolution de carrière et de retour à l'emploi, à la différence des autres représentant.e.s qui ne font pas l'objet d'un suivi spécifique par les ressources humaines et qui entretiennent des relations parfois complexes avec leur hiérarchie intermédiaire chargée d'évaluer la part professionnelle de leur activité. Il s'agit donc d'un système à deux vitesses qui ne protège pas ou peu les représentant.e.s les plus proches du terrain. Plutôt favorable aux militant.e.s aguerri.e.s qui sont aussi les interlocuteur.rice.s de la direction, il n'incite guère à la première prise de mandat.

Il ressort par ailleurs de l'étude que la valorisation des compétences et des parcours syndicaux prévue par les accords est plus ou moins acceptée, revendiquée et travaillée par les organisations syndicales. Les dispositifs de valorisation des compétences et de formation

¹¹⁵ La mention des activités liées à un mandat dans l'évaluation professionnelle d'un.e salarié.e constitue en droit une discrimination : « *Sauf application d'un accord collectif visant à en assurer la neutralité ou à le valoriser, l'exercice d'activités syndicales ne peut être pris en considération dans l'évaluation professionnelle d'un salarié.* » Cass.soc., 23 mars 2011, n° 09-72733.

¹¹⁶ Audition devant la section du travail et de l'emploi de Xavier Guise, DRH/RSE du groupe PSA accompagné d'Antoine Blanc, manager logistique et de Benoît Finet, membre du bureau de la CFTC de PSA et de Jean-Christophe Sciberras, directeur des relations sociales et de l'innovation social du groupe Solvay, accompagné de Daniel Kempf, représentant de la CFE-CGC et de Maurice Trisch représentant de la CFDT, le 26 avril 2017.

¹¹⁷ Vincent-Arnaud Chappe, Jean-Michel Denis, Cécile Guillaume, Sophie Pohic, *Discrimination syndicale et reconnaissance des parcours syndicaux : les deux faces du dialogue social à la Française ? Rapport final*, Centre Maurice Halbwachs, CFDT, Agence d'objectif de l'IRES, septembre 2015.
Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Cécile Guillaume, sociologue, chercheuse au Centre de relations professionnelles à l'Université de Roehampton et membre du conseil d'administration de l'IRES, le 3 mai 2017.

en cours de mandats, sont certes conformes à l'esprit de la loi de 2008 car les formations et certifications proposées peuvent être appréciées par ceux.celles qui en bénéficient, là encore dans la grande majorité des cas, les représentant.e.s de premier plan. Mais leurs effets réels sur la suite de la carrière des mandaté.e.s, leur avenir professionnel dans ou hors de l'entreprise sont sujets à caution. Les dispositifs de VAES ne permettent généralement pas aux militant.e.s syndicaux.ales d'accéder à un statut cadre ou d'obtenir une progression de classification. Seule l'entreprise AXA a décidé dans le cadre d'une charte de 2009, que l'obtention du certificat Sciences Po/Dialogues ouvrirait droit à une promotion¹¹⁸.

Bien que cette analyse critique des accords d'entreprise de dernière génération soit légitime, il est encore trop tôt pour en mesurer tous les effets et en réaliser une évaluation complète. Notons également que certains d'entre eux intègrent déjà des dispositions susceptibles de répondre, au moins partiellement aux insuffisances qui viennent d'être évoquées.

Ainsi les accords Henkel de 2007 et PSA de 2009 ne se focalisent pas sur les dispositifs individualisés de reconnaissance des parcours syndicaux mais mettent également l'accent sur le maintien du lien avec l'emploi pendant la durée du mandat et proposent aux élu.e.s des modules de formation professionnelle en fonction de leurs projets de retour dans une activité professionnelle à temps plein.

D'autres accords ont intégré l'importance de la formation au dialogue social des managers opérationnel.le.s qui exercent une autorité hiérarchique sur des représentant.e.s du personnel appelé.e.s à partager leur temps entre leur poste de travail et l'exercice d'un mandat¹¹⁹.

Le dialogue social dans les PME TPE en matière de valorisation des mandats et la prévention des discriminations

- La représentation au sein de l'établissement

Plus d'un établissement de 11 salarié.e.s sur 2¹²⁰ dispose d'au moins un.e salarié.e exerçant un voire plus de mandats représentatifs d'élue titulaire ou de représentant.e du personnel désigné.e¹²¹. Si au-delà du seuil de 50 salarié.e.s, 94 % des établissements ont au moins une instance représentative du personnel ; pour ceux de 20 à 49 salarié.e.s, ce taux est de 65 % et de 37 % de 11 à 19 salarié.e.s. Cette situation est liée à l'insuffisance de candidatures mais également à la forme de représentation qui y est moins formalisée, même si certaines conventions collectives¹²² prévoient l'élection de délégué.e.s du personnel si au moins deux salarié.e.s ou la moitié des effectifs le demandent.

¹¹⁸ Vincent-Arnaud Chappe, Cécile Guillaume, Sophie Pohic, Négocier sur les carrières syndicales pour lutter contre la discrimination. Une appropriation sélective et minimaliste du droit, *in* Travail et Emploi n° 145, janvier-mars 2016, pp. 121-143.

¹¹⁹ L'accord Solvay France de 2016 prévoit une formation systématique des managers.

¹²⁰ « Les représentants du personnel : quelles ressources pour quelles actions ? » DARES analyses n° 084, novembre 2014.

¹²¹ Cf. annexe 11.

¹²² Une quarantaine de conventions collectives : bijouterie joaillerie, coopératives agricoles et laitières, industries textile et chimique, métallurgie.

Le rôle du/de la dirigeant.e y occupe une place centrale car il/elle cumule souvent les fonctions managériale, commerciale voire de production. En l'absence de négociations formalisées, le dialogue est le plus souvent connecté aux situations concrètes de travail et aux échanges sur les conditions d'exercice des métiers. En parallèle, l'investissement militant s'opère plutôt dans la durée puisque les cycles électoraux pour des fonctions représentatives du personnel s'établissent sur 4 ans¹²³. Le faible nombre de candidatures, l'apprentissage nécessaire des relations sociales et son développement sur la durée participent à une relation suivie dans la représentation alors que la fonction RH souvent inexistante dans ces entreprises, n'est pas en capacité de les accompagner même s'ils/elles peuvent mobiliser des ressources extérieures.

S'agissant des conditions d'exercice de la représentation, les représentant.e.s questionné.e.s dans le cadre de l'enquête REPONSE, mentionnent des durées de décharge qui sont inférieures aux crédits d'heures légaux (52 % entre 11 à 19 salarié.e.s, 41 % entre 20 à 49 salarié.e.s et 38 % entre 50 à 150 salarié.e.s¹²⁴). Les contraintes de l'organisation du travail mais aussi la difficulté à articuler vie professionnelle/vie militante et vie privée sont des facteurs qui pèsent sur les conditions d'utilisation de ces heures et qui aboutissent donc à empêcher la pleine effectivité du mandat syndical. Constat extrême, l'absence totale de recours à des heures de délégation est assez importante¹²⁵ et peut remettre en cause l'effectivité de cette représentation.

L'attractivité de cette représentation dépend donc de la reconnaissance de l'utilité de son rôle, des conditions dans lesquelles le/la militant.e est amené.e à assumer dans un même temps de travail, cette succession d'activités professionnelle et syndicale ainsi que d'un investissement nécessaire dans la formation pour conduire, dans de bonnes conditions, cet exercice de responsabilité. Cependant, l'accès à la formation reste relatif, une analyse de la DARES notant que « *toutes choses égales par ailleurs* », le fait d'être syndiqué augmente la probabilité d'avoir suivi une ou plusieurs formations sur la représentation du personnel¹²⁶. Faute d'étude longitudinale, les modalités de reconnaissance des compétences acquises dans le cadre du parcours professionnel des militant.e.s et de leur valorisation ne peuvent être analysées mais en raison de la taille des structures, les perspectives de parcours y sont sans doute plus limitées.

¹²³ La durée y est supérieure à celle d'entreprises de taille plus importante.

¹²⁴ 15 h de délégation par mois pour un établissement de moins de 50 salarié.e.s, 20 h en cas de délégation unique du personnel 10 h pour un Défenseur syndical dans un établissement d'au moins 11 salarié.e.s. Tableaux 3 et 4, DARES Analyses *op.cit.*

¹²⁵ 23 % d'établissements de 11 à 19 salarié.e.s, et 12 % pour les 20 à 49 salarié.e.s.

¹²⁶ Les formations sont évoquées dans 72 % des établissements où le/la répondant.e a un mandat de délégué.e syndical.e contre 54 % de ceux/celles où l'interviewé.e est élu.e syndiqué.e et 17 % lorsqu'il/elle ne l'est pas.

De manière générale, le CESE considère que cette situation renvoie plus globalement aux difficultés d'accès des salarié.e.s des plus petites entreprises à la formation, compte tenu de l'absence de lisibilité et de visibilité de l'offre de formation, de contraintes inhérentes à l'organisation et d'une plus grande incertitude en matière d'activité. En ce domaine, le Conseil a formulé un certain nombre de recommandations¹²⁷ et, dans le champ des relations sociales, il lui paraît décisif d'accompagner la formation des militant.e.s des PME-TPE.

La création d'une offre de service de ressources humaines dédiée aux PME-TPE par le ministère en charge du travail concourt à améliorer l'information sur les dispositifs en matière d'emploi. Sa dématérialisation¹²⁸ est de nature à en faciliter l'accès pour mettre à disposition une information directement accessible sur les ressources humaines (règlementation, recrutement, formation professionnelle, etc.).

Le Conseil regrette que la valorisation du rôle, des missions des représentant.e.s du personnel et de l'utilité du dialogue social n'y figurent pas, alors qu'un grand nombre de salarié.e.s travaillant dans les PME-TPE ne sont pas couverts par la négociation d'entreprise.

- La représentation à l'extérieur de l'établissement : les commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI)

L'enjeu de représentation universelle des salarié.e.s et d'amélioration de la couverture des entreprises par la négociation a conduit le législateur et les partenaires sociaux à rechercher des voies dans leurs pratiques de dialogue pour favoriser l'implantation et la désignation de représentant.e.s du personnel dans les très petites entreprises.

Des dispositifs facultatifs de représentation à l'extérieur de l'entreprise ont été mis en place au cours des dernières années¹²⁹, mais leur recours est demeuré limité. En revanche, des initiatives professionnelles ou interprofessionnelles ont été conduites dans les secteurs de l'agriculture, de l'artisanat, des professions libérales ou encore des secteurs de l'aide à domicile et des particulier.ère.s employeur.euse.s¹³⁰. Ce dialogue social s'exprime au niveau régional, voire départemental, à travers une activité bien réelle, notamment dans la recherche de solutions concrètes en matière d'emploi, de formation, de conditions de travail même si ces instances ne constituent pas des lieux de négociation au sens normatif du terme. Ces commissions paritaires peuvent également faciliter la mise en œuvre de la politique contractuelle de branche au sein des TPE de leur champ.

¹²⁷ Avis adoptés par le CESE le 14 décembre 2016 sur *La construction d'une Europe dotée d'un socle de droits sociaux* présenté par Etienne Caniard et Emelyn Weber au nom de la section des affaires sociales et de la santé et de la section du travail et de l'emploi et le 13 septembre 2016 sur *Les certificats de qualification professionnelle* présenté par Dominique Gillier au nom de la section du travail et de l'emploi.

¹²⁸ [http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/accompagnement des PME-TPE](http://travail-emploi.gouv.fr/emploi/accompagnement%20des%20PME-TPE).

¹²⁹ La loi n° 82-689 du 4 août 1982 dite loi Auroux a créé des délégué.e.s de site (article L. 2312-5 du code du travail) et la loi n° 2004-391 du 4 mai 2004 relative à la formation professionnelle tout au long de la vie a créé des commissions paritaires locales (articles L. 2234-1 à L. 2234-3 du code du travail).

¹³⁰ Accord du 12 décembre 2001 sur le développement du dialogue social dans l'artisanat, accord interprofessionnel du 28 septembre 2012 relatif au développement du dialogue social et du paritarisme dans le secteur des professions libérales.

Le Conseil se félicite que ces dynamiques conventionnelles à compter du 1^{er} juillet 2017 aient conduit le législateur à généraliser une représentation au niveau régional pour donner aux salarié.e.s et aux employeur.euse.s, d'établissements de moins de 11 salarié.e.e.s, tous les renseignements et conseils sur les dispositions légales ou conventionnelles, mais également faciliter en accord avec les parties, la résolution des conflits individuels ou collectifs, survenus et n'ayant donné lieu à aucune saisine de juridiction. Composées de manière paritaire¹³¹, ces commissions devraient ouvrir un nouvel espace de dialogue social sur des objectifs qui dépassent parfois les frontières de l'entreprise mais qui s'ancrent dans des démarches de terrain au profit d'un intérêt collectif. Elles devront également tenir compte d'initiatives existantes qui se sont structurées de manière informelle, par exemple dans le cadre de démarches de GPEC territoriales.

L'attractivité et la valorisation des mandats dans le CPRI sont fondamentales pour accompagner la réussite de ce dialogue alors que le périmètre des régions s'est étendu.

Les freins qui pèsent sur l'engagement dans des mandats extérieurs (cf. A) sont évidemment fonction de l'éloignement géographique entre le lieu d'exercice du mandat et l'entreprise. Il va de soi que la valorisation de l'utilité de ce dialogue et la reconnaissance des acteur.rice.s qui en sont chargé.e.s contribueront à positionner les CPRI dans la gouvernance régionale auprès des institutionnel.le.s. Il s'agit pour chaque CPRI de rendre lisible et opérationnelle des garanties en direction des plus petites entreprises.

Recommandation 18

Soucieux d'une meilleure prise en compte du dialogue social au niveau territorial, le Conseil économique, social et environnemental recommande de valoriser l'existence des commissions paritaires régionales interprofessionnelles, notamment en facilitant leur accès aux employeur.euse.s et aux salarié.e.s, par exemple dans le cadre d'une communication obligatoire de leurs coordonnées dans les entreprises.

Par ailleurs, un bilan du dialogue social pourrait, à terme, être réalisé dans les CPRI et les commissions paritaires de même type constituées à un niveau professionnel ou interprofessionnel dans certains secteurs d'activités. Ce bilan alimenterait le rendez-vous annuel valorisant le dialogue social ainsi que le bilan quinquennal du dialogue social qui doit être réalisé par le CESE.

¹³¹ 10 sièges aux organisations syndicales de salarié.e.s dont la vocation statutaire revêt un caractère interprofessionnel, proportionnellement à leur audience dans la région auprès des salarié.e.s que la commission représente aux élections ; et 10 sièges aux organisations professionnelles d'employeur.euse.s dont la vocation statutaire revêt un caractère interprofessionnel, répartis proportionnellement à leur audience auprès des entreprises de moins de 11 salarié.e.s implanté.e.s dans la région et appartenant aux branches couvertes par la commission.

Les démarches engagées dans la fonction publique

L'observation des pratiques de dialogue et l'information sur ces pratiques restent complexes, dans la fonction publique, compte tenu de l'absence de vision consolidée, au niveau national, du dialogue local. Le fait est que comme nous l'indiquions précédemment (cf. partie I), les informations permettant de connaître ou de mesurer dans le détail les discriminations syndicales font défaut. Diverses informations recueillies dans le cadre des recherches menées pour réaliser cet avis, témoignent que la fonction publique n'est pourtant pas épargnée par les discriminations y compris syndicales. Ainsi dans un article de juin 2014, « *Carrières-publiques.com* » indique que « *loin d'être exemplaire, la fonction publique ne manque pas de cas d'agents ayant été victimes de discrimination* ». Le même article reprend les statistiques des réclamations reçues par le Défenseur des droits pour préciser que 80 % d'entre-elles ont trait au déroulement de carrière, certains motifs de saisine étant en lien avec les activités syndicales. A titre d'exemple est cité le cas en 2012 des ouvrier.ère.s de l'État et représentant.e.s syndicaux.ales, se plaignant de blocages et retards dans l'avancement de leur carrière, qu'ils.elles estiment liés à leurs activités syndicales. Le Défenseur des droits après enquête a fait apparaître des « *indices sérieux laissant présumer une violation du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination à raison de l'appartenance syndicale* » (comparaison de carrière...). D'autres situations portant sur les trois versants de la fonction publique nous ont été indiquées par les confédérations syndicales à l'aide du questionnaire que nous avons conçu pour réaliser cet avis et qui confirme que la lutte contre les discriminations syndicales ne saurait être l'apanage du secteur privé.

La démarche de prévention des discriminations syndicales vise souvent, dans un premier temps, à établir voire à améliorer la connaissance de ce phénomène. Après avoir créé une cellule d'écoute et d'alerte¹³², les ministères chargés des affaires sociales qui ont le label diversité¹³³, se sont engagés dans la réalisation d'une enquête de climat social qui comporte un volet relatif aux discriminations notamment syndicales.

¹³² Création en juillet 2013 pour l'ensemble des 23 motifs de discriminations. Peuvent en bénéficier tou.te.s les agent.e.s des ministères sociaux en activité et en instance de départ en retraite ainsi que les candidat.e.s aux concours et examens. Sa gestion a été confiée au prestataire Allo Discrim.

¹³³ Le Label Diversité a été créé par l'État en 2008 avec les partenaires sociaux et des expert.e.s. Il vise à reconnaître l'engagement effectif, volontaire et durable d'un organisme pour prévenir les discriminations et promouvoir la diversité dans le cadre de la gestion de ses ressources humaines (recrutement, intégration, gestion des carrières...) tout en prenant en compte son contexte d'intervention (ancrage territorial, relations fournisseur.euse.s, client.e.s, usager.ère.s).

Encadré 3 : le baromètre social 2015 des ministères chargés des Affaires sociales

Ce baromètre mesure « l'ambiance générale » de l'administration à partir de facteurs liés à la situation de l'administration, son image, ses résultats, les conditions de travail, le type d'emploi, les rémunérations, etc., mais aussi de la relation avec les collègues, les responsables, de la confiance dans les dirigeant.e.s et enfin de la qualité du dialogue social. Ce baromètre contribue au diagnostic d'éventuels problèmes sociaux et managériaux existants ou à venir dans les services et fait l'objet d'une analyse directions/organisations syndicales dans le cadre de réunions paritaires.

Question 32 : Avez-vous déjà renoncé à vous présenter à un concours ou un examen professionnel pour les raisons suivantes ?

- Mandat syndical

Question 33 : Avez-vous le sentiment d'avoir été discriminé au sein de votre structure actuelle d'affectation sur un ou plusieurs des 20 critères légaux cités ci-dessous ?

- Vos activités syndicales

Est-ce lié à ?

- Vos collègues
- Des agents des autres directions
- Vos supérieurs hiérarchiques
- Des partenaires extérieurs
- Un dispositif de gestion des ressources humaines (procédure de recrutement, procédure de promotion au choix, procédure de mutation...)

En cas de ressenti de discrimination comment avez-vous réagi ?

- Vous n'avez rien dit sur le moment mais vous êtes allé.e voir la/les personnes ensuite pour en parler avec elle.s.
- Vous en avez parlé à des collègues
- Vous en avez parlé à votre supérieur hiérarchique
- Vous en avez parlé aux représentant.e.s du personnel
- Vous en avez parlé au service du personnel, à la direction des ressources humaines
- Vous en avez parlé à la médecine de prévention, aux assistant.e.s de service social, au conseiller.ère et assistant.e de prévention
- Vous en avez parlé à un.e conseiller.ère mobilité carrière
- Vous avez appelé la cellule d'écoute et d'alerte (CEMCAS)
- Vous en avez parlé à votre médecin traitant
- Vous avez contacté le Défenseur des droits
- Vous n'avez pas réagi car vous trouvez qu'il y a des choses plus graves
- Vous n'avez rien dit à personne
- Autre

Cette démarche de diagnostic est aujourd'hui intégrée dans un accord du 9 mai 2017 visant à « *garantir la libre appartenance syndicale et les libertés syndicales exercées par les agents du ministère dans le cadre réglementaire en vigueur* ». Une négociation d'un protocole d'accord devrait être engagée sur cette question incluant notamment le thème des décharges d'activité et de leur compensation en effectifs. D'ores et déjà, un indicateur¹³⁴ de suivi de la politique anti-discrimination a été fixé.

Cette approche globale de reconnaissance du parcours syndical est également portée par les centres hospitaliers de Brie-Comte-Robert, de Jouarre et l'établissement public medico-social de Tournan¹³⁵. Soucieux d'un « *dialogue social durable afin de garantir le bien-être et la qualité de vie au travail de tous les professionnels ainsi que le développement de la qualité des accompagnements offerts aux patients, aux résidents* », cet accord repose sur des engagements réciproques, notamment la construction d'un plan d'accompagnement individuel RH tout au long du parcours syndical¹³⁶ et la valorisation des compétences acquises dans le cadre de partenariats avec des organismes de formation¹³⁷. La promotion des parcours syndicaux professionnels comme individuels de carrière n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation mais il est vrai que les effets de ce type d'accord, s'ils doivent être mesurés régulièrement, se développent dans la durée pour accompagner un changement de pratiques de relations sociales.

La valorisation des compétences acquises au cours du mandat a constitué un axe important des démarches de dialogue social engagées par la municipalité de Suresnes¹³⁸. L'accord du 28 mars 2017¹³⁹ instaure un « bon syndical » d'une valeur de 5 euros pour permettre la participation concrète des agent.e.s au dialogue social, chaque agent.e remettant un chèque au syndicat de son choix. Si l'objectif est de favoriser l'adhésion syndicale et la promotion des actions conduites par les organisations syndicales, cette expérience conduite de manière paritaire nécessitera un suivi, notamment pour prendre en compte les points de vue des agent.e.s.

Le CESE confirme ses recommandations en matière de développement du dialogue dans la fonction publique à tous les niveaux¹⁴⁰. La promotion de l'utilité de ce dialogue passe notamment par la sensibilisation, la préparation, l'accompagnement et la formation des personnels, de l'encadrement, tout comme des responsables syndicaux.ales.

¹³⁴ Indicateur : mesure, par cohortes d'agent.e.s, des durées moyennes pour l'avancement de grade et le changement de corps, comparées à celles d'agent.e.s titulaires de mandats représentatifs ou ayant des activités syndicales.

¹³⁵ Charte sur la reconnaissance du parcours syndical à l'hôpital du 17 février 2016 signée par la direction des établissements, CGT CFDT et SUD.

¹³⁶ Accompagnement pour la prise de mandat, l'entretien d'évaluation annuelle intégrant positivement les composantes du parcours, l'accompagnement à la reprise et lors de la reprise d'activité professionnelle.

¹³⁷ L'Association nationale pour la formation permanente des personnels hospitaliers (ANFH), instituts régionaux du travail, universités ou encore organismes de formation des organisations syndicales.

¹³⁸ Annexe 8 de l'avis sur *Le développement de la culture du dialogue social op.cit.*

¹³⁹ Accord sur la mise en place du bon syndical du 28 mars 2017 signé par la direction, CGT, CFDT et FO.

¹⁴⁰ Avis adopté par le CESE le 24 janvier 2017 sur *L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent* présenté par Michel Badré et Nicole Verdier-Naves au nom de la commission temporaire Fonction publique.

Recommandation 19

Le Conseil économique, social et environnemental constate que le projet de décret relatif aux garanties accordées aux agent.e.s public.que.s exerçant une activité syndicale examiné par le Conseil commun de la fonction publique contribue à garantir un niveau de rémunération et un déroulement de carrière, pour les agent.e.s disposant d'au moins 70 % de temps de décharge d'activité de service.

Néanmoins, le Conseil recommande au ministère en charge de la fonction publique, en sa qualité de DRH centrale et aux organisations syndicales de mettre en place un véritable dispositif de promotion des parcours d'accompagnement RH dédié aux agent.e.s qui souhaitent s'investir dans le syndicalisme et d'anticipation des conditions de réintégration des agent.e.s à l'issue des mandats.

Des démarches pertinentes mais insuffisantes

L'importance de la confiance réciproque

La confiance entre ses acteur.rice.s conditionne la réalité du dialogue social et constitue le préalable d'une prévention efficace de la discrimination syndicale.

Or les pages qui précèdent ont montré que la confiance pouvait faire défaut à trois niveaux : entre le personnel représenté et les titulaires de mandats, entre les cadres opérationnel.le.s et la direction générale et bien sûr entre l'employeur.euse et les représentant.e.s du personnel.

La proximité des élu.e.s du personnel vis-à-vis des salarié.e.s et des agent.e.s renforce leur légitimité et leur influence et permet de nourrir le dialogue social à partir des besoins et des attentes réels de ceux.celles qui travaillent. De ce point de vue, le lien des mandaté.e.s avec les situations de travail concrètes ne doit pas être rompu et les interactions entre les salarié.e.s, les agent.e.s et leurs représentant.e.s doivent être nombreuses et régulières. Il est donc essentiel pour les organisations syndicales de conserver dans les grandes entreprises, un maillage suffisant d'élue.s de terrain, dans les IRP des établissements et d'éviter une concentration des moyens et une centralisation du dialogue social au niveau le plus élevé du groupe ou de l'entreprise.

A l'inverse dans les petites entreprises, la représentation du personnel lorsqu'elle existe, peut souffrir d'une trop grande proximité dans les relations interpersonnelles. L'élue éprouve parfois des difficultés à être reconnu.e dans son rôle d'interlocuteur.rice institutionnel.le de l'employeur.euse et d'intermédiaire dans la transmission des demandes et revendications.

Le rapport entre la direction et le management opérationnel qui peut avoir à encadrer des élu.e.s et à arbitrer leurs difficultés de conciliation entre activité professionnelle et tâche de représentation, est tout aussi déterminant. Il existe dans certains cas un décalage important entre la volonté affichée par la direction de conduire un dialogue social sincère et de qualité et les tensions qui peuvent naître sur le terrain entre d'une part, des cadres intermédiaires tenus de respecter des objectifs et des procédures et d'autre part, des salarié.e.s désireux.euses de pouvoir souscrire aux exigences de leur mandat. L'injonction paradoxale ainsi adressée à une partie de l'encadrement fait perdre tout crédit à l'idée même

de dialogue social et constitue un puissant facteur de discrimination. L'engagement de la direction de l'entreprise dans une politique active de dialogue social, avec la reconnaissance de l'acteur.rice syndical.e qu'elle exige, doit donc se traduire dans l'organisation du travail et dans les missions confiées à l'encadrement.

Recommandation 20

Le Conseil économique, social et environnemental invite les employeur.euse.s privé.e.s et public.que.s ainsi que les organisations syndicales de salarié.e.s, à développer et valoriser des approches opérationnelles en matière d'exercice des droits syndicaux pour garantir l'exercice de ces droits fondamentaux, prévenir les discriminations syndicales et créer les conditions d'un dialogue avec l'encadrement, permettant notamment de mieux gérer l'organisation du travail ou encore dans la mesure du possible, d'anticiper les indisponibilités liées à l'exercice du mandat.

Ces accords pourraient également aborder les conditions de recours aux messageries internes afin de diffuser des informations au même titre que les tracts ou la presse syndicale pendant le travail et dans les locaux de l'entreprise.

S'agissant des branches professionnelles et des administrations, les accords pourraient préciser de manière concrète l'affectation de moyens dédiés au développement du dialogue social, notamment la mise à disposition de moyens humains, financiers et matériels.

La confiance entre l'employeur.euse et la représentation du personnel est évidemment la condition d'un dialogue social efficace et durable. Or la technicité accrue de l'information-consultation et de la négociation conduit souvent à en masquer les véritables enjeux et peut aller à l'encontre de l'idée même de dialogue. Pratiquement vidées de tout contenu, les règles et les procédures du dialogues social ne sont alors que les instruments d'un pur rapport de force. Cependant, la transmission et le partage des informations sur les orientations de l'entreprise sont aussi la condition d'un dialogue loyal et sérieux. Elles doivent être encadrées par des règles claires et en même temps s'appuyer sur la volonté sincère des parties de transmettre et d'échanger sur la marche de l'entreprise, ses difficultés et ses perspectives conformément à l'esprit de l'alinéa 8 du préambule de la Constitution de 1946 relatif au principe de participation des travailleur.euse.s. Mais la volonté de s'associer et la sincérité de la démarche ne se décrètent pas et participent d'un « climat culturel », fruit d'une histoire sociale et institutionnelle complexe qui se laisse difficilement cerner et que l'on ne peut prétendre faire évoluer qu'avec la plus grande patience.

Une démarche volontariste de mobilisation des acteur.rice.s

Un certain nombre d'acteur.rice.s, de règles juridiques et de procédures de mise à disposition d'informations auprès des représentant.e.s du personnel garantissent, dans le cadre de démarches ou d'accords, la lutte et la prévention contre les discriminations syndicales.

Leur effectivité est certes conditionnée par des dispositifs de suivi mais également par une appropriation des acteur.rice.s eux.elles-mêmes. Leur perception et tout

particulièrement une lecture qui ne serait que juridique, pourraient « gommer » les objectifs politiques et la dynamique qui a sous-tendu la signature des accords.

En effet, l'étude réalisée par VIGEO EIRIS relative à l'exercice du droit syndical¹⁴¹ montre qu'au vu de la situation de 3 500 entreprises au niveau mondial (score moyen de 29 sur 100 pour le monde, 35 pour l'Europe), le score français se situe à 44¹⁴² « Si le cadre réglementaire est protecteur, la stricte conformité légale ne permet pas un score de 100. Pour avoir 100, il faut s'engager et apporter la preuve de la conformité de son entreprise avec les exigences réglementaires, mais également apporter les preuves d'un engagement dans la prévention des risques d'atteinte à ces droits, et les preuves de l'existence et du déploiement de dispositifs dédiés à assurer l'effectivité des droits. »

Le thème de la négociation collective et de la liberté syndicale reste en effet peu abordé dans les rapports de développement durable qui visent essentiellement les droits de l'homme, la non-discrimination entre les femmes et les hommes, mais également celle liée aux origines, à l'état de santé ou encore à l'orientation sexuelle. Les travaux de la Fondation européenne pour l'amélioration des conditions de vie et de travail montrent ainsi que la performance des entreprises françaises en matière économique et de qualité de vie au travail serait moindre, faute de place accordée au dialogue social dans le fonctionnement des organisations et de qualité des informations, notamment stratégiques. Le recours à l'expertise¹⁴³ et à la formation y sont également moins importants.

Recommandation 21

Au même titre que les autres droits fondamentaux humains, le Conseil économique, social et environnemental invite les entreprises à prendre des engagements précis en faveur de la lutte contre les discriminations syndicales dans le cadre de leur politique de RSE.

En plaçant le dialogue social comme pilier de la RSE, le Conseil se félicite que les recommandations n° 24 et 25 de l'avis sur *Le développement de la culture du dialogue social* aient été transposées de manière législative afin de valoriser l'utilité du dialogue social. Le rôle des syndicats et des représentant.e.s du personnel doit être réaffirmé pour contribuer à l'effectivité des normes et concrétiser des droits réels.

¹⁴¹ Audition devant la section du travail et de l'emploi du CESE de Fouad Benseddik, directeur des méthodes et des relations institutionnelles du Groupe VIGEO EIRIS, le 12 avril 2017.

¹⁴² Audition de Fouad Benseddik précitée.

¹⁴³ L'étude d'Eurofound (janvier 2017) montre que si 37 % des représentant.e.s du personnel de l'Union européenne recourent à l'expertise externe, ce taux est de 19 % en France. La part des représentant.e.s du personnel qui ont bénéficié d'une formation liée à leur mandat au cours des douze derniers mois est de 18 % en France et de 31 % pour la moyenne des 28 pays de l'UE.

Il s'agit également de permettre aux représentant.e.s du personnel de disposer des informations nécessaires au suivi des carrières et des rémunérations des mandaté.e.s. Le rapport de Jean-Christophe Sciberras¹⁴⁴ incitait à intégrer dans le bilan social des informations relatives aux trajectoires professionnelles des salarié.e.s. Un groupe de travail sous l'égide du ministère en charge du travail poursuit les travaux pour aboutir à d'éventuelles modifications réglementaires.

Recommandation 22

Dans l'état actuel du droit, le Conseil économique, social et environnemental recommande aux entreprises de mettre à disposition des organisations syndicales dans le cadre du bilan social et/ou de la base de données économiques et sociales (BDES), des indicateurs complémentaires permettant d'apprécier par tranche d'âge, la rémunération et la qualification des salarié.e.s et des mandaté.e.s, sans préjudice du respect de la confidentialité des salaires.

Ces indicateurs permettraient de détecter les écarts sur les évolutions de carrière et de rémunération, d'en rechercher l'origine et le cas échéant, d'engager un dialogue avec la direction pour définir des actions correctives.

L'insuffisante reconnaissance du rôle de la médiation

Entre la voie du conflit et de la judiciarisation en matière de discriminations syndicales, des dispositifs de médiation formelle ou informelle existent, associant les partenaires sociaux, l'administration du travail, ou encore le Défenseur des droits. Leur utilisation qui n'a pas toutefois vocation à se substituer ni à supplanter la justice, reste peu visible alors qu'elle constitue un outil de résolution alternatif de conflits interpersonnels. Le Conseil considère que les parties, avec l'aide du médiateur, se rendent acteur.rice.s de la construction de solutions, ce qui constitue la meilleure garantie pour rendre effectifs des droits et envisager de rétablir un dialogue dans de bonnes conditions.

Cette voie du dialogue est également recherchée dans le cadre de l'action de groupe qui existait précédemment dans le domaine financier ou la consommation et qui vise désormais les situations de discriminations syndicales¹⁴⁵. Une action de groupe peut donc être engagée à l'initiative des organisations syndicales ou d'associations, lorsque plusieurs personnes qui sont dans une situation similaire, subissent une discrimination directe ou indirecte, fondée sur un même motif et causée par une même personne.

La loi instaure une phase préalable à l'introduction de l'action devant les juges pour demander à l'employeur.euse de faire cesser la situation de discrimination alléguée. Pendant six mois, la direction, le CE ou à défaut les DP et les organisations syndicales représentatives présentes dans l'entreprise sont en capacité de modifier la situation en amont. Cette phase constitue une garantie pour corriger en amont ces situations mais, compte tenu de l'entrée en vigueur récente du dispositif, le Conseil considère qu'un bilan devra notamment être

¹⁴⁴ Rapport de synthèse des travaux du groupe de dialogue inter-partenaires sur la lutte contre les discriminations en entreprise, 13 mai 2015 présenté au ministère du travail, de l'emploi et du dialogue social et au ministère de la ville, de la jeunesse et des sports.

¹⁴⁵ Loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle du 18 novembre 2016.

réalisé sur l'articulation avec les procédures pouvant être recherchées devant le Conseil de prud'hommes pour obtenir réparation du préjudice, mais également sur les conditions d'accès aux mêmes informations afin de créer les bases d'un dialogue constructif et efficace.

Les partenaires sociaux, au niveau des branches, peuvent aussi jouer un rôle de régulateurs des relations sociales, dans des cas où elles sont de mauvaise qualité ou dans des cas de discrimination notamment, en prévention des contentieux judiciaires et en faveur d'un dialogue social au moins normal. Des pratiques de ce type existent où par exemple, interpellées par leurs élu.e.s ou représentant.e.s dans une entreprise, des organisations syndicales de branche saisissent leurs homologues patronaux à ce niveau pour rechercher une solution à ce type de problème dans une forme de médiation par les pair.e.s. De manière plus formelle, les conventions collectives pourraient prévoir des dispositions en ce sens dans le cadre de la rédaction de leurs clauses se rapportant à l'obligation, faite par l'article L. 2261-22 du code du travail, de prévoir des dispositions concernant « *l'exercice du droit syndical et la liberté d'opinion des salariés, le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions* ».

Recommandation 23

Le Conseil économique, social et environnemental souligne le caractère innovant de l'action de groupe privilégiant la négociation au cours d'une phase amiable avant la saisine du juge.

Il encourage la facilitation de ce dialogue en prévoyant dès le lancement de l'action, la négociation de manière concertée d'une méthodologie permettant d'identifier les sources d'informations disponibles dans et hors de l'entreprise, la méthode de comparaison et d'analyse, et la définition d'actions correctrices au sein de l'entreprise.

Le CESE invite les partenaires sociaux de chaque branche à mettre en place un processus de « médiation » par une clause spécifique de leur convention collective, dans les cas de discrimination, en prévention des contentieux judiciaires et en faveur d'un dialogue social de qualité.

Dans le cas de situations exceptionnelles, des dispositifs d'alerte interne de lutte contre les discriminations ont pu être mis en place dans des entreprises ou dans des administrations, pour accompagner une politique globale de prévention des discriminations. Le Défenseur des droits¹⁴⁶ a émis un certain nombre de recommandations pour garantir leur traitement effectif, le respect des droits des salarié.e.s et limiter les risques de dénonciation individuelle mais, en l'absence d'évaluation, il reste difficile de mesurer l'articulation entre ces alertes et le dialogue social.

¹⁴⁶ Décision MLD n° 2015-151 du 2 juillet 2015.

Conclusion

Dans son avis de 2016¹⁴⁷, le CESE appelait à un meilleur partage des fondamentaux du dialogue social dans l'ensemble de la société et à la responsabilité des acteur.rice.s. La discrimination syndicale, sous toutes ses formes, est incontestablement un frein au développement d'un dialogue social de qualité qui doit être fondé sur le respect mutuel de celles et de ceux qui y prennent part.

En France, la Constitution dispose que « *Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.* » et que « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises* ». Cette double reconnaissance constitutionnelle constitue le fondement de la législation protectrice des représentant.e.s du personnel qu'ils.elles soient syndiqué.e.s ou non. Il existe cependant un écart entre les textes qui garantissent la liberté syndicale et leur application.

Le Conseil constate que le cadre juridique est suffisamment solide et abouti. La priorité concerne en réalité son effectivité dans l'observation des manquements au droit par la mobilisation des informations aux niveaux pertinents, notamment des branches et des entreprises, dans la promotion et l'accompagnement du dialogue social fondé sur ce cadre, ainsi que dans la politique pénale notamment en cas de récidive.

Le ressenti de la discrimination syndicale reste fort parmi les représentant.e.s du personnel, en particulier lorsqu'ils.elles exercent des mandats importants sur leur lieu de travail comme en témoignent les enquêtes conduites par le ministère en charge du travail et les travaux de l'observatoire des discriminations. Il ressort aussi des enquêtes d'opinion réalisées auprès d'un large public, que de nombreux.euses salarié.e.s craignent d'être entravé.e.s dans leur carrière ou de connaître des difficultés professionnelles dans l'hypothèse où ils.elles s'engageraient syndicalement. Dans bien des cas, l'engagement syndical reste stigmatisant alors qu'il est une condition essentielle du dialogue social dont le principe est largement approuvé dans la société.

Toutefois, la réalité des discriminations syndicales reste difficile à cerner car il semble que les situations qui parviennent jusqu'aux tribunaux, au Défenseur des droits ou même jusqu'aux services du ministère en charge du travail soient en proportion peu nombreuses. Constatant l'impossibilité d'un traitement judiciaire de tous les cas de discrimination syndicale, le CESE a considéré que les partenaires sociaux eux-mêmes devraient prendre en charge aux niveaux des branches et des entreprises, un repérage des difficultés affectant les représentant.e.s du personnel. Dans une logique de prévention et de réparation, l'identification et le suivi du risque de discrimination pourrait être réalisé à partir d'indicateurs complémentaires, intégrés au bilan social et/ou de la base de données économiques et sociales (BDES).

¹⁴⁷ Avis adopté par le CESE le 24 mai 2016 sur *Le développement de la culture du dialogue social en France* présenté par Luc Bérille et Jean-François Pilliard au nom de la section du travail et de l'emploi.

Rendre effectif le droit syndical et reconnaître le fait syndical constituent la première marche d'une réelle politique de prévention des discriminations. Appeler au développement du dialogue social c'est avant tout reconnaître des acteur.rice.s, qui en responsabilité, agissent pour le collectif. Leur déroulement de carrière et la place qu'ils.elles occupent dans leur entreprise - quelle qu'en soit la taille ou la branche - ou encore dans les instances paritaires, constituent un enjeu de premier ordre dont la démocratie sociale ne peut faire l'économie.

Une grande partie des recommandations formulées dans le présent avis visent à assurer une meilleure visibilité de la contribution des partenaires sociaux au dialogue social dans la branche et l'entreprise mais également au niveau interprofessionnel. La visibilité et la reconnaissance des acteur.rice.s syndicaux.ales constituent une dimension essentielle de la prévention des discriminations.



Pour élaborer cet avis, la section du travail et de l'emploi et les rapporteurs se sont appuyés sur les témoignages de syndicalistes salarié.e.s, de représentant.e.s des employeur.euse.s, de praticien.ne.s et d'observateur.trice.s des relations professionnelles (cf. annexes 2 et 3). Certain.e.s de ces intervenant.e.s ont accepté des interviews qui sont consultables sur le site internet du Conseil économique, social et environnemental, à l'adresse : <http://www.lecese.fr/travaux-du-cese/travaux-publies>.

AGRICULTURE

En agriculture, nous avons à traiter de questions relatives à l'emploi, très spécifiques à notre secteur. Les discriminations syndicales ne sont pas actuellement un sujet prioritaire. En effet, les exploitations agricoles emploient très peu de salariés permanents ; lorsqu'elles en embauchent, ils ne sont pas plus de un ou deux. La part des salariés saisonniers est très importante. Nous sommes bien loin des entreprises de plus de 10 salariés où les élections professionnelles sont obligatoires.

Au cours de nos discussions, nous avons voulu rappeler, avec d'autres représentants des PME et TPE, que la taille réduite de nos entreprises favorise les relations directes et individuelles entre le dirigeant et les salariés, et que ce dialogue s'exerce de façon régulière, voire quotidienne, lors des différents travaux effectués en commun.

Le chef d'entreprise ne ressent pas nécessairement le besoin d'un dialogue formalisé dans l'entreprise avec des élus du personnel ; il préfère s'appuyer sur les dispositions négociées au niveau de la branche professionnelle dans laquelle il est impliqué en tant qu'employeur

En agriculture, le dialogue social ne se situe donc pas dans l'entreprise mais au niveau des territoires.

Ce dialogue est particulièrement dynamique et varié. De nombreux accords sont conclus à tous les niveaux – territorial et national – et sur des sujets précurseurs (par exemple accord prévoyance-santé pour les salariés des entreprises agricoles). On observe d'ailleurs un mode de gestion paritaire dans les nombreuses instances dédiées à l'emploi et à la formation en agriculture.

En parallèle, la profession agricole a mis en place une association paritaire chargée de l'organisation du financement de la négociation collective qui contribue à la fluidité du dialogue social.

Nous espérons plus globalement que la qualité du dialogue social multi professionnel sera enfin reconnue et nous permettra d'avancer sereinement et efficacement sur nos sujets de préoccupations actuels. Pour l'instant, la réforme envisagée du Code du travail ne prend pas assez en compte la situation des TPE qui ont peu d'espace pour se faire entendre.

Pourtant, nous avons beaucoup à dire sur les évolutions envisagées notamment en termes de prévention et de coût du travail. Nous accordons également beaucoup d'importance à la réforme de la formation professionnelle.

Sur tous ces sujets, nous souhaitons que le secteur agricole, second employeur de France - et ses nombreuses TPE - soit associé aux discussions et puisse contribuer à simplifier et sécuriser l'emploi en milieu rural.

Selon nous, une des voies privilégiées pour y parvenir sera d'accroître les domaines de compétence de la négociation collective dans la fixation des normes sociales. Les partenaires

sociaux sont les plus à même de dégager des compromis socio-économiques acceptables dans une économie complexe.

Le groupe de l'agriculture remercie les rapporteurs d'avoir élaboré des préconisations qui permettent une nouvelle fois « d'assurer une meilleure visibilité de la contribution des partenaires sociaux au dialogue social », qu'il s'agisse des syndicats d'employeurs ou de de salariés.

Le groupe a voté pour.

ARTISANAT

Si 90 % des salariés bénéficient d'un accord de branche, ils sont relativement peu nombreux à créditer les organisations syndicales de leur confiance par une adhésion ou par la prise de responsabilité.

Des difficultés comparables se rencontrent au niveau des organisations professionnelles auxquelles se posent aussi la question de la relève de leurs représentants.

Promouvoir le dialogue social exige davantage de pédagogie autour de ses atouts et de l'utilité des acteurs qui le font vivre.

Au-delà des médias, des enseignants, des pouvoirs publics, les partenaires sociaux ont un rôle à jouer, autant dans leurs actions de communication externes qu'à l'attention de leurs ressortissants.

Il s'agit de permettre une meilleure connaissance des mécanismes du dialogue social et de ses acteurs, mais aussi de favoriser l'émergence d'une culture de confiance, d'écoute et de respect mutuels, en luttant contre les idées reçues ou stéréotypées des uns envers les autres.

Pour le groupe de l'artisanat, faire évoluer notre culture du dialogue social est le premier levier à mobiliser afin de prévenir tout phénomène de discrimination syndicale et favoriser la négociation collective aux niveaux adaptés.

Nous considérons donc qu'il serait inopportun de prévoir de nouvelles contraintes administratives ou juridiques, qui pourraient finalement s'avérer contre-productives. En revanche, il nous paraît nécessaire d'examiner les conditions du dialogue social à l'aune des spécificités et des besoins des entreprises, et au vu de leur taille en particulier.

Ainsi, dans les entreprises de moins de vingt salariés, les études montrent une faible présence de représentants du personnel. En effet, nous constatons bien souvent une carence de candidature.

Certains seraient tentés d'y voir le résultat de pratiques visant à décourager l'engagement syndical ; or, la réalité est toute autre !

Il y a bien, dans ces entreprises, une culture et un fonctionnement différents. Ainsi, le dialogue n'y est pas formalisé mais il n'en est pas moins présent, favorisé par des liens directs

Déclarations des groupes

voire quotidiens entre le dirigeant et ses salariés. Il s'exprime aussi par la mise en œuvre des dispositions de l'accord de branche.

Mais il faut reconnaître que la complexité des formalités liées à la mise en place et au fonctionnement des IRP peut également freiner la volonté de dirigeants d'atteindre un certain seuil d'effectifs et ainsi restreindre l'opportunité d'une représentation syndicale.

C'est bien l'analyse de toute cette réalité qui a conduit à la création d'un dispositif de dialogue social spécifique, externe à l'entreprise, pour les TPE de l'artisanat autour de commissions paritaires régionales. Ce dispositif, désormais reconnu par la loi et étendu à l'ensemble des secteurs, fait vivre un dialogue social très concret, tout en étant bâti sur un schéma différent de celui applicable aux plus grandes entreprises.

De telles démarches confirment, s'il en est besoin, que nos entreprises ne restent pas en marge du dialogue social dont elles connaissent les avantages pour fidéliser les salariés et contribuer à la performance de l'activité.

Cependant, répondre à cet objectif implique de prendre en compte le fonctionnement et l'organisation propres à ces entreprises, y compris en examinant l'opportunité de faire évoluer certaines règles actuelles.

Le groupe de l'artisanat observe avec satisfaction que l'avis rappelle l'intérêt de dispositifs de dialogue social mis en place pour les TPE. Il a voté l'avis.

ASSOCIATIONS ET ENVIRONNEMENT ET NATURE

L'avis présenté aujourd'hui revêt une importance particulière pour deux raisons. C'est le premier du genre à symboliser le partenariat entre notre assemblée et le Défenseur des droits et cela témoigne de l'ambition que nous partageons de replacer le CESE au cœur de la vie publique et institutionnelle de notre pays.

Mais surtout, le sujet qui y est abordé renvoie directement à un principe d'égalité entre les êtres humains – la non-discrimination – mais aussi à un droit universel – la liberté syndicale –, qui ouvre à tout citoyen le droit de s'engager en faveur de la démocratie sociale.

Au-delà de l'actualité politique, cet avis intervient à un moment de notre histoire où les contraintes économiques et les instabilités en termes d'emploi pèsent sur les préoccupations individuelles au détriment du collectif.

Nous ne le rappellerons jamais assez de l'interaction libre et apaisée des partenaires sociaux par la consultation, la concertation et la négociation est un aspect fondamental de la démocratie sociale telle qu'elle s'est mise en place et telle qu'elle s'est développée dans notre pays. Elle transcende la somme des intérêts particuliers et traduit à cet égard le sens que nous donnons à l'intérêt général.

En s'inscrivant dans une longue tradition d'amélioration du dialogue social en France, et dans le sillage de son récent avis qui a en partie inspiré la loi El Khomri, le CESE poursuit sa démarche de promotion d'une culture du dialogue social reposant sur l'intelligence collective, le respect, la reconnaissance mutuelle et la co-construction.

Si les manifestations des discriminations syndicales peuvent être très variées – en allant du harcèlement moral au blocage de carrière en passant par le refus d'embauche – les causes de ce phénomène sont assez simples. Soit ces discriminations sont délibérées, soit elles sont inconscientes.

Dans le premier cas, la réponse prioritaire doit être d'appliquer les sanctions prévues par la loi ainsi que les décisions des juridictions. Dans le second, l'enjeu est double : d'une part, il revient à s'attaquer au système organisationnel qui ne permet pas dans sa conception un épanouissement des rapports sociaux ; d'autre part, il implique de déconstruire les représentations ancrées dans les mentalités en priorisant l'éducation et la formation.

L'engagement syndical pâtit d'une mauvaise image tant au sein des entreprises et administrations que dans l'opinion publique française. Pour beaucoup, les syndicats seraient très politisés, défendraient une approche idéologique et exerceraient une action inadaptée au monde d'aujourd'hui. Au sein du monde du travail, le fait syndical est perçu comme la manifestation d'une opposition irréductible aux buts économiques de l'entreprise, alors même que le dialogue social – outre la protection des travailleurs –, lorsqu'il est correctement exercé, produit des bienfaits qui accroissent la performance de long terme et la pérennité de l'entreprise. Ceci ne peut se décréter, mais se construit patiemment et d'autant plus facilement que la culture du dialogue social est intégrée dans les processus d'apprentissage.

Cela passe par l'information et la formation de tous les acteurs concernés. Il ne faut pas craindre de commencer tôt : apprendre à dépasser les intérêts particuliers, à s'engager au service des autres dès le cycle élémentaire, au collège, puis au lycée et à l'université, chacun doit pouvoir s'initier à cette culture commune, chacun doit pouvoir être préparé au dialogue, au compromis, à la négociation loin des préjugés, des stéréotypes, et avec un fort investissement des pouvoirs publics pour favoriser cela.

Nous sommes attachés à la promotion des temps de rencontre avec les représentants du personnel favorisant ainsi l'engagement des nouveaux salariés en faveur d'un dialogue social fécond.

Nous soutenons également toute mesure visant à sensibiliser, rassurer et conforter les managers dans leur mission, lesquels peuvent parfois se retrouver isolés, en rivalité avec des responsables de ressources humaines mieux formés ou mis en difficulté par des représentants syndicaux bien intégrés dans la hiérarchie, le but étant de réguler les tensions pouvant surgir entre les acteurs au service de l'amélioration de la qualité de vie au travail.

Dans cette même optique, nous partageons les recommandations visant à valoriser l'engagement syndical par le dialogue social, en particulier celles consistant à inviter employeurs et salariés à développer et valoriser des approches opérationnelles en matière d'exercice des droits syndicaux.

Au-delà des discriminations syndicales, nos deux groupes souhaitent attirer l'attention sur la nécessaire protection des lanceurs d'alerte – dont le statut a été défini dans la loi Sapin II – ainsi que sur la lutte à mener contre les discriminations s'exerçant à l'égard des militants associatifs dont l'engagement au service de l'intérêt général peut-être injustement considéré

Déclarations des groupes

comme opposé à l'intérêt de l'entreprise. Ces discriminations potentielles empêchent la prise de responsabilité de certains militants.

« Être libre, ce n'est pas seulement se débarrasser de ses chaînes... C'est vivre de manière à respecter et renforcer la liberté des autres. » Au travers de ces mots de Nelson Mandela souvenons-nous que le progrès humain passe par le dialogue et la compréhension mutuelle. Créer les conditions d'un échange structuré doit y contribuer.

Le groupe des associations et le groupe environnement et nature ont voté l'avis.

CFDT

Les discriminations syndicales sont un sujet sensible car elles impliquent, d'un côté, des « discriminants », volontaires ou non, aux yeux de la loi des coupables, qui ne se reconnaissent pas facilement comme tels, de l'autre des « discriminés », c'est-à-dire des victimes qui peinent à se faire reconnaître.

Malgré une législation protectrice, les discriminations sont pour la plupart non identifiées, car invisibles ou difficiles à prouver. Il arrive même que des victimes et des salarié.e.s les considèrent comme inhérents à l'engagement syndical et fassent silence sur ces actes pourtant répréhensibles.

Des actes qui sont beaucoup plus fréquents que ne peuvent le laisser voir actuellement les statistiques et les contentieux judiciaires. Des actes aux conséquences multiples, professionnelles, personnelles, psychologiques, familiales, financières, etc., pour les personnes qui en sont victimes. Des actes que nous dénonçons, mais dont la dénonciation n'a pas toujours l'écho qu'il faudrait.

Pour corriger cette situation, l'avis met l'accent sur les moyens de mieux identifier les discriminations syndicales, d'en faire état et de les prévenir, de mieux gérer aussi les parcours militants, avec des propositions concrètes que nous soutenons.

Pouvons-nous aller plus loin ? Le sujet des discriminations est également sensible, parce que les représentants syndicaux de salariés et d'employeurs peuvent très vite devenir antagonistes lorsqu'ils en débattent.

Une approche exclusivement centrée sur la dénonciation risquait donc de nous engager dans une démarche d'accusation et de victimisation pour les uns, de renvoi à la simple application de la loi face aux seuls cas répréhensibles pour les autres. Alors même que chacun sait que bien des discriminations ne vont pas jusqu'à la faute établie et que de ce fait les protections légales sont insuffisantes.

La section du travail et de l'emploi a donc pris le parti de l'identification et de la prévention des discriminations afin de parvenir à un avis largement approuvé qui propose des actions nouvelles ou renforcées.

Par ailleurs, cet avis est indissociable d'une action de fond pour le développement de la culture du dialogue social et de notre avis sur ce sujet.

La CFDT ne pense pas, comme certaines interventions le laisseraient penser, que notre modèle de lutte contre les discriminations soit de se passer de syndicat.

C'est dans l'entreprise ou la fonction publique qu'ont lieu les discriminations syndicales.

Il y a donc un enjeu essentiel, présent et d'avenir, une responsabilité qui incombe aux syndicats comme aux employeurs : assurer la motivation constructive des acteurs du dialogue social, y compris l'encadrement, au plus près des lieux de travail.

La CFDT a voté l'avis.

CFE-CGC

Le groupe de la CFE-CGC partage l'essentiel des constats et observations du rapport et s'associe aux recommandations formulées. Il votera donc, sans difficultés, en faveur de l'avis.

Il est évidemment indispensable de « repérer » et de « lutter » contre les discriminations syndicales, mais pour la CFE-CGC, au-delà d'une législation renforcée, de statistiques et de campagnes de communication, il est fondamental, pour « prévenir » réellement, de faire évoluer radicalement la perception du fait syndical par l'ensemble des composantes de la société française.

En effet, la CFE-CGC est convaincue depuis très longtemps que, loin d'être des freins, le dialogue social et la négociation participent activement à la performance de l'entreprise par une recherche de conciliation entre l'économie et le progrès social.

À notre sens, la « concertation » en cours sur une nouvelle profonde réforme du code du travail devrait ainsi être saisie comme une opportunité pour les Pouvoirs Publics de promouvoir cette « révolution culturelle » porteuse d'avenir plutôt que de se contenter de chercher à limiter drastiquement les moyens d'action des organisations syndicales.

Dans cette perspective et au-delà des recommandations déjà formulées dans l'avis, la CFE-CGC soutient activement plusieurs propositions particulièrement ambitieuses qui doivent concourir à cette indispensable évolution des mentalités, meilleure garantie contre les discriminations.

Il s'agit en premier lieu de rendre concrète la valorisation de l'engagement syndical par la reconnaissance de la mission syndicale. L'engagement au service d'un collectif par la voie syndicale implique un sens civique et de la disponibilité pour améliorer les conditions de travail et d'emploi des adhérent.e.s au syndicat et, au-delà, de l'ensemble des salarié.e.s. Perçu depuis trop longtemps comme un désintérêt pour son travail ou comme une critique systématique et stérile de l'entreprise, il est temps que l'engagement syndical soit considéré pour ce qu'il est réellement : un apport, une richesse, un investissement pour l'entreprise, mais aussi pour la société dans son ensemble.

À cette fin, la CFE-CGC demande, en complément des recommandations 5 et 11, que la loi reconnaisse le caractère d'intérêt général des fonctions syndicales dans l'entreprise comme à l'extérieur de l'entreprise, notamment en sécurisant et clarifiant la situation des

Déclarations des groupes

militants qui exercent des mandats externes à l'entreprise. C'est la création d'un véritable « Contrat d'engagement social » pour assurer un réel « Statut du militant ».

Il s'agit, en second lieu, de valoriser concrètement l'expérience du mandat par la mise en œuvre :

- d'une véritable VAE syndicale,
- de l'assessment syndical : une évaluation externe, indépendante des entreprises comme des organisations syndicales, afin de valoriser les compétences acquises au cours des mandats syndicaux. Cet assessment syndical doit permettre aux intéressés de trouver, en sortie de mandat, un poste en adéquation avec cette expérience et qui soit reconnu dans la hiérarchie et financièrement à sa juste valeur.

Pour la CFE-CGC, il conviendra bien évidemment dans l'ensemble de ce dispositif, de tenir compte de la situation particulière des salariés de l'encadrement engagés dans des mandats syndicaux par la mise en place de dispositifs spécifiques.

Une véritable valorisation de l'engagement syndical permettra donc de prévenir plus efficacement les discriminations syndicales. Toutefois, pour la CFE-CGC, cette valorisation de l'engagement syndical passe inévitablement par une réelle valorisation de l'adhésion syndicale elle-même. Dans cet esprit, notre proposition de réserver le bénéfice des accords signés aux salarié.e.s qui adhèrent aux organisations syndicales qui négocient mériterait enfin un examen attentif.

L'ensemble de ces mesures pourrait faire l'objet d'une mise en œuvre concrète grâce à une « Fondation de l'engagement citoyen ». En redorant le blason de l'engagement au service du collectif, cette Fondation veillerait à accompagner l'évolution des militant.e.s pendant leur(s) mandat(s) et à préparer leur reconversion afin que l'exercice d'un mandat syndical ou électif devienne un temps normal dans un parcours professionnel.

Pour conclure, c'est bien en acceptant, intégrant et valorisant le fait syndical, dans l'entreprise comme dans la société, que nous préviendrons le mieux les risques de discriminations syndicales.

CFTC

La discrimination est, au sens premier du terme, une démarche utile.

En discriminant, en distinguant, en séparant, nous évitons le mélange, la confusion.

Appliquée aux relations sociales, la démarche permet de reconnaître et de traiter différemment l'action de ceux qui s'engagent dans la représentation de leurs collègues de travail.

Elle contribue à valoriser ceux qui repèrent et réparent les injustices, ceux qui, dans la pratique active des droits et devoirs de chacun, construisent l'entreprise et la société.

En ce sens, la discrimination syndicale est utile. Elle distingue et elle promeut.

Ce n'est pourtant pas le sens donné aujourd'hui à l'expression « *discrimination syndicale* », synonyme désormais de suspicion, de rejet, d'exclusion.

La « guerre sociale » que d'aucuns appellent de leurs vœux nourrit un antagonisme bien partagé de part et d'autre de la barricade sociale, une guerre sociale qui valorise grève syndicale d'un côté ou blocage patronal de l'autre plutôt que le dialogue social pour résoudre les conflits du travail.

La CFTC rejette cette lecture violente des relations sociales. Elle regrette tout autant l'obstruction patronale à la présence syndicale sur les lieux de travail que la lutte des classes qui contribue à alimenter l'opposition patronale au syndicalisme.

Fort heureusement, l'avis débouche sur des propositions constructives qui complètent et valorisent les dispositions prises dans un nombre croissant d'entreprises et qui s'inscrivent dans le droit fil de la loi Rebsamen du 17 août 2015 sur le dialogue social.

La CFTC approuve les recommandations visant à rendre plus légitime l'engagement syndical, notamment aux yeux de l'encadrement, à garantir l'égalité de traitement (rémunération, déroulement de carrière) et à valoriser les acquis de l'expérience syndicale.

Nous avons besoin de « lutter contre » les discriminations syndicales. Nous avons tout autant besoin de « lutter pour » la valorisation de l'engagement et du service rendu.

La CFTC votera cet avis.

CGT

Accepter de reconnaître solennellement que les discriminations syndicales existent, les mettre en évidence qu'elles soient volontaires ou involontaires, insidieuses ou brutales, est un enjeu en soi.

Leur impact sur l'engagement syndical, sur la qualité des relations sociales dans l'entreprise et plus largement sur la démocratie sociale dans notre pays est déterminant.

C'est tout à l'honneur de notre assemblée de s'être saisi de ce sujet.

Il faut en effet mesurer le lien étroit qui existe entre, d'une part, **les discriminations et l'acceptation réelle** du fait syndical par les employeurs, et d'autre part, la légitimité à leurs yeux de la présence syndicale dans les entreprises.

Car on ne peut à la fois affirmer regretter la faiblesse du syndicalisme en France et refuser d'affronter la question des discriminations syndicales qui découragent de la syndicalisation. Il faut le rappeler ici, le principal frein à l'engagement c'est bien la peur de perdre son emploi, la crainte des représailles et des effets sur la carrière.

Derrière les cas de discriminations ce sont des femmes et des hommes, des carrières brisées et trop souvent hélas des drames humains avec des effets sur la santé, sur la famille comme en témoignent les vidéos que nous venons de voir.

Nous regrettons que la recommandation sur les indicateurs permettant de détecter les écarts d'évolutions de carrière et de rémunérations entre un panel de salarié.e.s et les

Déclarations des groupes

mandaté.e.s ne soit pas allée assez loin. Rendu obligatoire par la loi dans le bilan social ou la BDES, cet outil transparent pour les IRP aurait constitué un outil de prévention efficace.

Le groupe CGT soutient la proposition visant à doter les organisations syndicales de moyens matériels et financiers afin d'étendre au niveau interprofessionnel l'exercice du droit syndical actuellement lié à une organisation ou à une entreprise.

Nous soutenons également la préconisation d'entretiens professionnels dédiés visant à anticiper le retour au poste de travail ou le repositionnement professionnel à l'issue d'un mandat et au cours desquels une reconnaissance des acquis de l'expérience syndicale peut être engagée.

Enfin, nous souhaitons que le gouvernement s'appuie sur les préconisations de cet avis pour faire progresser le droit en matière de lutte contre les discriminations syndicales. Mais nous restons vigilants car il est paradoxal d'affirmer vouloir valoriser le fait syndical et dans le même temps s'apprêter à le contourner par des dispositions diverses qui remettent en causes ses prérogatives.

Nous sommes encore loin, dans notre pays, des exigences de justice à l'égard des femmes et des hommes confrontés à ces discriminations mais cet avis constitue une étape importante dans leur reconnaissance et les combattre.

Le groupe CGT a voté l'avis.

CGT-FO

Être syndiqué ou militer c'est souvent faire l'expérience de la répression et de la discrimination, c'est aussi avoir vaincu les peurs de représailles multiples.

« Blocage des promotions, de la carrière, difficultés à se former dans l'entreprise, frein à l'évolution, à la transition professionnelle » sont les retours des personnes qu'on interroge sur les impacts de leur engagement syndical.

Alors qu'il s'agit d'un droit constitutionnel, la liberté syndicale est encore bien fragile car même si elle est garantie dans les textes la réalité est bien difficile. D'une certaine manière la France est un pays de liberté syndicale parfois théorique.

Compte tenu du sujet délicat et *a priori* clivant, le groupe FO salue le climat de travail constructif qui a été fait en section.

Pour agir, pour « repérer prévenir et lutter » contre les discriminations syndicales, il faut commencer par les identifier et ce n'est pas si simple. Il existe en effet un vrai déficit de données et d'études statistiques et très peu de recherches portent sur le sujet.

C'est pourquoi nous relevons positivement les recommandations de l'avis qui préconisent une meilleure visibilité de la statistique publique ainsi que la réactualisation des recherches existantes qui répondent à nos demandes récurrentes sur le sujet.

Il faut en effet faciliter les conditions d'accès aux informations *via* les indicateurs et l'anonymisation des panels de comparaison. Sur ce dernier point, nous nous réjouissons de la recommandation 4 que notre groupe a porté.

Repérer est indispensable pour ensuite prévenir.

Prévenir c'est notamment faire reconnaître le fait syndical, exiger la loyauté et le respect entre les parties.

Prévenir c'est aussi former et valoriser : des recommandations vont dans ce sens, certaines recyclées du précédent avis de la section sur le développement de la culture du dialogue social.

Le vote de cet avis intervient en une période particulière puisque sont en cours les concertations relatives aux ordonnances pour le renforcement du dialogue social. Parmi les sujets en discussion figurent celui des « *acteurs du dialogue social* ». Nombre de recommandations de cet avis mériteraient dans ce contexte d'être reprises.

Pour notre groupe, certaines pourraient même être renforcées par, notamment, l'instauration d'une obligation pour les entreprises d'au moins 300 salariés de fournir des indicateurs permettant le repérage de difficultés en termes d'évolution professionnelle.

C'est une proposition que nous portons, issue du rapport du groupe de dialogue sur les discriminations paru en 2015, dont nous nous félicitons de la pérennisation sous l'égide du ministère du travail et dont la feuille de route contient justement une proposition relative aux indicateurs.

S'agissant de la valorisation des compétences acquises des mandats syndicaux, un groupe de travail qui comporte les organisations syndicales, l'AFPA et la DGEFP élabore actuellement un référentiel de compétences.

Pour FO, il n'est pas question de créer un diplôme de syndicaliste mais bien de traduire des compétences acquises en certifications valorisables dans un parcours professionnel.

On peut faire le constat d'une convergence de volontés d'agir sur le sujet précis des discriminations syndicales. Afficher une volonté est un premier pas, la mise en œuvre des recommandations de cet avis pourrait être un pas supplémentaire.

Il est néanmoins regrettable que la partie lutte du triptyque d'actions contenu dans l'intitulé de l'avis soit réduite et déséquilibre ainsi le texte de l'avis

Même si le cadre juridique est fourni, il n'est toujours ni efficace ni effectif, il aurait été pertinent d' étoffer la partie sanctions et d'évoquer notamment le cas d'employeurs condamnés et multirécidivistes sur le sujet.

Pour autant, notre groupe vote favorablement cet avis.

ENTREPRISES

Dans la continuité de l'avis sur le développement de la culture du dialogue social, la section du travail et de l'emploi s'est attelée à la délicate question des discriminations syndicales.

Le groupe des entreprises, comme les organisations qui le mandatent, attachent une grande importance à la qualité du dialogue social dans l'entreprise, la branche et au niveau interprofessionnel.

Il considère donc essentiel de lutter contre tout ce qui peut nuire à son bon fonctionnement et notamment contre les discriminations syndicales.

Comme l'ont montré les auditions, il est très difficile de connaître de façon précise la réalité concrète des discriminations dans notre pays et nous partageons les préconisations de l'avis visant à mieux documenter cette réalité et à publier des statistiques et bilan de façon régulière.

L'avis souligne un paradoxe intéressant : alors que le niveau de confiance global dans les organisations syndicales, comme dans d'autres institutions d'ailleurs, a tendance à baisser, les personnes sondées indiquent dans le même temps croire fortement et majoritairement à une qualité satisfaisante du dialogue social dans leur entreprise.

Il reste que la distance grandissante observée entre les citoyens et les syndicats conduit, parfois, à une perception négative de l'engagement syndical qui peut avoir un impact sur les discriminations.

Aussi, le groupe des entreprises approuve l'objectif de mieux faire connaître aux jeunes embauchés mais aussi, à l'opinion publique, l'étendue du rôle et des activités des syndicats pour valoriser l'engagement syndical.

Comme le souligne l'avis, le cadre juridique destiné à protéger les organisations syndicales contre les discriminations est solide et abouti.

La priorité concerne donc son effectivité.

Nous considérons qu'un dialogue social loyal, respectueux de part et d'autre et donc confiant est la première des conditions pour mettre fin aux discriminations.

La validation des compétences acquises dans le cadre de l'exercice de mandats syndicaux est également nécessaire.

Enfin, le groupe des entreprises est convaincu que la voie du dialogue, de la promotion des bonnes pratiques de chacun des acteurs, et de la négociation, doit être poursuivie et amplifiée.

Ainsi, les accords, quels qu'en soit le niveau, destinés à prévenir et lutter contre les discriminations syndicales, et plus généralement à améliorer l'exercice des mandats syndicaux dans le respect des devoirs et des droits de chacun, doivent être valorisés.

Le groupe des entreprises a donc voté cet avis.

COOPÉRATION

De natures diverses et par nature complexes, les discriminations syndicales sont difficiles à appréhender. Pour autant, elles sont encore bien réelles et, à ce titre, doivent pouvoir être repérées et combattues dans notre pays dans une logique de prévention.

Sociétés de personnes, les coopératives savent ce qu'elles doivent à la force de la participation, de l'implication et de l'engagement de leurs membres qui, dans les Scop, sont les salariés eux-mêmes. Ainsi, rapprocher la gouvernance d'entreprise des adhérents et des salariés facilite la concertation et la démocratie sociale et économique, ce qui bien entendu ne remplace en rien le rôle des instances représentatives et des syndicats. Cela contribue à la même finalité d'offrir à toutes et à tous la possibilité de participer à un dialogue qui se veut constructif et profitable pour toutes les parties prenantes. Le groupe de la coopération est convaincu que les entreprises ne peuvent fonctionner et se développer durablement sans un consensus co-construit, vecteur de performance et de pérennité économiques et sociales.

Le groupe partage les préoccupations de renouvellement générationnel rappelées dans l'avis, dont le défi se pose dans les organisations syndicales et patronales comme dans nombre d'organisations. C'est pourquoi il soutient particulièrement la recommandation invitant à intégrer un temps d'information sur le dialogue social en entreprise auprès des nouveaux salariés, avec des rencontres prévues avec les représentants syndicaux. De la même manière, les pratiques de coopération et l'apprentissage de la prise de responsabilités dans le cadre de projets collectifs doivent être transmis dès le plus jeune âge. Les modes d'engagement changent aussi avec le développement des outils numériques, et il faut évoluer avec eux.

Le groupe de la coopération pense, par ailleurs, pertinent d'identifier et de faire reconnaître les compétences spécifiques développées par les mandatés syndicaux au cours de leur engagement dans l'objectif de mieux valoriser leurs parcours. Dès lors de nouvelles perspectives peuvent s'ouvrir, avec des passerelles vers d'autres métiers et d'autres secteurs, offrant la perspective d'une issue positive au terme du mandat. Les compétences acquises dans l'engagement syndical sont peu ou prou comparables à celles acquises dans des mandats coopératifs, associatifs et électifs et devraient pouvoir s'inscrire dans des logiques de promotion sociale.

L'avis présenté aujourd'hui, en partenariat avec le Défenseur des droits, est lui-même le fruit de la recherche constante de consensus entre représentants de la société civile organisée. Il s'est nourri des discussions continues entre nous, nous permettant de surmonter nos différences d'approche.

Le groupe de la coopération a voté en faveur de l'avis.

MUTUALITÉ

La question des discriminations syndicales renvoie au nécessaire renforcement du dialogue social qui constitue un enjeu déterminant pour la cohésion sociale, mais aussi pour la performance économique d'une entreprise.

Les discriminations syndicales sont multiples et peuvent se manifester à tous les stades de la relation professionnelle, qu'il s'agisse du recrutement ou du déroulement de carrière.

Pour mieux protéger, il est d'abord nécessaire de mieux connaître et repérer : se pose ainsi aux observateurs un double problème de définition et de mesure, de catégorisation et d'objectivation.

L'avis invite donc à recenser de manière systématique les discriminations syndicales et réitère sa proposition d'établir un rapport périodique dont le principal acteur serait le Défenseur des droits.

Pour faire évoluer les perceptions négatives de l'engagement syndical et valoriser les intérêts du dialogue social auprès des entreprises mais aussi de l'opinion publique et des salarié.e.s, l'avis privilégie des actions d'information et de formation dans le cadre de l'Éducation nationale mais aussi auprès des managers, ou encore à l'occasion de l'accueil des nouveaux.elles salarié.e.s.

Le groupe de la mutualité soutient pleinement cette nécessaire sensibilisation au fonctionnement de la démocratie sociale qui participe à l'apprentissage de la prise de responsabilité et au-delà à la participation à des projets collectifs d'intérêt général dans un esprit constructif.

Cet apprentissage indispensable doit également répondre à la question du renouvellement, qui se pose à l'ensemble de nos organisations.

Le groupe de la mutualité voudrait ici rappeler l'article L. 1132 - 1 du Code du travail qui dresse la liste des 21 motifs de discrimination interdits par la loi parmi lesquels les activités mutualistes. Le mouvement mutualiste, ce sont d'abord des femmes et des hommes engagé.e.s qui, comme les syndicalistes, s'investissent dans l'intérêt collectif et prennent part à la vie démocratique de leur complémentaire santé, faisant vivre les solidarités qui les unissent.

La valorisation du fait syndical et de son utilité, doivent contribuer aux enjeux actuels du dialogue social et plus largement de la démocratie sociale. La lutte contre les discriminations syndicales participe à ce renouveau. Nous partageons les préconisations de l'avis, même si la dimension genrée aurait méritée d'être mieux prise en compte.

Oui, l'engagement dans un mandat doit être facilité, c'est pourquoi nous souhaitons vivement qu'il participe à éclairer les pouvoirs publics à l'heure où le gouvernement engage une réforme du Code du travail.

Le groupe de la mutualité a voté l'avis

ORGANISATIONS ÉTUDIANTES ET MOUVEMENTS DE JEUNESSE

Il y a un peu plus d'un an, nous votions un avis sur *Le développement de la culture du dialogue social*. Ce dernier soulignait l'importance, non seulement de la sensibilisation des jeunes à la démocratie sociale, mais aussi de l'exercice pratique de la démocratie et du dialogue à l'école dès le plus jeune âge. Ces enjeux d'éducation et d'expression démocratique sont également très présents dans l'avis soumis au vote aujourd'hui. Le groupe des organisations étudiantes et mouvements de jeunesse souhaite donc, au préalable, rappeler son attachement aux propositions que nous avons contribué à formuler en ce sens.

Concernant cet avis, nous partageons le parti pris de se concentrer principalement sur la prévention des discriminations syndicales. Évidemment, la question du renouvellement des militant.e.s syndicaux nous paraît primordiale, c'est pourquoi nous soutenons par exemple la proposition relative à l'organisation de campagnes médiatiques valorisant l'engagement syndical. Je lève le suspense, nous voterons l'avis.

Monsieur le Président, cher.ère.s collègues, ils sont syndicalistes ou militant.e.s, ils exercent un mandat, représentent et défendent les intérêts de leurs pairs. Pourtant, ils sont discriminés en raison de leur appartenance syndicale et de leur mandat. Ils sont élus tous les deux ans, par 2,4 millions d'étudiant.e.s, pour les représenter à l'université, dans les CROUS, les UFR ou encore les commissions disciplinaires.

Les syndicalistes étudiant.e.s connaissent malheureusement des discriminations similaires aux syndicalistes du monde du travail. S'il fallait le montrer, en voici quelques exemples : interdiction pour les organisations étudiantes de mener campagne sur certains campus, influence de certains enseignant.e.s et administrations pour favoriser ou non certaines candidatures aux élections, mépris de la parole des représentant.e.s ou encore utilisation de la période d'examen pour organiser des réunions où siègent les représentant.e.s.

Ces exemples ne sont pas des cas isolés, nos organisations les voient quotidiennement et pourtant, il n'existe aucun chiffre, aucune prise de conscience sur ces aspects. Ces discriminations ont des conséquences lourdes dans les parcours de ces militant.e.s : notes éliminatoires en cas d'absence à un examen pour assister à un conseil, sous-notation, obstacles à la réinscription après une année de césure en cas de représentation nationale ou encore attribution de stages inintéressants ou très éloignés du lieu d'habitation, particulièrement dans le monde médical.

Mesdames et messieurs les conseiller.ère.s, vous le voyez, il y a beaucoup plus de similitudes que l'on pourrait le penser entre les discriminations syndicales étudiantes d'une part, et professionnelles d'autre part. Pourtant, des différences persistent, notamment dans les moyens de prévention et de lutte contre ces discriminations. Par exemple, il n'existe aucune protection légale pour les représentants étudiant.e.s, alors qu'elle existe pour les représentants des salariés et qu'elle est ô combien nécessaire. Pour quelles raisons ? Sur quels motifs ?

Déclarations des groupes

Ces discriminations sont, pour notre groupe, intolérables et doivent être combattues. Pire, elles ont un impact direct sur l'engagement syndical ultérieur des jeunes. En effet, comment leur donner envie de s'engager dans le syndicalisme si nous ne reconnaissons pas les discriminations qu'ils peuvent subir dans leurs mandats, notamment étudiants ?

Nous tenons à rappeler notre attachement à traiter en profondeur dans les prochains travaux du CESE la question de l'entrée des jeunes en citoyenneté, notamment à l'école, et nous remercions la section de l'éducation, de la culture et de la communication d'avoir intégré cette question dans son futur programme de travail suite à la Conférence du CESE.

OUTRE-MER

Le progrès social va de pair avec la reconnaissance du mouvement syndical. Les grands mouvements sociaux historiques, comme les négociations ou luttes actuelles contre les fermetures d'entreprises, rappellent le rôle central des syndicats en France. Pour autant, au quotidien, l'exercice de l'action syndicale ne va pas sans difficulté. Les syndicalistes suscitent parfois, par méconnaissance ou a priori, méfiance et critique, quand ils ne sont pas l'objet de discriminations ouvertes ou dissimulées dans l'entreprise ou ailleurs.

La mesure de l'ampleur de ces discriminations et une action déterminée pour les réduire constituent un enjeu important pour promouvoir la liberté syndicale, l'un de nos droits fondamentaux, et un dialogue social apaisé.

Il s'agit principalement d'identifier et de recenser les actes de discriminations. Et de leur donner la suite judiciaire qu'elles appellent. Or, force est de constater qu'aujourd'hui et malgré les solides protections institutionnelles, nous sommes loin de réussir à endiguer les phénomènes d'anti-syndicalisme.

Comme le préconise l'avis, lutter contre les phénomènes de discriminations suppose l'affirmation de trois axes majeurs : le repérage, la judiciarisation et la reconnaissance du fait syndical pour mieux tirer les bénéfices d'une plus grande implication des salariés dans la stratégie des entreprises.

Dans les Outre-mer, comme l'a rappelé l'avis relatif au « Développement de la culture du dialogue social en France », l'état des relations sociales, variable suivant les territoires, est le plus souvent dégradé. L'application des conventions collectives par extension des accords nationaux et la mise en place d'accords collectifs locaux restent problématiques.

Ainsi, dans les départements d'Outre-mer, les conventions collectives nationales qui ont depuis 2016 vocation à s'appliquer sous certaines modalités sont loin de l'être dans leur ensemble. C'est pourquoi l'article 18 de loi de programmation en faveur de l'égalité réelle Outre-mer prévoit un rapport du Gouvernement sur l'état de l'application des conventions collectives et leurs modalités. Ce rapport, accompagné des observations du Haut Conseil du dialogue social, doit être transmis au Parlement au plus tard le 1^{er} janvier 2019.

Au regard de l'état des relations sociales dans les Outre-mer, la question des discriminations syndicales rencontre dans les DOM celle plus globale de l'instauration d'un climat suffisant de confiance et de la mise en œuvre d'outils spécifiques (représentativité syndicale locale, articulation avec les partenaires sociaux au niveau national, prise en compte

des réalités locales pour extension ou adaptation des conventions, etc.). Au moment où il est question à nouveau de réforme du code du travail, ces questions mériteraient d'être traitées.

Le groupe de l'Outre-mer a voté l'avis.

PERSONNALITÉS QUALIFIÉES

Gérard Aschieri : « Je me félicite que cet avis aborde un sujet qui est trop souvent la préoccupation des seules organisations syndicales. Il est essentiel que les représentants de la société civile organisée, dans toute leur diversité, disent en lien avec le Défenseur des droits, que ces discriminations existent, qu'elles ne sont pas acceptables et qu'il faut les repérer pour les combattre. Les enjeux en sont le respect des droits mais aussi l'engagement syndical, son renouvellement et sa féminisation.

Et je me réjouis que la fonction publique ne soit pas oubliée et fasse l'objet de préconisations dans le prolongement de l'avis que nous avons voté il y a peu.

Je partage donc l'essentiel des préconisations de cet avis, même si certaines pourraient aller plus loin des droits pour garantir l'effectivité et si l'analyse aurait pu mieux prendre en compte la dimension du genre et celle des jeunes. Mais je tiens à insister particulièrement sur toutes celles qui visent à repérer ces discriminations : celles-ci – et ce n'est pas seulement le cas des discriminations syndicales – sont souvent subreptices, difficiles à mettre en lumière et l'absence de visibilité et de prise de conscience, parfois même par ceux qui en sont victimes, est un des facteurs de leur propagation et de leur persistance.

Je voterai donc ce texte. Toutefois en le votant je souhaite aussi rappeler son contexte. Les relations sociales dans le monde du travail ne sont pas un long fleuve tranquille associant des partenaires à égalité des deux côtés de la rive : la subordination salariale et, dans la fonction publique, le principe hiérarchique créent un rapport inégalitaire et le rôle des pouvoirs publics et de la loi doit être de compenser cette inégalité en protégeant le plus faible et en lui permettant d'exercer pleinement ses droits et sa citoyenneté. C'est aussi un des rôles des organisations syndicales, qui doit être effectivement reconnu et garanti. C'est une question de démocratie et une question d'efficacité pour les entreprises et les services publics, tout simplement parce que les organisations syndicales sont porteuses de l'expérience professionnelle des salariés et parce que la prise en compte de celle-ci est un facteur d'efficience collective.

Il importe donc que notre réflexion et notre travail se poursuivent, après cet avis et celui sur la culture du dialogue social, pour mieux intégrer cette réalité ».

Déclarations des groupes

Olga Trostiansky : « Merci aux rapporteurs d'avoir présenté la situation de la discrimination syndicale et des pistes d'amélioration que j'approuve, notamment les engagements à prendre dans les entreprises dans le cadre de la politique de RSE, la VAE qui permet des passerelles dans les parcours professionnels et les demandes de statistiques supplémentaires que je souhaiterais genrer.

Je voudrais pointer avec vous la situation des femmes à l'intérieur des syndicats qui a commencé d'être abordé dans l'étude des forces vives au féminin du CESE.

Les femmes sont sous représentées dans l'exercice de mandats syndicaux, même si leur part a progressé.

Mais soyons vigilants à ce que la baisse envisagée des délégués syndicaux ne conduise pas à une réduction du nombre de femmes.

L'accès des femmes aux exécutifs et aux responsabilités est limité : seules 2 femmes numéro 1, en 70 ans de syndicalisme ! Les femmes sont victimes du plafond de verre ! Les femmes sont adjointes mais rarement en première ligne !

En effet, la majorité des tâches parentales et domestiques assumées par les femmes et la difficulté d'articuler vie professionnelle et vie personnelle, réduisent le temps militant ; et pour les femmes en situation de monoparentalité, cela est encore plus accentué.

Des obstacles culturels et structurels réduisent l'émergence de femmes leaders, de manière comparable à ce qu'on connaît dans les sphères politique et professionnelle.

Quelques pistes émergent pour avancer :

- les organisations syndicales et patronales doivent prendre en compte le temps de vie et le cycle de vie spécifique des femmes : cela encouragerait les femmes à militer ;
- les pères pourraient être encore mieux impliqués dans la parentalité et les tâches domestiques pour que les mères puissent dégager du temps ;
- les femmes doivent apprendre à avoir confiance en elles, à bien évaluer leurs compétences, leurs talents et leur légitimité, même si cela est difficile dans des milieux qui relèvent encore d'un entre soi-masculin.

Les hommes et les femmes ne doivent pas avoir peur de la volonté de celles qui veulent faire bouger les lignes !

Je terminerai sur la double discrimination syndicale et sexiste. Il est très important de ne pas sous-estimer les discriminations multifactorielles !

Pour conclure, depuis janvier 2017, dans la loi Rebsamen, les règles relatives à la proportionnalité entre les hommes et les femmes vont conduire à faire progresser la représentativité des femmes au sein des institutions représentatives du personnel. Saisissons-nous de cette opportunité !

J'encouragerai l'ensemble des organisations à se former sur ces sujets d'égalité entre les femmes et les hommes, de manière à faire progresser la société ensemble ».

PROFESSIONS LIBÉRALES

S'investir au service du collectif dans des missions de représentation syndicale, que ce soit sur le versant salarié ou patronal, est un engagement fort qui mérite d'être encouragé et valorisé. Cependant, il ne se fait pas sans risque.

Si le débat et le respect de l'expression de points de vue divergents ne sont pas toujours faciles dans la vie courante, cet exercice l'est encore moins au sein d'une entreprise dans laquelle il existe une hiérarchie et des liens de subordination. C'est pourtant crucial. Cela porte un nom : le dialogue social.

Un dialogue social équilibré permet non seulement d'améliorer le fonctionnement même de l'entreprise mais aussi d'agir sur ses performances et au-delà sur sa pérennité. Il y a ainsi un intérêt partagé entre chef d'entreprise et salariés à mettre en œuvre certaines règles pour le garantir, la protection des syndicalistes en est une.

Peu de pays, comme la France, garantissent une protection effective des salariés pour l'exercice de leur mandat syndical. Or, malgré cela des discriminations syndicales persistent.

L'enquête « *Relations professionnelles et négociations d'entreprise* » montre qu'une part des représentants syndicaux sont pénalisés en raison de leur engagement et que cela se traduit par une carrière professionnelle freinée ou moindre.

Les discriminations syndicales se manifestent principalement dans les grandes entreprises, où la présence syndicale et les pratiques de la négociation collective sont les plus institutionnalisées.

Or, sur le million d'entreprises libérales que totalise notre pays, seules 1,8 % d'entre elles comptent plus de 10 salariés.

Dans les entreprises de taille réduite, les TPE, les relations individuelles, directes et quotidiennes sont la règle. Elles constituent un dialogue social informel, et, plutôt efficace. Le rapport Combrexelle de septembre 2015, soulignait d'ailleurs qu'une grande partie des employeurs « *estiment que la relation directe et quotidienne qu'ils ont avec leurs salariés dépasse en qualité tous les dispositifs de concertation et de négociation que pourrait imaginer le Code du travail* ».

Les discriminations syndicales relèvent de causes multiples, et trouvent souvent leur origine dans le fait que l'adhésion syndicale est souvent mal perçue car le syndicalisme en général peut apparaître comme trop contestataire et insuffisamment constructif, générant des craintes chez les employeurs comme chez les salariés. Le faible taux de syndicalisation et surtout la très faible participation aux élections dans les TPE en sont l'illustration.

Pour autant, cela ne signifie pas que le sujet des discriminations syndicales n'ait pas été abordé au sein des entreprises libérales. Bien au contraire, divers accords que nous avons conclus, traitent du sujet, dont celui de 2010 sur la qualité de l'emploi visant, notamment, à sensibiliser les employeurs sur les enjeux de la non-discrimination.

Enfin, il serait réducteur de limiter la portée de ce sujet aux seuls salariés. De la même façon, l'engagement syndical d'un dirigeant d'entreprise peut porter atteinte

Déclarations des groupes

au développement de l'entreprise et à la croissance de ses activités, sans parler des conséquences en termes d'image.

Parce que le dialogue social dans notre pays doit retrouver un nouveau souffle et que l'engagement syndical implique autant de devoirs que de droits, le groupe des professions libérales a voté l'avis.

UNAF

La question des discriminations a pris une place croissante dans la société française ces dernières décennies. La justice, mais également l'égalité et la fraternité réclament d'agir sur ce thème, autant que le respect élémentaire de la dignité des personnes, pour ce qu'elles sont et pour les fonctions qu'elles occupent.

Avec cet avis, l'assemblée de la société civile contribue à lutter contre un type de discrimination au sein de l'entreprise ou des services publics : les discriminations syndicales. Parce que celles-ci constituent un frein à un dialogue social de qualité, pourtant régulièrement affiché comme une nécessité, le groupe de l'UNAF souscrit non seulement au constat posé dans cet avis, mais également aux 23 propositions. Ce travail est d'autant plus délicat qu'il pointe un manque de quantification lié trop souvent au caractère diffus voire furtif de cette réalité, il s'oriente davantage vers une analyse qualitative des mécanismes en jeu, qui ne remet pas en cause pour autant les propositions formulées.

Ainsi, parce que les mandats ont une durée limitée, le regard porté ne peut se limiter à la stricte fonction syndicale mais doit englober toute la réalité professionnelle des intéressés. Les compétences, les savoir-faire, le retour à l'activité professionnelle constituent des enjeux, autant pour l'entreprise que pour le professionnel lui-même. Car il faut réaffirmer ici que l'engagement pour la défense de l'intérêt général ne doit pas être considéré comme antinomique avec le professionnalisme dans son métier, dans la durée.

Au quotidien, il est vrai que l'activité syndicale est porteuse d'un rythme et de contraintes propres, pouvant interférer avec les objectifs ou impératifs du service ou de l'activité de son entité. La formation des professionnels en charge de l'encadrement, à la gestion de ces interactions, constitue donc un défi tout particulier car c'est à eux qu'il convient de faire vivre en pratique les valeurs ou les intentions affichées par l'employeur.

Plus largement, cet avis insiste sur les moyens du repérage, de la prévention, sur la nécessité d'améliorer le dispositif statistique, sur la valorisation de l'engagement - syndical en la circonstance - ou la promotion des élections professionnelles. Tous ces axes sont utiles et pourraient être élargis à d'autres secteurs.

La variété des situations selon la taille, l'organisation, le type voire la culture d'entreprise entraîne une grande complexité et a conduit pour cet avis à une approche tout à la fois prudente, équilibrée et néanmoins volontariste, que nous souhaitons saluer.

Le groupe de l'UNAF salue ce travail collectif et utile en souhaitant qu'il inspire les rédacteurs des futures ordonnances. Le groupe de l'UNAF a voté l'avis.

UNSA

Cette saisine sur la discrimination syndicale est une conséquence logique de l'avis adopté fin mai 2016 par le CESE sur le développement de la culture du dialogue social.

En effet, grâce à l'une de ses préconisations reprise par le législateur, le Défenseur des droits se saisit désormais spécifiquement de ce sujet, souvent controversé, et dont nous souhaitons précisément qu'il sorte de la controverse pour être, autant que possible, objectif. Car rendre visible la discrimination, en démonter les mécanismes, c'est toujours l'acte 1 de la lutte contre les discriminations quelles qu'elles soient, et donc, aussi, contre celles dont le syndicalisme est l'objet.

Disons les choses simplement: on ne peut prétendre développer le dialogue social sans respecter les outils du dialogue social que sont les organisations syndicales et les femmes et les hommes qui les incarnent.

C'est pourquoi la discrimination syndicale, avec ce qu'elle peut comporter d'injustice, d'humiliation, de violence parfois pour celui ou celle qui la subit, est non seulement une atteinte à la personne, mais aussi une atteinte à la démocratie sociale et, par là-même, à l'efficacité de l'entreprise ou du service.

De ce point de vue, cet avis est, pour l'UNSA, une contribution utile. Il retrace bien en effet le contexte dans lequel les discriminations syndicales peuvent s'enraciner. Il en décrit clairement les manifestations sur les carrières, les rémunérations, voire sur l'emploi lui-même. Il établit à juste titre une distinction entre les discriminations volontaires et celles découlant de logiques de système.

Surtout, et c'est une orientation de l'avis dans laquelle l'UNSA se reconnaît, les préconisations marquent une volonté de prévention en s'appuyant sur des bonnes pratiques qui montrent qu'il n'y a pas de fatalité à la discrimination et aucune raison de s'en accommoder.

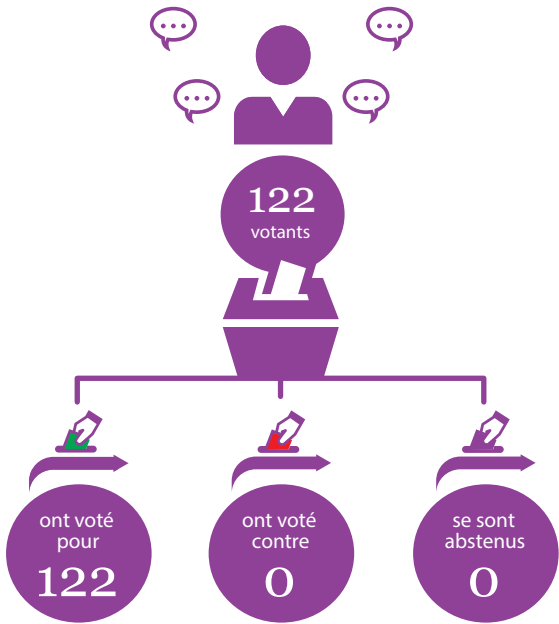
En vérité, le problème n'est pas dans l'arsenal législatif qui, en France, est plutôt complet. Certaines préconisations de cet avis pourraient néanmoins utilement l'enrichir par le biais des ordonnances en préparation.

Les décideurs de ces ordonnances seraient d'ailleurs bien inspirés de lire complètement cet avis qui dit bien le danger que recèle l'éloignement des élus syndicaux des salariés qu'ils représentent, à l'heure où circule l'idée d'une forme unique de représentation des salariés qui, si elle devait être indistinctement imposée partout, pourrait systématiser cet éloignement.

Mais, plus que dans les textes, le problème est évidemment d'abord dans ce fond culturel français où la défiance prend encore trop souvent le pas dans notre système de relations sociales.

L'UNSA a voté cet avis comme une pierre supplémentaire pour faire vivre une démocratie sociale réelle dans notre pays.

Sur l'ensemble du projet d'avis présenté par Lionel Marie et Jean-François Pilliard



L'ensemble du projet d'avis a été adopté au scrutin public
lors de la séance plénière du Conseil économique, social et environnemental
le 13 juillet 2017

Agriculture	M. Bernard, Mme Bonneau, MM. Roguet, Verger.
Artisanat	Mmes Amoros, Foucher, MM. Le Lann, Stalter.
Associations	M. Deschamps, Mme Lalu, M. Lasnier, Mmes Martel, Sauvageot, Trellu-Kane.
CFDT	Mme Blancard, M. Cadart, Mme Duboc, M. Duchemin, Mme Esch, M. Gillier, Mmes Hervé, Houbairi, Nathan, M. Nau, Mmes Pajeres y Sanchez, Prévost, MM. Ritzenthaler, Saint-Aubin.
CFE-CGC	M. Artéro, Mmes Biarnaix-Roche, Couvert.
CFTC	M. Vivier.
CGT	M. Bride, Mmes Cailletaud, Chay, Cru, M. Garcia, Mme Manière, MM. Marie, Naton, Rabhi, Mme Robert, M. Teskouk.
CGT-FO	Mmes Brugère, Derobert, Fauvel, MM. Homez, Legagnoa, Pihet, Techer.
Coopération	M. Lenancker, Mmes Lexcellent, Roudil.
Entreprises	Mmes Boidin Dubrulle, Castéra, MM. Cavagné, Cordesse, Mme Couderc, MM. Gailly, Grivot, Pottier, Mmes Prévot-Madère, Roy.

<i>Environnement et nature</i>	MM. Abel, Beall, Mme de Béthencourt, MM. Bonduelle, Bougrain Dubourg, Mme Denier-Pasquier, MM. Genty, Le BoulérLe Quilliec, Mmes Martinie-Cousty, Popelin.
<i>Mutualité</i>	M. Junique, Mme Vion.
<i>Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse</i>	M. Dulin, Mme Weber.
<i>Outre-mer</i>	M. Antoinette, Mmes Biaux-Altmann, Bouchaut-Choisy, MM. Guénant-Jeanson, Rivière, Togna.
<i>Personnalités qualifiées</i>	MM. Aschieri, Boccara, Bontems, Mme Brunet, MM. Bussy, Cabrespines, Cambacères, Mme Djouadi, M. Duval, Mmes Gibault, Goujon, MM. Grosset, Guglielmi, Mme Jaeger, MM. Joseph, Jouzel, Mmes Lechatellier, Le Floc'h, Léoni, Levaux, Mignot-Verscheure, M. Pilliard, Mmes Trostiansky, Verdier-Naves.
<i>Professions libérales</i>	MM. Chassang, Noël, Mme Riquier-Sauvage.
<i>UNAF</i>	Mme Blanc, MM. Chrétien, Clévenot, Mmes Gariel, Koné, MM. Marmier, Renard, Tranchand.
<i>UNSA</i>	Mme Arav, MM. Bérille, Chevalier, Mme Vignau.

N° 1 COMPOSITION DE LA SECTION DU TRAVAIL ET DE L'EMPLOI

✓ **Présidente** : Sylvie BRUNET

✓ **Vice-présidents** : Patrick LENANCKER et Dominique GILLIER

☐ **Agriculture**

✓ Marianne DUTOIT

✓ André BERNARD

☐ **Artisanat**

✓ Albert QUENET

☐ **Associations**

✓ Yann LASNIER

☐ **CFDT**

✓ Véronique CHATEAU

✓ Dominique GILLIER

✓ Brigitte PRÉVOST

☐ **CFE-CGC**

✓ Régis DOS SANTOS

☐ **CFTC**

✓ Bernard VIVIER

☐ **CGT**

✓ Michèle CHAY

✓ Lionel MARIE

✓ Maurad RABHI

✓ Djamal TESKOUK

☐ **CGT-FO**

✓ Cristelle GILLARD

✓ Jacques TECHER

☐ **Coopération**

✓ Patrick LENANCKER

☐ **Entreprises**

✓ Dominique CASTÉRA

✓ Alain CORDESSE

✓ Jean-Michel POTTIER

☐ **Environnement et nature**

✓ Florent COMPAIN

☐ **Organisations étudiantes et mouvements de jeunesse**

✓ Emelyn WEBER

☐ **Outre-mer**

✓ Jean-Etienne ANTOINETTE

☐ **Personnalités qualifiées**

✓ Hélène ADAM

✓ Sylvie BRUNET

✓ Marie-Béatrice LEVAUX

✓ Jean-François PILLIARD

✓ Sophie THIÉRY

☐ **Professions libérales**

✓ Michel CHASSANG

☐ **UNAF**

✓ Laurent CLÉVENOT

☐ **UNSA**

✓ Luc BÉRILLE

☐ **Personnalités associées**

✓ Farouk ALOUANI

✓ Noël DAUCÉ

✓ Ibrahima DIAWADOH

✓ Françoise GENG

✓ Nicolas GOUGAIN

✓ Danièle JOURDAIN-MENNINGER

✓ Michel RÉGEREAU

N° 2 LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

En vue de parfaire son information, la section a successivement entendu :

✓ **Patrick Gohet**

adjoint au Défenseur des droits en charge de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité, accompagné de Charlotte Avril, cheffe de pôle Protection des droits - affaires publiques/fonction publique, de Claudine Jacob, directrice de la Protection des droits - affaires judiciaires et de Slimane Laoufi, chef de pôle Protection des droits - affaires judiciaires ;

✓ **maître Emmanuelle Boussard-Verrachia**, avocate ; **Anne Debregeas**, syndicaliste de l'Union syndicale Solidaires ; **Etienne Penissat et Karel Yon**, chargés de recherche en sociologie au CNRS représentant l'Observatoire de la discrimination et de la répression syndicales ;

✓ **François Clerc**

auteur d'une méthode d'analyse des discriminations, ancien syndicaliste CGT de la métallurgie ;

✓ **Thomas Breda**

chargé de recherche au CNRS, chercheur à l'Ecole de management de Paris ;

✓ **Fouad Benseddik**

directeur des méthodes et des relations institutionnelles, Groupe Vigeo Eiris ;

✓ **Laurent Vilboeuf**

directeur adjoint, direction générale du travail, ministère du travail ;

✓ **Laurence Pecaut-Rivolier**

inspectrice générale, Inspection générale de la Justice ;

✓ **Jean-Christophe Sciberras**

directeur des relations sociales et de l'innovation sociale, Groupe Solvay accompagné de Maurice Tritsch représentant de la CFDT et Daniel Kempf représentant de la CFE-CGC ;

✓ **Xavier Guisse**

directeur des ressources humaines et responsabilité sociale d'entreprise (DRH/RSE), Groupe PSA accompagné de Benoît Finet, membre du bureau CFTC de Groupe PSA et d'Antoine Blanc, manager dans le domaine de la logistique, groupe PSA ;

✓ **Cécile Guillaume**

sociologue, chercheuse, Centre de relations professionnelles à l'Université de Roehampton et membre du conseil d'administration de l'IRES ;

✓ **Michèle Rossi**

directrice du département des affaires sociales, Fédération bancaire française accompagné de Luc Mathieu, secrétaire général de la fédération CFDT bancaire française ;

✓ **Pauline Delattre**

juriste en droit social, Confédération des PME du Nord (CPME Nord) ;

✓ **Pierre Burban**

secrétaire général de l'Union des entreprises de proximité (U2P), personnalité associée au CESE.

N° 3 LISTE DES PERSONNES RENCONTRÉES¹⁴⁸

- ✓ **François Bos**
chef de cabinet, direction générale de l'administration et de la fonction publique
- ✓ **Pascale Bouëtté**
responsable du pôle politique du travail, Unité départementale du Val d'Oise, DIRECCTE Ile-de-France
- ✓ **Lydia Brovelli**
membre de l'association Réalités du dialogue social (RDS), ancienne présidente de la section du travail du CESE
- ✓ **Michael Chaussard**
chef du bureau du statut général et du dialogue social, Direction générale de l'administration et de la fonction publique
- ✓ **Didier Gelot**
ancien secrétaire général de l'Observatoire national de la pauvreté ; membre du comité d'animation de l'Observatoire de la discrimination et de la répression syndicale
- ✓ **Jean-François Herlem**
membre de l'association Réalités du dialogue social (RDS)
- ✓ **Jacques Kheliff**
ancien secrétaire général de la fédération chimie-énergie de la CFDT, ancien directeur délégué de Rhodia et Solvay
- ✓ **Véronique Lopez-Rivoire**
responsable du service juridique, confédération Force-ouvrière
- ✓ **Cécile Maire**
responsable de la CFDT métallurgie en Normandie
- ✓ **Isabelle Marquet David**
déléguée syndicale nationale pour Synergie (intérim)
- ✓ **Michel Miné**
professeur du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM), titulaire de la chaire droit du travail et droits de la personne
- ✓ **Christian Mouminoux**
ancien syndicaliste CGT, entreprise Ratier Fijeac
- ✓ **Jean-Henri Pyronnet**
sous-directeur des relations individuelles et collectives du travail, Direction générale du travail
- ✓ **Nicolas de Saussure**
direction générale de l'administration et de la fonction publique

¹⁴⁸ Liste par ordre alphabétique avec l'indication des fonctions exercées au moment du contact ou de l'entretien.

✓ **Jean-Dominique Simonpoli**

directeur général de l'association Dialogues

✓ **Carine Soulay**

directrice, adjointe au directeur général, Direction générale de l'administration et de la fonction publique

✓ **Yves Struillou**

directeur général du travail, Direction générale du travail

✓ **Catherine Tindillière**

cheffe du département de l'appui au système d'inspection du travail, Direction générale du travail

N° 4 LES SOURCES DE DROIT INTERNATIONAL ET EUROPÉEN

• La déclaration universelle des droits de l'Homme (1948) et le PIDESC (1966)

Les démocraties contemporaines ont fait émerger le principe de non-discrimination afin de réaliser le principe d'égalité. La Déclaration universelle des droits de l'Homme de 1948, en s'inspirant de la Déclaration d'indépendance des Etats-Unis et de la Déclaration française des droits de l'Homme et du Citoyen, affirme, à l'article 1^{er}, que « *Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits* ». Elle précise à l'article 2, que « *Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la présente déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de situation* » et à l'article 7 « *que tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination* ». Le dernier alinéa de l'article 23 proclame le droit pour toute personne « *de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts* ».

Le texte de 1948 énonce déjà les principaux motifs de la discrimination et en porte l'interdiction. En plaçant la liberté syndicale parmi les droits universels, il protège ceux.celles qui l'exercent contre des agissements discriminatoires. Il a été une source d'inspiration puissante pour d'autres textes internationaux et pour les dispositions de droit interne des Etats démocratiques.

Une autre norme des Nations Unies affirme la liberté syndicale comme liberté essentielle à toute société démocratique et précise les droits et les garanties qui s'y attachent. Il s'agit du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) du 16 décembre 1966, ratifié par la France en 1980, dont l'article 8 prévoit non seulement que les Etats signataires s'engagent à assurer le droit de former un syndicat ou de s'y affilier pour permettre aux personnes de défendre leurs intérêts économiques et sociaux mais aussi qu'ils garantissent aux syndicats le libre exercice de leur activité « *sans limitations autres que celles prévues par la loi et qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale ou de l'ordre public, ou pour protéger les droits et liberté d'autrui* ». D'éventuelles limitations à la liberté syndicale doivent donc être justifiées par des nécessités impérieuses et placées sous le contrôle du juge.

- **Trois conventions de l'OIT**

La convention n° 87 de l'OIT sur la liberté et la protection du droit syndical

La liberté syndicale sous ses trois aspects (liberté de création, liberté d'affiliation et liberté d'activité du syndicat) fait l'objet de la convention n° 87 de l'OIT adoptée la même année (1948) que la Déclaration universelle des droits de l'Homme. L'adhésion à cette norme implique que les autorités publiques s'abstiennent de toute intervention de nature à limiter ou entraver le droit des organisations de travailleur.euse.s et d'employeur.euse.s à s'organiser en élaborant leurs statuts, en élisant leurs représentant.e.s, en gérant leur activité et leur programme d'action.

Qu'il s'agisse de cette Convention ou du PIDESC, les deux textes visent essentiellement à protéger les syndicalistes d'éventuelles menées répressives de la part des Etats et ne traitent pas directement de la discrimination ni des relations entre employeur.euse.s et représentant.e.s salarié.e.s.

La Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective

Ces deux questions (discriminations syndicale et équilibre des relations entre organisations d'employeur.euse.s et de salarié.e.s) sont en revanche au cœur de la Convention n° 98, adoptée en 1949. L'article 1 pose le principe d'une protection adéquate pour les travailleur.euse.s à l'encontre de « *tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi* ». Il définit ensuite concrètement ce que peuvent être ces actes de discriminations : « *(a) subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie de ce syndicat ; (b) congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail* ».

L'article 2 oblige à protéger les organisations de travailleur.euse.s et d'employeur.euse.s contre des actes d'ingérence des uns à l'égard des autres. Il précise que « *sont notamment assimilées à des actes d'ingérence (...) des mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle de l'employeur ou d'une organisation d'employeurs.* » On peut inférer de cet article que l'employeur.euse est tenu.e, pour éviter le soupçon d'ingérence, de traiter les organisations syndicales de manière égale.

La protection contre la discrimination syndicale et l'ingérence, « *par des organismes appropriées aux conditions nationales* », conditionne « *le développement [...] des procédures de négociation volontaire de conventions collectives entre les employeurs et les organisations d'employeurs d'une part, et les organisations de travailleurs d'autre part, en vue de régler par ce moyen les conditions d'emploi* » (article 4). Telle est l'équilibre de cette Convention qui fait de la prévention des discriminations syndicales, le préalable de toute négociation sincère et véritable.

La Convention n° 111 concernant la discrimination (emploi et profession)

Cette Convention adoptée en 1958, précise dans le champ de l'emploi et du travail, la notion générale de discrimination indépendamment de son motif. Elle vise ainsi toute distinction, exclusion ou préférence ayant pour effet de détruire ou d'altérer l'égalité de chances ou de traitement en matière d'emploi ou de profession. La race, la couleur, le sexe, la religion, l'opinion politique, l'ascendance nationale ou l'origine sociale sont cités comme critères de discrimination ; les auteur.e.s du texte, conscient.e.s du caractère potentiellement infini des motifs de la discrimination, ont cependant pris soin de laisser cette liste ouverte.

Il est précisé que « l'emploi et la profession » qui sont ici les objets de la discrimination, recouvrent « *l'accès à la formation professionnelle, l'accès à l'emploi et aux différentes professions ainsi que les conditions d'emploi.* »

Les distinctions légitimes fondées sur les qualifications exigées pour un emploi déterminé sont clairement exclues du champ de la discrimination.

La Convention engage tout membre de l'OIT à mettre en œuvre une politique visant à promouvoir l'égalité de chances et de traitement afin d'éliminer toute discrimination en matière d'emploi en s'appuyant notamment sur la collaboration des partenaires sociaux eux-mêmes. Elle encourage également les Etats à développer des programmes d'éducation et à mobiliser au service de sa politique d'égalité de chances et de traitement, les services d'orientation et de formation professionnelle de même que les services de placement soumis à leur contrôle.

La Convention n° 111 privilégie donc la définition et la conduite de véritables politiques d'égalité des chances pour lutter contre toutes les discriminations dans l'emploi.

• Le Conseil de l'Europe

Organisation internationale créée en 1949, le Conseil de l'Europe s'attache à promouvoir les droits de l'Homme dans les Etats parties à la Convention. Il regroupe aujourd'hui 47 Etats membres.

Les textes du Conseil de l'Europe, la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et la Charte sociale européenne révisée, protègent la liberté syndicale et prohibent les discriminations dans des termes équivalents sinon identiques à ceux de l'ONU et de l'OIT. La Convention se réfère d'ailleurs à la Déclaration des droits proclamée en 1948 par les Nations Unies.

La Convention de sauvegarde des droits de l'Homme

L'article 11 de la Convention garantit le droit à la liberté de réunion et d'association y compris le droit de former des syndicats. Son article 14 interdit les discriminations quel qu'en soit le critère.

Le Conseil de l'Europe dispose depuis 1959, avec la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH), d'une juridiction susceptible d'assurer l'effectivité des droits couverts par la Convention : tout individu peut saisir la Cour en dernier recours s'il estime qu'un Etat partie à la Convention a commis une violation de ses droits. Ses arrêts ont toutefois une portée limitée, essentiellement « déclaratoire » : la Cour peut déclarer l'existence d'une violation de la Convention et des protocoles mais n'a pas la capacité d'abroger les décisions de droit interne à l'origine de la violation d'une liberté fondamentale.

La CEDH a développé une jurisprudence conséquente sur le fondement des articles 11 et 14 de la Convention. Elle a ainsi précisé le cadre de la protection de la liberté syndicale et confirmé la responsabilité des Etats dans la lutte contre les traitements discriminatoires. Dans plusieurs de ses arrêts, la Cour a considéré que la mise en œuvre de l'article 11 entraînait pour les Etats, l'obligation positive d'agir de manière à rendre possible l'action des syndicats. Dans l'arrêt *Wilson et Union nationale des journalistes et autres c. Royaume-Uni* du 2 juillet 2002, elle a estimé que si l'absence, dans le droit britannique, d'obligation contraignant les employeur.euse.s à participer à des négociations collectives n'emportait pas, en soi, la violation de l'article 11, en revanche le fait pour les employeur.euse.s de recourir à des incitations financières afin de pousser les salarié.e.s à renoncer à leurs droits syndicaux, constituait bien une violation de cet article.

Par ailleurs, elle a dû à plusieurs reprises, affirmer que les agent.e.s de la fonction publique étaient inclus.es dans champ d'application de la liberté de création et d'affiliation syndicale garantie par l'article 11¹⁴⁹.

Enfin et surtout, dans l'arrêt *Danilenkov et autres c. Russie* du 30 juillet 2009, elle a condamné une différence de traitement discriminatoire infligée par une société portuaire à des membres d'un syndicat russe de dockers. Saisie sur le fondement de la violation du principe de non-discrimination (article 14) combiné au principe de liberté d'association (article 11), la Cour approfondit dans sa décision l'obligation pesant sur les Etats membres d'assurer une protection « claire et effective » contre la discrimination motivée par l'affiliation syndicale¹⁵⁰.

La Charte sociale européenne

La Charte sociale européenne signée en 1961 à Turin et révisée en 1996 à Strasbourg, a été établie pour compléter la Convention européenne des droits de l'Homme dans le domaine des droits sociaux (logement, éducation, santé, emploi, conditions de travail, droits à la négociation et à la grève...). Son article 28 prévoit que les représentant.e.s des travailleur.euse.s dans l'entreprise « *bénéficient d'une protection effective contre les actes qui pourraient leur porter préjudice, y compris le licenciement et qui seraient motivés par leur qualité ou leurs activités de représentants des travailleurs dans l'entreprise* ». Il envisage aussi que « *des facilités appropriées* » leur soient données pour « *remplir rapidement et efficacement leurs fonctions* ».

Depuis 1998, la Charte sociale européenne dispose d'un système de réclamations collectives qui permet aux partenaires sociaux et aux associations de saisir le Comité européen des droits sociaux (CEDS).

• **Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et directives UE**

L'Union européenne n'est pas compétente pour édicter des normes en matière de droit syndical qui relève de la compétence de chaque Etat membre. L'article 153 prévoit certes que « *la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs* » fait

¹⁴⁹ Cour européenne des droits de l'homme, Droits en matière syndicale, fiche thématique, mai 2016.

¹⁵⁰ En l'espèce, suite à une grève à Kaliningrad en octobre 1997 pour obtenir des hausses de salaires et une amélioration des conditions de travail et de protection sociale, des membres du syndicat Union des dockers de Russie subirent des représailles (affectation dans des équipes de travail spéciales, transfert sur des postes à temps partiel) avant d'être déclarés en surnombre et licenciés dans le cadre d'une réorganisation, ce qui provoqua la chute du nombre de syndiqué.e.s à l'UDR de 290 à 24. Les juridictions civiles condamnèrent la société portuaire et imposèrent la réintégration des syndicalistes. Néanmoins ces juridictions n'étaient pas compétentes pour reconnaître le grief de discrimination en droit russe, lequel ne peut être établi que dans le cadre de poursuites pénales. Face au refus du Parquet d'ouvrir une instruction pénale, les syndicalistes ont saisi la CEDH en dernier recours. Serge Slama, Discrimination syndicale : obligation d'assurer une protection « claire et effective ».

<http://combatsdroitshomme.blog.lemonde.fr/2009/08/06/discrimination-syndicale-obligation-dassurer-une-protection-claire-et-effective-cedh-30-juillet-2009-danilenkov-et-autres-c-russie/>

partie des « domaines dans lesquelles l'Union soutient et complète l'action des Etats membres », mais le droit syndical en est formellement exclu à l'alinéa 5 de ce même article¹⁵¹.

L'Union européenne est fondée sur un principe de non-discrimination et d'égalité de traitement entre ses citoyens.

Les articles 10 et 19 du TFUE posent le principe et les moyens institutionnels de son combat « contre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle. » Le motif syndical n'est cependant pas explicitement visé même s'il peut être rapproché des « convictions » mentionnées dans ces articles. Dans le champ professionnel, les articles 45 et 157 du traité reviennent de manière spécifique sur les seules discriminations fondées sur la nationalité et le sexe.

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (article 12) garantit cependant la liberté syndicale « dans la mise en œuvre du droit de l'Union » tandis que les articles 152 à 155 du TFUE légitime le rôle des partenaires sociaux dans le cadre institutionnel de l'Union en prévoyant des modalités de leur consultation et de négociation.

L'UE tend aussi à favoriser la ratification des conventions de l'OIT par les Etats membres. Elle s'emploie notamment à « supprimer, à l'échelle de l'Union, tous les obstacles juridiques à la ratification par les Etats membres » de ces conventions internationales. La mention de ces obstacles renvoie à la législation européenne touchant au domaine social ou à tout autre secteur en lien avec les normes édictées par l'OIT¹⁵².

Plus déterminant encore, l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'Homme du Conseil de l'Europe prévue par le traité signé à Lisbonne le 1^{er} décembre 2009¹⁵³ devrait conduire à faire évoluer l'ordre juridique de l'Union européenne en y intégrant de nouveaux droits avec en l'occurrence, des garanties supérieures pour l'activité syndicale. La Cour de justice de l'Union a cependant bloqué ce processus en rendant en 2014, un avis négatif sur le projet d'adhésion¹⁵⁴.



¹⁵¹ Art. 153 TFUE alinéa 5 : « Les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out. »

¹⁵² Sarah Kolf, L'UE sur le point d'autoriser les Etats membres à ratifier la Convention n° 170 de l'OIT : une illustration de la complexification des rapports entre ordres juridiques distincts. Blog de l'université de Paris Ouest, 2015 <http://blogs.u-paris10.fr/>

¹⁵³ Article 6, paragraphe 2 du TUE : « L'Union adhère à la [Convention européenne des droits de l'Homme]. Cette adhésion ne modifie pas les compétences de l'Union telles qu'elles sont définies par les traités ».

¹⁵⁴ CJUE, assemblée plénière du 18 décembre 2014, avis 2/13.

Au niveau international, la Déclaration des droits des Nations Unies, plusieurs Conventions de l'OIT et les textes du Conseil de l'Europe rappellent aux Etats l'interdiction de porter atteinte à la liberté syndicale et l'obligation d'assurer une protection effective des représentant.e.s contre la discrimination syndicale. Les Etats ont une obligation de faire, ils doivent jouer un rôle actif pour assurer l'exercice effectif de la liberté syndicale et prévenir les discriminations à l'encontre des représentant.e.s des travailleur.euse.s¹⁵⁵.

Les normes de l'Union européenne en matière de droit syndical sont plutôt en retrait par rapport aux dispositions internationales (ONU, Conseil de l'Europe, OIT), en raison du partage des compétences avec les Etats membres et de la mise en œuvre du principe de subsidiarité. Toutefois, compte tenu de l'importance prise par les questions d'égalité de traitement et de lutte contre les discriminations - considérées de manière globale - dans le droit de l'Union européenne, des retombées positives peuvent être constatées en droit national interne, y compris s'agissant des discriminations syndicales. L'évolution récente des conditions d'aménagement de la charge de la preuve en fournit un exemple¹⁵⁶.

¹⁵⁵ Michel Miné, *Droit des discriminations*, p. 557.

¹⁵⁶ *Cf. infra*.

N° 5 LE CADRE JURIDIQUE DE LA DISCRIMINATION SYNDICALE EN FRANCE DANS LE SECTEUR PRIVÉ

• Les principes constitutionnels

Les alinéas 6 et 8 du préambule de la Constitution de 1946 : liberté syndicale et principe de participation des travailleur.euse.s

En France, le préambule de la Constitution de 1946 que le Conseil constitutionnel a intégré au « bloc de constitutionnalité », affirme d'une part, la liberté syndicale et garantit d'autre part, un principe de la participation des travailleur.euse.s à la détermination collective des conditions de travail et de gestion des entreprises, par l'intermédiaire de leurs délégué.e.s¹⁵⁷. En vertu de ce principe de participation, les représentant.e.s des salarié.e.s et des employeur.euse.s ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre des principes du droit du travail définis par le législateur.

La double reconnaissance constitutionnelle de la liberté syndicale et d'un rôle pour les partenaires sociaux dans la régulation des relations professionnelles constituent donc avec les normes internationales ratifiées par la France, le fondement des dispositions législatives protectrices des représentant.e.s du personnel.

La jurisprudence du Conseil constitutionnel : mise en œuvre du principe de participation et protection des salarié.e.s mandaté.e.s

Le Conseil constitutionnel a considéré en 1977 que ce droit à la participation qui fonde l'existence des institutions représentatives du personnel sur les lieux de travail, recouvre aussi un droit à la négociation collective dans le secteur privé¹⁵⁸.

Dans une décision de 1996, il a considéré que les dispositions des alinéas 6 et 8 du préambule de la Constitution de 1946 conféraient aux organisations syndicales une vocation naturelle à assurer, notamment par la voie de la négociation collective, la défense des droits et intérêts des travailleur.euse.s et il n'a admis la participation à la négociation de salarié.e.s élu.e.s ou mandaté.e.s que prévoyait le texte de loi, que si « *leur intervention n'a ni pour objet ni pour effet de faire obstacle à celle des organisations représentatives* »¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Préambule de la Constitution du 27 avril 1946, alinéa 6 : « *Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix.* » alinéa 8 : « *Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail et de gestion des entreprises.* »

¹⁵⁸ Conseil constitutionnel : décision n° 77-79 DC du 5 juillet 1977. « *...il était loisible au législateur après avoir défini les droits et obligations touchant aux conditions et aux relations de travail, de laisser aux employeurs et aux salariés, ou à leurs organisations représentatives, le soin de préciser, notamment par la voie de la négociation collective, les modalités concrètes d'application des normes qu'il édicte.* »

¹⁵⁹ Laurence Gay, Droit de grève et liberté syndicale dans la jurisprudence constitutionnelle : des libertés « particulières » ? *Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* n° 45 (le Conseil constitutionnel et le droit social), octobre 2014. Conseil constitutionnel, 6 novembre 1996, n° 96-383 DC, *Négociation collective*.

Concernant la protection des représentant.e.s syndicaux.ales, le Conseil constitutionnel a rappelé en 1988, qu'elle découlait d'exigences constitutionnelles. Dans une décision ultérieure, il a jugé que la protection statutaire des fonctionnaires permettait de souscrire à ces exigences et renvoyé au juge administratif le soin de s'assurer, au cas par cas, que les mesures de réorientation professionnelle lorsqu'elles concernent des fonctionnaires investi.e.s d'une fonction représentative, ne leur sont pas imposées en raison de cette dernière¹⁶⁰.

Une décision rendue en 2012 en réponse à une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) sur les salarié.e.s protégé.e.s au titre d'un mandat extérieur à l'entreprise, témoigne d'un souci d'équilibre entre la protection du. de la salarié.e mandaté.e et les droits de l'employeur.euse. Le Conseil a jugé que l'obligation de soumettre le licenciement d'un.e salarié.e titulaire d'un mandat de représentation externe à l'autorisation de l'inspection du travail (articles L. 2411-3 et L. 2411-18 du code du travail) ne constituait pas, en elle-même, une atteinte disproportionnée à la liberté d'entreprendre et à la liberté contractuelle. Mais il a également jugé que le.la salarié.e protégé.e ne pouvait se prévaloir d'une telle protection dès lors qu'il était établi qu'il.elle n'en avait pas informé son employeur.euse au plus tard lors de l'entretien préalable au licenciement. Cette réserve porte donc sur le droit pour l'employeur.euse de connaître les éléments liés à la personne du.de la salarié.e et qui déterminent le cadre légal de ses obligations.

Le principe d'une protection des représentant.e.s salarié.e.s n'en est pas moins clairement réaffirmé et même renforcé par le fait que la même décision écarte le grief de rupture d'égalité, soulevé par les requérant.e.s, et légitime ainsi la différence de traitement fondée sur l'exercice d'un mandat de représentation¹⁶¹.

Dans le cadre d'une autre QPC, le Conseil a rappelé l'universalité de la liberté syndicale et du principe de participation qui ont vocation à s'appliquer à tou.te.s les travailleur.euse.s, que leur statut soit public ou privé. En l'espèce, les agent.e.s contractuel.le.s des administrations publiques en Nouvelle Calédonie relevant du code du travail propre à cette collectivité se trouvaient soustraits par un article de ce même code, aux dispositions de droit commun sur le droit d'expression des salarié.e.s, l'exercice du droit syndical, les institutions représentatives du personnel et les salarié.e.s protégé.e.s. Le Conseil a censuré cet article après avoir constaté qu'aucune autre disposition législative n'assurait la mise en œuvre pour ces agent.e.s de la liberté syndicale et du principe de participation des travailleur.euse.s¹⁶².

¹⁶⁰ Conseil constitutionnel, décision 17 juin 2011, n° 2011-134 QPC, Union générale des fédérations de fonctionnaires CGT et al., considérants n° 15 et 18.

¹⁶¹ Conseil constitutionnel, décision du 14 mai 2012 n° 2012-242 QPC, *Association Temps de vie*

¹⁶² Conseil constitutionnel, 9 décembre 2011, n° 2011-205 QPC, *Patelise F.* cité par Laurence Gay, octobre 2014, *op. cit.*

• Les critères de discrimination syndicale fixés par le code du travail et le code pénal

En vertu du principe de participation posé par la loi de 1884, les représentant.e.s des salarié.e.s et des employeur.euse.s ont un rôle essentiel à jouer dans la mise en œuvre des principes du droit du travail définis par le législateur.

Article L. 1132-1 du code du travail

Aucune personne ne peut être écartée d'une procédure de recrutement ou de l'accès à un stage ou à une période de formation en entreprise, aucun salarié ne peut être sanctionné, licencié ou faire l'objet d'une mesure discriminatoire, directe ou indirecte, telle que définie à l'article 1^{er} de la loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de la lutte contre les discriminations, notamment en matière de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, de mesures d'intéressement ou de distribution d'actions, de formation, de reclassement, d'affectation, de qualification, de classification, de promotion professionnelle, de mutation ou de renouvellement de contrat en raison de son origine, de son sexe, de ses mœurs, de son orientation sexuelle, de son identité de genre, de son âge, de sa situation de famille ou de sa grossesse, de ses caractéristiques génétiques, de la particulière vulnérabilité résultant de sa situation économique, apparente ou connue de son auteur, de son appartenance ou de sa non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation ou une prétendue race, de ses opinions politiques, de ses activités syndicales ou mutualistes, de ses convictions religieuses, de son apparence physique, de son nom de famille, de son lieu de résidence ou de sa domiciliation bancaire, ou en raison de son état de santé, de sa perte d'autonomie ou de son handicap, de sa capacité à s'exprimer dans une langue autre que le français.

Cette approche d'égalité juridique stricte entre syndicats d'employeur.euse.s et de salarié.e.s, alors que les intérêts peuvent être perçus comme contradictoires, a eu des conséquences sur la construction d'une architecture juridique qui a posé un certain nombre de garanties pour reconnaître et lutter contre les discriminations syndicales. Jean-Yves Frouin¹⁶³ rappelait que « le droit est régulièrement mobilisé pour faire cesser les discriminations ; le problème est qu'il l'est de manière désordonnée ; d'abord les sources sont diverses et multiples et se sont succédées dans le temps, au fur et à mesure de la prise de conscience du fait discriminatoire, les normes internationales et européennes étant plus précoces à cet égard. »

Dans le code du travail, la première garantie vise à donner un cadre à l'exercice d'une liberté publique liée à l'activité syndicale et à s'assurer des moyens de fonctionnement des représentant.e.s du personnel, des moyens d'accès à l'information et des sanctions en cas d'entraves à la liberté syndicale (article L. 2146-1 du code du travail). L'effectivité de cette liberté s'accompagne de l'interdiction de la discrimination qu'elle soit directe ou indirecte. Un second niveau de garantie tend vers une neutralité des effets de l'engagement syndical sur le déroulement de carrière¹⁶⁴ et à une égalité de traitement entre les salarié.e.s, qu'ils.elles

¹⁶³ Président de la chambre sociale de la Cour de cassation, in préface de « Droit des discriminations dans l'emploi et le travail », Michel Miné, édition Larcier collection paradigme.

¹⁶⁴ La loi n° 56-416 du 27 avril 1956 prévoyait notamment qu'« il est interdit à l'employeur de prendre en considération l'appartenance à un syndicat [...] pour arrêter sa décision en ce qui concerne l'embauchage » et qu'« est nulle, et de nul effet, toute disposition ou accord tendant à obliger l'employeur à n'embaucher ou à ne conserver à son service que des adhérents du syndicat propriétaire de la marque ou du label ».

soient ou non adhérent.e.s à un syndicat dans l'ensemble des actes de gestion en matière de ressources humaines et du parcours professionnel (conduite et répartition du travail, formation professionnelle, avancement, rémunération, mesures de discipline et rupture du contrat de travail...).

Article L. 2141-5 du code du travail

Il est interdit à l'employeur de prendre en considération l'appartenance à un syndicat ou l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en matière notamment de recrutement, de conduite et de répartition du travail, de formation professionnelle, d'avancement, de rémunération et d'octroi d'avantages sociaux, de mesures de discipline et de rupture du contrat de travail.

Un accord détermine les mesures à mettre en œuvre pour concilier la vie personnelle, la vie professionnelle et les fonctions syndicales et électives, en veillant à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes. Cet accord prend en compte l'expérience acquise, dans le cadre de l'exercice de mandats, par les représentants du personnel désignés ou élus dans leur évolution professionnelle.

Au début de son mandat, le représentant du personnel titulaire, le délégué syndical ou le titulaire d'un mandat syndical bénéficie, à sa demande, d'un entretien individuel avec son employeur portant sur les modalités pratiques d'exercice de son mandat au sein de l'entreprise au regard de son emploi. Il peut se faire accompagner par une personne de son choix appartenant au personnel de l'entreprise. Cet entretien ne se substitue pas à l'entretien professionnel mentionné à l'article L. 6315-1. Lorsque l'entretien professionnel est réalisé au terme d'un mandat de représentant du personnel titulaire ou d'un mandat syndical et que le titulaire du mandat dispose d'heures de délégation sur l'année représentant au moins 30 % de la durée de travail fixée dans son contrat de travail ou, à défaut, de la durée applicable dans l'établissement, l'entretien permet de procéder au recensement des compétences acquises au cours du mandat et de préciser les modalités de valorisation de l'expérience acquise.

Article L. 2141-5-1 du code du travail

En l'absence d'accord collectif de branche ou d'entreprise déterminant des garanties d'évolution de la rémunération des salariés mentionnés aux 1° à 7° de l'article L. 2411-1 et aux articles L. 2142-1-1 et L. 2411-2 au moins aussi favorables que celles mentionnées au présent article, ces salariés, lorsque le nombre d'heures de délégation dont ils disposent sur l'année dépasse 30 % de la durée de travail fixée dans leur contrat de travail ou, à défaut, de la durée applicable dans l'établissement, bénéficient d'une évolution de rémunération, au sens de l'article L. 3221-3, au moins égale, sur l'ensemble de la durée de leur mandat, aux augmentations générales et à la moyenne des augmentations individuelles perçues pendant cette période par les salariés relevant de la même catégorie professionnelle et dont l'ancienneté est comparable ou, à défaut de tels salariés, aux augmentations générales et à la moyenne des augmentations individuelles perçues dans l'entreprise.

Enfin, une troisième protection est l'aménagement de procédures de ruptures de contrats de travail des salarié.e.s protégé.e.s¹⁶⁵, permettant à l'administration du travail d'apprécier systématiquement l'existence de discrimination lorsque l'employeur.euse envisage de licencier et de modifier les conditions d'emploi d'un.e salarié.e protégé.e, périodes particulièrement sensibles au cours desquelles se cristallisent l'acceptation du fait syndical dans l'entreprise voire le règlement de situations d'affrontement passées.

Si le cadre juridique est solide tant dans le secteur public que dans le secteur privé, Cécile Guillaume¹⁶⁶, lors de son audition du 3 mai 2017, rappelait que « *jusqu'aux années 1990, le terme de discrimination syndicale n'était pas une catégorie utilisée par les syndicalistes pour décrire leurs relations avec les employeurs.* »

L'évolution de la législation anti-discriminatoire, l'apparition d'affaires médiatisées telles que Peugeot à Sochaux et les premiers arrêts de la Cour d'appel en 1995 ont contribué à cette prise de conscience. Dans les années 2000, l'évolution du régime de la charge de la preuve¹⁶⁷ guidée par la Cour de cassation, et en miroir à la directive 97/80 du 17 décembre 1997, confère à l'employeur.euse une responsabilité dans la démonstration de cette différence de traitement qui doit être justifiée par des éléments objectifs étrangers à l'appartenance syndicale. L'employeur.euse peut se voir poursuivi.e civilement ou pénalement s'il.s elle commet une discrimination ; la sanction pénale encourue étant de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende¹⁶⁸. Par ailleurs, compte tenu de la difficulté à repérer la discrimination, notamment au vu du temps nécessaire pour l'établir au cours du déroulement de carrière et réunir les preuves, le principe de la réparation intégrale du préjudice¹⁶⁹ a été confirmé.

¹⁶⁵ Articles L. 2421-21 et suivants du code du travail. Sont concerné.e.s par la procédure d'autorisation de licenciement des salarié.e.s protégé.e.s : délégué.e.s syndicaux.ales, délégué.e.s du personnel, élu.e.s du comité d'entreprise, représentant.e.s de la section syndicale, conseiller.ère.s du.de la salarié.e, salarié.e.s mandaté.e.s au titre de l'article L. 2232-24 du code du travail, représentant.e.s de salarié.e.s au conseil d'administration ou de surveillance des entreprises du secteur public, candidat.e.s aux élections de délégué.e.s du personnel, du comité d'entreprise.

¹⁶⁶ In Centre Maurice Halbwachs « Discrimination syndicale et reconnaissance des parcours syndicaux : les deux faces du dialogue social à la française ? » Cécile Guillaume, Vincent Arnaud-Chappe, Jean-Michel Denis, Sophie Pochic, septembre 2015.

¹⁶⁷ Dans un arrêt Fluchere/SNCF du 28 mars 2000, la Cour de cassation estime que « *s'il appartient au salarié syndicaliste, qui se prétend lésé par une mesure discriminatoire, de soumettre au juge les éléments de fait susceptibles de caractériser une atteinte au principe de l'égalité de traitement, il n'incombe pas à celui-ci de rapporter la preuve de la discrimination syndicale, mais à l'employeur d'établir que cette disparité est justifiée par des éléments objectifs étrangers à toute discrimination fondée sur l'appartenance syndicale.* » Le législateur traduira notamment cette jurisprudence dans la loi du 26 novembre 2001 relative à l'interdiction générale des discriminations des salariés en tant que personne humaine. L'activité syndicale ou mutualiste fait partie des motifs prohibés par l'article L. 1132-1 du code du travail.

¹⁶⁸ Articles L. 225-1 à L. 225-3 du code pénal.

¹⁶⁹ Ce principe issu du droit de la responsabilité civile entraîne l'indemnisation de tous les préjudices subis et une sanction effective, proportionnée et dissuasive.

Article L. 2141-6 du code du travail

Il est interdit à l'employeur de prélever les cotisations syndicales sur les salaires de son personnel et de les payer au lieu et place de celui-ci.

Article L. 2141-7 du code du travail

Il est interdit à l'employeur ou à ses représentants d'employer un moyen quelconque de pression en faveur ou à l'encontre d'une organisation syndicale.

Article L. 2141-8 du code du travail

Les dispositions des articles L. 2141-5 à L. 2141-7 sont d'ordre public.

Toute mesure prise par l'employeur contrairement à ces dispositions est considérée comme abusive et donne lieu à dommages et intérêts.

Article L. 2146-2 du code du travail

Le fait pour l'employeur de méconnaître les dispositions des articles L. 2141-5 à L. 2141-8, relatives à la discrimination syndicale, est puni d'une amende de 3 750 euros.

La récidive est punie d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 7 500 euros.

Les critères de discrimination déterminés par le droit pénal

Le code pénal incrimine aujourd'hui vingt et un motifs de discriminations.

L'article L. 225-1 réprime toute discrimination opérée à l'encontre des personnes « à raison de leur origine, de leur sexe, de leur situation de famille, de leur grossesse, de leur apparence physique, de leur patronyme, de leur lieu de résidence, de leur état de santé, de leur handicap, de leurs caractéristiques génétiques, de leurs mœurs, de leur orientation ou identité sexuelle, de leur âge, de leurs opinions politiques, de leurs appartenances ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée... ».

Ces faits sont punis de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende.

Par ailleurs, sur la base de l'alinéa 4 de l'article 45 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, un.e opérateur.ice économique condamné.e pour discrimination syndicale ne peut plus candidater à un marché public durant une période de 5 ans. Cependant, pour le pouvoir adjudicateur, il semble difficile de vérifier cette condamnation car elle s'appuie sur une déclaration sur l'honneur.

Ainsi ce cadre juridique n'est pas suffisant pour rendre attractif l'exercice de mandats syndicaux et de responsabilités syndicales. Face au risque de banalisation de cet exercice, la position commune des partenaires sociaux du 9 avril 2008 sur la représentativité, le développement du dialogue social et le financement du syndicalisme¹⁷⁰ affirmait que « *le principe de non-discrimination en raison de l'exercice d'activités syndicales doit trouver sa traduction concrète dans le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales, de façon à ce que l'exercice normal de telles responsabilités ne pénalise pas l'évolution professionnelle des intéressés. Dans cette perspective, un certain nombre d'actions positives devra être mise en œuvre dans les entreprises visant à :*

- *faciliter la conciliation de l'activité professionnelle et de l'exercice des mandats représentatifs ;*
- *garantir la mise en œuvre de l'égalité de traitement (en matière de rémunération, d'accès à la formation, de déroulement de carrière...) entre les détenteurs d'un mandat représentatif et les autres salariés de l'entreprise ;*
- *prendre en compte l'expérience acquise dans l'exercice d'un mandat dans le déroulement de carrière de l'intéressé ;*
- *moderniser les conditions d'accès au congé de formation économique, sociale et syndicale en vue de faciliter la formation des négociateurs salariés. »*

Ces dispositifs ont notamment été traduits dans la loi du 20 août 2008 portant réforme de la représentativité, qui définit des mesures visant à concilier la vie professionnelle avec la carrière syndicale, prendre en compte l'expérience acquise, et qui intègre dans la négociation la GPEC¹⁷¹ et « *le déroulement de carrière des salariés exerçant des responsabilités syndicales et l'exercice de leurs fonctions. »*

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi a élargi les possibilités d'entretiens de carrière avec l'employeur.euse (entretien de début et de fin de mandat), garanti une évolution salariale pour les représentant.e.s bénéficiant d'une décharge importante à l'instar de leurs collègues non engagé.e.s dans des fonctions de représentation¹⁷².

¹⁷⁰ Signée par le MEDEF, la CGPME, l'UPA, la CGT, la CGT-FO, la CFDT, la CFE CGC et la CFTC.

¹⁷¹ L'article L. 2242-15 du code du travail prévoit une obligation de GPEC dans les entreprises de 300 salarié.e.s.

¹⁷² La garantie concerne l'ensemble des représentant.e.s du personnel, élu.e.s ou désigné.e.s dans l'entreprise, dont les heures de délégation annuelle représentent au moins 30 % de la durée du travail fixée dans leur contrat de travail ou, à défaut, de la durée applicable dans l'établissement.

Enfin, la loi du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle a consacré l'action de groupe dans le champ des relations du travail, engagée par une organisation syndicale représentative pour des faits de discrimination collective¹⁷³ et visant des personnes placées dans une situation similaire, subissant un dommage causé par une même personne.

La loi du 8 août 2016 a également prévu une indemnité d'au moins six mois pour les salarié.e.s en cas d'annulation par le juge d'un licenciement discriminatoire, lorsque le.la salarié.e refuse de réintégrer l'entreprise.

¹⁷³ Article L. 1134-9 du code du travail : « Par dérogation à l'article 64 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 de modernisation de la justice du XXI^{ème} siècle, préalablement à l'engagement de l'action de groupe mentionnée à l'article L. 1134-7, les personnes mentionnées au même article L. 1134-7 demandent à l'employeur, par tout moyen conférant date certaine à cette demande, de faire cesser la situation de discrimination collective alléguée.

Dans un délai d'un mois à compter de la réception de cette demande, l'employeur en informe le comité d'entreprise ou, à défaut, les délégués du personnel, ainsi que les organisations syndicales représentatives dans l'entreprise. A la demande du comité d'entreprise ou, à défaut, des délégués du personnel, ou à la demande d'une organisation syndicale représentative, l'employeur engage une discussion sur les mesures permettant de faire cesser la situation de discrimination collective alléguée.

L'action de groupe engagée pour la défense des intérêts de plusieurs candidats à un emploi, à un stage ou à une période de formation en entreprise ou de plusieurs salariés peut être introduite à l'expiration d'un délai de six mois à compter de la demande tendant à faire cesser la situation de discrimination collective alléguée ou à compter de la notification par l'employeur du rejet de la demande. »

N° 6 LE CADRE JURIDIQUE DE LA DISCRIMINATION SYNDICALE EN FRANCE DANS LE SECTEUR PUBLIC¹⁷⁴

La prohibition des traitements discriminatoires dans la fonction publique découle directement du principe d'égalité de traitement des agent.e.s public.que.s. Elle a sa source dans des dispositions textuelles mais aussi dans la jurisprudence administrative.

Le principe d'égalité est mentionné à plusieurs reprises dans la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789. Son article 6 indique, en particulier, que tou.te.s les citoyen.ne.s « *sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ».

Il convient de distinguer la mise en œuvre générale de ce principe pour les agent.e.s public.que.s titulaires d'un mandat syndical (I) de la question plus spécifique de la reconnaissance de l'activité syndicale et des droits qui y sont attachés (II).

I - Mise en œuvre générale du principe de non-discrimination pour les agent.e.s public.que.s

L'article 6 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 modifiée portant droits et obligations des fonctionnaires met en œuvre ce principe pour les fonctionnaires. Pour mémoire, cet article dispose :

« La liberté d'opinion est garantie aux fonctionnaires.

Aucune distinction, directe ou indirecte, ne peut être faite entre les fonctionnaires en raison de leurs opinions politiques, syndicales, philosophiques ou religieuses, de leur origine, de leur orientation sexuelle ou identité de genre, de leur âge, de leur patronyme, de leur situation de famille, de leur état de santé, de leur apparence physique, de leur handicap ou de leur appartenance ou de leur non-appartenance, vraie ou supposée, à une ethnie ou une race.

Toutefois des distinctions peuvent être faites afin de tenir compte d'éventuelles inaptitudes physiques à exercer certaines fonctions.

De même, des conditions d'âge peuvent être fixées, d'une part, pour le recrutement des fonctionnaires dans les corps, cadres d'emplois ou emplois conduisant à des emplois classés dans la catégorie active au sens de l'article L. 24 du code des pensions civiles et militaires de retraite, d'autre part, pour la carrière des fonctionnaires lorsqu'elles résultent des exigences professionnelles, justifiées par l'expérience ou l'ancienneté, requises par les missions qu'ils sont destinés à assurer dans leur corps, cadre d'emplois ou emploi.

¹⁷⁴ Source : ministère de la Fonction publique, DGAFP.

Aucune mesure concernant notamment le recrutement, la titularisation, la rémunération, la formation, l'évaluation, la notation, la discipline, la promotion, l'affectation et la mutation ne peut être prise à l'égard d'un fonctionnaire en prenant en considération :

1° Le fait qu'il a subi ou refusé de subir des agissements contraires aux principes énoncés au deuxième alinéa du présent article ;

2° Le fait qu'il a formulé un recours auprès d'un supérieur hiérarchique ou engagé une action en justice visant à faire respecter ces principes ;

3° Ou bien le fait qu'il a témoigné d'agissements contraires à ces principes ou qu'il les a relatés.

Est passible d'une sanction disciplinaire tout agent ayant procédé ou enjoint de procéder aux agissements définis ci-dessus. »

Enfin, il convient de rappeler que le Conseil d'Etat a de longue date, fait du principe d'égalité de traitement un principe général du droit, lequel bénéficie, entre autres, aux fonctionnaires et aux agent.e.s non titulaires de droit public. A cet égard, il convient de souligner que, conformément à l'article 32 de la loi précitée du 13 juillet 1983 modifiée, les agent.e.s contractuel.le.s sont couverts par les dispositions précitées de l'article 6 de la même loi.

Ainsi, il a été jugé que :

- la mention de l'appartenance syndicale dans le dossier d'un.e candidat.e à un concours est irrégulière (CE, Section, 28 septembre 1988, n° 43958, Publié au Recueil) ;
- les opinions ou activités syndicales d'un.e agent.e ne doivent pas apparaître dans un document intégré dans son dossier administratif (Loi n° 83-634 du 13 juillet 1983, art. 18 ; CE, 27 novembre 2013, n° 359 801, Mentionné au Recueil), sauf si cela est nécessaire à la gestion de sa situation administrative (CE, 25 juin 2003, n° 251833, Publié au Recueil) ;
- une fiche d'évaluation professionnelle ne doit pas faire mention des conséquences sur le service de l'activité syndicale normale d'un agent (CAA Marseille, 2^{ème} ch., 10 mai 2005, n° 01MA01678), en revanche, il peut être tenu compte de l'exercice d'une activité syndicale en méconnaissance des nécessités du service et des obligations statutaires (CE, Sect., 9 novembre 1983, n° 15116, Publié au Recueil ; CE, Sect., 31 janvier 1975, n° 84791, Publié au Recueil) ;
- est discriminatoire un refus de nomination pris en considération de la décharge de service pour raisons syndicales du.de la candidat.e requérant.e (CAA Marseille, 2^{ème} ch., 25 juillet 2006, n° 02MA02265), ou un refus de mutation tiré des positions prises par l'intéressé.e dans l'exercice normal de son mandat syndical (CE, 18 avril 1980, n° 11540, Mentionné au Recueil) ;
- est illégale la mutation d'un.e représentant.e du personnel en rapport avec ses fonctions représentatives normalement exercées ou son appartenance syndicale (CE, 24 février 2011, n° 335453, Publié au Recueil).

S'agissant de la charge de la preuve, le Conseil d'Etat a, dans une décision du 15 avril 2015 (CE, 15 avril 2015, n° 373893, Publié au Recueil), rappelé les règles afférentes à la charge de la preuve en matière de discrimination dans la fonction publique. Dans cette décision, le Conseil d'Etat distingue la décision individuelle discriminatoire de la décision individuelle non discriminatoire, la première excluant la qualification de mesure d'ordre intérieur, insusceptible de recours contentieux.

Selon le Conseil d'Etat, *« il appartient au juge administratif, dans la conduite de la procédure inquisitoire, de demander aux parties de lui fournir tous les éléments d'appréciation de nature à établir sa conviction ; que cette responsabilité doit, dès lors qu'il est soutenu qu'une mesure a pu être empreinte de discrimination, s'exercer en tenant compte des difficultés propres à l'administration de la preuve en ce domaine et des exigences qui s'attachent aux principes à valeur constitutionnelle des droits de la défense et de l'égalité de traitement des personnes ; qu'en cas de doute, il lui appartient de compléter ces échanges en ordonnant toute mesure d'instruction utile ».*

Par conséquent, il appartient au.à la requérant.e qui s'estime victime d'une discrimination de soumettre au juge des éléments de fait susceptibles de la faire présumer et il incombe au. à la défendeur.resse de produire tous ceux permettant d'établir que la décision attaquée repose sur des éléments objectifs étrangers à toute discrimination. La conviction du.de la juge à qui il revient d'apprécier si la décision contestée devant lui a été ou non prise pour des motifs entachés de discrimination, se détermine au vu de ces échanges contradictoires. Les règles d'administration de la preuve sont les mêmes en matière de harcèlement moral.

II - La reconnaissance de l'activité syndicale et des droits qui y sont attachés.

L'article 23 bis de la loi précitée du 13 juillet 1983, tel que modifié par l'article 58 de la loi du 20 avril 2016 relative à la déontologie, reconnaît pleinement les droits dont doivent bénéficier les agent.e.s investi.e.s d'un mandat syndical.

Ces droits s'articulent autour de trois axes : la reconnaissance de l'activité syndicale, la simplification des règles en matière de rémunération et d'avancement et enfin, l'accompagnement des agent.e.s investi.e.s d'un mandat syndical.

Pour mémoire, cet article est ainsi rédigé :

« I. - Sous réserve des nécessités du service, le fonctionnaire en position d'activité ou de détachement qui, pour l'exercice d'une activité syndicale, bénéficie d'une décharge d'activité de services ou est mis à la disposition d'une organisation syndicale, est réputé conserver sa position statutaire.

II. - Le fonctionnaire qui bénéficie, depuis au moins six mois au cours d'une année civile, de l'une des mesures prévues au I et qui consacre la totalité de son service à une activité syndicale a droit, dès la première année, à l'application des règles suivantes :

1° Son avancement d'échelon a lieu sur la base de l'avancement moyen, constaté au sein de la même autorité de gestion, des fonctionnaires du même grade ;

2° Lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement d'échelon spécial, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de cet échelon spécial, au vu de l'ancienneté acquise dans l'échelon immédiatement inférieur et de celle dont justifient en moyenne les fonctionnaires détenant le même échelon, relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, à l'échelon spécial ;

3° Lorsqu'il réunit les conditions fixées par le statut particulier de son corps ou cadre d'emplois pour bénéficier d'un avancement de grade au choix, ce fonctionnaire est inscrit, de plein droit, au tableau d'avancement de grade, au vu de l'ancienneté acquise dans ce grade et de celle dont justifient en moyenne les fonctionnaires titulaires du même grade relevant de la même autorité de gestion et ayant accédé, au titre du précédent tableau d'avancement et selon la même voie, au grade supérieur.

III. - Le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie de l'une des mesures prévues au I et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale est soumis au II.

IV. - Par dérogation à l'article 17, le fonctionnaire occupant un emploi à temps complet qui bénéficie de l'une des mesures prévues au I du présent article et qui consacre une quotité de temps de travail au moins égale à 70 % et inférieure à 100 % d'un service à temps plein à une activité syndicale a droit à un entretien annuel avec l'autorité hiérarchique dont il relève, sans être soumis à une appréciation de sa valeur professionnelle.

Toutefois, cet entretien annuel n'a pas lieu lorsque les dispositions du statut particulier de son corps ou cadre d'emplois d'origine prévoient le maintien d'un système de notation.

V. - Les compétences acquises dans l'exercice d'une activité syndicale sont prises en compte au titre des acquis de l'expérience professionnelle.

VI. - Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent article, notamment les conditions dans lesquelles le fonctionnaire soumis aux II et III conserve le bénéfice de la nouvelle bonification indiciaire et dans lesquelles le fonctionnaire soumis au même II bénéficie d'un entretien sans appréciation de sa valeur professionnelle. »

NOTA :

Conformément à l'article 58 V de la loi n° 016-483 du 20 avril 2016, les II à IV de l'article 23 bis entrent en vigueur à la date de publication du décret en Conseil d'Etat prévu au VI du même article. ».

Comme pour l'article 6 de la même loi cité au I de la présente note, les dispositions de l'article 23 bis bénéficient, en application de l'article 32, aux agent.e.s contractuel.le.s à l'exception de ses II et III.

Pour la mise en œuvre de cet article la DGAFP a préparé, en concertation avec les ministères, un projet de décret en Conseil d'Etat, projet de décret qui a été examiné par le Conseil commun de la fonction publique lors de sa séance du 11 avril 2017.

Il convient de souligner que s'agissant du volet rémunération, ce projet de décret s'attache à mettre en œuvre le principe dégagé par le Conseil d'Etat dans sa décision de Section du 27 juillet 2012 (CE, Section, 27 juillet 2012, 344801, Publié au Recueil) :

- le.la fonctionnaire qui bénéficie d'une décharge totale de service pour l'exercice d'un mandat syndical a droit, durant l'exercice de ce mandat, que lui soit maintenu le bénéfice de l'équivalent des montants et droits de l'ensemble des primes et indemnités légalement attachées à l'emploi qu'il.elle occupait avant d'en être déchargé.e pour exercer son mandat, à l'exception des indemnités représentatives de frais et des indemnités destinées à compenser des charges et contraintes particulières, tenant notamment à l'horaire, à la durée du travail ou au lieu d'exercice des fonctions, auxquelles le.la fonctionnaire n'est plus exposé.e du fait de la décharge de service. ;
- en cas de décharge partielle, le.la fonctionnaire a droit, durant l'exercice de son mandat syndical, au versement sous les mêmes réserves, de l'ensemble des primes et indemnités qui lui sont attribuées au titre des fonctions qu'il.elle continue d'exercer, au taux déterminé pour les fonctions effectivement exercées, appliqué sur la base d'un temps plein.

L'entrée en vigueur de ce projet de décret reste toutefois subordonné à son examen d'une part, par le Conseil national d'évaluation des normes et d'autre part, par le Conseil d'Etat, et ce, selon un calendrier qui sera fixé par le prochain Gouvernement.

N° 7 QUESTIONNAIRE DU CESE ADRESSÉ AUX RESPONSABLES DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES ET DES ORGANISATIONS SYNDICALES DE SALARIÉ.E.S

CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL
SECRETARIAT GENERAL

DIRECTION DES SERVICES CONSULTATIFS

Section du travail et de l'emploi

REPUBLIQUE FRANÇAISE
LIBERTE - EGALITE - FRATERNITE

Paris, le 12 avril 2017

Questionnaire sur les discriminations syndicales dans les entreprises et les structures publiques

NOM DE L'ORGANISATION :

COORDONNEES DE LA PERSONNE AYANT COMPLETE LE QUESTIONNAIRE :

Merci de retourner ce questionnaire avant le 10 mai 2017 à l'adresse suivante :

Conseil économique, social et environnemental, Section du travail et de l'emploi, 9 place d'Iéna,
75775 PARIS Cedex 16

ou à l'adresse électronique suivante : travailemploi@lecese.fr

I - PRESENTATION PREALABLE DES OBJECTIFS ET CADRE DE NOTRE DEMARCHE D'ENQUETE

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) est une assemblée qui réunit les « corps intermédiaires » représentant la société civile (associations de famille, environnementalistes, mouvements de jeunes, mutualistes, vie associative, syndicats de salarié.e.s, organisations patronales, etc). Il donne des avis au gouvernement et au Parlement sur tous les sujets économiques, sociaux et environnementaux.

En partenariat avec le Défenseur des droits, la section du travail et de l'emploi du CESE, présidée par Mme Sylvie Brunet, réalise actuellement un avis relatif aux discriminations syndicales. Dans le prolongement de l'avis sur « *le développement de la culture du dialogue social en France* » et pour favoriser l'engagement syndical, le Conseil souhaite notamment formuler des propositions en vue d'agir sur un des freins à cet engagement que constitue la discrimination syndicale. MM. Lionel Marie (représentant du groupe CGT) et Jean-François Pilliard (représentant du groupe des personnalités qualifiées) ont été désignés rapporteurs de cette saisine. Leurs travaux s'appuient notamment sur la base d'auditions mais il a semblé intéressant de les compléter par une enquête auprès des partenaires sociaux. L'objectif est ainsi d'identifier des données statistiques, les moyens mobilisés pour prévenir et lutter contre les discriminations syndicales et de recueillir votre appréciation sur la situation actuelle.

Les données que vous voudrez bien nous transmettre sont destinées à être éventuellement publiées, sous réserve de votre accord, avec l'avis global que rendra le CESE sur les discriminations syndicales, en septembre prochain.

II - QUESTIONNAIRE

1 – Données statistiques

- a) Disposez-vous d'un système de remontée d'informations sur les discriminations syndicales, au sens de l'article L. 2141-5 du code du travail¹, des personnes disposant de mandats ou des élu.e.s dans votre organisation ?

- Oui ☐

De quelle nature ?

- signalements au fil de l'eau par vos adhérent.e.s ☐
- reporting dans le cadre de tableaux de bord, de bilans sur la qualité du dialogue social ☐
- études *ad hoc* ☐
- autre à préciser ... ☐

Publiez-vous ces informations ? Oui ☐ Non ☐

Sous quelles formes ?

- Non ☐

¹ Prise en considération de l'appartenance à un syndicat ou de l'exercice d'une activité syndicale pour arrêter ses décisions en matière notamment de recrutement, de conduite et de répartition du travail, de formation professionnelle, d'avancement, de rémunération et d'octroi d'avantages sociaux, de mesures de discipline et de rupture du contrat de travail.

b) Si vous disposez de données statistiques sur les discriminations syndicales, pouvez-vous ventiler ces données dans le tableau ci-joint ? (Si oui, préciser les années. Pour les organisations patronales, identifier les mandats syndicaux de salarié.e.s ou des élu.e.s et les mandats patronaux.)

	Nombre de médiations/ interventions	Nombre de recours en justice/an (préciser le niveau de juridiction)	Nombre de décisions définitives de justice/an
Secteur privé			
Secteur public			

c) Que préconisez-vous pour améliorer l'information statistique produite par les services de l'Etat, les tribunaux sur le phénomène des discriminations syndicales ?

d) Avez-vous identifié une problématique de genre concernant les discriminations syndicales ?

Oui ☐

Non ☐

Préciser :

2 - Moyens de repérage, de prévention et de lutte contre les discriminations syndicales

a) Quelle analyse portez-vous sur l'effectivité du cadre juridique en matière de repérage et de lutte contre les discriminations syndicales ?

- Le cadre juridique est-il efficace ?

Oui ☐

Non ☐

Si non, quels points faudrait-il améliorer ?

- Les conditions de mise en œuvre du droit ? (préciser...) ☐
- Les modalités de règlement des litiges, notamment l'absence de médiation ? ☐
- Les pratiques des acteurs ? (préciser...) ☐
- Autres ? (préciser...) ☐

b) Avez-vous initié et/ou accompagné la mise en place d'outils ?

- Oui ☐

Si oui

	Branche Professionnelle	Entreprise
- Outils d'information générale et de sensibilisation	☐	☐
- Outils d'identification des discriminations syndicales	☐	☐
- Outils de prévention des discriminations syndicales	☐	☐
- Outils de réparation	☐	☐

- Non ☐

Pouvez-vous nous transmettre des exemples d'outils/bonnes pratiques ?

3 - Valorisation de l'engagement syndical et des parcours professionnels de personnes disposant de mandats

a) De manière générale, quels sont les freins à la syndicalisation ou à l'engagement dans un mandat de représentation pour les organisations syndicales de salarié.e.s et pour les organisations patronales ?

- Freins à un mandat permanent
- Freins à un mandat avec maintien d'activité professionnelle

b) Que préconisez-vous pour favoriser l'engagement syndical dans des mandats ?

- Mandat permanent
- Mandat avec maintien d'activité professionnelle

c) Que préconisez-vous pour favoriser la reconnaissance des parcours syndicaux ?

- Mandat permanent
- Mandat avec maintien d'activité professionnelle

N° 8 LE DÉFENSEUR DES DROITS

Le Défenseur des droits nommé par le Président de la République après avis des commissions permanentes compétentes des assemblées parlementaires, pour un mandat de six ans non renouvelable, est une autorité constitutionnelle indépendante chargée de veiller à la protection des droits et des libertés et de promouvoir l'égalité.

Inscrite dans la Constitution depuis la loi constitutionnelle du 23 juillet 2008 et régie par les lois organiques du 29 mars 2011, cette institution regroupe les missions et les pouvoirs du Médiateur de la République, du Défenseur des enfants, de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE) et de la Commission nationale de déontologie de la sécurité (CNDS).

Le Défenseur des droits rend compte de son activité au Président de la République et au Parlement.

L'autonomie budgétaire du Défenseur des droits est assurée dans les conditions déterminées par une loi de finances. Il est ordonnateur des crédits qui lui sont affectés et présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

- **Statut**

Le Défenseur des droits est une autorité constitutionnelle indépendante. Il est nommé par le Président de la République en application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution. Cette procédure requiert un avis public de la commission permanente compétente de chaque assemblée et le Président de la République ne peut procéder à la nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des deux commissions.

Une fois nommé, il ne peut être mis fin aux fonctions du Défenseur des droits que sur sa demande ou en cas d'empêchement constaté par un collège composé du vice-président du Conseil d'État et des premiers présidents de la Cour de cassation et de la Cour des comptes.

Autorité indépendante, le Défenseur des droits ne reçoit aucune instruction dans l'exercice de ses attributions et il ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

Ses missions sont incompatibles avec les fonctions de membre du Gouvernement, du Conseil constitutionnel, du Conseil supérieur de la magistrature, du Conseil économique, social et environnemental ainsi qu'avec un mandat électif, une autre fonction publique, une activité professionnelle ou toute fonction de direction d'entreprise.

• **Compétences**

Le Défenseur des droits est chargé de quatre grandes missions correspondant aux institutions qu'il regroupe :

- défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public (ancienne compétence du Médiateur de la République) ;
- défendre et promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France (ancienne compétence du Défenseur des enfants) ;
- lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que promouvoir l'égalité (ancienne attribution de la Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité) ;
- veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République (ancienne attribution de la Commission nationale de déontologie de la sécurité).

• **Saisine**

Pour chacune de ses missions, le Défenseur des droits est saisi directement par la personne physique ou morale qui s'estime lésée ou qui demande une protection.

Lorsque l'intérêt d'un enfant est en cause, les personnes habilitées à saisir le Défenseur des droits sont : l'enfant ou le.la mineur.e de moins de 18 ans, son.sa représentant.e légal.e, un membre de sa famille, un service médical ou social ou une association de défense des droits de l'enfant régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans.

En matière de médiation avec les services publics, la saisine du Défenseur des droits est précédée de démarches préalables auprès des personnes publiques ou des organismes mis en cause.

Dans tous les cas, la saisine est gratuite et le Défenseur des droits peut se saisir d'office ou être saisi par les ayants droit de la personne dont les droits et libertés sont en cause. Dans le cas d'une auto-saisine ou de la saisine par une personne autre que la personne intéressée, le Défenseur ne peut intervenir qu'à la condition que celle-ci (ou le cas échéant, ses ayants droit) ait été avertie et ne se soit pas opposée à son intervention.

La saisine peut s'effectuer par voie électronique, par courrier ou par l'intermédiaire d'un.e des délégué.e.s du Défenseur des droits présent.e.s dans les préfectures, les sous-préfectures et les maisons de justice et du droit.

Il peut être saisi par l'intermédiaire de ses adjoint.e.s.

Une réclamation peut être adressée à un.e député.e, à un.e sénateur.rice ou à un.e représentant.e français.e au Parlement européen, qui la transmet au Défenseur des droits s'il elle estime qu'elle appelle son intervention. Le Défenseur des droits informe le.la député.e, le.la sénateur.rice ou le.la représentant.e français.e au Parlement européen des suites données à cette transmission.

Sur la demande de l'une des commissions permanentes de son assemblée, le Président de l'Assemblée nationale ou celui du Sénat peut transmettre au Défenseur des droits, dans les domaines de sa compétence, toute pétition dont l'assemblée a été saisie.

Le Défenseur des droits instruit également les réclamations qui lui sont transmises par le Médiateur européen ou un homologue étranger et qui lui paraissent relever de sa compétence et appeler son intervention.

La saisine du Défenseur des droits n'interrompt ni ne suspend par elle-même les délais de prescription des actions en matière civile, administrative ou pénale, non plus que ceux relatifs à l'exercice de recours administratifs ou contentieux.

• **Fonctionnement et moyens d'action**

Pour chacune de ses missions sauf la médiation avec un service public, le Défenseur des droits est assisté par un collège composé de personnalités qualifiées dans le domaine concerné et d'un.e adjoint.e vice-président.e du collège correspondant à ses attributions.

Les adjoint.e.s sont placé.e.s auprès du Défenseur des droits et sous son autorité. Nommé.e.s par le Premier ministre sur proposition du Défenseur des droits, ils.elles sont soumis.es aux mêmes règles d'incompatibilités que le Défenseur.

La loi organique prévoit la nomination obligatoire d'un.e adjoint.e vice-président.e du collège chargé.e de la défense et de la promotion des droits de l'enfant qui conserve le titre de Défenseur des enfants, d'un.e adjoint.e vice-président.e du collège chargé.e de la déontologie dans le domaine de la sécurité et d'un.e adjoint.e vice-président.e du collège chargé.e de la lutte contre les discriminations et de la promotion de l'égalité.

Le collège chargé de la déontologie de la sécurité comprend, outre son.sa vice-président.e, trois personnalités qualifiées désignées par le Président du Sénat, trois personnalités qualifiées désignées par le Président de l'Assemblée nationale, un.e membre ou ancien.ne membre du Conseil d'État désigné.e par le.la vice-président.e du Conseil d'État, un.e membre ou ancien.ne membre de la Cour de cassation désigné.e conjointement par le.la premier.ère président.e de la Cour de cassation et par le.la procureur.e général.e près ladite Cour.

Le collège chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant comprend, outre le.la vice-président.e, deux personnalités qualifiées désignées par le Président du Sénat, deux personnalités qualifiées désignées par le Président de l'Assemblée nationale, une personnalité qualifiée désignée par le président du Conseil économique, social et environnemental et un.e membre ou ancien.ne membre de la Cour de cassation désigné.e conjointement par le.la premier.ère président.e de la Cour de cassation et par le.la procureur.e général.e près ladite Cour.

Le collège chargé de la lutte contre les discriminations et la promotion de l'égalité se compose, outre l'adjoint.e du Défenseur des droits ayant la qualité de vice-président.e, de : trois personnalités qualifiées désignées par le Président du Sénat, trois personnalités qualifiées choisies par le Président de l'Assemblée nationale, une personnalité qualifiée désignée par le.la vice-président.e du Conseil d'État et une personnalité qualifiée désignée par le.la premier.ère président.e de la Cour de cassation.

Le Défenseur des droits peut convoquer une réunion conjointe de plusieurs collègues et de ses adjoint.e.s afin de les consulter sur les réclamations ou les questions qui intéressent plusieurs de ses domaines de compétence, ou qui présentent une difficulté particulière.

Le Défenseur des droits peut demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui et lui demander communication des pièces utiles à l'exercice de sa mission. Il peut entendre toute personne dont le concours lui paraît utile. Les personnes mises en cause peuvent être assistées du conseil de leur choix.

Le secret professionnel ne peut être opposé au Défenseur des droits.

Lorsque ses demandes ne sont pas suivies d'effet, le Défenseur des droits peut mettre en demeure les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'il fixe. Lorsque la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il peut saisir le.la juge des référés d'une demande motivée aux fins d'ordonner toute mesure que ce dernier juge utile.

En cas d'enquête préliminaire ou d'enquête de flagrance ouverte sur des faits dont il s'est ou a été saisi, le Défenseur des droits doit, pour l'exercice de certaines de ses compétences, obtenir l'accord préalable des juridictions saisies ou du.de la procureur.e de la République.

Il peut procéder à des vérifications sur place. Toutefois, s'agissant de locaux administratifs, l'autorité compétente peut s'y opposer pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale ou à la sécurité publique. La visite ne peut alors avoir lieu qu'avec l'autorisation du.de la juge des référés.

Lorsqu'il s'agit de locaux privés et sauf en cas d'urgence, le.la responsable de ces locaux est préalablement informé.e de son droit d'opposition à la visite ou à la vérification sur place. La vérification sur place ne peut alors se dérouler qu'après l'autorisation du.de la juge des libertés et de la détention.

Si le Défenseur des droits en fait la demande, les ministres donnent instruction aux corps de contrôle d'accomplir, dans le cadre de leur compétence, toutes vérifications ou enquêtes. Ils.elles l'informent des suites données à ces demandes.

- **Pouvoirs**

Le Défenseur des droits peut ne pas donner suite à une saisine : il doit alors indiquer les motifs de sa décision.

Il peut proposer à l'auteur.e de la réclamation une transaction avec la personne mise en cause. En matière de discrimination réprimée par le code pénal, la transaction peut consister dans le versement d'une amende transactionnelle.

Il dispose d'un pouvoir de recommandation en vue de garantir le respect des droits et libertés de la personne lésée et de régler les difficultés soulevées devant lui ou à en prévenir

le renouvellement. Il peut notamment recommander à l'administration de régler en équité la situation de la personne dont il est saisi.

Si la recommandation n'a pas été suivie d'effet, le Défenseur des droits peut enjoindre à la personne mise en cause de prendre, dans un délai déterminé, les mesures nécessaires.

Lorsqu'il n'a pas été donné suite à son injonction, le Défenseur des droits établit un rapport spécial qui est communiqué à la personne mise en cause. Ce rapport est rendu public ainsi que le cas échéant la réponse de la personne mise en cause, selon des modalités que le Défenseur détermine.

Sauf en ce qui concerne les magistrat.e.s, le Défenseur des droits peut saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction.

Le Défenseur des droits peut demander au.à la vice-président.e du Conseil d'État ou au.à la premier.ère président.e de la Cour des comptes de faire procéder à toutes études.

Lorsque le Défenseur des droits est saisi d'une réclamation, non soumise à une autorité juridictionnelle qui soulève une question touchant à l'interprétation ou à la portée d'une disposition législative ou réglementaire, il peut consulter le Conseil d'État et rendre son avis public.

Il peut recommander de procéder aux modifications législatives ou réglementaires qui lui apparaissent utiles. Il peut être consulté par le Premier ministre sur tout projet de loi intervenant dans son champ de compétence. Il peut également être consulté par le Premier ministre, le Président de l'Assemblée nationale ou le Président du Sénat sur toute question relevant de son champ de compétence.

- **La spécificité de la médiation avec les services publics**

Investi des missions et des moyens d'action du Médiateur de la République, le Défenseur des droits est chargé d'améliorer les relations entre le.la citoyen.ne, l'administration et les services publics, notamment par la médiation.

Sont concernés l'administration mais aussi les organismes chargés d'un service public : les hôpitaux publics, les caisses d'allocations familiales (CAF), les caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), le régime social des indépendants (RSI), Pôle emploi, les fournisseurs d'énergie (EDF, GDF), les gestionnaires de transports publics (SNCF), les ministères, les consulats, les préfectures, les communes, les conseils généraux et régionaux.

Le Défenseur des droits ne peut être saisi ni ne peut se saisir des différends susceptibles de s'élever entre ces différentes personnes publiques et organismes, ni des différends susceptibles de s'élever entre, d'une part, ces personnes publiques et organismes et d'autre part, leurs agent.e.s à raison de l'exercice de leurs fonctions.

Pour l'exercice de cette mission, le Défenseur des droits dispose de l'ensemble des moyens et des pouvoirs conférés par les textes mais il n'est pas assisté par un collège de spécialistes ni par un.e adjoint.e.

Il est simplement prévu qu'un.e délégué.e général.e à la médiation, nommé.e par le Défenseur des droits, est responsable de la mission « médiation avec les services publics ».

N° 9 FAIT SYNDICAL ET DISCRIMINATIONS EN EUROPE ET DANS LE MONDE

Sauf à rester très généraliste pour constater que dans le monde, rares sont les pays comme la France où l'activité syndicale bénéficie d'un appui institutionnel, il faut bien reconnaître que chercher à réaliser une étude comparative de l'état réel de reconnaissance du fait syndical en Europe et dans le monde ainsi que des discriminations syndicales s'avère impossible tant les histoires des pays ou groupes de pays sont différentes.

Toutefois, différentes sources comme l'OIT nous indiquent que le droit de s'organiser en syndicats, de négocier collectivement et de faire grève restent fortement contestés dans le monde.

Dans son numéro 146 de la revue « Travail et emploi » consacré à la discrimination syndicale et aux formes d'antisyndicalisme dans le monde, la DARES dresse un état sans concession de la situation actuelle à propos de laquelle elle indique que « les exemples de découragement et de répression du syndicalisme, quand ce n'est pas son élimination ou son interdiction, abondent. Cette situation montre combien les compromis trouvés après-guerre dans les « économies avancées » ont eu du mal à se diffuser dans le monde, et même à s'y maintenir »

Tour à tour, la situation de l'Arabie saoudite, de la Chine et de l'Iran où « c'est la liberté politique qui accompagne le syndicalisme qui est redoutée, et réprimée », celle des États-Unis, de la Corée du Sud, de la Nouvelle-Zélande qui voient « l'association des travailleurs, comme une entrave à la liberté économique », de la Russie « où le contrôle politique du syndicalisme ne vise pas seulement à contenir la liberté d'expression des travailleurs mais cherche aussi parfois à éviter que les syndicats ne gênent les intérêts économiques liés au pouvoir, comme dans certaines grandes entreprises nationales ou des secteurs considérés comme vitaux pour l'économie », celle encore de pays comme le Guatemala et la Colombie, où « les assassinats de syndicalistes se comptent par dizaines » ou de l'Inde « parfois considérée comme la plus grande démocratie du monde en raison des élections législatives qui s'y tiennent librement depuis 1951... mais où la formation des syndicats est entravée et plus grave encore, chaque année des milliers de personnes sont arrêtées et détenues en raison de conflits du travail ».

Concernant la situation européenne, il faut souligner que les syndicats en Europe sont nés hétérogènes et qu'ils restent encore fortement différents d'un pays à l'autre. Le tableau joint en annexe 10 qui dresse un état à partir de données recueillies par ETUI en témoigne. Au plan du taux de syndicalisation, les syndicats européens sont plus représentatifs que sur les autres continents. Ils connaissent toutefois une baisse du nombre d'adhérent.e.s ce qui pose la question du devenir du dialogue social, ce dernier étant considéré comme une composante importante du « modèle social européen ». Ainsi dans un document de travail d'avril 2017 joint à une communication de la Commission européenne à propos de la mise en place d'un socle européen des droits sociaux, le développement du dialogue social et de la participation des travailleur.euse.s est fortement encouragé. Ce document précise notamment que « *les partenaires sociaux doivent être consultés sur la conception et la*

mise en œuvre des politiques économiques, sociales et de l'emploi, conformément aux pratiques nationales. Ils doivent être encouragés à négocier et conclure des conventions collectives sur des sujets qui les concernent, dans le respect de leur autonomie et de leur droit à l'action collective. S'il y a lieu, des accords conclus entre les partenaires sociaux doivent être mis en œuvre à l'échelle de l'Union et de ses États membres ». Le même document réaffirme que « les travailleurs ou leurs représentants ont le droit d'être informés et consultés en temps utile sur des sujets qui les concernent, en particulier en cas de transfert, de restructuration et de fusion d'entreprises, ainsi qu'en cas de licenciement collectif. Il préconise encore que « la mise en place d'une aide pour renforcer la capacité des partenaires sociaux à promouvoir le dialogue social doit être encouragée ».

N° 10 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DES
MODES D'ORGANISATION SYNDICAUX ET DE
REPRÉSENTATION DES TRAVAILLEUR.EUSE.S DANS
L'UNION EUROPÉENNE (PAR ZONE OU PAR PAYS).

Tableau réalisé à partir des données recensées par ETUI.

Zones/critères	Modus d'organisation	Rapport à la négociation et à la loi	Rapport aux adhérents Rapport à l'adhésion	Rapport au politique	Rapport aux conflits du travail
Royaume-Uni, Irlande, Malte	L'organisation repose, à l'origine, sur les syndicats de métiers. Elle a évolué ensuite vers des syndicats d'industrie et des syndicats généraux. Pas de système de représentation des salarié.e.s dans la gestion des entreprises. Processus de regroupement des structures professionnelles depuis les années 1980 pour former aujourd'hui des syndicats généraux jeunes qui prédominent.	Intégration faible des questions de l'emploi et des droits syndicaux dans la législation. La négociation est une prérogative exclusive des employeur.euses et des syndicats. Relèvent de l'action syndicale : les conditions d'emploi. Relèvent du politique : les conditions sociales. Disparition de la négociation sectorielle multi-employeur.euse.s. Les syndicats doivent donc être reconnus dans chaque entreprise. Irlande : les accords de partenariat social (1987) offrent plus de possibilités.	Par métier / les adhérent.e.s décident du contenu et de la forme des actions.	Le syndicat est à l'origine de la création d'un parti – Part travailliste pour le TUC au Royaume-Uni. Mais les actions du syndicat et du parti ne se confondent pas. Les adhérent.e.s sont libres de leur engagement politique.	Prise de décision au niveau de l'atelier. Des grèves brèves, impliquant peu de salarié.e.s mais très nombreuses. Au Royaume-Uni, l'organisation d'une grève passe obligatoirement par la consultation par la poste de toutes les adhérent.e.s du syndicat.
	Malte : deux confédérations syndicales. Dans l'entreprise, la représentation est assurée par le syndicat.	Malte : les organisations syndicales ne représentent que leurs adhérent.e.s qui, seul.e.s, bénéficient des accords.	Malte : obligation d'adhésion collective dès lors que le syndicat est seul habilité à négocier (Union shop)		

Allemagne, Autriche, Belgique, Pays-Bas, Suisse	Syndicalisme centralisé reposant sur des fédérations professionnelles fortes. Une double structuration : - l'organisation syndicale - codétermination Processus de regroupement des structures professionnelles depuis les années 1990. Des taux de syndicalisation en baisse sauf en Belgique (52 %)	La négociation collective : une « institution ». Négociation menée en priorité par les syndicats et les employeurs. Le gouvernement peut aider. Un principe en discussion : une entreprise, un syndicat représentatif. Possibilité d'extension des conventions collectives aux entreprises non signataires.	Le rapport de force repose sur l'association des adhérent(e)s aux prises de décision et leur attachement (discipline) au syndicat. Pas de section syndicale dans l'entreprise mais une représentation du syndicat (<i>Vertrauenskörper</i>). Les organisations syndicales ne représentent que leurs adhérent(e)s ; seules les elles bénéficient des accords mais de fait ces accords s'appliquent à tous les salarié(e)s. L'adhésion est couplée de fait à l'accès à tous les services de l'économie sociale (idem en Belgique et aux Pays-Bas).	Relations fortes et structurantes entre confédérations syndicales et partis sociaux-démocrates de longue date. Autriche : une seule confédération mais avec des tendances reconnues. Implication importante des syndicats dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.	Pour toute action de protestation : accord indispensable des responsables syndicaux – seule façon que l'action soit légale. Des grèves très organisées, avec divers niveaux (inter) et amononcées très longtemps à l'avance. L'entreprise et la branche sont « à l'abri » de conflits durant la période de validité d'un accord collectif – si celui-ci est respecté.	Contrairement à l'Allemagne, l'Autriche et aux pays scandinaves, la paix sociale n'est pas posée en principe. Organisation de grèves massives qui font appel aux adhérent(e)s et non adhérent(e)s. L'entreprise reste un lieu de conflits pour l'organisation syndicale. Possibilité de grèves dites politiques
Europe du Sud : France, Italie, Espagne, Portugal, Grèce, Chypre	Les confédérations occupent un rôle important. Une double structuration : - territoriale (en fonction du découpage politique et administratif des pays) ; - professionnelle (grands secteurs de l'économie). Processus de regroupement des structures professionnelles depuis les années 1980.	Prééminence de la loi : Les lois ou décisions gouvernementales peuvent constituer une alternative à la négociation. Le législatif pose les principes et le conventionnel (négociations) traite des applications concrètes. Faiblesse de la négociation. Chypre : accords d'entreprises ; pas de négociations sectorielles comme en Italie.	Recherche d'implication des militant(e)s et si possible des adhérent(e)s. Les organisations syndicales représentent toutes les salarié(e)s. Des taux de syndicalisation très inégaux entre pays. Chypre : un fort taux de syndicalisation (environ 70 %)	Historiquement, des relations importantes au politique (impregnation des partis communistes, des courants anarcho-syndicalistes et des partis socialistes). Dans la période récente, construction d'une indépendance vis-à-vis des partis politiques mais persistance des divisions syndicales. Chypre : SEK, une organisation inspirée de l'organisation grecque GSSE avec les tendances intégrées à l'intérieur comme son modèle. Une		

	Pluri syndicalisme : au moins deux confédérations dans chaque pays souvent en fonction de leurs orientations. Grèce : GSEE et ADEDY (répartition privé / public). Dans plusieurs des pays, des organisations chrétiennes créées dans des cadres et selon des modalités diverses : CFTC (France), CISL (Italie) qu'on retrouve aussi en Belgique (CSC), aux Pays-Bas (CNV), Pologne (NSZZ Solidarnosc) ...				organisation liée au Parti communiste PEO.	
Pays nordiques : Danemark, Finlande, Norvège, Suède	Des organisations syndicales séparées par grandes catégories de salariés.e.s : - ouvrier.ères (LO, très puissantes) ; - employé.e.s + cadres et techniciennes ; - cadres supérieures.e.s. Cela est entré en conflit avec les règles de l'UE sur la liberté de circulation et la liberté d'établissement (voir décision Laval de la CJUE en 2007).	La négociation (en principe entre organisations syndicales et patronat) prime. Tout est négocié : le contenu mais aussi le cadre et la méthode. On parle d'accords fondamentaux. Conséquence : pas de salaire minimum Cela est entré en conflit avec les règles de l'UE sur la liberté de circulation et la liberté d'établissement (voir décision Laval de la CJUE en 2007).	Grand nombre d'adhérents mais moins impliqués et fonctionnant plus sur le principe de la délégation de pouvoir. Valorisation de l'engagement des adhérents vis-à-vis du syndicat (discipline). Des assurances chômage volontaires gérées par les syndicats (sauf en Norvège où le système a été aboli en 1938) qui sont parfois considérées comme des incitations à la syndicalisation. Mais diminution du taux de syndicalisation. LO Danemark moins 20 % d'adhérents entre 2001 et 2010 (lié à la décision du gouvernement de retirer aux syndicats le monopole	Rapport très étroit à la Sociale démocratie : les partis ont créé les syndicats. Ces rapports sont en évolution.	Généralement, ce sont des mots d'ordre nationaux très largement suivis par les adhérents.e.s. Pas de possibilité de grèves politiques.	

Groupe de Visegrad : Hongrie, Pologne, République tchèque, Slovaquie	Grande diversité de situation de la centrale unique ou presque (République tchèque, Slovaquie) au pluri syndicalisme (Hongrie). Une répartition entre : - issues des anciennes confédérations (CWKOS en République tchèque, OPZZ en Pologne); - organisations issues de l'opposition : NSZZ Solidarnosc Pologne. Des confédérations qui jouent un rôle de moins en moins important au profit des fédérations de branche. Comité d'entreprise européens : il persiste encore des représentations non syndicales des salariées.s.	Négociation collective : faible niveau et très décentralisée : rares accords de branches (sauf en Slovaquie). Faible taux de couverture des salariées.s par la négociation collective en général. Extension rarement utilisée même si cela existe dans la loi. Au niveau de l'entreprise : les conditions d'emploi (salaire, temps de travail, emploi, conditions de travail). Pas d'accès au processus de prise de décision pour les syndicats. Diminution du pouvoir d'intervention des partenaires sociaux.	de l'assurance chômage pour l'ouvrir à des fonds privés). Faible taux de syndicalisation dans la plupart des pays. Exception : République tchèque (30 %) Faible confiance en la capacité des syndicats face aux gouvernements et aux entreprises et rôle des entreprises étrangères qui résistent à la création de syndicats dans leurs établissements.	Dialogue social tripartite valorisé parce que faisant partie de l'acquis communautaire pouvant permettre de compenser la lenteur de la mise en place de structures patronales et la volonté patronale de négocier. Participation possible de l'Etat ou des pouvoirs locaux à la table de négociations d'entreprise. Dans les rapports aux partis politiques, proximité par des responsabilités doubles, des liens très étroits ou la création de partis des syndicats (Pologne, Hongrie) Proximité à la politique plus généralement par la présentation de candidatures des syndicats aux élections législatives même si la tendance est en régression.	Relations professionnelles très conflictuelles et fragmentées. Le droit de grève est un droit constitutionnel dans tous les pays sauf en République tchèque (Charte des droits fondamentaux). Elle vient en dernier recours sauf en Hongrie. Seuls les syndicats peuvent appeler à la grève. La grève ne peut intervenir qu'après un processus plus ou moins long de médiation, conciliation, négociation. Les grèves politiques sont explicitement illégales en Hongrie. Un préavis doit être déposé : entre 2 et 7 jours avant la grève. Limitation du droit de grève pour certains groupes de travailleurs.euses des services publics et de l'Etat.	
Slovénie	Une grande centrale syndicale (ZSSS) avec plusieurs moins importantes. Une situation issue d'une histoire syndicale particulière dans les pays de l'ex-Yougoslavie.	90 % des salariées.s couvertes.s par la négociation collective. La couverture est plus large pour le secteur public. De plus en plus d'industries et de branches ne sont plus couvertes par des conventions collectives (par ex. chimie, sécurité ...).	Taux de syndicalisation qui a beaucoup diminué au milieu des années 1990 puis après l'adhésion à l'UE : 25 % avec une syndicalisation plus forte dans le secteur public.	Dialogue social très fort et qui fonctionne bien. Comité économique et social : débat des lois en particulier de la législation du travail et des politiques sociales ainsi que de la politique fiscale, financière,	Syndicalisme très revendicatif et très actif. Grève : un droit constitutionnel réglementé par la loi. Interdiction des grèves politiques. Préavis au moins 5 jours avant la grève et après une tentative de	

Pays Baltes : Estonie, Lettonie, Lituanie, Bulgarie, Roumanie	Lituanie : pluri syndicalisme. Estonie, Lettonie : grande centrale avec de moins importantes autour. (Histoire syndicale liée à celle de l'URSS) Pluri syndicalisme en Roumanie. Organisations issues des anciennes confédérations : KNSB Bulgarie, FRATIA Roumanie,... Organisations créées après l'effondrement du bloc de l'est : Cartel Alfa ou en BNS Roumanie.	La négociation multi-employeur euses domine. Rôle important des syndicats dans la transition et le processus d'entrée dans l'UE et dans la zone Euro par des accords tripartites et des pactes sociaux.	Etats Baltes : les syndicats sont largement exclus de l'élaboration des politiques. Faible taux de couverture des salariés par la négociation collective. Roumanie : couverture de la négociation collective plus importante. Négociation collective de faible niveau et décentralisée (branches ou entreprises).	Etats Baltes : taux de syndicalisation relativement faibles Lettonie : taux de syndicalisation de 15 % (2010) Les deux autres pays : moins de 10 % Bulgarie : taux de syndicalisation en déclin (20 %). Roumanie : 33 %	économique ; participation de représentantes gouvernementales. Pas de participation des syndicats aux élections politiques mais mise en avant des principales revendications au moment des campagnes électorales.	négociation – dans les services essentiels prévus de 10 jours + limitations.	Roumanie et Bulgarie : droit de grève constitutionnel. Des travailleurs euses peuvent appeler à la grève en l'absence de syndicats sur leurs lieux de travail. Droit de grève très encadré limité au règlement des conflits (Estonie), derniers recours (Lettonie). Obligation de paix sociale prévue dans la loi en Lettonie et Lituanie. Préavis long (7 à 14 jours) ; vote de 2/3 à 3/4 des salariés directement concernés. Un droit complexe à mettre en œuvre, avec de nombreuses professions sans droit de grève ou avec un droit très limité (ex. fonctionnaires en Estonie). Estonie : droit pour les employeur euses d'embaucher pour remplacer les grévistes.

Croatie	Morcellement syndical avec 4 confédérations principales et d'autres plus petites (nouvelle loi sur la représentativité 2012 : critères plus stricts entraînant une réorganisation (ex. Processus de fusion entre 2 organisations représentatives SSSH et HUS). Organisation représentative en cas de négociation : au moins 20 % des salariés concernés par le texte en négociation (quand la représentation de professions) et 75 % quand c'est la même profession.	Négociation collective : sectorielle et surtout dans l'entreprise, qui se développe de plus en plus. Il n'y a pas de négociations interprofessionnelles. Pas de hiérarchie automatique entre les différents niveaux de négociation. Couverture par entreprises (100 % dans le public et 44 % dans le privé) – peut être étendue par une décision ministérielle	Taux de syndicalisation d'environ 30 % (en baisse) plus élevé dans le secteur public de même que dans les anciennes entreprises d'Etat privatisées par rapport aux entreprises nouvellement établies.	Dialogue social tripartite : contrôle de l'impact de la politique économique et sociale ; formulation de propositions au gouvernement, employeurs et syndicats pour une politique coordonnée des prix et des salaires ; avis sur les projets de loi ; désignation des médiateurs ; en cas de litige du travail.	Droit de grève : constitutionnel mais limitation pour les forces armées, la police, le secteur de la santé, les chemins de fer, la poste et les télécommunications. Réglementation par la Loi sur le travail et des lois spécifiques - risque de licenciement en cas de participation à une grève illégale. Possibilité de grèves de solidarité Préavis de grève par écrit et après la procédure de règlement des conflits.
----------------	--	---	--	--	---

N° 11 RÔLES ET MISSIONS DES DÉLÉGUÉ.E.S
DU PERSONNEL ET DES DÉLÉGATIONS UNIQUES
DU PERSONNEL ¹⁷⁵

Le.la délégué.e du personnel

• Missions

Le.la délégué.e du personnel (DP) a pour mission :

- de présenter à l'employeur.euse les réclamations individuelles ou collectives des salarié.e.s sur les salaires et sur l'application des dispositions légales, réglementaires, conventionnelles et collectives relatives au droit du travail, à la protection sociale, la santé et la sécurité des salarié.e.s ;
- d'alerter l'employeur.euse en cas d'atteinte injustifiée aux droits du personnel, à leur santé ou aux libertés individuelles (par exemple, en cas de harcèlement ou de mesure discriminatoire) ;
- de communiquer s'ils existent, au comité d'entreprise (CE) et au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), les observations des salarié.e.s sur les questions relevant de leurs compétences ;
- de saisir l'inspection du travail de toute plainte d'un.e salarié.e sur l'application du droit du travail et de l'accompagner en cas de visite de l'entreprise ;
- d'accompagner, s'il.s elle le souhaite, l'inspecteur.rice du travail lors de ses visites dans l'entreprise.

En l'absence de CE ou de CHSCT dans les entreprises d'au moins 50 salarié.e.s, le.la DP exerce des missions supplémentaires.

Le nombre de DP varie en fonction de l'effectif de l'entreprise, dans les conditions suivantes :

Nombre de délégué.e.s suivant l'effectif de l'entreprise	
Nombre de salarié.e.s	Nombre de délégué.e.s titulaires
11 à 25	1
26 à 74	2
75 à 99	3
100 à 124	4
125 à 174	5
175 à 249	6
250 à 499	7
500 à 749	8
750 à 999	9

¹⁷⁵ Source : www.service-public.fr

A partir de 1 000, + 1 par tranche de 250 salarié.e.s supplémentaires.

Il y a autant de délégué.e.s suppléant.e.s que de titulaires.

Le nombre de délégué.e.s peut être augmenté en cas d'accord entre l'employeur.euse et les organisations syndicales.

À noter : lorsque l'entreprise met en place une délégation unique du personnel (DUP), le nombre des délégué.e.s est différent.

Après organisation des élections, chaque DP est élu.e pour 4 ans (sauf durée inférieure, prévue par accord). Le mandat est renouvelable.

- **Conditions d'exercice des fonctions**

Pour exercer ses fonctions, le.la DP dispose d'un crédit d'heures légal de 10 heures par mois (ou 15 heures si l'entreprise atteint au moins 50 salarié.e.s). Le.la DP exerçant en même temps les attributions économiques du membre de CE bénéficie de 20 heures par mois.

Durant ses heures de délégation et en dehors de ses heures de travail, le.la délégué.e peut circuler dans l'entreprise et prendre tous les contacts nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

- **Textes de référence**

Code du travail : articles L. 2312-1 à L. 2312-8 - Conditions
Code du travail : articles L. 2313-1 à L. 2313-12 - Missions
Code du travail : articles L. 2313-13 à L. 2313-16 - Missions en cas de carence de CE ou de CHSCT
Code du travail : articles L. 2314-26 à L. 2314-31 - Durée du mandat
Code du travail : articles L. 2315-1 à L. 2315-4 - Heures de délégation
Code du travail : article L. 2315-5 - Déplacement
Code du travail : articles L. 2315-6 et L. 2315-7 - Local et affichage
Code du travail : articles L. 2315-8 à L. 2315-12 - Réunions avec l'employeur
Code du travail : articles R. 2314-1 et R. 2314-2 - Nombre de délégués du personnel

La délégation unique du personnel

- **Missions**

L'employeur.euse peut décider de regrouper les instances représentatives du personnel dans une instance commune : la délégation unique du personnel (DUP).

Dans une entreprise de 50 à 299 salarié.e.s, l'employeur.euse peut décider de mettre en place une délégation unique du personnel (DUP) regroupant les délégué.e.s du personnel (DP), les membres du comité d'entreprise (CE) et du comité d'hygiène, de sécurité et des

conditions de travail (CHSCT). Chaque élu.e à la DUP bénéficie d'un crédit d'heures mensuel pour l'exercice de ses attributions.

La délégation unique du personnel (DUP) peut être mise en place dans une entreprise ayant entre 50 salarié.e.s et 299 salarié.e.s. La DUP est mise en place au sein de chaque établissement distinct de l'entreprise :

- si l'entreprise comporte plusieurs établissements ;
- et si tous les établissements ont constitué un comité d'établissement.

La mise en place d'une DUP est facultative. Elle relève uniquement d'une décision de l'employeur.euse.

Pour mettre en place une DUP, l'employeur.euse doit consulter au préalable les délégué.e.s du personnel (DP), le comité d'entreprise (CE), et le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

La création de la DUP peut avoir lieu à l'occasion :

- soit de la constitution de l'une de ces 3 instances ;
- soit de leur renouvellement.

Dans ce cas, la durée du mandat du DP, du.de la membre du CE ou du CHSCT peut être soit réduite, soit prorogée de 2 ans au maximum, afin de coïncider avec la date de la mise en place de la DUP.

L'élection des membres de la DUP est effectuée dans le respect des règles applicables à l'élection des membres du CE.

La DUP exerce les attributions des DP, des membres du CE et du CHSCT.

Un.e secrétaire et un.e secrétaire adjoint.e sont désigné.e.s parmi les membres titulaires de la DUP.

Le nombre d'él.u.e.s à la DUP (titulaires et suppléant.e.s) varie selon l'effectif de l'entreprise (ou de chaque établissement distinct), dans les conditions suivante.

Nombre d'él.u.e.s en fonction de l'effectif de l'entreprise ou de l'établissement	Nombre d'él.u.e.s	
	Élu.e.s titulaires	Élu.e.s suppléant.e.s
Entre 50 et 74	4	4
Entre 75 et 99	5	5
Entre 100 et 124	6	6
Entre 125 et 149	7	7
Entre 150 et 174	8	8
Entre 175 et 199	9	9
Entre 200 et 249	11	11
Entre 250 et 299	12	12

Un accord conclu entre l'employeur.euse et les organisations syndicales peut augmenter le nombre d'él.u.e.s à la DUP.

- Conditions d'exercice des fonctions

Pour exercer leurs missions, les élu.e.s titulaires à la DUP disposent d'un crédit d'heures par mois, qui varie selon l'effectif de l'entreprise (ou de chaque établissement distinct) dans les conditions suivantes.

Nombre de salarié.e.s de l'entreprise ou de l'établissement	Crédit d'heures (par mois et par élu.e titulaire à la DUP)
Entre 50 et 74	18 heures
Entre 75 et 99	19 heures
Entre 100 et 299	21 heures

Les heures passées en délégation sont considérées et payées comme des heures travaillées.

Les élu.e.s titulaires à la DUP peuvent chaque mois, répartir le crédit d'heures de délégation dont ils.elles disposent entre eux.elles et avec les suppléant.e.s.

Chaque élu.e (titulaire ou suppléant.e) concerné.e informe l'employeur.euse du nombre d'heures réparties au titre de chaque mois, au plus tard 8 jours avant la date prévue pour leur utilisation.

L'élu.e qui utilise des heures réparties ne peut pas disposer de plus d'une fois et demie le crédit d'heures mensuel dont bénéficie un.e élu.e titulaire. Par exemple, dans une entreprise d'au moins 100 salarié.e.s, la répartition des heures ne peut pas permettre à un.e élu.e d'utiliser plus de 30 heures sur un mois.

La DUP est convoquée par l'employeur.euse au moins une fois tous les 2 mois.

Ces réunions abordent les sujets relevant des attributions des DP, du CE et du CHSCT. Au moins 4 réunions par an doivent porter en tout ou partie, sur des sujets relevant des attributions du CHSCT.

- Textes de référence

Code du travail : article L. 2326-1 - Mise en place
Code du travail : articles L. 2326-3 à L. 2326-6 - Attributions, crédit d'heures, réunions avec l'employeur.euse, recours à un.e expert.e
Code du travail : articles R. 2326-1 à R. 2326-6 - Nombre d'élu.e.s, heures de délégation

N°12 COMMISSION PARITAIRE RÉGIONALE INTERPROFESSIONNELLE (CPRI)

La loi n° 2015-994 du 17 août 2015 relative au dialogue social et à l'emploi (à compter du 1^{er} juillet 2017 : articles L. 23-111-1 et suivants du Code du travail) prévoit une représentation des salarié.e.s des très petites entreprises (TPE), c'est-à-dire celles comptant moins de 11 salarié.e.s, au sein des commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI).

A compter du 1^{er} juillet 2017, ces commissions instituées au niveau régional et relevant des branches qui n'ont pas mis en place de commissions paritaires régionales, ou le cas échéant départementales par le biais d'un accord de branche ou de niveau national et interprofessionnel ou multi professionnel, seront composées de 20 membres :

- 10 sièges aux organisations syndicales de salarié.e.s dont la vocation statutaire revêt un caractère interprofessionnel, proportionnellement à leur audience dans la région auprès des salarié.e.s que la commission représente aux élections ;
- 10 sièges aux organisations professionnelles d'employeur.euse.s dont la vocation statutaire revêt un caractère interprofessionnel, répartis proportionnellement à leur audience auprès des entreprises de moins de 11 salarié.e.s implantées dans la région et appartenant aux branches couvertes par la commission.

Pour l'attribution de ces sièges, la parité entre les femmes et les hommes doit être respectée.

Les membres de la commission sont désignés pour 4 ans sachant que leur mandat est renouvelable.

• Missions des CPRI

Les CPRI remplissent quatre grandes missions :

- donner aux salarié.e.s et aux employeur.euse.s tous les renseignements et conseils sur les dispositions légales ou conventionnelles utiles à leur situation ou ayant un lien avec les matières du droit social ;
- fournir des informations, débattre et rendre un avis sur les questions spécifiques posées aux très petites entreprises et à leurs salarié.e.s. Ces questions peuvent notamment concerner l'emploi, la formation, la santé au travail, les conditions de travail ou encore l'égalité professionnelle ;
- faciliter en accord avec les parties, la résolution des conflits individuels ou collectifs survenus et n'ayant donné lieu à aucune saisine de juridiction ;
- améliorer les conditions de travail et faire des propositions en matière d'activités sociales et culturelles.

Dans le cadre de leur fonction, les membres des CPRI ont accès aux entreprises, sur autorisation de l'employeur.euse.

- **Moyens à la disposition des CPRI**

Les salarié.e.s membres de la CPRI doivent disposer du temps nécessaire à l'exercice de leur mission. De ce fait, cette durée sauf circonstances exceptionnelles, ne peut excéder 5 heures par mois. Cependant, en cas de circonstances exceptionnelles, ce crédit peut être allongé. Bien entendu, le temps de trajet pour se rendre aux réunions de cette commission ne peut être imputé sur ce crédit d'heures au même titre que le temps passé en séances de la commission.

Ces heures de délégation peuvent être utilisées cumulativement au cours d'une année civile, sans que cela conduise un membre à disposer de plus d'une fois et demi dans le mois du crédit d'heures de délégation dont il bénéficie. Pour le dire simplement, chaque représentant.e ne pourra utiliser plus de 7h 30 par mois. Le.la salarié.e désigné.e devra informer son employeur.euse du bénéfice d'heures de délégation au titre de ce nouveau mandat.

Une répartition des heures de délégation pourra être opérée entre les membres des commissions sous réserve :

- d'informer leurs employeur.euse.s respectif.ve.s de cette répartition ;
- de ne pas dépasser une fois et demie le crédit d'heures mensuel de délégation dont ils.elles bénéficient.

En outre, le.la salarié.e devra informer son employeur.euse de l'utilisation de son crédit d'heures au plus tard 8 jours avant la date prévue pour son utilisation.

Est, de plein droit considéré comme du temps de travail, le temps passé par le.la salarié.e à l'exercice de sa mission, y compris le temps passé aux séances de la commission. En conséquence, il.elle doit être payé.e à l'échéance normale.

N° 13 TABLE DES SIGLES

AFPA	Association pour la formation professionnelle des adultes
AGFPN	Association de gestion du fonds paritaire national
ANI	Accord national interprofessionnel
APEC	Association pour l'emploi des cadres
BDES	Base de données économiques et sociales
CE	Comité d'entreprise
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CE	Comité d'entreprise
CEDS	Comité européen des droits sociaux
CESE	Conseil économique, social et environnemental
CESER	Conseil économique, social et environnemental régional
CHS	Comité d'hygiène et de sécurité
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CJUE	Cour de justice de l'Union européenne
CNDS	Commission nationale de déontologie de la sécurité
CNEE	Conseil nationale de l'éducation et de l'économie
CNIS	Conseil national de l'information statistique
CPRI	Commission paritaire régionale interprofessionnelle
CPRIA	Commission paritaire régionale interprofessionnelle de l'artisanat
CT	Comité technique
DARES	Direction de l'animation de la recherche, des études et des statistiques du ministère chargé du Travail
DIRRECTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DP	Délégué.e du personnel
DS	Délégué.e syndical.e
DUP	Délégation unique du personnel
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
GRH	Gestion des ressources humaines
HALDE	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité
INTEFP	Institut national du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
IRP	Institution représentative du personnel
PIDESC	Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
PME	Petite et moyenne entreprise
OIT	Organisation internationale du travail
ONU	Organisation des Nations Unies
OP	Organisation patronale
OS	Organisation syndicale
QPC	Question prioritaire de constitutionnalité
RNCP	Répertoire national de la certification professionnelle
RSE	Responsabilité sociétale des entreprises
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TPE	Très petite entreprise
UE	Union européenne
VAES	Validation des acquis de l'expérience syndicale

N° 14 BIBLIOGRAPHIE

Thomas Amossé et Jean-Michel Denis (coordonné par), « *La discrimination syndicale en question : la situation en France* », Travail et Emploi, n° 145, janvier-mars 2016 et n° 146, avril-juin 2016.

Thomas Amossé, Gaëtan Flocco, Josette Lefèvre, Jean-Marie Pernot, Héloïse Petit, Frédéric Rey, Michèle Tallard, Carole Tuchsirer, Catherine Vincent, *Les organisations patronales : continuités et mutations des formes de représentation du patronat*, rapport de recherche du Centre d'études de l'emploi (CEE), IRES, février 2012.

Michel Badré et Nicole Verdier-Naves, *L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent*, avis adopté par le CESE le 24 janvier 2017, brochure n° 2017-03.

Luc Bérille et Jean-François Pilliard, *Le développement de la culture du dialogue social en France*, avis adopté par le CESE le 24 mai 2016, brochure n° 2016-04.

Jérôme Bourdieu, Thomas Breda, « Des délégués syndicaux sous-payés : une situation de discrimination stratégique ? Une analyse économétrique à partir de l'enquête REPONSE de 2010 », Travail et Emploi, n° 145, janvier-mars 2016.

Dounia et Lilia Bouzar, *Combattre le harcèlement au travail. Décrypter les mécanismes de la discrimination*, Paris Albin Michel, 2013.

Léa Chabanon, « Les salariés ayant signé une rupture conventionnelle », DARES Analyses, n° 064, octobre 2013.

Vincent-Arnaud Chappe, Cécile Guillaume, Sophie Pochic, « Négocier les carrières syndicales pour lutter contre les discriminations. Une appropriation sélective et minimaliste du droit », Travail et Emploi, n° 145, janvier-mars 2016.

Défenseur des droits, *Rapport annuel d'activité 2016*, février 2017.

Défenseur des droits, Guide pratique, *Agir pour l'égalité dans l'emploi, les recommandations du Défenseur des droits aux grandes entreprises*, novembre 2015.

Défenseur des droits, Guide méthodologique à l'usage des acteurs de l'emploi - *Mesurer pour progresser vers l'égalité des chances*, mars 2012.

Jacqueline Farache, *L'impact du chômage sur les personnes et leur entourage : mieux prévenir et accompagner*, avis adopté par le CESE le 10 mai 2016, brochure n° 02.

Dominique Gillier, *Les certificats de qualification professionnelle*, avis adopté par le CESE le 13 septembre 2016, brochure n° 13.

Baptiste Giroux, Amaël Marchand, Etienne Penissat, « Le sentiment de discrimination des représentants du personnel. Une étude à partir des données statistiques et monographiques liées à l'enquête REPONSE ». Travail et Emploi, n° 145, janvier-mars 2016.

Claire Guichet, *Les forces vives au féminin*, étude adoptée par le bureau du CESE le 28 octobre 2015, brochure n° 2015-32.

Cécile Guillaume, Vincent-Arnaud Chappe, Jean-Michel Denis, Sophie Pochic, *Discrimination syndicale et reconnaissance des parcours syndicaux : les deux faces du dialogue social à la française ?*, Centre Maurice Halbwachs, CFTD, IRES, septembre 2015.

IFOP, « Baromètre sur la perception des discriminations au travail », pour le Défenseur des droits et l'OIT, janvier 2015.

Olivier Jacob, « Les élections aux comités d'entreprise en 2005-2006 », *Premières informations*, n° 40, octobre 2008.

Thibault Lanxade avec la collaboration de Jean-Louis Vincent, *Patronat syndicats Stops... & encore !*, édition Cherche midi, octobre 2016.

Danièle Lochak, « Réflexions sur la notion de discrimination », *Droit social*, n° 11, novembre 1987.

Michel Miné, *Droit des discriminations dans l'emploi et le travail*, Larcier, collection Paradigme, juin 2016.

Guy Naulin, *Prévention et résolution des conflits du travail*, avis adopté par le CESE le 11 février 1998, brochure n° 2.

Mathilde Pak, Maria-Teresa Pignoni « Les représentants du personnel. Quelles ressources pour quelles actions ? », *DARES Analyses* n° 084, novembre 2014.

Laurence Pécaut-Rivolier, *Lutter contre les discriminations au travail : un défi collectif*, Rapport aux ministre du Travail, ministre de la Justice et ministre des Droits de femmes, 2013.

Jean-Marie Pernod, *Syndicats : lendemains de crise*, collection Folio, Gallimard, édition 2010.

Maria-Teresa Pignoni, « De l'adhérent au responsable syndical. Quelles évolutions dans l'engagement des salariés syndiqués ? », *DARES Analyses*, n° 015, mars 2017.

Maria-Teresa Pignoni, La syndicalisation en France. Des salariés deux fois plus syndiqués dans la fonction publique, *DARES Analyses*, n° 025, mai 2016.

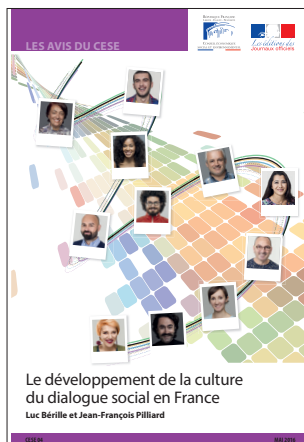
Maria-Teresa Pignoni, L'affiliation des entreprises aux organisations patronales en France, *DARES Analyses*, n° 069, septembre 2015.

Maria-Teresa Pignoni, Emilie Raynaud, « Les relations professionnelles en début des années 2010 : entre changements institutionnels, crise et évolution sectorielles », *DARES Analyses*, n° 026, avril 2013.

Réalités du dialogue sociale, Mandascop, *Mandats des organisations syndicales de salariés et des employeurs ; savoirs, compétences*, Les éditions de l'atelier, février 2012.

Evelyne Serverin et Frédéric Guimard, *Des revendications des salariés en matière de discrimination et d'égalité – Les enseignements d'un échantillon d'arrêts extrait de la base JURICA (2007-2010)*, rapport de la mission de recherche Droit et justice, décembre 2013.

Dernières publications de la section du travail et de l'emploi



Dernières publications du Conseil économique, social et environnemental



Retrouvez l'intégralité des travaux du CESE sur le site

www.lecese.fr

Imprimé par la Direction de l'information légale et administrative, 26, rue Desaix, Paris 15°,
d'après les documents fournis par le Conseil économique, social et environnemental.
N° 411170017-000717 - Dépôt légal : juillet 2017

Crédit photo : iStock

LES AVIS DU CESE



La discrimination syndicale, sous toutes ses formes, est incontestablement un frein au développement d'un dialogue social de qualité qui doit être fondé sur le respect mutuel des acteur.rice.s.

Une grande partie des recommandations formulées dans le présent avis visent à assurer une meilleure visibilité de la contribution des partenaires sociaux au dialogue social dans la branche et l'entreprise mais également au niveau interprofessionnel. La visibilité et la reconnaissance des acteur.rice.s syndicaux.ales constituent une dimension essentielle de la prévention des discriminations.

CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL
ET ENVIRONNEMENTAL

9, place d'Iéna
75775 Paris Cedex 16
Tél. : 01 44 43 60 00
www.lecese.fr

N° 41117-0018 prix : 25,70 €

ISSN 0767-4538 ISBN 978-2-11-151117-0



9

782111 511170



Direction de l'information
légale et administrative
Les éditions des *Journaux officiels*
www.ladocumentationfrancaise.fr