

Les comités d'entreprise à la française

Les comités d'entreprise ont soixante ans. Ils sont le produit d'une longue histoire au croisement des intentions de contrôle ouvrier et des politiques d'intégration des travailleurs. Les circonstances de leur naissance les placent au cœur des enjeux de gestion des entreprises, mais le patronat et les gouvernements combattent avec constance cette potentialité. Cependant, malgré les vicissitudes, les comités d'entreprise ont toujours conservé des prérogatives en matière économique et un droit de gestion indépendant dans le domaine des activités sociales et culturelles. Retour sur cette longue histoire et sur les enjeux du présent.

Dès les débuts du capitalisme, bien avant que l'on imagine des comités d'entreprise, le mouvement ouvrier traduit certains désirs d'accès des travailleurs à la gestion des entreprises. Mais les tentatives concrètes se limitèrent aux coopératives ouvrières de production ou aux délégués des ouvriers mineurs. Trichant avec la réalité, certains auteurs ont voulu voir l'ancêtre des comités d'entreprise dans le conseil d'usine créé en 1893 par M. Harmel, pionnier du catholicisme dit « social » et conférencier prolifique. Propriétaire d'une filature dans la Marne, M. Harmel, hanté par le souvenir de la Commune de Paris, constitua un conseil d'usine composé d'hommes de confiance désignés par un syndicat mixte ouvriers-patrons, chargé de répandre « *le bon esprit* ». M. Harmel ne se retira de ce syndicat mixte que dix ans plus tard, soit dix-neuf ans après la loi de 1884 sur les syndicats.

Cependant, avant comme après la loi de 1884, des revendications ouvrières apparurent tendant à obtenir, en particulier à l'usine Schneider du Creusot, une gestion indépendante de la caisse de secours et l'élection d'une délégation ouvrière permanente, ce qui donna lieu à des grèves, des licenciements et des arrestations.

En 1899, Jean Jaurès demanda une loi pour étendre l'institution des délégués ouvriers obtenus au Creusot. La revendication fut reprise au cours de nombreuses grèves dans les usines d'armement pendant la guerre de 1914-1918. En 1917, le ministre de l'Armement, Albert Thomas, dut accepter l'institution de délégués d'atelier dans les usines d'armement. Au cours de la guerre, les premiers comités ouvriers furent créés en Angleterre dans les usines travaillant pour la défense nationale. Après 1919, le système tendit à se généraliser. En 1917, la Russie soviétique avait aussi créé des comités d'usine en vue, du moins théoriquement, de gérer directement les entreprises. Sous cette influence, quelques comités apparurent en France dès 1917.

Mais, à la suite des grèves de 1920, le comité des Forges répondait par la négative à une demande de contrôle ouvrier partiel présentée par la Fédération des métaux de la CGT. Ce projet, bien que modéré, était qualifié de « *régime de soviets d'usines* » par le patronat. La CFTC, de son côté, présentait une demande de contrôle limité aux questions sociales. Seule la CGTU maintenait le principe d'un contrôle de l'ensemble de la gestion des entreprises. En 1935, le Congrès de réunification syndicale de Toulouse lia la question du contrôle

ouvrier aux conventions collectives. Mais cela fut oublié au cours des grandes grèves de 1936 qui aboutirent aux succès consignés dans les accords Matignon, notamment pour les délégués ouvriers.

La guerre de 1939-1945 fit taire les anciennes revendications. Le régime de Vichy supprima les libertés syndicales et institua, dans la Charte du travail, des Comités sociaux d'entreprise dont les attributions purement sociales excluaient « toute immixtion dans la conduite et la gestion des entreprises ». La Charte étant muette sur le mode de désignation de ces Comités sociaux, les employeurs les composèrent eux-mêmes à leur guise.

Cependant, les Français de la Résistance discutaient dans la clandestinité d'un programme économique de rénovation. Le 15 mars 1944, le Conseil national de la Résistance adoptait un programme qui mentionnait notamment « la participation des travailleurs à la direction de l'économie ». On trouve d'ailleurs un reflet de cette formulation dans le préambule de la Constitution de 1946 (auquel se réfère officiellement le préambule de notre Constitution actuelle de 1958) qui déclare : « Tout travailleur participe, par l'intermédiaire de ses délégués, à la détermination collective des conditions de travail ainsi qu'à la gestion des entreprises. »

Un Comité général d'études, émanation du CNR clandestin, élaborait un rapport préconisant notamment de constituer au sein de chaque établissement un Comité d'entreprise de caractère tripartite (employeur, techniciens, travailleurs). Les réformes souhaitées par la Résistance intérieure influencèrent le gouvernement de la France libre. Trois mois avant la libération du territoire métropolitain, le Comité français de la libération nationale, prédécesseur du gouvernement de la République dont l'autorité s'étendait à l'Algérie, publia un décret portant création des Comités mixtes à la production dans les établissements techniques de l'Air. Les Comités mixtes n'avaient qu'un rôle consultatif, alors que le premier projet du commissaire à l'Air, le communiste Fernand Grenier, leur accordait un pouvoir de décision. Mais l'entourage du général de Gaulle ne voulait pas de solution « trop avancée ».

La pression de la Résistance

Dans un climat où la classe ouvrière sortait grandie de la Résistance, alors que nombre de dirigeants patronaux étaient discrédités par leur collaboration avec l'ennemi, de multiples initiatives furent prises dans les entreprises en août 1944 sous l'impulsion des Comités locaux de Libération, initiatives allant souvent de pair avec l'extension de l'insurrection. Divers comités d'en-



PHOTOS: PHOTO THEQUE IHS-CGT

Benoît Frachon à la tribune de la 1^{ère} Conférence nationale des CE, en avril 1948.

treprise se constituèrent rapidement, à la fois pour défendre les installations industrielles contre les sabotages, pour hâter le relèvement économique du pays et pour accroître l'effort de guerre dans les industries travaillant pour la défense nationale.

Dès le mois de septembre 1944, divers comités spontanés avaient remplacé presque partout les Comités sociaux de la Charte du travail. Ces comités spontanés étaient de trois types : les comités patriotiques d'entreprises, les comités à la production et les comités de gestion. Dans plusieurs régions, et en particulier dans la région lyonnaise, des comités patriotiques d'entreprises, composés de résistants et de syndicalistes sortis de la clandestinité, nommèrent des commissions mixtes à la production et des commissions sociales.

À Toulouse, notamment, un accord créa des comités à la production dans sept établissements aéronautiques. Ces comités avaient des attributions plus étendues que celles du décret Grenier car leurs suggestions pouvaient concerner aussi bien les intérêts de la production que ceux du personnel, et le refus par un directeur d'appliquer les mesures recommandées par le comité pouvait donner lieu à un recours devant le représentant du gouvernement. La pression des Comités de Libération était suffisante, à l'époque, pour imposer l'application du texte signé.

Les comités de gestion ont été créés, en particulier dans l'Allier, par décision des Comités départementaux de Libération. Ils comprenaient un représentant de l'Union des ingénieurs et techniciens français et un délégué de la CGT, qui désignaient un gérant responsable de la direction de l'entreprise. Outre tous ces comités spontanés, des directions provisoires furent installées par les préfets à la suite de réquisitions. Il y eut même des réquisitions collectives, comme celle de quinze grandes



Inauguration de la bibliothèque des usines de Renault-Billancourt, en avril 1952.

entreprises de la région de Marseille, dont certaines dureront jusqu'à fin 1947.

L'activité des comités d'usine inquiéta les milieux patronaux. Le gouvernement du général de Gaulle, qui venait de s'installer à Paris, craignait lui aussi un glissement vers la dépossession des chefs d'entreprise. Il publia le 29 septembre 1944 un communiqué indiquant notamment « *qu'aucune autorité ni aucun organisme n'a qualité pour modifier, en dehors des prescriptions de la loi, les fondements du régime des entreprises* ». Toutefois, par une référence implicite au programme du CNR, il promettait une ordonnance sur les comités mixtes à la production dans les grandes entreprises. Jusqu'à la fin de l'année 1944, les comités patriotiques et comités de gestion, loin de disparaître, se multiplièrent.

Alexandre Parodi, ministre du Travail, prépara en octobre 1944 un avant-projet d'ordonnance. Du côté ouvrier, il consulta les centrales CGT et CFTC qui s'étaient reconstituées dès avant la Libération et avaient plusieurs délégués à l'Assemblée consultative. Du côté patronal, la Confédération générale du patronat français, ancêtre du CNPF et du Medef, avait disparu, touchée par l'épuration syndicale ou professionnelle, et le gouvernement dut désigner une Commission de représentation patronale de douze membres.

Cette commission patronale émit aussitôt de nombreuses critiques au projet d'ordonnance, en particulier sur l'octroi d'un droit d'appel du comité d'entreprise devant l'inspecteur de la production industrielle, ainsi que sur l'assistance d'un expert-comptable. Les patrons n'eurent pas de mal à convaincre Pierre Mendès France, ministre de l'Économie, lequel fit supprimer diverses dispositions du projet Parodi, notamment celle permettant au comité d'entreprise de se faire assister d'un expert-comptable lors de l'examen des documents de l'entreprise. Après le dépôt du projet d'ordonnance, la

Commission de représentation patronale continua ses critiques, de même que la Chambre de commerce de Paris. Les syndicats ouvriers, qui s'attendaient à des pouvoirs de gestion, furent déçus.

La Commission du travail de l'Assemblée consultative, présidée par Ambroise Croizat, secrétaire général de la Fédération CGT de la métallurgie, modifia profondément l'avant-projet en y ajoutant la plupart des attributions économiques et des moyens d'action qui font aujourd'hui l'originalité de l'institution. L'Assemblée consultative vota à l'unanimité un texte en ce sens. Dans certaines entreprises, de nouveaux comités patriotiques se créèrent en attendant l'ordonnance. Mais le gouvernement provisoire, s'il maintenait dans l'exposé des motifs les principes progressistes qui reflétaient bien l'état d'esprit des syndicats et de l'Assemblée, fit

en revanche machine arrière sur le texte lui-même. Il écarta la plupart des modifications apportées par l'Assemblée et retira même de son propre texte certaines dispositions critiquées par les représentants patronaux⁽¹⁾.

Aussi l'ordonnance du 22 février 1945 sur les comités d'entreprise fut-elle accueillie, malgré l'innovation institutionnelle, par de vives critiques des syndicats, dont l'influence grandissait chaque jour, ce qui provoqua un incident de séance le 2 mars 1945 à l'Assemblée consultative : le général de Gaulle, mécontent, quitta la salle. En octobre 1945, la gauche gagna les élections à l'Assemblée constituante et Ambroise Croizat devint ministre du Travail dans le nouveau gouvernement. Le 22 décembre 1945, Albert Gazier, secrétaire de la CGT, déposa une proposition de loi reprenant les modifications adoptées en vain par l'Assemblée consultative provisoire. De Gaulle démissionna de la présidence du gouvernement le 20 janvier 1946 et Félix Gouin lui succéda.

La loi du 16 mai 1946

Le 15 février 1946, le gouvernement déposa un projet de loi modifiant l'ordonnance du 22 février 1945. L'Assemblée constituante y ajouta les propositions Gazier et vota à l'unanimité les textes qui devaient devenir la loi du 16 mai 1946. Les réactions patronales furent très vives. La Chambre de commerce de Paris adressa au ministre du Travail un rapport critique, s'élevant contre le seuil de 50 salariés, l'obligation de consulter le CE, l'assistance de l'expert-comptable, les vingt heures de délégation, etc. Le CNPF, nouvellement constitué, protesta en termes semblables, déclarant même que le Parlement devra refaire le texte « *quand il aura retrouvé sa position d'équilibre* », c'est-à-dire quand la gauche y sera moins forte. C'est ce que commence à faire le pouvoir en 2005. Mais, à l'époque, le rapport des forces n'était pas en fa-

(1) Voir le tableau comparatif des positions en présence, page 52 de l'ouvrage précité.

veur du patronat (la CGT atteignait les cinq millions d'adhérents).

La loi du 16 mai 1946 est avant-gardiste. Plus que l'ordonnance de 1945 qu'elle modifia profondément, elle a constitué et constitue toujours le socle du statut moderne des comités d'entreprise, c'est-à-dire un compromis sur le plan économique (des attributions purement consultatives mais détaillées) et un droit de gestion indépendant des œuvres sociales existant dans l'entreprise. Elle doubla le nombre des entreprises assujetties en réduisant le seuil d'effectifs de 100 à 50 salariés ; elle accorda aux comités d'entreprise un droit de consultation, et non plus seulement d'information, sur l'organisation et la marche générale de l'entreprise, un droit d'information obligatoire sur les bénéficiaires, l'assistance d'un expert-comptable et la communication des documents remis aux actionnaires. Elle abaissa l'âge d'éligibilité de 25 à 21 ans, etc. Certaines prérogatives avaient une portée qu'on n'imagine pas aujourd'hui. Par exemple, la loi de 1946 a ajouté à l'ordonnance l'alinéa suivant (aujourd'hui abrogé) : « *Les comités d'entreprise sont habilités pour donner un avis sur les augmentations de prix. Ils peuvent être consultés par les fonctionnaires chargés de la fixation et du contrôle des prix.* »

L'essor des œuvres sociales

Ce texte avait une grande importance à l'époque. L'inflation était galopante et les entreprises ne pouvaient pas augmenter leurs prix sans accord de l'Administration. Or, les fonctionnaires se fiaient souvent à l'avis des comités d'entreprise, de sorte que les employeurs cherchaient à obtenir l'accord des élus du personnel avant de faire leur demande à l'Administration. Les comités d'entreprise avaient ainsi dans les faits un pouvoir de veto économique très efficace. Mais certains dirigeants de la CGT – dans un souci louable de maintenir l'esprit de lutte des syndicalistes – craignirent un glissement des militants vers la collaboration de classes. Benoît Frachon dans *L'Humanité* et Gaston Monmousseau dans *La Vie Ouvrière* lancèrent une campagne contre ce qu'ils appelaient les « *porte-serviettes* » et les « *Babebibobus* ». Les excès de cette campagne contribuèrent à freiner l'activité de beaucoup de militants syndicalistes sur le plan économique et à limiter le recours aux experts-comptables, tandis que d'autres dirigeants, tels Henri Jourdain, percevaient l'avantage des nouveaux pouvoirs pour le contrôle de la gestion des entreprises.

La camionnette du CE de la bibliothèque itinérante de Renault-Billancourt.

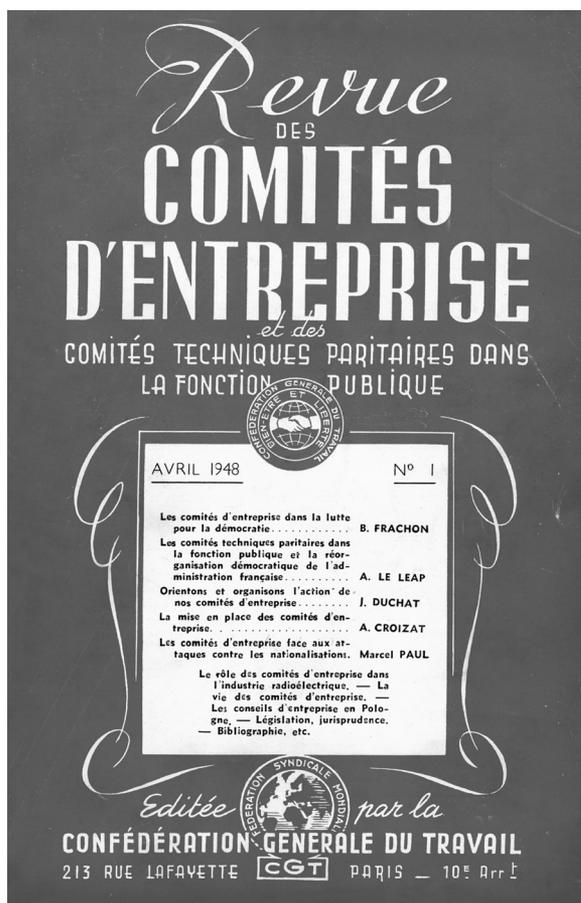


Un jeudi à la neige, organisé en février 1970 par le CE des Pétroles d'Aquitaine.

L'année suivant la promulgation de la loi du 16 mai 1946 connut un rapide accroissement du nombre des comités d'entreprise, favorisé par l'essor parallèle des syndicats et l'abaissement du seuil des effectifs. Le transfert des œuvres sociales patronales existantes et les réclamations syndicales en matière de contribution patronale permirent le développement d'un important réseau de centres de vacances et d'activités sociales et culturelles à travers la France. Parallèlement, les nationalisations favorisèrent la mise en place de grands comités d'entreprise, comités centraux d'entreprise et organismes similaires. Par exemple, le statut du personnel des entreprises électriques et gazières du 22 juin 1946, initié par Marcel Paul, attribua – malgré l'hostilité récurrente de la droite – une dotation aux activités sociales et culturelles, gérées par la CCAS, égale à 1 % des recettes d'exploitation, ce qui équivaut à 7 à 8 % de la masse salariale.

Après la réforme de 1946, la loi fut modifiée à de nombreuses reprises et la jurisprudence compléta sou-





Couverture du premier numéro de la Revue des comités d'entreprise, éditée dès 1948 par la CGT.

vent son œuvre de manière positive. Une loi du 2 août 1949 institua l'indexation sur la masse salariale des contributions patronales aux œuvres sociales, lesquelles étaient fixées uniquement en francs et subissaient les effets sévères de l'inflation. Mais, en l'absence de minimum obligatoire, beaucoup de comités ne percevaient rien et ne perçoivent toujours rien.

En 1954, la Cour de cassation reconnut la personnalité civile aux comités d'établissement, au même titre que les comités d'entreprise. En 1960, un décret Debré fit un pas en arrière en imposant aux comités d'entreprise de choisir leur expert-comptable uniquement dans leur région. Ce décret fut abrogé en 1983. En 1966, répondant à certaines revendications syndicales, une loi institua les représentants syndicaux au comité d'entreprise. Elle étendit la consultation du comité aux compressions d'effectifs, sous peine de refus d'autorisation de licenciement de l'inspecteur du travail, laquelle était alors obligatoire. Elle créa un collège cadres dans certaines entreprises. Et, pour satisfaire le patronat, elle inséra dans le texte une obligation de discrétion.

Après les grandes grèves de 1968, la loi reconnut la section syndicale d'entreprise, ce qui eut des répercussions bénéfiques sur le fonctionnement des comités d'entreprise. En 1974, la Cour de cassation interdit la résolution judiciaire du contrat de travail des représentants du personnel qui permettait au patronat de tourner la loi sur la protection des élus.

Après l'arrivée de la gauche au pouvoir, la loi du 28 octobre 1982 (dite loi Auroux), qui comportait soixante-dix innovations positives dont beaucoup reprenaient des propositions de la CGT, constitua un tournant pour les comités d'entreprise, sans toutefois modifier leur caractère consultatif au plan économique. Tournant d'abord dans la définition du rôle du comité d'entreprise : le mot et l'idée de coopération avec le chef d'entreprise sont supprimés. Désormais, le comité d'entreprise a pour objet d'assurer une expression collective des salariés permettant la prise en compte permanente de leurs intérêts en matière économique.

Tournant ensuite dans l'affirmation de nombreuses modalités d'exercice du rôle économique des comités : la loi de 1982 précisa et multiplia les informations et les consultations du comité d'entreprise dans le domaine économique et financier. Elle accorda un congé de formation économique de cinq jours aux élus titulaires, créa le comité de groupe, imposa la constitution d'un CE commun en cas d'unité économique et sociale, institua une subvention de fonctionnement de 0,2% de la masse salariale, distincte de la dotation pour les activités sociales et culturelles. Elle ordonna le paiement des heures de délégation à l'échéance normale de la paie, même en cas de contestation de l'employeur. Elle étendit les prérogatives de l'expert-comptable payé par l'entreprise (sa mission n'est plus limitée à un contrôle comptable : elle est étendue à l'appréciation de la situation économique générale de l'entreprise et elle est de droit en cas de licenciement économique et d'alerte interne), y compris dans les entreprises n'ayant pas la forme de société. La loi créa une commission économique spéciale dans les grandes entreprises. Elle ajouta le recours possible à un expert en technologie, améliora les règles relatives aux élections à l'entreprise (ancienneté pour l'électorat ramené de six mois à trois mois, possibilité d'élections partielles...), permit l'affichage du procès-verbal par le secrétaire, etc.

La loi Balladur de 1993

La loi de 1982 ouvrit la voie à une jurisprudence novatrice, notamment sur les droits de l'expert-comptable du comité d'entreprise, précisant que celui-ci est seul juge des pièces qui lui sont nécessaires pour l'exercice de ses fonctions et que le chef d'entreprise est tenu de les lui communiquer (comptabilité analytique, rapports d'audit, comptes des filiales...). La Cour de cassation innova aussi sur la date de la consultation préalable du comité (ni trop tôt, ni trop tard), sur le calcul de la contribution patronale aux activités sociales et culturelles, etc. Des lois de 1984 et 1985 sur les entreprises en difficulté donnèrent quelques compétences nouvelles aux comités d'entreprise. En janvier 1993, la loi décida que la procédure de licenciement collectif était nulle et de nul effet à défaut de présentation aux élus d'un plan de reclassement.

Un nouveau pas en arrière législatif est franchi après le retour de la droite au pouvoir, en mars 1993 : la loi

Balladur, dite quinquennale, de décembre 1993 permit aux entreprises de moins de 200 salariés de créer une délégation unique du personnel (CE et DP). Elle porta de un mois à deux mois le délai entre deux réunions du CE dans les entreprises de moins de 150 salariés, sauf en cas de délégation unique, etc.

Depuis 1990, les comités d'entreprise se trouvent au cœur d'une tourmente économique : restructurations permanentes, externalisations, licenciements « boursoyeurs »... que leurs attributions purement consultatives ne peuvent contenir. En 1996, la loi transposa dans le Code du travail une directive européenne de 1994 sur le comité d'entreprise européen. La gauche, au pouvoir de 1997 à 2003, ne tint pas sa promesse d'abrogation de la loi Balladur et refusa d'accorder aux comités d'entreprise les droits de veto que la situation économique imposait. En janvier 2002, la loi de modernisation sociale institua un pouvoir suspensif dans certains cas, permettant d'éviter les surprises et de gagner du temps, voire de mieux accompagner les licenciements. Mais des articles essentiels de cette loi ont été suspendus par la droite en janvier 2003.

En 2004, une grande offensive pour affaiblir le Code du travail est lancée : cinquante propositions de la commission de Virville en janvier, quarante-quatre propositions du Medef en mars. Une loi du 18 janvier 2005 commence à les mettre en pratique et les comités d'entreprise sont concernés : les articles suspendus en 2003 sont abrogés, l'employeur est favorisé lors de la fixation de l'ordre du jour des réunions du comité d'entreprise, des dérogations par accords minoritaires aux modalités légales de consultation des comités d'entreprise en cas de grand licenciement collectif sont encouragées, etc. (2)

Ainsi, à chaque changement de gouvernement depuis 1945, le balancier a penché en faveur ou en défaveur des comités d'entreprise. Néanmoins, malgré ces diverses vicissitudes, malgré un contexte négatif dû à la multiplication des licenciements, à l'affaiblissement des syndicats et à la forte résistance du patronat, les principes de 1946 ont été maintenus : les comités d'entreprise ont toujours conservé des attributions consultatives en matière économique et un droit de gestion indépendant en matière d'activités sociales et culturelles.

Une force de résistance à défendre

Pour faire un bilan correct des soixante ans d'existence des comités d'entreprise, il faudrait avoir des statistiques fiables. Malheureusement, il n'y en a pas et c'est le dernier des soucis du gouvernement. On sait seulement qu'il y a eu 25 000 élections de CE au cours des années 2000 et 2001 et que dans leur majorité, les co-



Préparation de la réunion du CE des usines Citroën, en 1966.

mités d'entreprise perçoivent moins de 1% de la masse salariale pour les activités sociales et culturelles. On ne sait pas combien de comités d'entreprise ont recours à un expert-comptable.

Les salariés sont attachés dans leur grande majorité aux comités d'entreprise, non seulement pour les avantages apportés par les activités sociales et culturelles, mais aussi parce qu'ils les ressentent comme une institution protectrice dans laquelle se retrouvent ensemble toutes les organisations syndicales. Mais l'évolution économique, sociale et politique de la France a des effets transformateurs sur le fonctionnement des comités d'entreprise. Les élus du personnel, accaparés par les problèmes de la défense de l'emploi, s'impliquent davantage dans le contrôle de la marche de l'entreprise, ce qui est positif, bien que la nécessité de participer aux comités de groupe et aux comités d'entreprise européens éloigne involontairement certains d'entre eux des salariés de l'entreprise.

Il en résulte que les membres des comités participent moins physiquement à la gestion des activités sociales et culturelles, laquelle est très souvent réduite à la distribution de chèques cadeaux et de bons vacances, d'autant que la gestion de propriétés immobilières propres aux CE est de plus en plus difficile. En outre, comme toujours, les élus doivent faire face aux attaques frontales ou insidieuses d'un grand nombre de chefs d'entreprise qui considèrent l'institution comme une gêne économique et sociale.

Malgré ces obstacles et les transformations de la société, les comités d'entreprise restent une grande conquête sociale originale qui possède une force de résistance. Une force qui serait sûrement plus grande encore si les syndicats étaient plus forts.

Maurice COHEN,
directeur de la *Revue pratique de droit social*

(2) Sur la loi de 2005, voir *Droit social*, avril 2005, *RPDS 2005*, Maurice Cohen, Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe, *LGDJ*, 8^e éd., 2005 (à paraître).