

*Rapport au ministre du travail,
de la solidarité
et de la fonction publique*

**POUR LE RENFORCEMENT
DE LA LÉGITIMITÉ DE
L'INSTITUTION PRUD'HOMALE :
QUELLE FORME DE DÉSIGNATION
DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES ?**

***M. Jacky RICHARD,
Conseiller d'Etat***

***M. Alexandre PASCAL,
Inspecteur de l'Inspection générale
des affaires sociales (IGAS)***

Avril 2010

SOMMAIRE

AVANT-PROPOS	7
INTRODUCTION	9
PREMIERE PARTIE - UN DIAGNOSTIC PARTAGE SUR DES ELECTIONS COMPLEXES A ORGANISER ET MARQUEES PAR UNE ABSTENTION REGULIEREMENT CROISSANTE	11
1.1. DES MOYENS IMPORTANTS POUR UNE ELECTION PARTICULIERE	11
1.1.1. Des juges élus dans le cadre d'une élection générale	11
1.1.1.1. Les conseils de prud'hommes sont des tribunaux spécialisés organisés selon des règles spécifiques.....	11
1.1.1.2. L'élection est assise sur des règles particulières	12
1.1.2. Un scrutin lourd et délicat à organiser	13
1.1.2.1. Des élections techniquement difficiles à organiser	13
1.1.2.2. De nombreux acteurs sont mobilisés à chacune des étapes de préparation du scrutin .	15
1.1.2.3. L'organisation de ces élections représente un coût élevé.....	17
1.2. UN TAUX D'ABSTENTION AU PLUS HAUT EN 2008	18
1.2.1. Des mesures importantes pour favoriser une participation aussi forte que possible	18
1.2.1.1. De nombreuses améliorations ont été engagées en amont de l'élection	19
1.2.1.2. Les modalités de vote ont été diversifiées afin de faciliter la participation des électeurs .	20
1.2.1.3. Plus généralement, l'organisation de la préparation du scrutin et de son pilotage a été améliorée.....	22
1.2.2. Des résultats décevants	22
1.2.2.1. Le niveau d'abstention de 2008 est le plus élevé jamais constaté.....	22
1.2.2.2. L'élection de 2008 est donc venue confirmer, en les accentuant, les tendances observées lors des précédents scrutins	24
1.3. DES FACTEURS D'EXPLICATION DE L'ABSTENTION DAVANTAGE STRUCTURELS QUE CONJONCTURELS	26
1.3.1. Les facteurs conjoncturels n'expliquent qu'une partie du haut niveau d'abstention	26
1.3.1.1. Plusieurs aspects concernant l'organisation du scrutin ont pu avoir une incidence sur le taux de participation	26
1.3.1.2. Certains éléments conjoncturels propres au scrutin de 2008 peuvent également expliquer une part de l'importance du taux d'abstention.....	29
1.3.1.3. La campagne de communication et de sensibilisation n'a pas suffisamment mobilisé..	29

1.3.2. Les facteurs structurels rendent compte de l'essentiel du problème rencontré.....	30
1.3.2.1. Des explications sociétales et culturelles rendent probablement compte d'une part importante de l'abstention.....	30
1.3.2.2. Des facteurs davantage liés aux nouvelles réalités économiques et à la place des syndicats dans l'entreprise concourent à cette forte abstention	33

DEUXIEME PARTIE - LE CHAMP DU POSSIBLE POUR LUTTER CONTRE L'ABSTENTION ET RENFORCER LA LEGITIMITE DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES 35

2.1. PREMIER SCENARIO : MAINTENIR L'ELECTION AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT MAIS SELON DES MODALITES PROFONDEMENT RENOVEES	36
2.1.1. Quatre mesures principales sont proposées.....	36
2.1.2. D'autres mesures sont écartées	39
2.1.3. L'information et la communication doivent être repensées.....	42
2.2. DEUXIEME SCENARIO : RECOURIR A UN SYSTEME DE DESIGNATION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES.....	44
2.2.1. Une désignation adossée au dispositif de mesure de l'audience des syndicats de salariés..	44
2.2.1.1. La détermination des modalités de répartition des sièges entre les organisations désignant des conseillers prud'hommes	44
2.2.1.2. Le processus de nomination des conseillers prud'hommes.....	56
2.2.2. Les obstacles techniques et juridiques au dispositif envisagé	57
2.2.2.1. Des éléments d'ordre technique rendent difficilement envisageable une mise en œuvre à brève échéance d'une procédure de désignation.....	57
2.2.2.2. Des difficultés d'ordre juridique risquent de compromettre plus radicalement un scénario proposant la désignation des conseillers prud'hommes.....	59
2.3. TROISIEME SCENARIO : METTRE EN PLACE UNE ELECTION AU SECOND DEGRE AVEC UN CORPS ELECTORAL RENOUVELE.....	66
2.3.1. Le corps électoral recomposé	66
2.3.1.1. Le corps électoral côté salarié serait relativement simple à constituer	66
2.3.1.2. Le corps électoral côté employeur est plus compliqué à constituer, en l'état actuel.....	70
2.3.2. Les différentes étapes de l'organisation du scrutin au second degré.....	73
2.3.2.1. La constitution de la liste électorale représente un enjeu technique important.....	73
2.3.2.2. La phase de préparation du scrutin demeurerait inchangée mais certaines modifications de forme dans le code du travail devront être envisagées.....	77
2.3.2.3. L'organisation du scrutin serait modifiée sur plusieurs points.....	77
2.3.3. Des incertitudes à lever.....	79

TROISIEME PARTIE - LA SOLUTION PROPOSEE : L'ELECTION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES AU SECOND DEGRE	81
3.1. RAPPEL DES CRITERES DU CHOIX DE LA SOLUTION	81
3.2. LA VOIE PROMETTEUSE OUVERTE PAR LES NOUVELLES DISPOSITIONS RELATIVES A LA MESURE DE LA REPRESENTATIVITE NE S'AVERE NI PERTINENTE, NI OPPORTUNE	82
3.3. LES MESURES A MINIMA	83
3.4. L'ELECTION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES AU SUFFRAGE UNIVERSEL INDIRECT EST REALISTE ET CONSTITUE LA SOLUTION LA PLUS OPPORTUNE	83
3.5. UN CALENDRIER NECESSAIREMENT ADAPTE POUR LE PROCHAIN RENOUVELLEMENT	84
CONCLUSION.....	87
ETAT RECAPITULATIF DES PRECONISATIONS DU RAPPORT	89
LETTRE DE MISSION.....	91
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES.....	93
ANNEXES	99
ANNEXE 1 : PRINCIPALES DONNEES CONCERNANT LA JURIDICTION PRUD'HOMALE.....	101
ANNEXE 2 : COURRIER DE L'AMF DU 22 AOUT 2002 AU PREMIER MINISTRE.....	103
ANNEXE 3 : COURRIER DE L'AMF DU 17 FEVRIER 2010 ADRESSE AU MINISTRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITE ET DE LA VILLE.....	104
ANNEXE 4 : PRESENTATION DES DIFFERENTES OPTIONS ENVISAGEABLES POUR REMPLACER LE VOTE PAR SECTION	105
ANNEXE 5 : REPARTITION DES SALARIES ET DES ENTREPRISES SELON LA TAILLE DE L'ENTREPRISE	110
ANNEXE 6 : PROCEDURE D'ELECTION DES JUGES DES TRIBUNAUX DE COMMERCE	111
GLOSSAIRE.....	113
REMERCIEMENTS.....	115

AVANT-PROPOS

Qui aurait prédit une telle notoriété aux élections aux conseils de prud'hommes, consultation professionnelle destinée à renouveler, tous les cinq ans, une juridiction à l'appellation si délicieusement désuète ? Ces élections se trouvent en effet régulièrement au centre d'enjeux qui les dépassent ; le report calendaire de leur tenue est fréquemment prévu ; elles invitent à redécouvrir cette curiosité de juges élus, tellement éloignée de notre tradition d'une magistrature professionnelle dont l'indépendance est constitutionnellement garantie.

Les élections prud'homales sont, à la fois, la voie de désignation des membres d'une juridiction appelée à examiner chaque année 200 000 litiges individuels du travail¹, et le dernier grand processus électoral interprofessionnel généralisé, marqueur de l'audience tribunicienne des organisations syndicales et de leur représentativité mesurée en « grandeur réelle ». Tout à la fois juridiction et caisse de résonance ! Le contraste est fort. Il explique que les propos et commentaires sur les élections prud'homales soient rarement centrés sur la désignation de juges du travail et toujours chargés d'arrière-pensées liées à la représentativité des organisations professionnelles et aux rapports de force qu'elles déterminent.

L'inexorable dégradation du taux de participation aux élections prud'homales, passé de plus de 60% en 1979, lors de la première consultation générale, à 25,6% lors des élections du 3 décembre 2008, a conduit à s'intéresser aux conditions de nomination des juges du travail, à tirer la sonnette d'alarme et à susciter une large concertation sur cet inquiétant état de fait.

La mission dont le ministre du travail a souhaité la mise en place a, pour cette raison, attaché le plus grand soin aux questions de méthode.

Elle a d'abord soigneusement délimité le champ de ses investigations qui ne porte pas sur le fonctionnement de la juridiction prud'homale et se concentre sur les modalités de désignation des conseillers prud'hommes. Si la mission pourra s'autoriser à faire des remarques sur le fonctionnement ou l'organisation de la juridiction elle-même, elle le fera toujours de manière marginale et uniquement lorsqu'il existe un lien avec l'objet du rapport demandé.

La mission n'a pas, à dessein, cherché à explorer les pistes qui remettraient en question le paritarisme de la juridiction, ni celles qui conduiraient à la formule de « l'échevinage » ou de la médiation judiciaire en matière de droit du travail. Elle a en effet estimé que, d'une part, ce n'était pas « dans la commande » et que, d'autre part, cela contribuerait à une certaine mise en cause de la justice du travail, telle qu'elle fonctionne aujourd'hui, incompatible avec l'orientation claire du ministre visant à renforcer la légitimité des conseils de prud'hommes tels qu'ils existent.

¹ Cf. annexe 1, *Les principales données concernant la justice prud'homale*.

Dans cette perspective, les organisations représentatives des salariés comme des employeurs ont été consultées par la mission de manière approfondie dans le cadre de deux séries de réunions bilatérales. Lors de la première phase de ses travaux, la mission s'est déplacée au siège des organisations tandis que la deuxième série de réunions bilatérales, consacrée à la présentation des pistes de solutions, a eu lieu au Conseil d'Etat. Deux réunions du Conseil supérieur de la prud'homie (CSP) ont été consacrées exclusivement au sujet, l'une le 12 décembre 2009, l'autre le 25 février 2010, et ont permis de compléter les échanges bilatéraux par des débats collectifs de portée générale.

Lors des échanges qu'elle a organisés, la mission s'est d'abord préoccupée de dégager un diagnostic partagé des principales causes de l'abstention et a ensuite vérifié la pertinence et l'efficacité des mesures arrêtées par le gouvernement en vue de la consultation de 2008. Puis, elle a présenté trois *scénarii* d'évolutions possibles du dispositif de désignation des conseillers prud'hommes. Chacun d'entre eux peut se ramifier en plusieurs hypothèses alternatives. Il a été demandé aux organisations de se prononcer sur ces *scénarii* et ces hypothèses, de hiérarchiser leurs préférences afin que le ministre puisse opérer, le moment venu, les choix qui lui appartiennent, en pleine connaissance de cause et en disposant d'une balance, aussi précise que possible, des avantages et inconvénients de chacun des *scénarii* et hypothèses.

La mission a également consulté des élus, des experts, des juristes et des universitaires. Elle a fait plusieurs visites sur le terrain.

Elle tient à dire qu'elle a apprécié l'adhésion des partenaires sociaux à la méthode qu'elle a préconisée et la franchise de propos de ces derniers, notamment lors de la seconde série d'entretiens bilatéraux.

Elle espère que ce travail sera utile et utilisable.



INTRODUCTION

La lettre de saisine² du ministre du travail, Monsieur Xavier Darcos, en date du 28 octobre 2009, relative aux risques liés à la désaffection croissante des salariés pour les élections prud'homales, est à la fois classique et originale.

La commande passée - « *comment accroître le taux de participation aux élections prud'homales pour renforcer la légitimité de la juridiction prud'homale ?* » - renvoie au schéma classique de tout rapport administratif : diagnostic du mal, évaluation des thérapies déjà prescrites, ordonnance de nouvelles médications pour traiter les maux diagnostiqués.

Le phénomène de l'abstentionnisme à cette consultation est maintenant bien connu, déjà en partie analysé, notamment par un rapport³ élaboré conjointement par deux inspections interministérielles en 2003, et à l'origine d'importantes mesures prises en vue du scrutin de décembre 2008, qui hélas, on le sait, n'ont pas enrayeré la décroissance du taux de participation.

Mais la commande contenue dans la lettre de mission est aussi originale en ce sens qu'elle suggère d'emprunter une autre voie, inédite, visant à explorer une solution radicalement différente qui conduirait à ne plus avoir les yeux rivés sur le taux de participation des électeurs, thermomètre de la légitimité des élections prud'homales.

La voie originale dont la lettre de mission suggère l'exploration est celle ouverte par « *les autres possibilités de désignation des juges prud'hommes en tenant compte de la nécessité de maintenir une légitimité de ceux-ci fondée sur l'audience des organisations syndicales.* »

Le rapport ne se privera pas de l'emprunter, malgré les dénégations de certains partenaires qui eussent préféré que l'on s'en tînt aux mesures classiques visant à simplement éteindre les sources de « pertes en ligne » de l'expression électorale des salariés et employeurs. Le rapport n'en sera que plus riche et nous l'espérons, utile.

La mission, pour répondre à la commande qui lui a été passée, présentera sa réflexion selon l'organisation suivante :

- dans un premier temps, elle établira le diagnostic qu'elle retient du faible taux de participation à la consultation et donnera son appréciation sur les mesures qui ont été prises en vue de l'organisation du scrutin du 3 décembre 2008 ;
- dans un deuxième temps, elle présentera les différents *scénarii* susceptibles de juguler l'affaissement du taux de participation et de renforcer la légitimité de la désignation des conseillers prud'hommes ;
- dans un troisième temps, après avoir attentivement jaugé les avantages et inconvénients de chaque scénario, la mission proposera celui qui, à ses yeux, est le plus réaliste et le plus efficace au regard des enjeux et critères énoncés dans la lettre de mission.

² Cf. lettre de saisine, page 91 du présent rapport.

³ Rapport conjoint de l'Inspection générale des affaires sociales et de l'Inspection générale de l'administration, « *L'organisation des élections prud'homales : analyse du scrutin de 2002 et des difficultés rencontrées, propositions d'aménagement* », juillet 2003.

**PREMIERE PARTIE - UN DIAGNOSTIC PARTAGE SUR DES
ELECTIONS COMPLEXES A ORGANISER ET MARQUEES PAR
UNE ABSTENTION REGULIEREMENT CROISSANTE**

Les élections prud'homales constituent une originalité dans le système judiciaire français. Elles symbolisent également un événement important du point de vue de notre démocratie sociale et représentent un véritable enjeu pour les partenaires sociaux. Généralisées depuis 1979, elles ont cependant été confrontées à une abstention régulièrement croissante au fil des scrutins. On ne peut qu'être frappé par le décalage entre, d'un côté, les moyens importants nécessaires à l'organisation de cette élection, toujours très attendue par les organisations syndicales et d'employeurs et, de l'autre, la faible mobilisation des électeurs.

1.1. DES MOYENS IMPORTANTS POUR UNE ELECTION PARTICULIERE

1.1.1. DES JUGES ELUS DANS LE CADRE D'UNE ELECTION GENERALE

**1.1.1.1. Les conseils de prud'hommes sont des tribunaux spécialisés organisés
selon des règles spécifiques**

La juridiction prud'homale fait partie de l'organisation judiciaire civile française.

Les conseils de prud'hommes, tels que nous les connaissons aujourd'hui, sont le fruit de l'histoire. Le premier conseil de prud'hommes a été créé à Lyon par la loi du 18 mars 1806. Depuis, les conseils de prud'hommes ont été progressivement généralisés à tout le territoire⁴ et leurs compétences ont été étendues à **tous les litiges individuels** liés au contrat de travail. Ce sont des tribunaux spécialisés chargés de faire respecter les dispositions du droit du travail.

Aux termes de l'article L. 1411-1 issu de la nouvelle rédaction du code du travail, « *Le conseil de prud'hommes règle par voie de conciliation les différends qui peuvent s'élever à l'occasion de tout contrat de travail soumis aux dispositions du présent code entre les employeurs, ou leurs représentants, et les salariés qu'ils emploient. Il juge les litiges lorsque la conciliation n'a pas abouti.* »

La composition et le mode de désignation des membres de la juridiction prud'homale sont originaux.

⁴ Cette généralisation a été organisée par la loi n° 79-44 du 18 janvier 1979, dite loi Boulin, mais n'a pas concerné, dans un premier temps, la Moselle, le Bas-Rhin ni le Haut-Rhin. Elle a ensuite été complétée (y compris donc pour les deux départements d'Alsace et pour la Moselle) à partir de l'entrée en vigueur de la loi n° 82-372 du 6 mai 1982.

Le premier élément d'originalité de l'institution prud'homale réside dans le fait que les juges qui la composent, les conseillers prud'hommes, sont des juges élus, ce qui est peu commun en France. Certes, d'autres juges sont également élus, c'est le cas par exemple des juges des tribunaux de commerce⁵, mais ces élections ne mobilisent en rien un corps électoral comparable à celui des élections prud'homales constitué de l'ensemble des salariés et des employeurs soumis au code du travail.

C'est ensuite une **juridiction paritaire** composée à la fois de membres issus des employeurs et d'autres issus des salariés. Elle est à ce titre constituée de deux collèges, le collège employeur et le collège salarié, qui comptent chacun un nombre égal de conseillers.

Afin de pouvoir le mieux possible prendre en compte les réalités socio-économiques, les conseils ont été **organisés en cinq sections autonomes**⁶, chacune correspondant à un secteur d'activité distinct : une section industrie, une section commerce et services commerciaux, une section agriculture, une section activités diverses, auxquelles s'ajoute une section encadrement.

La **compétence du conseil et celle de la section sont déterminées par l'emplacement géographique**⁷ et l'activité principale de l'établissement employeur.

En décembre 2008, date du dernier renouvellement des conseillers prud'hommes, **14 512 conseillers** répartis entre **210 conseils de prud'hommes** ont été élus.

1.1.1.2. L'élection est assise sur des règles particulières

Depuis 1979, **les conseillers prud'hommes sont élus tous les cinq ans dans le cadre d'une élection générale au suffrage universel direct**, organisée **pendant le temps de travail** des salariés, le **même jour** sur tout le territoire.

Le scrutin a lieu **par liste**⁸, à la représentation **proportionnelle intégrale**⁹, avec répartition des restes suivant la règle de **la plus forte moyenne**, sans panachage ni vote préférentiel¹⁰. Le vote se tient **par collège et par section**¹¹.

⁵ En application des dispositions de l'article L. 723-11 du code de commerce, l'élection des juges des tribunaux de commerce est organisée chaque année dans les juridictions où il y a des sièges à pourvoir. Le scrutin est organisé par les préfetures durant la première quinzaine du mois d'octobre (conformément aux dispositions de l'article R. 723-5 du même code). Cf. *annexe 6, page 111*.

⁶ En application de l'article R. 1423-1 du code du travail.

⁷ En application des articles R. 1412-1 à R. 1412-5 du code du travail.

⁸ En application de l'article L. 1441-29 du code du travail qui dispose que « *L'élection générale des conseillers prud'hommes a lieu au scrutin de liste, à une date unique pour l'ensemble des conseils de prud'hommes, déterminée par décret* ».

⁹ Cela signifie que les listes présentées n'ont pas besoin d'obtenir un pourcentage minimal de voix par rapport aux suffrages exprimés pour disposer d'élus. Le nombre de sièges attribués à la liste est strictement proportionnel au nombre de voix perçues.

¹⁰ En application de l'article L. 1441-30 du code du travail qui prévoit que « *L'élection des conseillers prud'hommes a lieu à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, sans panachage ni vote préférentiel. Sur chaque liste, les sièges sont attribués aux candidats d'après l'ordre des présentations* ».

¹¹ En application de l'article L. 1441-31 du même code « *Les électeurs salariés inscrits dans chaque section élisent, par section, les conseillers prud'hommes salariés. Les électeurs employeurs inscrits dans chaque section, élisent soit les conseillers de leur section, soit ceux de la section de l'encadrement* ».

Ce mode de scrutin à la proportionnelle intégrale favorise la multiplication des candidatures et permet l'élection de candidats issus de nombreuses organisations puisqu'il suffit d'obtenir un nombre de voix au moins égal au quotient électoral¹² pour disposer d'élus, ce qui est particulièrement aisé dans les sections dont le nombre de sièges à pourvoir est élevé.

Le **corps électoral** appelé à participer au scrutin est spécifiquement constitué pour cette élection. Il est différent de celui des élections politiques puisque sont électeurs aux prud'homales les salariés (y compris les salariés titulaires d'un contrat d'apprentissage), les employeurs ainsi que les personnes à la recherche d'un emploi inscrites sur la liste des demandeurs d'emploi (à l'exclusion cependant de celles à la recherche de leur premier emploi)¹³.

La possibilité de vote est ouverte à toute personne entrant dans les catégories précédemment évoquées, **dès l'âge de 16 ans accomplis**, et **aucune condition liée à la nationalité** n'est exigée pour voter aux élections prud'homales.

Les électeurs ne sont pas inscrits dans leur commune de résidence¹⁴ mais **dans la commune de leur établissement de travail**, selon le collège et la section auxquels ils sont rattachés.

Les **règles d'éligibilité sont assez classiques**¹⁵ : il faut être de **nationalité française**, être âgé de **21 ans** au moins et n'être l'objet d'aucune interdiction, déchéance ou incapacité relative aux droits civiques. Il est en outre possible, dans certaines conditions, d'être éligible sans être électeur. C'est le cas des personnes ayant déjà été au moins une fois inscrites sur les listes mais ayant cessé d'exercer, depuis moins de dix ans, l'activité au titre de laquelle elles avaient été inscrites¹⁶ (les personnes à la retraite depuis moins de 10 ans peuvent donc être candidates).

1.1.2. UN SCRUTIN LOURD ET DELICAT A ORGANISER

L'organisation de l'élection prud'homale est techniquement complexe. Elle implique de nombreux acteurs et son organisation nécessite des dépenses relativement importantes.

1.1.2.1. Des élections techniquement difficiles à organiser

Sans chercher à prétendre à l'exhaustivité, plusieurs éléments contribuant à faire du scrutin prud'homal un scrutin techniquement difficile à organiser doivent être mentionnés.

La première difficulté concerne **la constitution de la liste électorale** :

- d'un point de vue matériel, **plusieurs listes spécifiques** doivent être constituées **par collège** et **par section**, (contrairement aux élections politiques, par exemple, pour lesquelles une seule liste est constituée) ce qui, en soi, constitue un facteur de complexité ;

¹² Le quotient électoral est obtenu par la division du nombre total de voix exprimées dans la section considérée par le nombre de sièges à pourvoir.

¹³ En application de l'article L. 1441-1 du code du travail.

¹⁴ A l'exception cependant, en raison de leur situation particulière, des personnes à la recherche d'un emploi ou des employés de maison.

¹⁵ Ces règles sont précisées aux articles L. 1441-16 et suivants du code du travail.

¹⁶ En application de l'article L. 1441-16 du code du travail.

- des difficultés peuvent se poser pour inscrire les personnes qui exercent plusieurs activités, par exemple dans des secteurs différents, dans des ressorts de conseils différents ou à la fois en tant que salariés et employeurs¹⁷. Certes les règles sont en principe claires : l'employeur ou le salarié exerçant plusieurs activités est inscrit dans la section correspondant à son activité principale¹⁸ et la personne exerçant **à la fois des activités de salarié et d'employeur** sera pour sa part automatiquement inscrite dans le collège salarié si elle emploie jusqu'à trois salariés et pourra choisir son collège si elle emploie plus de trois salariés¹⁹ (ces dernières dispositions suscitent, de manière récurrente, des interrogations de la part des particuliers employeurs, catégorie en forte croissance numérique ces dernières années). Les risques de double appartenance ou, *a contrario*, de non inscription ne sont cependant pas nuls ;

- **le cas particulier des cadres** est également souvent délicat à gérer et de nombreuses erreurs ont pu être constatées lors des différents scrutins prud'homaux, y compris lors du scrutin de décembre 2008. En effet, la distinction entre cadres et autres sections²⁰ est en principe relativement claire. En revanche, certains cadres pouvant être inscrits à la fois dans le collège employeur (pour ceux qui détiennent une délégation d'autorité) ou dans le collège salarié, des confusions sont possibles. Des erreurs ont ainsi été relevées pour le scrutin de décembre 2008 ;

- **les sources d'information** permettant de constituer la liste sont multiples. En 2008, pour le collège salarié, les informations provenaient soit de la Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés (CNAV), soit de la Mutualité sociale agricole (MSA) soit d'une démarche volontaire pour les demandeurs d'emploi. Pour le collège employeur, les informations provenaient soit de déclarations volontaires, soit des déclarations automatisées des données sociales unifiées (DADS-U)²¹ pour certaines catégories d'employeurs. Les calendriers de collecte de ces informations étaient différents²².

La **préparation de l'élection** est ensuite également compliquée :

- le recueil des candidatures, par exemple, doit être accompagné d'une vérification approfondie, et multipliée par le nombre des sections et des collèges, du respect des règles d'éligibilité, et en particulier de celle selon laquelle un candidat ne peut se présenter que dans la section dans laquelle il est lui-même inscrit comme électeur²³ ;

¹⁷ Cette situation peut, par exemple, se présenter dans le cas d'un salarié qui exercerait dans le même temps, bénévolement, des fonctions à la tête d'une association employant des salariés.

¹⁸ En application des dispositions des articles R. 1441-6 et R. 1441-7 du code du travail.

¹⁹ En application de l'article R. 1441-8 du code du travail.

²⁰ Les conditions pour être inscrit dans la section encadrement sont précisées à l'article L. 1441-6 du code du travail.

²¹ La déclaration annuelle des données sociales unifiée (DADS-U) est une formalité déclarative que doit accomplir toute entreprise employant des salariés, en application de l'article R. 243-14 du code de la sécurité sociale et des articles 87, 240 et 241 du code général des impôts. Dans ce document commun aux administrations fiscales et sociales, les employeurs, y compris les administrations et les établissements publics, fournissent annuellement et pour chaque établissement, la masse des traitements qu'ils ont versés, les effectifs employés et une liste nominative de leurs salariés indiquant pour chacun, le montant des rémunérations salariales perçues.

²² A titre d'exemple, la date limite d'envoi des DADS-U pour les salariés était fixée au 7 février 2008, celle d'envoi des déclarations prud'homales des demandeurs d'emploi au 29 février 2008.

²³ En application de l'article L. 1441-18 du code du travail.

- l'envoi de la propagande et du matériel de vote doit tenir compte de la section d'inscription de chaque électeur. Des erreurs ont pu être relevées sur ce point, des électeurs inscrits dans une section pouvant recevoir la propagande correspondant à une autre section. En outre, le volume de documents à envoyer est très important (il y a autant de professions de foi et de bulletins de vote à envoyer que de listes candidates par conseil, collège et section), et dans des délais très serrés (une quinzaine de jours seulement entre le 6 novembre et le 21 novembre 2008). Sur ce dernier point, certaines préfectures chargées de l'envoi ont indiqué qu'elles avaient eu beaucoup de difficultés à respecter les délais impartis tant les volumes d'envoi à traiter étaient importants.

En termes enfin de **tenue des bureaux de vote et de dépouillement**, le scrutin prud'homal nécessite la plupart du temps l'organisation de **dix élections différentes par conseil de prud'hommes** (une élection par section pour chacun des deux collèges) et donc d'autant d'opérations de dépouillement, de recueil des résultats, de calcul de répartition des sièges...

Au total, la complexité du scrutin prud'homal a nécessairement des conséquences sur le taux de participation. En effet, en multipliant les possibilités d'erreur matérielle (inscription des électeurs dans le mauvais bureau, la mauvaise section et/ou envoi de matériel électoral inapproprié), cette complexité est un facteur favorisant soit le non recueil du vote, soit son invalidation.

1.1.2.2. De nombreux acteurs sont mobilisés à chacune des étapes de préparation du scrutin

Tout d'abord, cette élection requiert la mobilisation de **nombreux services de l'Etat** :

- l'administration centrale du ministère du travail (la Direction générale du travail) est chargée de l'organisation générale du scrutin ;
- les préfectures, en lien avec les directions départementales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DDTEFP)²⁴, coordonnent l'organisation de l'élection au niveau déconcentré. Elles sont en particulier chargées, en amont de l'élection, de l'information et de la sensibilisation des mairies, de la réflexion et du choix concernant l'implantation des bureaux de vote, du recueil des candidatures, de l'organisation et du suivi des opérations de propagande électorale. Elles sont ensuite chargées du suivi du vote en lui-même.

Les communes sont également impliquées dans l'organisation du scrutin. En effet, les mairies sont chargées :

- de l'établissement et de la vérification des listes électorales en amont du scrutin, dans le cadre notamment des commissions communales. En 2008, des disparités ont pu être constatées d'une commune à l'autre dans la tenue de ces commissions ;

²⁴ Les DDTEFP constituent désormais les unités territoriales des nouvelles directions régionales de l'entreprise, de la concurrence et de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE).

- de la mise à disposition de locaux publics pour l'organisation du scrutin (écoles primaires et maternelles, salles communales, gymnases...);
- de la tenue des bureaux de vote²⁵ le jour du scrutin (y compris des bureaux éventuellement situés en dehors de locaux publics);
- des opérations de dépouillement à l'issue du scrutin.

L'élection prud'homale représente un **engagement important pour les communes**. A titre d'illustration, pour le scrutin de décembre 2008, **9 439 communes ont été concernées** par la tenue d'un bureau de vote au moins. Dans le détail, 7 893 de ces communes n'ont eu à gérer qu'un seul bureau de vote²⁶. Parmi les 1 546 autres communes, disposant de plus d'un bureau de vote, 231 en comptaient de 6 à 10 et 188 en comptaient plus de 10.

Davantage habituées à l'organisation de scrutins politiques²⁷, **les communes, par la voix de l'Association des maires de France (AMF), ont demandé à être déchargées de l'organisation du scrutin prud'homal**, par lettre adressée au Premier ministre (Cf. annexe n°2, courrier de l'AMF au Premier ministre, page 103). Elles ont réitéré ce souhait récemment (Cf. annexe n°3, courrier de l'AMF adressé au ministre du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville, page 104).

Les **partenaires sociaux** jouent un rôle également essentiel dans le dispositif puisqu'ils doivent constituer les listes de candidats puis mener la campagne électorale. Plusieurs organisations syndicales ou représentant les employeurs ont indiqué à la mission que l'élection prud'homale impliquait de leur part un investissement important en moyens et en énergie.

Les **entreprises participent également à l'organisation du scrutin**, directement (dans le cas, par exemple, de celles qui mettent à disposition de leurs salariés des bus pour se rendre sur les lieux de vote) ou indirectement (en assurant le paiement des salaires versés pendant le temps durant lequel les salariés se sont absentés pour aller voter²⁸).

Enfin de **nombreux prestataires privés** interviennent également dans cette organisation. En particulier, un **centre de traitement prud'homal** a été mis en place pour coordonner la gestion des aspects techniques et logistiques des différentes phases de l'élection. Pour l'élection de 2008, treize marchés et cinq conventions ont ainsi été passés par l'administration avec des prestataires pour assurer l'organisation technique de certaines opérations, de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, de la mise sous pli et de l'acheminement des divers envois (cartes d'électeur,

²⁵ En application de l'article D. 1441-127 du code du travail, « Les bureaux de vote sont présidés par les maires, adjoints et conseillers municipaux dans l'ordre du tableau. A défaut, les présidents sont désignés par le maire parmi les électeurs inscrits sur la liste électorale prud'homale de la commune ou, en cas de besoin, parmi les électeurs inscrits sur la liste électorale établie en application du code électoral. En cas d'absence, le président est remplacé par un suppléant désigné par lui parmi les conseillers municipaux ou les électeurs de la commune inscrits sur la liste électorale établie en application du code électoral ou, à défaut, par le plus âgé des assesseurs. Le suppléant exerce toutes les attributions du président. Le secrétaire est remplacé, en cas d'absence, par l'assesseur le plus jeune ».

²⁶ Un même bureau de vote peut être commun à plusieurs sections.

²⁷ Les scrutins professionnels ou non politiques ne sont en principe pas organisés par les mairies. A titre d'exemple, les élections consulaires qui étaient auparavant organisées au niveau des communes se déroulent désormais au niveau des préfectures.

²⁸ En effet, en application de l'article L. 1441-34 du code du travail, l'absence du salarié pour aller voter ne donne lieu à aucune diminution de salaire.

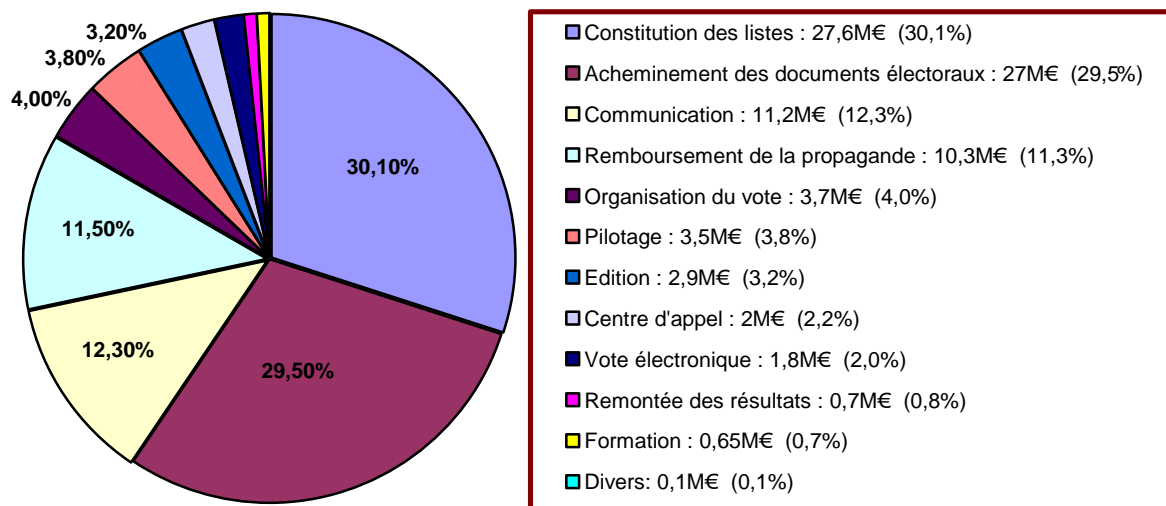
propagande...), de la mise à disposition d'outils pour les différentes phases du processus (logiciels par exemple) ou encore de la communication...

1.1.2.3. L'organisation de ces élections représente un coût élevé

L'organisation du scrutin de décembre 2008 a représenté un budget d'un **montant évalué à 91,596 M€**.

Les principaux postes de dépenses (Cf. schéma 1 ci-dessous) ont concerné la constitution de la liste électorale (27,6M€) et l'acheminement des documents électoraux (un peu plus de 27M€). Un budget relativement important a également été consacré aux dépenses de communication (plus de 11,2M€) dont une part significative (4,32M€) sous la forme de subventions versées pour leur campagne de communication aux organisations syndicales et professionnelles ayant obtenu ou approché 5% des voix lors des précédentes élections prud'homales²⁹ (organisées en 2002).

◆ Schéma n°1 : Structure des dépenses du scrutin de 2008 par actions



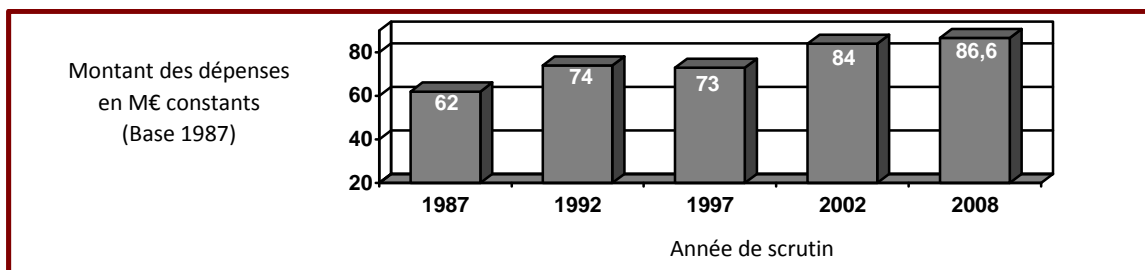
Source : DGT et mission

Il convient d'ajouter aux montants de ces coûts comptabilisés ceux des **coûts non comptabilisés**, composés essentiellement des coûts de personnel supportés par les différents services de l'Etat et des communes, mais aussi par les entreprises (avec, par exemple, le paiement du temps de travail des salariés allant voter, déjà évoqué plus haut). Ils sont loin d'être négligeables mais il n'a pas été loisible à la mission, compte tenu des objectifs prioritaires qui lui étaient assignés, de les évaluer avec précision.

Au cours des derniers scrutins, **les coûts liés à l'organisation des élections prud'homales ont régulièrement augmenté**, passant de 62M€ en 1987 à 86,6M€, en euros constants, pour 2008 (Cf. Schéma 2 ci-dessous).

²⁹ A l'initiative du syndicat « Solidaires », cette décision a donné lieu à un contentieux et à une décision du Conseil d'Etat annulant l'octroi de ces subventions (CE, 30 décembre 2009, *Union syndicale solidaires*).

◆ **Schéma n°2 : Evolution des dépenses consacrées à l'organisation du scrutin depuis 1987**



Source: DGT et mission

Comparée à l'organisation des principales élections politiques de référence, celle des élections prud'homales apparaît relativement coûteuse, notamment lorsque l'on rapporte le montant des coûts de l'élection au nombre d'électeurs inscrits (Cf. tableau 1 infra).

◆ **Tableau n°1 : Comparaison du coût d'organisation de plusieurs scrutins**

Election	Elections prud'homales 2008	Election présidentielle 2007	Référendum sur le projet de traité européen 2005	Elections municipales 2008	Référendum sur le quinquennat 2000
Coût du scrutin	91 596 000 €	207 749 086 €	119 298 733 €	107 999 318 €	27 880 453 €
Nombre d'électeurs inscrits	19 202 659	43 939 249	41 789 202	42 704 017	39 941 943
Coût par électeur inscrit	4,77 €	4,73 €	2,85 €	2,53 €	0,70 €

Source : Données communiquées par le ministère de l'intérieur et mission

L'organisation du scrutin prud'homal représente donc une opération complexe et lourde à mettre en œuvre.

1.2. UN TAUX D'ABSTENTION AU PLUS HAUT EN 2008

En dépit des efforts significatifs et de la mobilisation des pouvoirs publics pour garantir un taux de participation aussi important que possible, l'élection de 2008 a abouti au taux d'abstention le plus élevé depuis que le scrutin est organisé dans le cadre d'une élection générale.

1.2.1. DES MESURES IMPORTANTES POUR FAVORISER UNE PARTICIPATION AUSSI FORTE QUE POSSIBLE

Les organisateurs du scrutin se sont efforcés d'explorer de nombreuses voies d'amélioration, tant en amont, dans la préparation de l'élection, que dans l'organisation des opérations de vote.

1.2.1.1. De nombreuses améliorations ont été engagées en amont de l'élection

Ces améliorations ont concerné à la fois la préparation du scrutin et la campagne de communication et de sensibilisation.

a-Des progrès dans les opérations préalables au vote

En premier lieu, d'importants progrès ont été effectués dans **la constitution de la liste électorale pour le collège des salariés**.

L'objectif recherché pour 2008 était de disposer d'une liste plus fiable, de meilleure qualité et aussi exhaustive que possible. Il y avait en outre l'ambition de procéder à une simplification administrative et d'éviter aux employeurs et aux salariés d'avoir à produire des déclarations spécifiques pour l'établissement de la liste électorale, comme cela avait été le cas lors des scrutins antérieurs. Pour le scrutin de 2008, **une procédure d'inscription automatique des salariés** sur les listes électorales a donc été mise en œuvre. Les données nécessaires à la constitution des listes ont ainsi été collectées puis traitées par l'intermédiaire des déclarations automatisées des données sociales (DADS-U), ainsi que des déclarations trimestrielles des salaires (DTS) pour les salariés relevant du régime agricole, dans lesquelles avaient été intégrées des rubriques relatives aux données prud'homales.

Cette nouvelle modalité de constitution des listes électorales a été positive puisqu'elle s'est notamment traduite, dans le collège salarié, par une augmentation importante du nombre des électeurs inscrits, qui sont passés de 16,6 millions en 2002 à près de 18,7 millions en 2008, ce qui représente au total une hausse de plus de 2 millions d'électeurs potentiels (soit +12,5%). La constitution de la liste électorale côté employeur, non automatisée et continuant de reposer sur une démarche volontaire de déclaration, n'a cependant pas été aussi satisfaisante puisque le nombre des inscrits a sensiblement diminué pour le collège employeur entre 2002 et 2008 (Cf. *infra* 1.2.2. page 24). Ces évolutions ne sont pas sans incidence sur le taux de participation, comme nous le verrons plus loin.

Une fois les listes électorales constituées, **des progrès importants ont ensuite été accomplis dans l'envoi des cartes d'électeur**. D'une part, les cartes ont été envoyées suffisamment tôt (en septembre 2008)³⁰ pour que les électeurs puissent les recevoir dans les temps³¹. D'autre part, le processus d'acheminement de ces cartes a été simplifié par rapport à 2002, avec un envoi directement du centre de traitement prud'homal aux électeurs³².

³⁰ Les cartes d'électeur ont été envoyées entre le 1^{er} septembre 2008 et le 19 septembre 2008.

³¹ Lors du scrutin de 2002, les cartes avaient été transmises trop tardivement, début décembre dans certains départements, et un nombre important d'électeurs ne les auraient jamais reçues (25% selon une enquête CSA réalisée à l'époque).

³² Pour le scrutin de 2002, le centre de traitement prud'homal envoyait les cartes aux mairies qui avaient ensuite la responsabilité de les faire parvenir aux électeurs.

b- Une campagne de communication et de sensibilisation significative

Plusieurs campagnes publicitaires s'appuyant sur des canaux différents et cherchant à cibler des publics particuliers ont été proposées tout au long de l'année 2008. A titre d'exemple, il a été organisé :

- une campagne spécifique en direction des employeurs au printemps 2008 ;
- une campagne grand public (télévision et presse) en novembre 2008 ;
- une campagne à destination des jeunes (radio et internet) en novembre 2008 ;
- une campagne spécifique pour Paris (presse et internet)...

Des actions spécifiques de sensibilisation de la presse générale et spécialisée ont également été mises en œuvre et un site internet dédié³³ a été conçu.

Les études réalisées en aval ont permis de constater que la campagne de communication et de sensibilisation avait globalement été assez visible (77% des sondés se souviennent de la campagne) et qu'elle avait plu (à 72%). A titre d'anecdote, la campagne pour les élections prud'homales de 2008 a d'ailleurs été distinguée et a remporté le « Prix du public » récompensant la campagne qui a plu le plus aux Français et aux lecteurs de la presse quotidienne régionale (PQR).

Globalement, **les moyens engagés pour le financement de ces différents actions de communication et de sensibilisation** se sont élevés à 7M€ (en plus des 4,32M€ de subventions évoqués plus haut, accordés aux organisations syndicales et professionnelles).

Les principaux postes de dépenses ont augmenté par rapport à 2002 et ont concerné :

- l'achat d'espace de communication pour 4M€, en hausse de 23% par rapport au scrutin de 2002 (3,25M€) ;
- l'élaboration de la stratégie, la création, les relations presse et les opérations de tractage pour près de 2,5M€, soit une hausse de 20% par rapport à 2002 (1,7M€).

1.2.1.2. Les modalités de vote ont été diversifiées afin de faciliter la participation des électeurs

Le scrutin de 2008 a été organisé de façon à ce que les électeurs puissent voter le plus facilement possible. Plusieurs modalités de vote leur étaient ainsi offertes.

- Le **vote physique à l'urne** dans les mairies ou lieux publics est resté la principale voie d'accès au scrutin. Le nombre des bureaux de vote s'est élevé en 2008 à **20 007**, ce qui représente en moyenne 959 électeurs inscrits par bureau.
- Plusieurs bureaux de vote ont également été positionnés au plus près des électeurs et **installés en entreprise** ainsi que, pour certains bureaux de vote interentreprises, dans des espaces collectifs (restaurants interentreprises, centres commerciaux, organismes

³³ Le site internet dédié aux élections prud'homales de 2008 était le suivant : www.prud'hommes.gouv.fr.

consulaires...). Selon les données communiquées par la DGT, 460 bureaux de vote, soit 2,32% de l'ensemble des bureaux, concernant 572 500 inscrits avaient été installés en entreprises ou dans des espaces collectifs interentreprises.

- **Le vote par correspondance a été généralisé** en 2008. En effet, contrairement aux scrutins antérieurs, aucune justification n'était exigée pour pouvoir y recourir. Cet aménagement de la procédure a permis à 1,6 millions d'électeurs de voter par correspondance, soit 600 000 électeurs de plus que pour le scrutin de 2002.

- Enfin, **le vote par internet a été expérimenté à Paris**. Il a été utilisé par 78 654 votants, soit 32,2% des 244 367 votants parisiens. A titre de comparaison, 40,1% des électeurs parisiens ont eu recours au vote à l'urne et 27,7% au vote par correspondance.

◆ **Tableau 2 : Récapitulatif des modalités de vote choisies par les électeurs en 2008**

Modalités de vote	Nombre d'électeurs concernés	Part des électeurs concernés
Vote à l'urne	3,2M*	65,6%
Vote par correspondance	1,6M*	32,8%
Vote par internet (réservé à Paris)	78 654	1,6%
Total	4,9M	100%

Source : DGT et mission

* Données arrondies

Cette diversification des modalités de vote censée favoriser la participation n'a pas eu les effets escomptés (Cf. *infra* 1.2.2. page 22).

Elle a par ailleurs constitué une **source de complexité supplémentaire pour l'organisation de l'élection** avec la gestion de calendriers différents selon le mode de vote considéré³⁴, la difficulté à communiquer sur la coexistence de ces différentes possibilités de vote et la nécessité de mettre en place les procédures adéquates pour éviter tout risque de double vote.

Sur ce dernier point, les votes par correspondance n'ont en effet pu être pris en compte pour le dépouillement qu'après contrôle de la liste d'émargement des électeurs ayant fait le déplacement jusqu'à l'urne et vérification que l'électeur par correspondance n'avait pas également voté à l'urne. Le cas de Paris a été encore plus complexe puisqu'il a fallu, dans un premier temps, attendre la clôture des votes par internet pour éditer la liste électorale des inscrits pouvant encore voter puis, ensuite, à l'issue du vote à l'urne, vérifier que chacun des plis de vote par correspondance émanait d'électeurs n'ayant pas voté physiquement ou par internet.

³⁴ Le vote physique avait lieu le 3 décembre, le vote par correspondance devait parvenir au plus tard le jour du scrutin et le vote par internet à Paris était possible entre le 19 et le 26 novembre 2008.

1.2.1.3. Plus généralement, l'organisation de la préparation du scrutin et de son pilotage a été améliorée

Par rapport aux scrutins précédents :

- le centre de traitement prud'homal a centralisé davantage d'opérations (par exemple l'envoi des cartes électorales aux électeurs), allégeant ainsi le travail des autres acteurs ;
- de nouveaux outils ont été mis en place (par exemple une application de correction des listes électorales ou encore de détermination du lieu d'implantation des bureaux de vote) ;
- un centre d'appel dédié a été mis en place afin d'apporter un support permanent aux différents acteurs (600 000 appels téléphoniques lui ont été adressés tout au long de l'année 2008).

Enfin, dans leur très grande majorité, les différents interlocuteurs de la mission ont mentionné l'investissement important des organisateurs et, en particulier, de la direction générale du travail, pour permettre au scrutin de décembre 2008 de se dérouler dans des conditions optimales et de mobiliser autant que possible les électeurs.

Au total, il ressort des investigations menées par la mission et de ses entretiens que de très nombreuses pistes ont été mises en œuvre pour favoriser la participation la plus élevée possible et que des moyens importants ont été engagés.

1.2.2. DES RESULTATS DECEVANTS

Malgré les diverses dispositions évoquées précédemment et mises en œuvre par les organisateurs, le scrutin de 2008 est venu confirmer la tendance générale de baisse continue du taux de participation aux élections prud'homales.

1.2.2.1. Le niveau d'abstention de 2008 est le plus élevé jamais constaté

Le taux de participation obtenu au scrutin de 2008 a effectivement été faible : 25,63% de votants sur l'ensemble du corps électoral avec, 25,48% de participation pour le collège salarié et 31,16% pour le collège employeur (Cf. tableau 3 ci-dessous).

◆ **Tableau 3 : Présentation des taux de participation aux élections prud'homales de 2008**

Données	Collège salarié	Collège employeur	Total des deux collèges
Inscrits	18 683 971	518 688	19 202 659
Votants	4 760 754	161 646	4 922 400
Taux de participation	25,48%	31,16%	25,63%
Taux d'abstention	74,52%	68,84%	74,37%

Source : DGT et mission

Certes, en regardant les résultats détaillés par section, les taux de participation apparaissent assez sensiblement différents d'une section à l'autre. A titre d'exemple, il y a près de 13 points d'écart entre la section industrie et la section commerce (Cf. tableau 4 ci-dessous).

De même, considérés de manière isolée, certains résultats peuvent paraître intéressants. C'est le cas en particulier des taux de participation côté employeur dans les sections agriculture et activités diverses.

Ces différents constats ne sont cependant pas de nature à faire évoluer l'appréciation générale qui se dégage des résultats du scrutin de 2008 en matière de participation.

◆ **Tableau 4 : Détail de la participation aux élections de décembre 2008 par collège et section**

Collèges	Données	Section industrie	Section commerce et services commerciaux	Section agriculture	Section activités diverses	Section encadrement	Total
Collège salarié	Inscrits	4 375 192	6 284 049	696 916	5 231 339	2 096 475	18 683 971
	Votants	1 471 999	1 318 016	167 390	1 176 094	627 255	4 760 754
	Taux de participation	33,64%	20,97%	24,02%	22,48%	29,92%	25,48%
	Taux d'abstention	66,36%	79,03%	75,98%	77,52%	70,08%	74,52%
Collège employeur	Inscrits	89 703	148 108	20 333	189 551	70 993	518 688
	Votants	19 429	28 886	9 699	87 779	15 853	161 646
	Taux de participation	21,66%	19,50%	47,70%	46,31%	22,33%	31,16%
	Taux d'abstention	78,34%	80,50%	52,30%	53,69%	77,67%	68,84%
Total des deux collèges	Inscrits	4 464 895	6 432 157	717 249	5 420 890	2 167 468	19 202 659
	Votants	1 491 428	1 346 902	177 089	1 263 873	643 108	4 922 400
	Taux de participation	33,40%	20,94%	24,69%	23,31%	29,67%	25,63%
	Taux d'abstention	66,60%	79,06%	75,31%	76,69%	70,33%	74,37%

Source : DGT et mission

Comparés aux résultats des quatre derniers scrutins (Cf. tableau 5 ci-dessous), les résultats de 2008 sont même particulièrement inquiétants puisque l'on peut constater qu'au-delà du seul taux de participation, en partie impacté par l'augmentation conjoncturelle du nombre des inscrits en 2008, **le nombre d'électeurs ayant voté a baissé en 2008 par rapport à 2002** et qu'il est même inférieur à celui des scrutins de 1992 et de 1997. **Entre 1992 et 2008, le nombre des votants a en effet diminué de près de 930 000, dont 906 000 salariés.**

◆ **Tableaux 5 : Comparaison de la participation au scrutin de 2008 par rapport aux trois scrutins antérieurs**

Collèges	Données	1992	1997	2002	2008
Collège salarié	Inscrits	14 067 211	14 805 961	16 603 187	18 683 971
	Votants	5 666 958	5 094 378	5 414 649	4 760 754
	Taux de participation	40,28%	34,41%	32,61%	25,48%
	Taux d'abstention	59,72%	65,59%	67,39%	74,52%
Collège employeur	Inscrits	719 775	928 042	763 437	518 688
	Votants	184 398	193 818	202 981	161 646
	Taux de participation	25,62%	20,88%	26,59%	31,16%
	Taux d'abstention	74,38%	79,12%	73,41%	68,84%
Total des deux collèges	Inscrits	14 786 986	15 734 003	17 366 624	19 202 659
	Votants	5 851 356	5 288 196	5 617 630	4 922 400
	Taux de participation	39,57%	33,61%	32,35%	25,63%
	Taux d'abstention	60,43%	66,39%	67,65%	74,37%

Source : DGT et mission

1.2.2.2. L'élection de 2008 est donc venue confirmer, en les accentuant, les tendances observées lors des précédents scrutins

Comparé à l'ensemble des résultats obtenus lors des scrutins antérieurs, le taux de participation de 2008 est le plus bas depuis la généralisation en 1979 de l'élection au suffrage universel direct des conseillers prud'hommes (Cf. tableau 6 ci-dessous).

◆ **Tableau 6 : Principales données concernant les niveaux de participation aux élections prud'homales de 1979 à 2002**

Collèges	Données	1979	1982	1987	1992	1997	2002
Collège salarié	Inscrits	12 836 161	13 682 475	12 364 170	14 067 211	14 805 961	16 603 187
	Votants	8 090 537	8 019 584	5 674 774	5 666 958	5 094 378	5 414 649
	Taux de participation	63,03%	58,61%	45,90%	40,28%	34,41%	32,61%
	Taux d'abstention	36,97%	41,39%	54,10%	59,72%	65,59%	67,39%
Collège employeur	Inscrits	906 314	1 112 379	861 832	719 775	928 042	763 437
	Votants	439 336	531 384	293 135	184 398	193 818	202 981
	Taux de participation	48,48%	47,77%	34,01%	25,62%	20,88%	26,59%
	Taux d'abstention	51,52%	52,23%	65,99%	74,38%	79,12%	73,41%
Total des deux collèges	Inscrits	13 742 475	14 794 854	13 226 002	14 786 986	15 734 003	17 366 624
	Votants	8 529 873	8 550 968	5 967 909	5 851 356	5 288 196	5 617 630
	Taux de participation	62,07%	57,80%	45,12%	39,57%	33,61%	32,35%
	Taux d'abstention	37,93%	42,20%	54,88%	60,43%	66,39%	67,65%

Source : DGT et mission

Le résultat de 2008 vient même confirmer les tendances antérieures. En effet, entre 1979 et 2002, le taux de participation, tous collèges confondus, est passé de 62,07% à 32,35%. Le rythme de la baisse avait globalement été continu et assez régulier (de -4 à -6 points en moyenne à chaque élection de 1979 à 1982 puis de 1987 à 1997), avec une accélération de la dégradation entre 1982 et 1987, puis un « palier » dans cette chute constaté pour l'élection de 2002 (Cf. tableau 7 ci-dessous). Le scrutin de 2008 s'inscrit pleinement dans cette tendance, et la renforce, puisque la participation a encore chuté de 6,72 points.

◆ **Tableau 7 : Evolution de la participation aux élections prud'homales de 1979 à 2008**

Collèges	Données	1979	1982	1987	1992	1997	2002	2008
Collège salarié	Taux de participation (taux d'abstention)	63,03% (36,97%)	58,61% (41,39%)	45,90% (54,10%)	40,28% (59,72%)	34,41% (65,59%)	32,61% (67,39%)	25,48% (74,52%)
	Evolution de la participation *	Sans objet	-4,42	-12,71	-5,62	-5,87	-1,8	-7,13
Collège employeur	Taux de participation (taux d'abstention)	48,48% (51,52%)	47,77% (52,23%)	34,01% (65,99%)	25,62% (74,38%)	20,88% (79,12%)	26,59% (73,41%)	31,16% (68,84%)
	Evolution de la participation *	Sans objet	-0,71	-13,76	-8,39	-4,74	-5,71	+4,57
Total des deux collèges	Taux de participation (taux d'abstention)	62,07% (37,93%)	57,80% (42,20%)	45,12% (54,88%)	39,57% (60,43%)	33,61% (66,39%)	32,35% (67,65%)	25,63% (74,37%)
	Evolution de la participation *	Sans objet	-4,27	-12,68	-5,55	-5,96	-1,26	-6,72

Source : DGT et mission

* En points de participation

L'observation de l'évolution du nombre des votants en valeur absolue amplifie même la tendance préoccupante d'évolution du taux puisque, globalement, alors que le nombre des inscrits en valeur absolue a régulièrement augmenté entre 1979 et 2002, celui des votants a quant à lui globalement diminué, parfois même d'une élection à l'autre (Cf. tableau 8 ci-dessous).

◆ **Tableau 8 : Evolution de la participation en valeur absolue aux scrutins prud'homaux de 1979 à 2008**

	Données	1979	1982	1987	1992	1997	2002	2008
Total des deux collèges	Inscrits	13 742 475	14 794 854	13 226 002	14 786 986	15 734 003	17 366 624	19 202 659
	Evolution du nombre des inscrits*	Sans objet	+ 1 052 379	- 1 568 852	+ 1 560 984	+ 947 017	+ 1 632 621	+ 1 836 035
	Votants	8 529 873	8 550 968	5 967 909	5 851 356	5 288 196	5 617 630	4 922 400
	Evolution du nombre des votants*	Sans objet	+ 21 095	- 2 583 059	- 116 553	- 563 160	+ 329 434	- 695 230

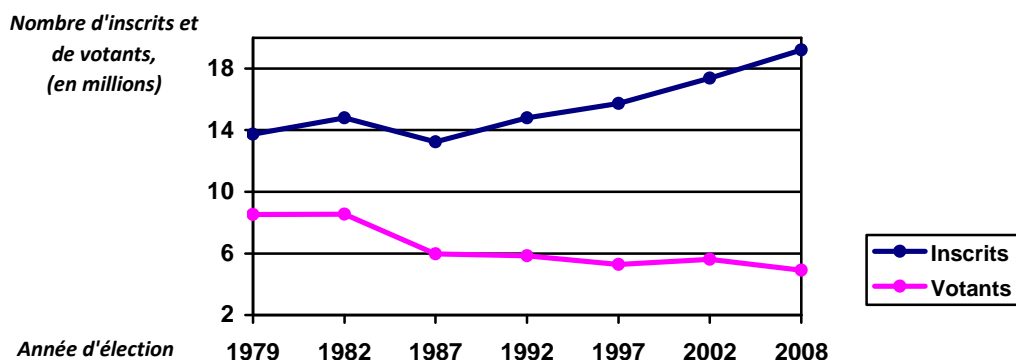
Source : DGT et mission

* En valeur absolue

Ces données brutes permettent de constater que lorsque le nombre des inscrits augmente, le nombre des participants à l'élection augmente dans des proportions bien moindres (en 2002 par exemple), voire, le plus souvent, diminue (1992, 1997 et, surtout, 2008).

Les courbes retraçant l'évolution du nombre des inscrits et celui des votants entre 1979 et 2008 ont donc tendance à évoluer de façon assez différente, voire divergente (Cf. schéma 3 ci-dessous).

◆ Schéma n°3 : Evolution comparée, de 1979 à 2008, du nombre des inscrits et du nombre de votants en valeur absolue



Ces différents constats ont conduit la mission à tenter d'analyser les principaux facteurs à l'origine de cette abstention importante et croissante au fil des scrutins.

1.3. DES FACTEURS D'EXPLICATION DE L'ABSTENTION D'AVANTAGE STRUCTURELS QUE CONJONCTURELS

Parmi les principales causes repérées par la mission pour expliquer l'abstention de 2008, les facteurs d'ordre conjoncturel ou liés aux modalités d'organisation du scrutin ne paraissent pouvoir expliquer qu'une partie du phénomène. Les causes plus profondes de l'abstention paraissent davantage résider dans des explications plus structurelles.

1.3.1. LES FACTEURS CONJONCTURELS N'EXPLIQUENT QU'UNE PARTIE DU HAUT NIVEAU D'ABSTENTION

Certains dysfonctionnements ou éléments de contexte propres au scrutin de décembre 2008 ont pu avoir une incidence sur le taux d'abstention mais ils ne sont probablement pas suffisants pour en expliquer l'ampleur.

1.3.1.1. Plusieurs aspects concernant l'organisation du scrutin ont pu avoir une incidence sur le taux de participation

Certains de ces aspects concernent la phase de préparation du scrutin, d'autres concernent les modalités de déroulement du vote.

a- S'agissant de la phase de préparation du scrutin

En premier lieu, **les listes électorales paraissent avoir été constituées trop en amont de la date de l'élection**. Leur élaboration à partir d'une photographie du corps électoral réalisée le 28 décembre 2007, soit plus de 11 mois avant le vote, et l'écart important qui en résulte entre le moment de recensement des électeurs (et l'enregistrement de leur adresse postale ainsi que leur inscription dans un conseil de prud'hommes et une section donnés) et la date du scrutin, a pu conduire à perdre un certain nombre d'électeurs potentiels. En effet, ceux qui, par exemple, avaient changé de domicile après la date du 28 décembre n'ont pu recevoir ni leur carte d'électeur, ni la propagande, ni aucune information concernant les possibilités de vote.

Plusieurs interlocuteurs de la mission ont ensuite signalé que **l'envoi des cartes d'électeur, au mois de septembre, aurait été prématuré**. Selon eux, cet envoi en ayant lieu trop de temps avant la date du scrutin aurait favorisé la perte de cette carte par certains électeurs qui auraient ainsi oublié ou renoncé à voter. La mission a pris note de cette observation mais rappelle cependant que, même sans carte d'électeur, il était toujours possible de voter physiquement dans les bureaux de vote, sur simple présentation d'une pièce d'identité. En outre, à titre de comparaison, il convient de signaler que pour les scrutins politiques, les cartes d'électeurs peuvent avoir été envoyées plusieurs années avant la tenue d'un scrutin.

Des **problèmes ont également parfois été relevés dans l'envoi du matériel électoral** (propagande, professions de foi, matériel de vote par correspondance...) :

- plusieurs interlocuteurs de la mission ont notamment signalé que des plis reçus par les électeurs ne comportaient parfois pas les professions de foi de toutes les listes, les privant ainsi d'une possibilité de choix, ou que le matériel de vote ne correspondait pas à la section d'inscription de l'électeur ;
- pour sa part, la mission a pu constater que, pour des raisons logistiques et en raison des difficultés d'organisation, le matériel de vote dans plusieurs départements avait parfois été envoyé tardivement, dans les derniers jours précédant le scrutin, et avait par conséquent été reçu très peu de temps avant l'élection, voire, peut-être, trop tardivement. En outre, dans certains départements, de très nombreux retours en « n'habite pas à l'adresse indiquée » (NPAI) ont été signalés lors de l'envoi de la propagande³⁵.

Enfin, bien que leurs conséquences sur le niveau de participation soit difficilement évaluable, l'envoi de circulaires à destination des préfetures et des mairies jugé tardif ou des instructions fluctuantes au cours du temps sur certains sujets (par exemple sur les possibilités de prise en compte des votes par correspondance arrivés tardivement ou sur l'utilisation du passeport pour voter) ont pu, à la marge, rendre l'organisation du scrutin plus délicate.

³⁵ C'est le cas en particulier du département de la Loire Atlantique dans lequel la mission a eu l'occasion de se déplacer.

b-S'agissant du déroulement des opérations de vote

L'organisation du vote **un mercredi** a été présentée comme **pouvant pénaliser le vote féminin**. En effet, pour des raisons pratiques (disponibilité des écoles pour servir de lieux de vote notamment), l'élection de 2008 avait été organisée un mercredi. Or, pour des raisons de garde d'enfants notamment, beaucoup des femmes occupant un emploi à temps partiel ne travaillent pas le mercredi. Etant absentes de leur lieu de travail le jour du vote, il leur aurait été plus difficile de prendre part au scrutin.

S'agissant du déroulement du vote à l'urne, les principales critiques exprimées par les interlocuteurs de la mission ont concerné la **difficulté à accéder aux bureaux de vote** :

- certains bureaux de vote ont été difficiles à trouver, d'autant plus que pour de très nombreux salariés, ces bureaux ne sont pas situés dans les communes dans lesquelles ils ont l'habitude de voter pour les élections politiques. Les responsables syndicaux ont tous relevé que des électeurs qui ne s'étaient pas présentés au bon bureau de vote ont ensuite renoncé à voter ;
- certains bureaux de vote sont trop éloignés du lieu effectif de travail. En effet, le bureau de vote auquel sont inscrits les salariés est en principe situé dans la commune de localisation de l'établissement de rattachement des salariés. Cependant, pour un nombre important de salariés, le lieu de travail réel, et donc de présence physique, ne se situe pas nécessairement dans la commune de son établissement de rattachement administratif. C'est le cas notamment des vendeurs représentants placiers (VRP), des salariés des entreprises de nettoyage ou encore des ouvriers du bâtiment dont le chantier peut être situé très loin des lieux de vote.

Pour autant, la question du choix de l'implantation des bureaux de vote est, par nature, toujours délicate. Ce choix est en effet contraint par plusieurs exigences qu'il est souvent difficile de concilier. L'implantation idéale et le rattachement de l'électeur à tel ou tel bureau doit se faire en tenant compte de l'éloignement relatif entre le lieu de travail et le lieu de vote, du nombre d'électeurs concernés (pour des raisons de confidentialité de vote, il faut en effet qu'un bureau compte au moins 25 inscrits), de la disponibilité des locaux et de la capacité des communes à mettre du monde à disposition pour les tenir.

Par ailleurs, **plusieurs dysfonctionnements concernant le vote par correspondance ont été relevés** :

- plusieurs interlocuteurs de la mission ont souligné le caractère complexe du vote par correspondance et les nombreuses sources d'erreur potentielle ;
- comme cela a déjà été souligné plus haut, les électeurs ayant perdu leur carte en raison de son envoi trois mois avant le scrutin ainsi que ceux qui n'auraient reçu que trop tardivement la propagande et le matériel de vote n'ont pas pu voter par correspondance ;
- de nombreux électeurs ont envoyé leurs plis de vote par correspondance avec une mauvaise adresse d'expédition (à titre d'exemple, 16 000 plis mentionnant l'adresse du bureau de vote au lieu de celle de la mairie ont été repérés)³⁶ ;

³⁶ Source : Bilan des élections prud'homales du 3 décembre 2008 réalisé par La Poste.

- certains plis ont été déposés par les électeurs eux-mêmes en préfecture, en mairie ou au bureau de vote, au lieu d'être renvoyés par voie postale ;
- de nombreux plis de vote par correspondance ont été reçus par les bureaux de vote le jour même du scrutin ;
- enfin, de nombreux plis sont arrivés après le jour du scrutin (plus de 52 400 plis ont été concernés, soit 1% du volume global)³⁷ ;
- dans certains cas des difficultés d'acheminement des votes par La Poste ont en outre été signalées.

1.3.1.2. Certains éléments conjoncturels propres au scrutin de 2008 peuvent également expliquer une part de l'importance du taux d'abstention

Le **contexte de crise économique** dans lequel a eu lieu le scrutin de décembre 2008, a pu, paradoxalement, éloigner certains électeurs des urnes. Parmi les explications possibles de ce phénomène, plusieurs pistes ont été avancées. Tout d'abord, dans un contexte économique difficile, l'élection n'aurait pas constitué une priorité pour certains salariés davantage soucieux de conserver leur emploi et de la santé de leur entreprise que du scrutin prud'homal. Certains salariés ont également pu vouloir marquer leur attachement à leur entreprise et à leur employeur en ne votant pas.

Enfin, **l'augmentation importante du nombre des inscrits** sur les listes électorales, évoquée plus haut, a contribué « mécaniquement » à amplifier le taux d'abstention. En effet, il est d'autant plus difficile d'obtenir une participation élevée que l'assiette des électeurs est large, de surcroît lorsque l'élargissement du corps électoral a probablement concerné des électeurs qui ne connaissaient pas ou peu le scrutin prud'homal. L'augmentation du nombre des inscrits constitue donc, à ce titre, un facteur d'explication conjoncturel du faible taux de participation de 2008.

1.3.1.3. La campagne de communication et de sensibilisation n'a pas suffisamment mobilisé

Il ressort en effet que malgré les efforts consentis en matière de communication, **le relais médiatique est globalement resté assez faible.**

S'agissant des **campagnes publicitaires**, s'il apparaît qu'elles ont été globalement réussies, comme en attestent les études réalisées après la campagne (Cf. 1.2.1.1.b page 20), il ressort cependant de ces mêmes études que **plusieurs points n'ont pas été totalement satisfaisants** :

- tout d'abord, la campagne a été globalement visible mais elle n'a pas permis le passage à l'acte de nombre d'électeurs ;
- elle a peut-être commencé un peu trop tard, ne permettant donc pas de sensibiliser durablement les électeurs ;
- s'agissant des canaux de communication, les études font apparaître que la radio aurait dû être utilisée davantage et la télévision un peu moins.

³⁷ Source : Bilan des élections prud'homales du 3 décembre 2008 réalisé par La Poste.

En ce qui concerne plus spécifiquement le **contenu de la campagne de communication**, trois points principaux ont été relevés au cours de la mission :

- il a probablement manqué, en amont, une phase initiale de communication institutionnelle sur les conseils de prud'hommes et un travail de sensibilisation au préalable sur l'institution, son utilité et son fonctionnement ;
- il a également manqué d'informations pratiques et concrètes sur la façon de voter. Sur ce dernier point, le cas particulier de Paris a été évoqué à plusieurs reprises. En effet, pour Paris, la superposition de trois modalités de vote possibles (à l'urne, par correspondance, par internet), avec des calendriers propres pour chacune, a pu créer des incertitudes que les différentes opérations de communication n'ont pas permis de lever ;
- enfin, la campagne n'a pas assez mis l'accent sur l'utilité du vote pour une juridiction.

Globalement, certains interlocuteurs de la mission ont estimé que **la seule campagne institutionnelle n'avait pas été suffisante** et qu'il aurait pu être utile de procéder à une campagne médiatique comparable à celle qui est organisée pour les élections politiques (avec, par exemple, des séquences médiatiques, sur les ondes, réservées aux organisations présentant des listes).

Enfin, certains interlocuteurs de la mission ont signalé que **les événements de l'actualité**, notamment l'élection américaine qui avait lieu à la même période, ont largement focalisé l'attention des médias rendant ainsi plus difficile la sensibilisation des électeurs, et pénalisant la campagne de communication sur le scrutin prud'homal.

Au total, si ces différents éléments conjoncturels, imperfections ou dysfonctionnements dans l'organisation du scrutin méritent d'être mentionnés et ont pu avoir des conséquences en termes de participation, ils ne jouent probablement qu'à la marge sur le taux de participation de 2008. L'essentiel de l'abstention s'explique sans doute davantage par des causes plus profondes, par des facteurs davantage structurels.

1.3.2. LES FACTEURS STRUCTURELS RENDENT COMPTE DE L'ESSENTIEL DU PROBLEME RENCONTRE

Sans prétendre à l'exhaustivité, plusieurs séries de tendances lourdes ont été repérées pour tenter d'expliquer le caractère structurel du phénomène abstentionniste aux élections prud'homales.

1.3.2.1. Des explications sociétales et culturelles rendent probablement compte d'une part importante de l'abstention

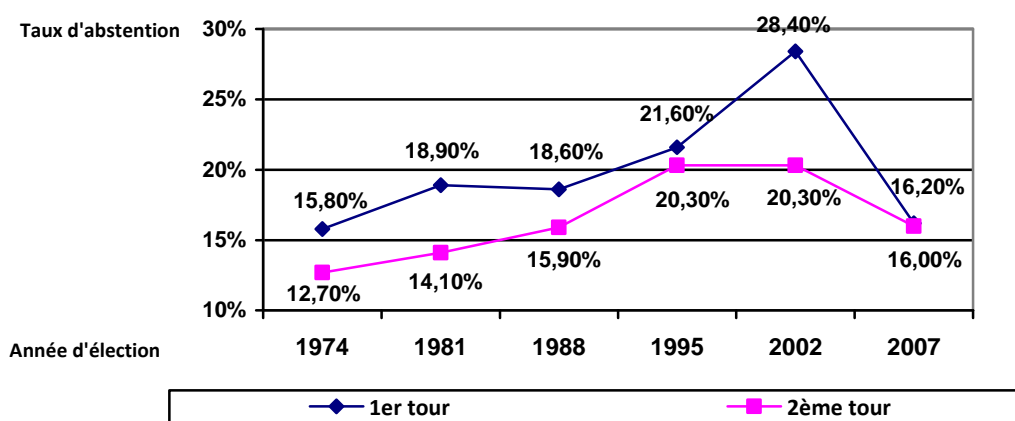
En premier lieu, il convient de rappeler que **les scrutins organisés dans notre démocratie sont, dans leur très grande majorité, marqués depuis plusieurs décennies par une abstention croissante**. Ce problème de l'abstention n'est donc pas propre aux seules élections prud'homales mais concerne bien l'ensemble des processus électoraux, y compris politiques.

Ce phénomène d'abstention élevée est tout d'abord commun à d'autres élections du même type que les élections prud'homales, qu'il s'agisse, par exemple, des élections aux chambres de commerce et d'industrie (74,08% d'abstention aux dernières élections de 2004, en croissance par rapport aux précédents scrutins) ou aux chambres de métiers et de l'artisanat (76,41% d'abstention pour le « collège activités » et 77% d'abstention pour le « collège des organisations professionnelles » lors du dernier scrutin organisé en 2005)³⁸.

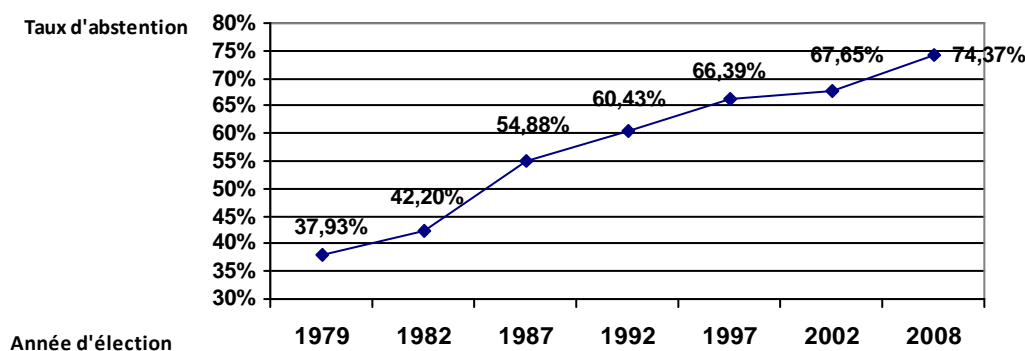
Au niveau politique, le même phénomène est observé, y compris concernant le scrutin politique de référence que constitue l'élection présidentielle sous la V^{ème} République. Ainsi sur une période comparable à celle étudiée pour les scrutins prud'homaux, le taux d'abstention aux élections présidentielles a-t-il également crû de façon régulière, passant de 15,77% au premier tour de l'élection de 1974, à 28,40% au premier tour de celle de 2002, avec certes, ensuite, une régression significative en 2007 (Cf. schéma 4 ci-dessous).

◆ **Schéma 4 : Evolution comparée des taux d'abstention aux élections présidentielles et aux élections prud'homales depuis 1974**

Elections présidentielles (Source : Données publiées par le ministère de l'intérieur et mission)



Elections prud'homales (Source : DGT et mission)



³⁸ Source : ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS).

Les explications régulièrement proposées pour comprendre cette tendance à la hausse de l'abstention constatée en France ces dernières décennies valent également pour les élections prud'homales : **montée de l'individualisme**, « **abstention sanction** », **sentiment que le vote est inutile**, qu'il n'apporte pas de bénéfice individuel pour « l'électeur-consommateur ». L'idée plus générale selon laquelle la démocratie élective serait en crise a également été évoquée.

Dans le cas des élections prud'homales, des **éléments plus culturels viennent probablement renforcer ces différentes explications** comme, en particulier, le fait qu'il est assez inhabituel en France d'élire des juges censés rendre la justice « au nom du peuple français ». En outre, le juge étant perçu comme un arbitre impartial et neutre dont les décisions sont rendues en droit et non pas en fonction de l'appartenance syndicale, l'élection ne paraît pas comporter d'enjeu particulier et, à moins de vouloir exprimer un vote militant, **toutes les candidatures paraissent se valoir pour nombre d'électeurs**. En effet, en quoi un juge présenté par un syndicat interpréterait-il le droit et jugerait-il différemment d'un juge issu d'un autre syndicat ? Cette absence d'enjeu est encore davantage amplifiée côté employeur dans la mesure où, dans de nombreux cas, une seule liste se présente aux suffrages des électeurs³⁹.

Par ailleurs, **l'élection prud'homale peut être perçue comme une élection lointaine** à plusieurs titres :

- le format de l'élection fait que, contrairement aux élections professionnelles en entreprises, les électeurs connaissent rarement les candidats présentés. Cela n'incite donc pas au vote, à l'exception, encore une fois, du cas du vote militant de soutien à une organisation ou à un sigle ;
- ce sentiment peut être renforcé par le mode de scrutin sur liste, qui, contrairement au scrutin uninominal, donne traditionnellement le sentiment que les candidats, et en particulier ceux placés en position éligible, sont choisis par les organisations davantage que par les électeurs eux-mêmes ;
- enfin, l'institution prud'homale elle-même est perçue comme lointaine, tant du point de vue des préoccupations de ceux des salariés et employeurs qui pensent qu'ils n'auront jamais affaire à elle (ou qui espèrent ne jamais avoir affaire à elle...) que, plus généralement, dans la connaissance de son rôle précis et de son fonctionnement. Sur ce dernier point, la campagne de communication pour 2008 avait été initialement conçue comme devant débiter par une campagne d'information sur l'institution prud'homale. Cette étape n'a finalement pas été mise en œuvre.

En outre **l'élection prud'homale a parfois pu être partiellement détournée de son objet réel**. Pour beaucoup, elle a été vécue et présentée davantage comme un test de représentativité permettant aux différentes organisations de mesurer leur audience et d'asseoir leur légitimité, voire comme une élection permettant d'exprimer des revendications sans lien réel avec l'élection des juges du travail. Cette dimension implicite de l'élection a pu écarter certains électeurs des urnes, en particulier ceux qui ne sont pas militants, voire qui ne se reconnaissent pas dans les

³⁹ Au scrutin de 2008, les listes « Union pour les droits des employeurs » (UDE) étaient les seules à présenter des candidats dans approximativement 70% des cas (Source : DGT).

organisations présentant des listes lors des prud'homales. Ce constat vaut autant pour le collègue employeur que pour le collègue salarié.

Enfin, **voter pour les élections prud'homales est trop souvent perçu comme le signe d'un engagement ou au moins d'un positionnement** idéologique, syndical ou politique. Cet « effet signal » du vote, peut entraîner des réticences chez les salariés, notamment chez les salariés travaillant dans les petites et moyennes entreprises, qui craindraient, en devant s'absenter de leur poste de travail pour voter, de manifester un positionnement particulier ou de voir leur vote interprété comme tel. De ce point de vue, le vote par correspondance ou le vote par internet permettent de lever cette contrainte.

1.3.2.2. Des facteurs davantage liés aux nouvelles réalités économiques et à la place des syndicats dans l'entreprise concourent à cette forte abstention

Tout d'abord, il semble exister une corrélation relativement importante entre la taille de l'entreprise et le niveau de participation de ses salariés à l'élection prud'homale, comme l'illustre une étude réalisée sur le scrutin 2002 (Cf. tableau 9 ci-dessous). Il n'a pas été conduit d'étude similaire pour le scrutin de décembre 2008, mais l'on peut imaginer que les tendances sont restées les mêmes, voire qu'elles se sont amplifiées.

◆ **Tableau 9 : Taux de participation selon la taille de l'entreprise**

Taille de l'entreprise	Taux de participation
De 1 à 10 salariés	18%
De 11 à 49 salariés	32%
50 salariés et plus	40% et plus

Source : DGT.

Or, actuellement, le nombre de salariés travaillant dans des entreprises comptant jusqu'à 10 salariés est de 3,6 millions, et celui dans les entreprises de 11 à 49 salariés est de 3,5 millions, ce qui représente une part importante des 16,8 millions de salariés au total⁴⁰.

Les mêmes études font apparaître que, pour le collègue employeur comme pour le collègue salarié, la participation est d'autant plus élevée que le niveau de présence syndicale dans l'entreprise est important. De même, le taux de participation des salariés en CDI est traditionnellement plus élevé que celui des salariés en situation de travail précaire, en CDD ou intérimaires.

Or, les changements de structure intervenus ces dernières décennies avec, en particulier, d'une part, le passage depuis la fin des 30 glorieuses du modèle traditionnel de grandes entreprises industrielles à une tertiarisation accrue de l'économie et, d'autre part, la diminution du nombre de titulaires de CDI dans la population salariée, contribuent à un éloignement croissant de nombreux salariés du monde syndical. Le taux de participation baisse donc en conséquence.

⁴⁰ Sources : DGT. Cf. annexe 5, page 110.

Plus généralement, la crise à laquelle est confronté le syndicalisme en France depuis plusieurs années, perceptible notamment dans le faible taux de syndicalisation⁴¹, contribue également à rendre plus difficile la mobilisation des électeurs. Ces derniers ne manifestent, en conséquence, que peu d'intérêt à l'égard d'une élection qui s'apparente selon eux à une compétition entre syndicats.

En conclusion, qu'il s'agisse des évolutions sociétales et de nos démocraties contemporaines, ou des transformations socio-économiques, les mutations actuellement en cours depuis plusieurs années paraissent structurellement peu propices à une participation significativement plus importante aux élections prud'homales.

⁴¹ En 2003, seuls un peu plus de 8 % des salariés étaient syndiqués (7,5 % des femmes et 9 % des hommes), ce qui représente un pourcentage deux fois moins élevé que vingt-cinq ans auparavant (Source : Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques -DARES- *Premières synthèses*, octobre 2004).

**DEUXIEME PARTIE - LE CHAMP DU POSSIBLE POUR LUTTER
CONTRE L'ABSTENTION ET RENFORCER LA LEGITIMITE DES
CONSEILLERS PRUD'HOMMES**

Le taux d'abstention élevé et régulièrement croissant observé aux élections prud'homales est un sujet de préoccupation majeure et constitue une menace pour l'institution prud'homale elle-même.

La préservation de cette juridiction, à laquelle l'immense majorité du monde du travail est attachée, implique donc d'explorer différentes pistes susceptibles de renforcer la légitimité du mode de désignation des conseillers prud'hommes.

Dans cette optique, la mission considère que **trois grandes familles de solutions** sont envisageables : **l'aménagement du système actuel d'élection au suffrage universel direct**, le **passage d'un mode d'élection à un mode de désignation** des conseillers prud'hommes ou, enfin, un **système d'élection au suffrage universel indirect** par un corps électoral redéfini et selon de nouvelles modalités.

La mission signale toutefois que plusieurs autres pistes de réforme sont possibles, comme le rattachement du contentieux du travail aux juridictions civiles de droit commun (tribunaux d'instance et tribunaux de grande instance), le remplacement des juges élus par des magistrats professionnels ou encore le recours à l'échevinage⁴². Elle n'a cependant pas jugé opportun d'explorer ces différentes voies qui, d'une part, en rendant nécessaire une analyse sur le mode même de fonctionnement de la juridiction dépassaient le cadre de la présente réflexion limitée aux seules modalités de désignations des juges prud'hommes et, d'autre part, ne paraissent à ce stade ni souhaitables, ni réalisables.

⁴² L'échevinage désigne un système dans lequel les affaires sont entendues et jugées par des juridictions composées à la fois de magistrats professionnels et de personnes n'appartenant pas à la magistrature professionnelle (généralement élus et membres d'organisations syndicales ou professionnelles). En France, plusieurs exemples de juridictions échevinales peuvent être mentionnés comme, par exemple, les tribunaux des affaires de sécurité sociale (TASS) ou les tribunaux paritaires des baux ruraux (TPBR).

**2.1. PREMIER SCENARIO : MAINTENIR L’ELECTION AU SUFFRAGE UNIVERSEL DIRECT
MAIS SELON DES MODALITES PROFONDEMENT RENOVEES**

Dans ce scénario, l’élection au suffrage universel direct serait maintenue sous sa forme actuelle mais certaines de ses modalités seraient profondément réformées.

2.1.1. QUATRE MESURES PRINCIPALES SONT PROPOSEES

En premier lieu, la généralisation du vote par internet constitue, en facilitant l’accès au vote, un élément très favorable à une plus forte participation.

Certes, plusieurs réserves ont pu être exprimées au cours de la mission :

- l’expérimentation parisienne de vote par internet pour le scrutin de décembre 2008 n’a pas permis de faire croître le taux de participation à Paris. Ce dernier est effectivement passé de 23,31% en 2002 à 18,13% en 2008. Il serait cependant délicat de tirer des conclusions générales du cas particulier de Paris. En effet, la participation y est toujours inférieure à celle de la moyenne nationale (24,75% en 1997 pour un taux national 33,60% et 23,31% en 2002 pour au niveau national 32,35%). En outre, il est possible de penser que sans le vote par internet, le taux de participation à Paris aurait très probablement été plus faible encore puisque, comme cela a déjà été mentionné plus haut, près d’un électeur sur trois à Paris a eu recours à cette modalité de vote⁴³ (Cf. *supra* partie 1.2. page 21) ;

- des difficultés d’ordre technique ont été rencontrées lors de l’expérimentation parisienne (en particulier l’interruption du système de vote pendant 5 heures, une nuit de 3 heures du matin à 8 heures ; des problèmes d’affichage ; des dysfonctionnements lors de l’extraction de la liste d’émargement au moment de la clôture du vote ; une longueur de dépouillement jugée excessive...). Ces difficultés ont pu perturber le fonctionnement du vote mais elles ont toutes été résolues dans des délais satisfaisants et n’invalident nullement ce mode de vote. Il est de surcroît naturel de considérer que certaines d’entre elles étaient inhérentes à l’expérimentation ;

- enfin, l’existence d’une « fracture numérique » privant certains électeurs de la possibilité d’accéder au vote par internet pourrait représenter une difficulté. La mission considère sur ce point que, si cette fracture est en effet encore une réalité, il est raisonnable de penser, d’une part, qu’elle aura probablement sensiblement diminué d’ici à l’organisation du prochain scrutin et, d’autre part, qu’elle ne pose pas de difficulté dans la mesure où le vote par internet n’est pas la seule modalité de vote offerte aux électeurs dès lors qu’elle est couplée, par exemple, avec la possibilité de vote par correspondance.

Au total, la généralisation du vote par internet constitue bien une solution d’avenir. Cette voie doit donc être résolument empruntée. Cela implique que toutes les garanties nécessaires soient apportées en matière de sécurité (préservation de l’anonymat du vote, sécurisation de la conservation des données, existence de dispositifs de sauvegarde satisfaisants pour faire face à toute difficulté technique...), de fiabilité du vote (bonne prise en compte du vote de chaque

⁴³ Pour mémoire, le vote électronique a représenté 32,2 % du total des votes parisiens (contre 40,1 % pour le vote à l’urne et 27,7 % pour le vote par correspondance).

électeur), de sincérité du résultat (procédure de dépouillement transparente) et de pleine transparence (permettant à la puissance publique, ainsi qu’à chaque organisation présentant des candidats et à chaque électeur de pouvoir suivre le déroulement de chacune des étapes du processus de vote). L’articulation de la période pendant laquelle le vote internet est ouvert avec celle des autres modalités de vote doit être sécurisée. Cette généralisation se fera bien entendu dans le respect des dispositions de la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l’informatique, aux fichiers et aux libertés et, notamment, de la délibération n°03-036 du 1^{er} juillet 2003 portant adoption d’une recommandation relative à la sécurité des systèmes de vote électronique.

En deuxième lieu, le vote par correspondance sans justification, rendu possible en 2008, **doit être maintenu**. C’est le complément nécessaire à la généralisation du vote par internet. Toutefois, à la lumière de l’expérience du scrutin prud’homal de 2008, certains aspects devront être revus :

- plusieurs mesures de simplification pourront être prévues. Ainsi l’adresse d’expédition du pli de vote par correspondance pourrait-elle être pré-imprimée sur l’enveloppe de retour afin d’éviter toute erreur au moment de l’envoi. Plus généralement, toutes les mentions autres que celles que l’électeur est le seul à pouvoir faire figurer (nom, signature, numéro de carte d’électeur...) doivent être pré-imprimées. Le fait pour un électeur de remettre directement son pli à l’adresse de renvoi sans passer par l’intermédiaire de la voie postale doit être possible. Egalement, une courte notice, simple et didactique, pourra être ajoutée lors de l’envoi du matériel électoral ;
- afin de garantir l’acheminement dans les temps des plis de vote par correspondance, une date limite d’envoi, plusieurs jours en amont du jour de dépouillement, devra être déterminée ;
- pendant la phase de vote par correspondance, des actions de communication spécifiques pourront être menées afin de sensibiliser en temps réel les électeurs.

En troisième lieu, la mission propose de supprimer la possibilité de vote à l’urne. En effet, d’une part, comme signalé plus haut, la juxtaposition de plusieurs modalités de vote est très complexe à gérer, contribue à brouiller le message en direction de l’électeur et n’apporte pas de gains significatifs en termes de participation (Cf. *supra* 1.2.1.2. page 21). En outre, l’organisation du vote à l’urne est très lourde, notamment pour les communes (Cf. *supra* 1.1.2.2. pages 15 et 16) et les moyens mis en œuvre paraissent parfois disproportionnés au regard du taux de participation. Sa suppression constituerait donc une simplification importante et éviterait notamment la multiplication par deux du matériel de vote⁴⁴.

La mission a conscience de faire une proposition qui peut paraître *a priori* paradoxale par rapport à l’objectif qu’elle poursuit d’augmenter le taux de participation puisqu’elle propose la suppression de la voie la plus classique de l’expression électorale. Toutefois, elle fait l’analyse que c’est la complexité de l’ensemble des procédures électorales et leur superposition qui découragent l’électeur et empêchent un discours simple, pratique et efficace sur la mobilisation électorale. La généralisation du vote par internet et par correspondance rend possible la suppression du vote à l’urne qui est le plus lourd et le plus compliqué à organiser. La mission n’a

⁴⁴ En effet, actuellement, les enveloppes et les bulletins de vote sont envoyés aux électeurs dans l’hypothèse où ils souhaiteraient voter par correspondance. Ils sont également mis à leur disposition dans les bureaux de vote.

pas été convaincue par les arguments des organisations syndicales fondés sur le caractère démonstratif et citoyen du vote à l’urne dans un contexte où l’abstention est proche de 75% des inscrits.

En quatrième lieu, la mission propose de supprimer le vote par section. Il y aurait, dans cette perspective, une élection unique par collège, ce qui simplifierait l’organisation (2 élections par conseil de prud’hommes au lieu de 10 actuellement).

Cette proposition contribuerait à rendre le scrutin plus simple et plus lisible, à réduire la fréquence des erreurs observées dans l’organisation du scrutin (notamment celles liées à l’inscription des électeurs dans une section déterminée ou celles constatées dans l’envoi de la propagande électorale), qui ont une incidence sur le taux de participation. Une fois l’opération électorale terminée et les juges élus, les sections seraient naturellement reconstituées pour le fonctionnement du conseil de prud’hommes, la suppression du vote par section ne signifiant nullement la suppression des sections pour le fonctionnement des conseils de prud’hommes.

Différentes modalités de mise en œuvre de cette opération d’élection puis de constitution des sections peuvent être envisagées (Cf. *annexe 4 sur la suppression du vote par section, page 105*) :

- *première option* : les organisations présentent, sans aucune mention de sections, une liste unique comportant autant de candidats qu’il y a de sièges à pourvoir sur l’ensemble du collège considéré (plus les suppléants éventuels). Ces candidats sont classés sur le bulletin selon un ordre déterminé librement par les organisations qui, pour opérer ce choix, auront la responsabilité de prendre en considération le fait que les futurs élus seront ensuite affectés dans les différentes sections. Ce n’est qu’après l’élection et la proclamation des résultats que les sections seraient constituées, lors de la première séance du conseil, en fonction des profils de chaque élu et sous l’autorité du président et du vice-président du conseil ;
- *deuxième option* : les organisations présentent, avec mention des sections pour chaque candidat, une liste unique comportant autant de candidats qu’il y a de sièges à pourvoir sur l’ensemble du collège considéré. Ces candidats sont classés par ordre sur le bulletin. Un mécanisme d’alternance obligatoire dans l’ordre de présentation de candidats représentant chacune des différentes sections pourrait éventuellement être prévu afin de garantir que chaque section puisse disposer d’élus correspondant ;
- *troisième option* : les listes présentent sur un même bulletin tous leurs candidats mais classés par sections⁴⁵. Une fois le résultat du scrutin connu, chaque liste se voit attribuer dans chacune des cinq sections un pourcentage de sièges égal au pourcentage global obtenu par la liste. Cette option est celle qui a la préférence de la mission.

Pour chacune de ces trois options, il pourrait éventuellement être imaginé de ne pas rendre obligatoire la constitution de listes complètes de candidats afin d’éviter de pénaliser les petites organisations qui ne disposeraient pas de candidats en nombre suffisants pour en présenter autant qu’il y a de sièges à pourvoir sur l’ensemble d’un conseil de prud’hommes donné, toutes sections confondues. Il serait tout de même nécessaire pour que les listes soient recevables au

⁴⁵ De la même façon que, pour les élections régionales, les formations politiques présentent une seule liste régionale composée de plusieurs sections départementales de candidats.

moment de leur dépôt en préfecture qu’elles présentent suffisamment de candidats pour éviter d’avoir à organiser trop souvent des élections complémentaires.

Enfin, la suppression du vote par section pourrait être totale (concernant donc toutes les sections) ou seulement partielle (concernant seulement les quatre sections « thématiques » : industrie, commerce et services commerciaux, agriculture, activités diverses). Sur ce dernier point, il convient en effet de rappeler que la section encadrement est une section « transverse » et non thématique et que les raisons qui ont conduit à sa création (en particulier la nécessité de distinguer une situation de travail particulière dans l’entreprise plutôt qu’un secteur d’activité) pourraient justifier de continuer à la distinguer des autres sections au moment de l’élection.

Ces quatre propositions sont de nature, au cas où ce premier scénario de maintien de l’élection des conseillers prud’hommes au suffrage universel direct serait retenu, de largement simplifier le dispositif actuel et de favoriser une meilleure participation.

La mission ajoute que quelles que soient les propositions retenues, **plusieurs mesures de simplification dans la préparation et l’organisation du scrutin devront être mises en œuvre**. En particulier, le temps qui sépare la date de photographie du corps électoral (à partir de laquelle est constituée la liste électorale) de la date du scrutin devra être réduit au maximum, afin de limiter la perte d’électeurs (résultant d’un changement de situation ou d’un déménagement par exemple) entre ces deux rendez-vous.

De même, **des clarifications devront également être apportées concernant l’inscription sur les listes de certaines catégories d’électeurs, a fortiori** en cas de maintien du vote par section :

- s’agissant des employeurs, outre l’idée d’inscription automatique, envisagée par une proposition de loi déposée récemment⁴⁶, à l’image de ce qui est prévu pour les salariés, certaines règles devront être revues. A titre d’exemple, certains agriculteurs dont les activités saisonnières font qu’ils ne sont employeurs qu’une partie de l’année n’avaient pas pu s’inscrire sur les listes électorales ;
- concernant les cadres, les règles déterminant s’ils doivent être inscrits dans le collège salarié ou dans le collège employeur devront être clarifiées et rendues plus lisibles ;
- par ailleurs, dans l’hypothèse de maintien du vote par section, la définition de l’encadrement au sens prud’homal du terme devra être clarifiée par un rapprochement des définitions retenues dans le cadre des élections professionnelles ou de la réglementation en matière de cotisations sociales.

2.1.2. D’AUTRES MESURES SONT ECARTEES

Le développement des possibilités de vote en entreprise ou dans des espaces interentreprises aurait également pu constituer une piste intéressante pour lutter contre l’abstentionnisme. Les résultats en termes de participation sont en effet assez nettement meilleurs lorsque les bureaux de vote sont implantés dans les entreprises (31% en moyenne en 2008, soit 6 points de plus par

⁴⁶ Une proposition de loi visant à rendre automatique l’inscription des employeurs non salariés au collège des employeurs lors des élections prud’homales a été enregistrée à la présidence de l’Assemblée nationale le 21 décembre 2009. Cette proposition implique de modifier l’actuel article L. 1441-10 du code du travail.

rapport au taux de participation nationale, avec, en particulier, un pic pour la section de l’industrie, avec 51,17% de votants, mais des résultats plus décevants dans les autres sections, le gain de participation n’y étant en moyenne que de 1 ou 2 points)⁴⁷, sans pour autant constituer la solution au problème de l’abstention.

Le vote en entreprise peut cependant présenter certaines difficultés. En particulier, il n’est possible que lorsqu’il y a une taille critique d’électeurs et n’est donc pas envisageable pour les petites et moyennes entités. Il ne peut donc pas être généralisé. Il existe en outre des réticences dans certaines entreprises. Certains risques potentiels liés au climat général ou à des configurations particulières (possibilités de pressions, notamment d’une organisation si elle est la seule à être implantée) ont été évoqués au cours de la mission et conduisent certaines organisations à préférer un scrutin qui se tient dans un lieu public, neutre. Cette modalité de vote est enfin difficilement envisageable pour le collège employeur.

Des évolutions plus profondes auraient également pu être envisagées pour ce scrutin.

Une première hypothèse consisterait à **rendre le vote obligatoire**⁴⁸. Une telle mesure permettrait, mécaniquement, de résoudre une part importante du problème d’abstention. Elle impliquerait nécessairement de prévoir en parallèle soit un mécanisme de sanction de l’abstention (par exemple une pénalité financière ou une sanction administrative), soit un mécanisme de gratification à l’égard des votants. Plusieurs difficultés évidentes conduisent cependant à écarter assez rapidement cette piste :

- sur le principe, le vote obligatoire en cas de suffrage universel direct ne correspond pas à la culture française dans laquelle le vote est conceptuellement perçu comme un droit et non comme une fonction. Certes le vote obligatoire existe dans le cas des élections sénatoriales⁴⁹, mais il s’agit en l’espèce de suffrage universel indirect et d’un corps électoral particulier puisque constitué d’élus ;
- il serait paradoxal de rendre obligatoire le vote pour l’élection prud’homale alors qu’il ne l’est pas pour les élections politiques.

Une autre solution permettant d’améliorer le taux de participation consisterait à **coupler le scrutin prud’homal avec les élections professionnelles** déjà organisées en entreprise (par exemple l’élection des délégués du personnel ou des membres élus des comités d’entreprise). Cette proposition aurait pu être intéressante car les élections professionnelles ont tendance à mobiliser les salariés⁵⁰, ce qui aurait pu générer un effet d’entraînement pour les élections prud’homales. Cependant, elle n’est pas réaliste dans la mesure où, notamment, ces élections sont organisées selon des calendriers et des cycles largement différents d’une entreprise à l’autre et où une

⁴⁷ Source : direction générale du travail.

⁴⁸ Le vote obligatoire existe pour les élections politiques dans un certain nombre de démocraties contemporaines. C’est le cas de la Belgique, par exemple, dont l’article 62 de la constitution prévoit que « *Le vote est obligatoire et secret* ».

⁴⁹ En application de l’article L. 318 du code électoral qui dispose que « tout membre du collège électoral qui, sans cause légitime, n’aura pas pris part au scrutin, sera condamné à une amende de 100 euros par le tribunal de grande instance du chef-lieu, sur les réquisitions du ministère public ».

⁵⁰ Le taux de participation aux élections professionnelles s’est élevé en moyenne à 63% pour la période allant de 2005 à 2008 (Source : DARES).

proportion très importante des entreprises n’organise pas du tout d’élections professionnelles (c’est le cas des entreprises de moins de 11 salariés, sauf dispositions conventionnelles contraires).

Une autre hypothèse étudiée par la mission consisterait à ***coupler le scrutin prud’homal avec une élection politique***. Concrètement, de la même façon que deux scrutins politiques sont régulièrement organisés le même jour⁵¹, le scrutin prud’homal pourrait être organisé en même temps qu’une élection politique locale⁵², un dimanche, dans un bureau de vote situé à proximité du bureau de vote de l’élection politique. Dans cette hypothèse, la préférence de la mission irait plutôt aux élections municipales qui, en principe, mobilisent les électeurs, et seraient donc susceptibles de provoquer un effet d’entraînement positif pour le scrutin prud’homal.

Matériellement, quelques contraintes devraient être résolues, notamment au niveau logistique (nécessité de disposer de personnel en nombre suffisant pour tenir les différents bureaux de vote, nécessité de disposer de suffisamment d’urnes pour organiser les différents scrutins conjointement...).

La difficulté technique majeure serait liée au fait que les électeurs votent pour les élections politiques dans leur commune de résidence alors que le conseil de prud’hommes dont ils dépendent est déterminé par la localisation administrative de l’établissement qui les emploie, comme cela a été rappelé plus haut (*Cf. supra 1.1.1.2. page 13*). Cette dernière difficulté peut néanmoins être résolue. L’électeur voterait bien dans sa commune de résidence⁵³, en même temps que les élections politiques, mais les bulletins du scrutin prud’homal seraient ensuite redistribués selon le ressort du conseil de prud’hommes dont dépend l’électeur. Il s’agirait donc d’une forme de vote par « correspondance à l’urne », le bulletin de vote devant être mis dans une enveloppe mentionnant le ressort du conseil de prud’hommes correspondant. Les déplacements réels de bulletins entre le lieu de vote et le lieu de dépouillement, dans le ressort du conseil dont dépend l’électeur, seraient cependant probablement limités (à l’exception de certains territoires, en Ile-de-France en particulier) car, à défaut de résider dans la même commune que celle de leur lieu de travail, il y a une probabilité plus forte que les électeurs résident dans une commune située dans le ressort du conseil de prud’hommes dont ils dépendent. Seuls devraient donc être déplacés les bulletins des électeurs résidant dans une commune située en dehors du ressort de leur conseil de prud’hommes de rattachement.

Cette proposition a été reçue de façon très variable selon les interlocuteurs de la mission. Certains y voient l’opportunité de faire augmenter de façon importante la participation aux élections prud’homales et de mutualiser l’organisation de plusieurs scrutins. Ils y voient par ailleurs une opportunité d’institutionnaliser davantage cette élection. Mais la majorité d’entre eux craint au contraire la confusion entre démocratie politique et démocratie sociale et souligne la difficulté

⁵¹ Des élections régionales ont déjà été organisées le même jour qu’un renouvellement d’une partie des sièges des conseils généraux lors d’élections cantonales. De même des élections municipales ont déjà été organisées en même temps que des élections cantonales.

⁵² La mission pense en particulier aux élections municipales, aux élections cantonales, aux élections régionales ou aux futures élections « territoriales ».

⁵³ L’élection prud’homale serait donc organisée à partir de listes électorales établies selon la commune de résidence des salariés et employeurs qui mentionneraient le conseil de prud’hommes dont dépendent les électeurs.

que pourraient rencontrer les communes dans ce scénario en cas de couplage en parallèle de plusieurs élections politiques⁵⁴.

2.1.3. L’INFORMATION ET LA COMMUNICATION DOIVENT ETRE REPENSEES

En amont de l’élection, il est impératif d’informer davantage sur l’institution prud’homale et de revoir le format de la campagne de communication électorale. Cette première étape constitue un pré-requis indispensable sans lequel les mesures visant à promouvoir le vote n’auraient qu’un effet limité.

Une meilleure participation aux élections ne peut en effet être envisageable sans que **les électeurs puissent au préalable avoir été informés du rôle et du mode de fonctionnement de l’institution prud’homale**, de sa place et de sa spécificité dans l’organisation juridictionnelle française, de son importance du point de vue de la démocratie sociale. Cela suppose **une sensibilisation en continu**, et non pas seulement quelques mois ou quelques semaines avant l’élection.

En effet, il y a traditionnellement dans notre pays un déficit de communication et d’information sur la démocratie sociale et sur les institutions qui la fondent alors qu’il y a profusion de débats et d’échanges dans le domaine de la démocratie politique. Ce contraste ne cesse de surprendre. Qui connaît, à part un faible nombre de spécialistes, les institutions représentatives du personnel, les règles de la représentativité syndicale, celles de la négociation collective ou encore le mode de règlement des conflits individuels ou collectifs du travail ?

Comment s’étonner dès lors que la communication forte sur les conseils de prud’hommes une fois tous les cinq ans, à l’approche des élections, n’ait que peu d’effets ?

La mission propose donc que le gouvernement et les partenaires sociaux prennent l’initiative d’organiser tous les ans **une semaine d’information sur « les droits et devoirs des employeurs et des salariés »** et qu’au sein de cette campagne annuelle, l’institution prud’homale trouve une place de choix.

S’agissant plus spécifiquement de la **communication proposée lors de la campagne électorale** organisée dans les mois qui précèdent le scrutin, la mission recommande que :

- la campagne de communication débute plus tôt (plusieurs mois en amont) et permette, dans un premier temps, de poursuivre le travail d’information sur l’institution elle-même ;
- lorsqu’approche la date de l’élection, l’information porte davantage sur des aspects concrets du scrutin, en particulier sur les modalités de vote et les lieux de vote. Des campagnes audiovisuelles spécifiques, courtes mais ciblées, lors de l’envoi des cartes d’électeurs puis de la propagande pourraient ainsi être imaginées⁵⁵ ;
- plus largement, la campagne soit organisée sur le modèle des élections politiques avec, notamment, une campagne officielle, des temps de parole réservés dans les médias aux

⁵⁴ En particulier, dans l’hypothèse où élections municipales et territoriales seraient elles-mêmes organisées le même jour, l’idée d’organiser de surcroît des élections prud’homales le même jour, semble difficilement possible compte tenu de la complexité pour les préfetures et les mairies à gérer simultanément ces différents processus électoraux.

⁵⁵ A titre d’exemple, pendant la période d’envoi des cartes d’électeurs, un message pourrait être diffusé régulièrement sur les chaînes de télévision et les radios annonçant l’arrivée prochaine du courrier.

organisations présentant des candidats, des débats spécifiques organisés sur les chaînes du service public, la diffusion par les organisations de spots audiovisuels aux heures de grande écoute...

Certes, ces différentes actions représentent un coût. Mais elles paraissent pouvoir être financées par le redéploiement de certains crédits déjà consacrés à la communication ainsi que par des marges de manœuvre nouvelles obtenues grâce à certaines mesures de simplification (Cf. *supra* 2.1.1. page 36). Leur utilité sera en toute hypothèse d’autant plus grande que ces actions de communication et d’information s’inscriront dans le cadre d’un mouvement de fond visant véritablement à sensibiliser au-delà du seul moment de l’élection.

Dans l’hypothèse où le présent scénario, consistant à maintenir le système actuel d’élection des conseillers prud’hommes au suffrage universel direct serait retenu, la mission propose qu’il le soit selon les modalités suivantes :

- organisation en amont d’opérations de sensibilisation continue sur l’institution prud’homale puis, ensuite, d’une campagne de communication axée sur les aspects pratiques du vote ;
- généralisation du vote électronique, maintien du vote par correspondance sans condition, suppression du vote à l’urne ;
- suppression du vote par section.



BILAN RECAPITULATIF DU PREMIER SCENARIO

Principaux avantages de ce premier scénario :

- le processus électif au suffrage universel direct est maintenu ;
- un consensus se dégage parmi les partenaires sociaux pour ce maintien, à l’exception notable d’une organisation syndicale qui y est nettement opposée ;
- techniquement, les aménagements proposés ne présentent pas de difficultés majeures de faisabilité et peuvent être mis en œuvre dès le prochain renouvellement.

Principaux inconvénients de ce premier scénario :

- l’effet des mesures proposées sur le taux de participation est incertain et ne sera pas, de toute façon, de nature à lutter contre une abstention structurellement élevée ;
- le dispositif d’organisation est très complexe (en particulier l’établissement d’une liste de 19 millions d’électeurs est très lourde), ce qui constitue une fragilité intrinsèque du système ;
- le coût de l’élection restera élevé, malgré les réformes proposées ;
- le plus souvent, cette option ne suscite pas d’adhésion enthousiaste mais plutôt une préférence par défaut.

2.2. DEUXIEME SCENARIO : RECOURIR A UN SYSTEME DE DESIGNATION DES CONSEILLERS PRUD’HOMMES

Dans cette deuxième option, il n’y aurait plus d’élection pour procéder au renouvellement des conseillers prud’hommes. De la même façon que cela a déjà pu se produire dans d’autres domaines, comme par exemple pour la désignation des administrateurs des caisses de sécurité sociale du régime général⁵⁶, les conseillers seraient directement désignés par les organisations qui proposent des candidats pour siéger dans les conseils.

Il convient donc de déterminer dans cette hypothèse autour de quels principes le processus de désignation pourrait être organisé puis, ensuite, d’évaluer la pertinence et la faisabilité de cette nouvelle procédure, notamment dans la perspective du prochain renouvellement prud’homal prévu normalement pour la fin de l’année 2013.

2.2.1. UNE DESIGNATION ADOSSEE AU DISPOSITIF DE MESURE DE L’AUDIENCE DES SYNDICATS DE SALARIES

Deux étapes doivent être distinguées dans ce processus. La première concerne la répartition des sièges entre chacune des organisations appelées à désigner des conseillers et nécessite de fixer de manière précise les règles d’attribution des sièges, dans chaque conseil de prud’hommes, dans chaque collège et dans chaque section. La seconde étape concerne l’acte de nomination des conseillers prud’hommes.

2.2.1.1. La détermination des modalités de répartition des sièges entre les organisations désignant des conseillers prud’hommes

Dans ce scénario, la détermination du nombre de sièges devant être attribués à chacune des organisations souhaitant présenter des candidats pourrait être organisée de différentes façons.

a- Plusieurs des pistes évoquées au cours de la mission paraissent devoir être écartées

Une première piste consistait à considérer que, pour le prochain renouvellement, voire pour les suivants également, l’attribution des sièges à chaque organisation, côté salarié comme côté employeur, **aurait pu être fonction des résultats obtenus au scrutin de 2008**. Concrètement, à l’image de ce qui s’était produit au début des années 90 pour les conseils d’administration des caisses de sécurité sociale du régime général⁵⁷, le même nombre de sièges qu’à l’issue du scrutin

⁵⁶ Depuis l’ordonnance n°96-344 du 24 avril 1996 portant mesures relatives à l’organisation de la sécurité sociale, les administrateurs des caisses de sécurité sociale du régime général ne sont plus élus mais nommés directement. La désignation avait, de fait, déjà remplacé l’élection depuis quelques temps puisqu’il n’y avait plus eu d’élection depuis le renouvellement de 1983 et le dernier scrutin du 19 octobre 1983. Les ordonnances n’ont donc fait qu’entériner la disparition des élections.

⁵⁷ Au début des années 1990, les membres des conseils d’administration des organismes du régime général de sécurité sociale avaient en effet été renouvelés en fonction des résultats du scrutin antérieur (organisé le 19 octobre 1983), en application de l’article 5 de la loi n°90-1068 du 28 novembre 1990 modifiant les dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux conseils d’administration des organismes du régime général de sécurité sociale et à l’Agence centrale des organismes de sécurité sociale et portant dispositions transitoires.

de décembre 2008 serait attribué aux différentes organisations, dans chaque conseil de prud’hommes, dans chacun des collèges et dans chacune des sections.

Plusieurs considérations ont cependant imposé d’écarter rapidement cette piste de la « reconduction à l’identique ». Elle conduirait en effet à figer la situation issue du scrutin de 2008, alors même que le poids relatif des organisations ne serait probablement plus le même lors des renouvellements ultérieurs et aboutirait à des compositions des conseils de prud’hommes en probable décalage avec l’audience réelle des organisations syndicales. En outre, elle ne permettrait pas à de nouvelles organisations d’apparaître et, à l’inverse, ne permettrait pas de prendre en compte la disparition éventuelle d’autres organisations.

Une deuxième piste aurait pu consister, au sein de chacun des deux collèges, à **attribuer de façon strictement égale autant de sièges à chacune des organisations représentatives au niveau national**. Ainsi, le nombre des sièges à pourvoir au sein du collège salarié serait-il réparti de façon strictement égale entre les différentes organisations syndicales de salariés interprofessionnelles représentatives au niveau national et les sièges à pourvoir au sein du collège employeur seraient-ils répartis de façon strictement égale entre chacune des organisations professionnelles d’employeurs représentatives au niveau national.

Cette égale répartition des sièges entre organisations pourrait, éventuellement, être également prévue au niveau de la composition même des sections afin d’éviter toute difficulté entre organisations au moment du choix des sections dans lesquelles elles souhaiteraient faire figurer les conseillers qu’elles désignent.

Voir l’exemple présenté dans le tableau ci-après

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE CETTE PROPOSITION

Situation de départ :

- soit une situation au moment du renouvellement caractérisée par l'existence de 6 organisations syndicales (A, B, C, D, E, F) et de 3 organisations professionnelles (X, Y, Z), toutes représentatives au plan national selon les critères alors en vigueur ;
- soit un conseil de prud'hommes fictif composé de 30 conseillers dans chacun des deux collèges et dont chacune des 5 sections compte 6 membres.

Application de la règle d'égalité répartition des sièges entre organisations au sein de chaque collège :

- les 6 organisations syndicales représentatives des salariés au plan national pourraient alors désigner 5 conseillers chacune ;
- les 3 organisations professionnelles d'employeurs représentatives au plan national pourraient alors désigner 10 conseillers chacune.

Composition du Conseil de prud'hommes :

Composition de chacun des deux collèges :

- Collège salarié : 5 conseillers A ; 5 conseillers B ; 5 conseillers C ; 5 conseillers D ; 5 conseillers E ; 5 conseillers F
- Collège employeur : 10 conseillers X ; 10 conseillers Y ; 10 conseillers Z

Composition des sections dans l'hypothèse complémentaire d'égalité répartition entre les sections :

Collège salarié

Section 1 : 1 conseiller A ; 1 conseiller B ; 1 conseiller C ; 1 conseiller D ; 1 conseiller E ; 1 conseiller F
Section 2 : 1 conseiller A ; 1 conseiller B ; 1 conseiller C ; 1 conseiller D ; 1 conseiller E ; 1 conseiller F
Section 3 : 1 conseiller A ; 1 conseiller B ; 1 conseiller C ; 1 conseiller D ; 1 conseiller E ; 1 conseiller F
Section 4 : 1 conseiller A ; 1 conseiller B ; 1 conseiller C ; 1 conseiller D ; 1 conseiller E ; 1 conseiller F
Section 5 : 1 conseiller A ; 1 conseiller B ; 1 conseiller C ; 1 conseiller D ; 1 conseiller E ; 1 conseiller F

Collège employeur

Section 1 : 2 conseillers X ; 2 conseillers Y ; 2 conseillers Z
Section 2 : 2 conseillers X ; 2 conseillers Y ; 2 conseillers Z
Section 3 : 2 conseillers X ; 2 conseillers Y ; 2 conseillers Z
Section 4 : 2 conseillers X ; 2 conseillers Y ; 2 conseillers Z
Section 5 : 2 conseillers X ; 2 conseillers Y ; 2 conseillers Z

Cette solution n'est pas non plus satisfaisante dans la mesure où elle conduirait à écarter toutes les organisations non représentatives au plan national, mais qui pourraient l'être à d'autres niveaux, de la possibilité de désigner des conseillers prud'hommes. Elle serait par ailleurs trop artificielle en ne permettant pas de prendre en compte, parmi les organisations représentatives, le poids relatif des unes par rapport aux autres. Enfin, techniquement, la répartition égale entre les différentes sections des conseillers issus des différentes organisations serait compliquée dans le cas le plus fréquent où le nombre des sièges à pourvoir par section ne serait pas divisible de façon strictement égale entre chacune des organisations.

b- *Pour le collège salarié, une répartition des sièges en fonction de l’audience des différentes organisations syndicales mesurée précisément paraît en revanche intéressante*

Depuis l’entrée en vigueur de la loi n°2008-789 du 20 août 2008 portant rénovation de la démocratie sociale⁵⁸ et réforme du temps de travail, les règles en matière de représentativité des organisations syndicales de salariés ont été profondément renouvelées⁵⁹. Elles prévoient notamment que cette représentativité sera désormais conditionnée par l’atteinte d’un certain niveau d’audience des syndicats au niveau de l’entreprise⁶⁰ (ou de l’établissement), de la branche⁶¹ et au plan national et interprofessionnel⁶². Cette audience sera elle-même évaluée à partir des résultats obtenus aux premiers tours des élections professionnelles organisées dans l’ensemble des entreprises de plus de 10 salariés (élections des titulaires au comité d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, élections des délégués de personnels).

La mise en œuvre de ces nouvelles dispositions conduit les services du ministère chargé du travail à collecter et à compiler les résultats des élections professionnelles afin d’être en mesure, à l’issue d’un cycle électoral complet, de déterminer de façon précise l’audience de chaque organisation et d’apprécier leur représentativité au niveau de l’entreprise, de la branche et au plan national. Cette opération de recueil et de traitement des résultats des élections professionnelles est effectuée par l’intermédiaire d’un **système d’information** récemment mis en fonctionnement : le système de « **Mesure de l’audience et de la représentativité syndicale** » (**MARS**). Cet outil devra permettre, à échéances régulières, tous les quatre ans normalement⁶³, de produire une photographie du niveau d’audience de chacune des forces syndicales. Les premiers résultats sont attendus pour 2013, le cycle d’agrégation des résultats électoraux en entreprise devant s’achever le 31 décembre 2012.

Il convient toutefois de signaler que ces dispositions en matière de mesure de la représentativité et l’évaluation évoquée de l’audience des organisations syndicales ne sont **actuellement possibles que pour les entreprises qui organisent des élections professionnelles**, c’est-à-dire **celles qui**

⁵⁸ Cette loi a été votée à l’issue d’un important processus de réflexion et s’est largement inspirée de la position commune du 10 avril 2008 conclue par les partenaires sociaux.

⁵⁹ La loi du 20 août 2008 prévoit dans son article 1, codifié à l’article L. 2121-1 du code du travail, que la représentativité des organisations syndicales est déterminée d’après les critères cumulatifs suivants : 1° Le respect des valeurs républicaines ; 2° L’indépendance ; 3° La transparence financière ; 4° Une ancienneté minimale de deux ans dans le champ professionnel et géographique couvrant le niveau de négociation ; 5° L’audience ; 6° L’influence ; 7° Les effectifs d’adhérents et les cotisations.

⁶⁰ En application de l’article L. 2122-1 du code du travail, « *Dans l’entreprise ou l’établissement, sont représentatives les organisations syndicales qui satisfont aux critères de l’article L. 2121-1 et qui ont recueilli **au moins 10% des suffrages exprimés** au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, quel que soit le nombre de votants.* »

⁶¹ En application des dispositions de l’article L. 2122-5 du code du travail, les organisations syndicales doivent notamment avoir obtenu **au moins 8% des suffrages exprimés** au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, **additionnés au niveau de la branche** pour être représentatives au niveau de la branche.

⁶² En application des dispositions de l’article L. 2122-9 du code du travail, les organisations syndicales doivent notamment avoir obtenu **au moins 8% des suffrages exprimés** au premier tour des dernières élections des titulaires au comité d’entreprise ou de la délégation unique du personnel ou, à défaut, des délégués du personnel, **additionnés au niveau de la branche, et être représentatives à la fois dans les branches de l’industrie, de la construction, du commerce et des services** pour être représentatives au niveau national et interprofessionnel.

⁶³ Cette échéance de quatre ans correspond à un cycle complet d’élections professionnelles, le mandat des titulaires élus au comité d’entreprise devant être renouvelé tous les quatre ans, sauf dispositions dérogeant réduisant la durée du mandat.

comprennent plus de 10 salariés. Les entreprises comptant 10 salariés et moins n'organisent en effet pas d'élections professionnelles (sauf stipulations conventionnelles contraires) et il n'est donc pour l'instant pas possible d'y mesurer l'audience des organisations syndicales selon les modalités évoquées. Toutefois, la loi du 20 août 2008 a prévu, dans des dispositions codifiées à l'article L. 2122-6 du code du travail, « l'intervention d'une loi suivant les résultats d'une négociation nationale interprofessionnelle » pour régler, notamment, la question de la mesure de l'audience syndicale dans les branches au sein desquelles plus de la moitié des salariés sont employés dans des entreprises où, en raison de leur taille, ne sont pas organisées d'élections professionnelles. Le constat, en décembre 2009, d'une absence d'accord des partenaires sociaux sur le sujet conduit donc le gouvernement à présenter un projet de loi qui permettra, dans les prochains mois, d'avoir un dispositif électif permettant d'évaluer la représentativité syndicale et de mesurer l'audience dans les très petites entreprises (TPE). Ce dispositif devrait concerner toutes les TPE, et non pas seulement celles qui appartiennent à des branches dans lesquelles plus de la moitié des salariés sont employés dans des entreprises n'organisant pas d'élections professionnelles en raison de leur taille.

L'idée consisterait donc à profiter de cette mesure de l'audience des différentes organisations syndicales selon les modalités issues de la loi du 20 août 2008 pour désigner les futurs conseillers prud'hommes. Concrètement, il s'agirait, à partir de cette évaluation fine du poids relatif de chacune des organisations syndicales, d'organiser entre elles la répartition des sièges dans les différents conseils de prud'hommes. Dans ce scénario, chaque organisation aurait donc la possibilité de désigner un nombre de conseillers fonction du pourcentage d'audience obtenu. Ainsi, une organisation qui aurait obtenu 20% d'audience pourrait désigner 20% des conseillers dans un conseil de prud'hommes donné.

A ce stade deux questions de principe doivent être tranchées.

Premièrement, s'agissant des organisations syndicales pouvant désigner des conseillers prud'hommes :

- cette possibilité pourrait n'être **réservée qu'aux seules organisations représentatives au niveau national et interprofessionnel** au sens des nouvelles dispositions du code du travail. La mise en œuvre de cette proposition aurait pour conséquence de restreindre de manière importante le nombre des organisations pouvant prétendre désigner des conseillers prud'hommes puisqu'elle écarterait toutes celles qui n'auraient pas pu obtenir un résultat d'audience au moins égal à 8% à l'issue du processus de mesure de l'audience prévu par la loi du 20 août 2008. Conceptuellement, elle aurait une certaine cohérence en réservant aux seuls syndicats vraiment représentatifs au niveau interprofessionnel la possibilité de désigner des juges. Mais elle serait trop brutale, aurait un effet lissant excessif au regard de la grande diversité des organisations syndicales composant actuellement les conseils de prud'hommes et ne permettrait pas de prendre en compte la diversité du paysage syndical en écartant des organisations très implantées à un niveau territorial donné. La mission considère par conséquent devoir écarter cette première piste ;
- cette possibilité pourrait au contraire être **ouverte plus largement à toutes les organisations syndicales, en fonction de leur niveau d'audience, y compris dans l'hypothèse où elles ne seraient pas, ou plus, représentatives** au niveau national et interprofessionnel. A titre d'illustration, une organisation dont le pourcentage d'audience serait de 5%, bien que

n’étant pas représentative au niveau national, pourrait tout de même désigner 5% des conseillers. La seule contrainte pour les organisations syndicales serait alors d’avoir un pourcentage d’audience suffisamment important pour pouvoir obtenir un siège dans un conseil donné⁶⁴. Cette piste permet de préserver une certaine diversité des origines syndicales au niveau prud’homal.

Deuxièmement, plusieurs modalités possibles de prise en compte de l’audience pour attribuer les sièges peuvent être envisagées :

- une première consisterait à **attribuer les sièges de façon homogène sur tout le territoire en fonction des résultats issus de la mesure de l’audience au niveau national**. Pour reprendre l’exemple évoqué plus haut, un syndicat qui « pèserait » 20% au niveau national aurait donc le droit de désigner 20% des conseillers dans tous les conseils de prud’hommes de France, et dans toutes les sections, sans prise en compte des éventuelles spécificités locales. Cette proposition aurait l’avantage de la lisibilité et de la simplicité, notamment d’un point de vue technique, en ne nécessitant pas de retraiter les résultats sortis de la mesure de l’audience syndicale appréciée par les dispositifs mis en place (MARS notamment). Elle ne permettrait pas, en revanche, de prendre en compte l’existence éventuelle de particularités d’implantation syndicale au niveau local ;

- une deuxième option consisterait plutôt à **chercher à attribuer le nombre de siège dans chaque conseil de prud’hommes en fonction d’une audience mesurée au plus près de la circonscription prud’homale** afin de prendre en compte de la meilleure façon possible les implantations syndicales dans les territoires, voire l’existence de certaines organisations syndicales locales. Cette mesure pourrait être régionale, départementale voire, idéalement, réalisée au niveau du territoire du ressort de chaque conseil de prud’hommes. **Cette proposition de mesure de l’audience « au plus près », de préférence par section, bien qu’elle soit techniquement beaucoup plus compliquée à réaliser doit être privilégiée.**

◆ **Tableau 10 : Tableau récapitulatif des effets des différentes modalités envisageables de désignation**

	Possibilité de désigner des conseillers réservée aux seuls syndicats représentatifs au niveau national et interprofessionnel	Possibilité de désigner des conseillers ouverte à tous les syndicats ayant une audience suffisamment élevée pour désigner au moins un juge
Mesure de l’audience syndicale réalisée au niveau national	- Limite de façon importante le nombre des syndicats pouvant désigner des conseillers prud’hommes - Ne permet pas de prendre en compte les spécificités locales	- Permet une plus grande diversité syndicale - Ne permet pas de prendre en compte les spécificités locales
Mesure de l’audience syndicale réalisée « au plus près »	Sans objet	- Permet une plus grande diversité syndicale - Permet de prendre en compte les spécificités locales Proposition recommandée par la mission

Source : mission

⁶⁴ A titre d’exemple, une organisation dont le pourcentage d’audience serait de 1% ne pourrait pas avoir de siège dans un conseil de prud’hommes composé de 10 sièges seulement.

Une fois ces principes posés, plusieurs étapes doivent être distinguées afin de déterminer le nombre de siège à attribuer à chaque organisation dans chaque conseil de prud’hommes.

1ère étape : dans le scénario proposé, la **mesure de l’audience serait réalisée de façon distincte selon le type d’entreprise concerné** :

- **pour les entreprises dans lesquelles sont organisées des élections professionnelles** (toutes les entreprises de plus de 10 salariés en principe), les résultats des élections sont actuellement recueillis au niveau national et par branches par le système MARS. L’idée serait donc, à partir de ces résultats nationaux et par branche, d’être en mesure d’apprécier l’audience de chaque organisation syndicale au niveau de la circonscription prud’homale ou, plus probablement, au niveau départemental. A partir de ces résultats, le « poids » de chaque organisation syndicale sur le territoire de référence (le département) pourrait être connu. Il conviendra également d’être en mesure d’évaluer le poids de chaque organisation dans chacune des cinq sections des conseils de prud’hommes ;

- **pour les entreprises comptant 10 salariés et moins**, comme cela a été dit plus haut, aucun dispositif n’existe actuellement pour mesurer l’audience syndicale. Toutefois, des propositions ont récemment été faites par certains partenaires sociaux, en particulier concernant l’organisation d’un scrutin dans les très petites entreprises (TPE) pour constituer des commissions paritaires locales⁶⁵. Ce scrutin aurait pu permettre de mesurer l’audience syndicale dans les TPE. Après concertation avec l’ensemble des partenaires, le Gouvernement a élaboré un projet de loi, prochainement présenté au Parlement⁶⁶, prévoyant finalement de réaliser cette mesure de l’audience syndicale auprès des salariés des TPE par un vote organisé sur sigle syndical. La mission propose d’utiliser les résultats de cette mesure dans le cadre du présent scénario. Afin de disposer de données totalement exploitables pour ce scénario, la mission précise que la procédure de vote devra être, le plus souvent possible, organisée par internet afin de pouvoir mesurer l’audience non seulement nationalement et par branche, mais aussi localement, au niveau du département, voire de la circonscription prud’homale. Les votes devront également pouvoir être comptabilisés par sections prud’homales et par section. Si une partie du scrutin était en revanche organisée par correspondance, il serait nécessaire de procéder à un dépouillement au niveau local ou de disposer d’un mécanisme permettant d’assurer une certaine traçabilité des votes (codes barres sur les enveloppes ou bulletins de vote par exemple) afin de rendre les résultats exploitables au niveau du département ou de la circonscription prud’homale.

2ème étape : une fois obtenus, sur un territoire donné et par section prud’homale, les résultats issus de MARS, d’une part, et ceux issus du système spécifique pour les entreprises de 10 salariés et moins, d’autre part, les deux types de données devront être additionnés afin d’évaluer l’audience globale (tout type d’entreprise considéré et couvrant tout le champ des salariés) des

⁶⁵ Une lettre commune du 20 janvier 2010 signée par l’UPA, la CGT, la CFDT, la CTFC et la CGC-CFE proposait la mise en place de commissions paritaires locales. L’idée de ces commissions, probablement instituées au niveau régional et potentiellement interbranches, était de permettre une représentation collective des salariés des entreprises comptant 10 salariés ou moins et de constituer des instances de dialogue social adaptées aux petites entreprises. L’élection par les salariés des petites entreprises de leurs représentants dans ces commissions aurait pu permettre de mesurer la représentativité et l’audience des différentes organisations syndicales.

⁶⁶ Ce projet de loi a été examiné par le Conseil d’Etat le 6 mai 2010.

organisations syndicales sur le territoire de référence et par section. Pour obtenir ce résultat global, les résultats observés dans chacun des deux groupes d’entreprises devront naturellement être pondérés en fonction de la part relative de salariés composant chacun de ces deux groupes.

3ème étape : enfin, une fois ces différentes opérations réalisées, chaque organisation saura combien elle « pèse » sur le territoire donné et par section. Elle pourra alors se voir attribuer un nombre de conseillers prud’hommes, pour le ou les conseils de prud’hommes situés sur le territoire de référence de l’évaluation, proportionnel aux résultats issus de cette évaluation.

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DU PROCESSUS DE DESIGNATION PROPOSE POUR LE COLLEGE SALARIE

Situation de départ : Soit un conseil de prud’hommes fictif à renouveler.

- Ce conseil est composé de 50 conseillers dans le collège salarié dont chacune des 5 sections compte 10 membres. Dans le cas présent seul le renouvellement d’une des 5 sections est présenté ;
- dans ce ressort de conseil de prud’hommes, 50 000 salariés sont rattachés à la section considérée : 40 000 travaillent dans des entreprises de plus de 10 salariés, 10 000 travaillent dans des entreprises de 10 salariés ou moins.

1ère étape : mesure de l’audience des organisations syndicales pour chaque catégorie d’entreprises

- pour les entreprises de plus de 10 salariés : collecte pendant 4 ans des résultats du premier tour des élections professionnelles. Les résultats issus de MARS permettent de dire qu’au niveau de la circonscription du conseil de prud’hommes, ou du département, pour la section considérée, les résultats d’audience sont les suivants :

- syndicat A : 40%
- syndicat B : 30%
- syndicat C : 25%
- syndicat D : 5%

- pour les TPE : évaluation de l’audience à l’occasion des résultats du scrutin sur sigle prévu par la loi TPE (ou de tout autre mécanisme finalement adopté dans la version définitive de la loi) :

- syndicat A : 30%
- syndicat B : 45%
- syndicat C : absent du scrutin
- syndicat D : 25%

2ème étape : agrégation des résultats d’audience et évaluation de l’audience globale (toutes catégories d’entreprises confondues)

*Opération : résultats d’audience issu de MARS * poids relatif des entreprises de plus de 10 salariés + résultats d’audience issus de la consultation TPE * poids relatif des TPE*

- syndicat A : $40\% * (40\,000 / 50\,000) + 30\% * (10\,000 / 50\,000) = 38\%$
- syndicat B : $30\% * (40\,000 / 50\,000) + 45\% * (10\,000 / 50\,000) = 33\%$
- syndicat C : $25\% * (40\,000 / 50\,000) + 0\% * (10\,000 / 50\,000) = 20\%$
- syndicat D : $5\% * (40\,000 / 50\,000) + 25\% * (10\,000 / 50\,000) = 9\%$

3ème étape : répartition des 10 sièges de la section considérée entre les organisations

Opération : audience globale / quotient électoral.

(Rappel : le quotient électoral est le nombre de voix (ou le pourcentage) nécessaire pour obtenir un siège. Il est obtenu en divisant le nombre de voix total (ou le pourcentage total) par le nombre de sièges à pourvoir. Ici, il y a 10 sièges à attribuer dans la section. Le quotient est donc $100 / 10 = 10$. Cela signifie qu’il faut 10% des suffrages pour obtenir un siège).

- syndicat A : $38 / 10 = 3,8$ soit 3 sièges
- syndicat B : $33 / 10 = 3,3$ soit 3 sièges
- syndicat C : $20 / 10 = 2$ soit 2 sièges
- syndicat D : $9 / 10 = 0,9$ soit 0 siège

Les 2 sièges non encore pourvus sont attribués selon la règle de la plus forte moyenne (audience globale / nombre de sièges déjà attribué à la liste +1) :

- syndicat A : $38 / (3+1) = 9,5^*$ puis $38 / (3+1+1) = 7,6$
- syndicat B : $33 / (3+1) = 8,25$
- syndicat C : $20 / (2+1) = 6,67$
- syndicat D : $9 / (0+1) = 9^{**}$

** Le premier des deux sièges non pourvus est attribué au syndicat A.*

*** Le deuxième des deux sièges non pourvus est attribué au syndicat D.*

Au total, pour la section considérée, le résultat est donc le suivant :

- syndicat A : 4 sièges
- syndicat B : 3 sièges
- syndicat C : 2 sièges
- syndicat D : 1 siège

Il convient également dans ce scénario d’évoquer **le cas spécifique des demandeurs d’emploi**.

Actuellement, les demandeurs d’emploi ayant déjà occupé un emploi avant de connaître une situation de chômage peuvent prendre part au scrutin prud’homal, comme rappelé plus haut⁶⁷ (Cf. *supra* 1.1.1.2. page 13).

Dans l’hypothèse du remplacement de l’élection au suffrage universel direct par une procédure de désignation, aucun dispositif ne permet actuellement de prendre en compte spécifiquement la situation de la catégorie des demandeurs d’emploi. Plusieurs possibilités sont donc envisageables :

- une mesure spécifique de l’audience des organisations syndicales pourrait être organisée auprès des demandeurs d’emploi, à l’instar des dispositifs envisagés pour les salariés des entreprises comptant moins de 10 salariés. Les résultats de cette consultation seraient agrégés à ceux issus de MARS et du dispositif à venir pour les petites entreprises afin d’avoir une vision consolidée de l’audience syndicale, toutes catégories de salariés prises en compte. La mission considère cette hypothèse comme étant peu praticable à court ou moyen terme et estime qu’une analyse plus poussée de cette proposition conduirait à explorer des considérations qui dépassent le cadre de sa réflexion. Elle pense donc devoir l’écarter à ce stade ;
- la mesure de l’audience des organisations syndicales parmi les demandeurs d’emploi pourrait être couplée à celle de l’audience dans les entreprises de moins de 10 salariés. De la même façon qu’un vote serait organisé par secteur, branche ou interbranche pour les salariés des TPE, une catégorie spécifique serait prévue pour les demandeurs d’emploi. La mission considère que cette piste n’est pas souhaitable car, bien qu’ayant l’avantage de mutualiser la réalisation des deux mesures, elle conduirait à mêler des problématiques différentes ;
- une troisième réponse consiste à considérer que les demandeurs d’emploi, autres que les primo-demandeurs (qui ne sont actuellement d’ailleurs pas électeurs aux élections prud’homales), ont, de fait, obligatoirement occupé un emploi avant de connaître leur situation de chômage. Ils ont donc, dans le cadre de leur emploi antérieur, probablement eu la possibilité de participer aux élections professionnelles ou auront eu la possibilité de participer au processus spécifique de mesure de l’audience dans les petites entreprises. Ils auront donc, de fait, déjà participé, à une mesure de l’audience des organisations syndicales. Il n’est donc pas nécessaire de prévoir un dispositif spécifique les concernant. Plus encore, prévoir un tel dispositif ferait peser le risque de double vote, un demandeur d’emploi qui aurait déjà voté dans le cadre d’élections professionnelles quelques mois auparavant ayant alors la possibilité de s’exprimer à deux reprises.

⁶⁷ En application de l’article L. 1441-1 du code du travail mentionné plus haut, sont électeurs, notamment, « les personnes à la recherche d’un emploi inscrites sur la liste des demandeurs d’emploi, à l’exclusion de celles à la recherche de leur premier emploi ». Pour l’établissement des listes électorales, ces personnes « font part de leur volonté d’être inscrites sur les listes électorales », en application de l’article L. 1441-11 du même code.

Une dernière remarque conduit à rappeler que les conseils des prud’hommes ont pour fonction de régler des litiges liés au contrat de travail. Or, les demandeurs d’emploi ne se trouvant pas dans une relation de travail et n’étant pas, ou plus, liés par un contrat de travail, ils ne sont pas, *a priori*, susceptibles de saisir les conseils de prud’hommes. Certes, individuellement, ils peuvent être confrontés à une procédure en cours devant la juridiction prud’homale, mais ce ne sera alors pas en tant que demandeurs d’emploi⁶⁸ mais en tant qu’anciens salariés, en lien avec leur contrat de travail antérieur, dans le cadre duquel ils auront normalement eu la possibilité de participer à la mesure de l’audience des organisations syndicales, soit par l’intermédiaire des élections professionnelles, soit par l’intermédiaire du dispositif prévu pour les TPE.

En conclusion sur ce point, la mission suggère de ne pas prévoir de mesure spécifique de l’audience syndicale à l’égard des demandeurs d’emploi.

c-La répartition des sièges entre organisations pour le collège employeur pose des problèmes plus sensibles

A ce jour, il n’existe pas côté employeur de dispositif de mesure de l’audience ou de la représentativité, comparable à celui prévu par la loi du 20 août 2008 pour le collège salarié, qui permettrait de répartir les sièges à pourvoir entre les différentes organisations professionnelles d’employeurs. **La mission estime cependant que la question de la représentativité patronale va devoir être traitée dans un avenir relativement proche.** Elle recommande donc, dès aujourd’hui, que le futur système qui sortira des réflexions puisse, à terme, de la même façon que cela a été proposé plus haut pour les salariés, ***servir lors de la détermination du nombre de conseillers prud’hommes que chaque organisation patronale*** pourra désigner.

Dans l’attente de la mise en œuvre d’un dispositif de mesure de la représentativité des différentes organisations professionnelles côté employeur, et sous la stricte réserve que les réflexions sur ce sujet n’aboutissent pas avant l’échéance du prochain renouvellement prud’homal, plusieurs solutions paraissent envisageables à ce stade.

Une première solution consisterait à maintenir, à titre provisoire, le mécanisme d’élection directe pour le collège employeur, selon les mêmes règles générales que celles actuellement en cours (suffrage universel direct, scrutin de liste à la proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne, organisation du scrutin dans le cadre du ressort du conseil de prud’hommes, maintien des sections...). Dans cette hypothèse, une modification importante devrait toutefois être prévue par rapport au système actuel puisque le vote serait organisé exclusivement par internet, voire, à titre complémentaire, par correspondance, et le vote à l’urne totalement supprimé.

La mission insiste sur le caractère provisoire de cette solution de maintien d’un vote direct qui ne saurait perdurer une fois réglée la question de la mesure de la représentativité côté employeur. Elle signale toutefois que, dans l’attente d’un dispositif plus abouti d’évaluation de la représentativité côté patronal, cette élection directe devrait être conçue comme constituant en elle-même une forme de mesure de la représentativité patronale par défaut. Cette façon de

⁶⁸ Sauf, éventuellement, en cas de discrimination à l’embauche.

concevoir le scrutin sous l’angle d’une mesure ad hoc de la représentativité permettrait ainsi d’avoir un certain parallélisme dans les modalités d’attribution des sièges entre les deux collèges. En effet, côté salarié, les sièges seraient attribués entre organisations syndicales en fonction de la représentativité et de l’audience appréciées lors des élections professionnelles. Côté employeur, ils seraient répartis à l’issue d’un vote direct dont le principal objet ne serait pas la désignation des conseillers prud’hommes en tant que telle mais bien l’évaluation de l’audience des organisations patronales, socle à partir duquel serait organisée la répartition des sièges à attribuer entre organisations d’employeurs.

Une deuxième façon de répartir les sièges à pourvoir entre les différentes organisations patronales serait d’accorder à chaque organisation candidate un **nombre de sièges proportionnel au nombre de ses adhérents**. Cette proposition suppose naturellement d’être en mesure d’apprécier le nombre réel, et non pas seulement déclaré, des adhérents des organisations candidates, et de pouvoir le vérifier. Elle rend nécessaire, en outre, une opération de « pondération » du nombre des adhérents des différentes organisations afin de bien prendre en compte chacun des adhérents (personne physique, personne morale, branche...) en fonction de son poids réel. Cette pondération pourrait être fonction du nombre de salariés⁶⁹ directement rattachés à chacun des employeurs (ou branches dans le cas de certaines organisations) qui adhèrent à l’organisation considérée et permettre ainsi d’obtenir un résultat à partir duquel serait, dans un second temps, évalué le quota de sièges que chaque organisation pourra désigner (Cf. exemple dans l’encadré figurant page 55). L’existence éventuelle de doubles adhésions (un même employeur ou une même branche pouvant adhérer à deux organisations patronales différentes) n’invalide pas le raisonnement. L’employeur et les effectifs concernés seront alors comptabilisés deux fois.

Plusieurs sous-hypothèses sont envisageables concernant la mise en œuvre concrète de cette proposition :

- les opérations de mesure du nombre des adhérents et de pondération peuvent être faites pour chaque organisation candidate soit au niveau national, soit au niveau départemental, soit même au niveau du ressort du conseil de prud’hommes lui-même. La mission recommande sur ce point de choisir le même niveau territorial que celui qui sera pratiqué pour le collège salarié (probablement le niveau départemental). Les organisations d’employeurs souhaitant désigner des candidats devront se porter candidates auprès de l’autorité administrative compétente au niveau territorial retenu pour effectuer la mesure du nombre des adhérents et le calcul de pondération (DGT en cas de réalisation de cette opération au niveau national, préfet de département en cas de réalisation de cette opération au niveau départemental ou du ressort de chaque conseil de prud’hommes) ;
- une fois obtenu le poids relatif de chaque organisation au niveau territorial retenu, le calcul du nombre de sièges pour lesquels chaque organisation pourra procéder à des désignations pourra se faire soit au niveau de l’ensemble du collège patronal d’un conseil de prud’hommes donné, soit plus finement, section par section.

⁶⁹ Ce nombre de salariés peut être pris de manière brute ou en équivalent temps plein (ETP).

EXEMPLE D'UNE OPERATION DE REPARTITION DES SIEGES A POURVOIR EN FONCTION DU NOMBRE D'ADHERENTS DE CHAQUE ORGANISATION PATRONALE SOUHAITANT PRESENTER DES CANDIDATS

Situation de départ :

- soit un conseil de prud'hommes fictif composé de 40 conseillers dans le collège employeur ;
- soit 4 organisations d'employeurs (A, B, C, D) souhaitant désigner des conseillers prud'hommes.

Appréciation du poids réel de chaque organisation patronale à partir du nombre de ses adhérents :

Opération n°1 : recueil du nombre des adhérents (personnes physiques ou morales) par organisation (l'évaluation est faite au niveau départemental dans le présent exemple)

- L'organisation A compte 1 000 adhérents. Ces 1 000 adhérents emploient 4 000 salariés au total.
- L'organisation B compte 200 adhérents. Ces 200 adhérents emploient 10 000 salariés au total.
- L'organisation C compte 50 adhérents. Ces 50 adhérents emploient 35 000 salariés au total.
- L'organisation D compte 1 000 adhérents. Ces 1 000 adhérents emploient 1 000 salariés au total.

Opération n°2 : prise en compte du « poids réel » de chaque organisation (en fonction du nombre total de salariés dont les employeurs adhèrent à l'organisation considérée)

- poids réel de l'organisation A : 4 000
- poids réel de l'organisation B : 10 000
- poids réel de l'organisation C : 35 000
- poids réel de l'organisation D : 1 000

Attribution des sièges à chaque organisation :

Dans le cas d'un calcul réalisé sur l'ensemble des sièges à pourvoir dans le collège :

Formule de calcul pour obtenir le nombre de sièges : (« poids réel » de l'organisation/total des « poids réels » de toutes les organisations) x nombre de sièges à pourvoir

Dans cet exemple : total des poids réels des organisations A+B+C+D = 50 000

- A : $(4\ 000/50\ 000) \times 40 = 3,2$ soit 3 sièges
- B : $(10\ 000/50\ 000) \times 40 = 8$ soit 8 sièges
- C : $(35\ 000/50\ 000) \times 40 = 28$ soit 28 sièges
- D : $(1\ 000/50\ 000) \times 40 = 0,8$ soit 1 siège

Dans le cas d'un calcul réalisé section par section : la même opération doit être répétée par section en prenant en dernier facteur de l'opération le nombre de sièges à pourvoir dans la section considérée.

La mission précise que ce scénario est tout à fait compatible avec la possibilité pour les organisations patronales de désigner des candidats en commun, de la même façon que, pour les plus importantes d'entre elles, elles présentent actuellement des candidats en commun dans le cadre de l'alliance électorale « Union pour les droits des employeurs » (UDE). Dans cette hypothèse, le nombre total de sièges dont bénéficierait l'alliance serait évalué à partir d'un « poids réel » obtenu par l'agrégation du nombre des « poids réels » des différentes organisations membres de l'alliance, eux-mêmes déterminés selon les règles exposées précédemment. Les organisations membres de l'alliance auraient ensuite la charge de répartir entre elles le quota de sièges attribué à l'ensemble de l'alliance.

Les principales difficultés repérées par la mission s'agissant de cette solution concernent les difficultés de contrôle du nombre réel des adhérents de chaque organisation et du nombre des salariés qui leur sont rattachés ainsi que la détermination du ressort territorial de référence pour le calcul du « poids réel ».

Enfin, une troisième façon de répartir les sièges entre organisations d’employeurs pourrait être de **procéder sans clés de répartition préétablies et de laisser le soin à la négociation entre organisations d’employeurs de répartir entre elles les quotas de sièges à désigner**. Ce scénario n’est pas totalement irréaliste dans la mesure où, de fait, c’est déjà très souvent ce qui se produit dans le cadre du système actuel. En effet, dans la grande majorité des cas, une liste unique comportant des candidats issus des différentes organisations d’employeurs est présentée au suffrage des électeurs dans le collège employeur. Cela signifie qu’il y a eu au préalable une entente électorale et une répartition des postes à pourvoir entre organisations. Il se pose cependant dans cette hypothèse le **problème des organisations qui ne souhaiteraient pas faire d’alliance avec les autres**, qui souhaiteraient marquer leur spécificité, comme dans le cas par exemple des organisations représentant **les employeurs de l’économie sociale et solidaire**, ou d’organisations qui estimeraient que ce mécanisme ne leur permettrait pas d’avoir les moyens de négocier de façon équilibrée avec de plus grandes organisations.

2.2.1.2. Le processus de nomination des conseillers prud’hommes

Une fois résolue la question de la détermination du nombre de siège devant revenir à chaque organisation syndicale et patronale, il conviendra ensuite de trancher celle concernant la désignation effective des conseillers prud’hommes.

Trois solutions principales peuvent être proposées.

1^{ère} solution : chaque organisation, côté collège employeur comme collège salarié, est libre de désigner les personnes qu’elle souhaite voir exercer la fonction de conseiller prud’hommes dans la seule limite du quota de sièges qui lui revient à l’issue du processus précédemment décrit. Dans les faits, les candidats désignés seront probablement le plus souvent des membres choisis parmi les adhérents de l’organisation. Cette solution ne paraît pas opportune et poserait en outre des problèmes importants d’ordre juridique (Cf. *infra* 2.2.2.2. page 59).

2^{ème} solution : les organisations proposent une liste de candidats dont le nombre est strictement supérieur au nombre de sièges auxquels elles ont droit à l’issue du processus précédemment décrit. Un représentant de l’autorité publique, par exemple le premier président de la Cour d’appel du ressort du conseil de prud’hommes concerné, nomme les conseillers parmi les membres de cette liste, à partir de critères objectifs (compétence juridique, expérience, parcours personnel et professionnel...). Cette deuxième option, intéressante sur le principe, rencontrerait probablement l’opposition des différentes organisations et se heurterait à des difficultés d’ordre pratique pour l’autorité chargée de retenir une candidature plutôt qu’une autre ;

3^{ème} solution : la nomination « formelle » des candidats désignés par les organisations est assurée par l’autorité publique (le ministre de la justice, le premier président de la cour d’appel du ressort du conseil de prud’hommes concerné, voire le préfet). Cette nomination interviendrait après une vérification du respect des conditions requises pour être conseiller prud’hommes (respect des conditions d’âge et de nationalité, absence d’interdiction, de déchéance ou d’incapacité relative aux droits civiques, proposition du candidat intervenant dans le conseil et la section adéquats...). **La mission privilégie cette 3^{ème} solution.**

Dans tous les cas, la contrepartie de ces nouvelles modalités de nomination devra être le renforcement des obligations en termes de formation des juges du travail.

Dans l’hypothèse où le présent scénario consistant à faire désigner les conseillers prud’hommes sur proposition des organisations syndicales et d’employeurs serait retenu, la mission propose, qu’il le soit selon les modalités suivantes :

- pour le collège salarié, répartition des sièges de conseillers prud’hommes entre organisations syndicales en fonction des résultats d’audience, évalués au niveau départemental et appréciés selon les modalités prévues par la loi du 20 août 2008 pour la part des salariés travaillant dans des entreprises de plus de 10 salariés et selon les modalités prochainement adoptées par le législateur pour la part des salariés travaillant dans des TPE ;
- pour le collège employeur, répartition des sièges entre organisations en fonction des résultats issus des futures dispositions qui devront être adoptées en matière de mesure de la représentativité des organisations d’employeurs. Dans l’attente, parmi les différentes hypothèses étudiées, maintien de l’élection au suffrage universel direct ou répartition des sièges en fonction du nombre d’adhérents pondéré de chaque organisation ;
- nomination formelle des conseillers prud’hommes par l’autorité publique (de préférence le Premier président de la Cour d’appel concerné), à partir des noms proposés par les organisations.

2.2.2. LES OBSTACLES TECHNIQUES ET JURIDIQUES AU DISPOSITIF ENVISAGE

Cette option de la désignation des conseillers prud’hommes pourrait, à terme, constituer une solution d’avenir. Assise sur les dispositions issues de la loi du 20 août 2008, elle aurait le mérite d’être cohérente avec les évolutions de fond promues par cette loi concernant la démocratie sociale.

Toutefois, plusieurs difficultés paraissent compromettre la mise en œuvre de ce scénario à court ou moyen terme.

2.2.2.1. Des éléments d’ordre technique rendent difficilement envisageable une mise en œuvre à brève échéance d’une procédure de désignation

Plusieurs difficultés techniques, complexes à résoudre à brève échéance, ont été soulevées au cours de la mission.

Tout d’abord, si l’audience syndicale peut en théorie être évaluée sur n’importe quelle circonscription territoriale à partir d’une opération de « redescente » des informations du système MARS, y compris au niveau du ressort de chaque conseil de prud’hommes, ***il sera cependant compliqué de mesurer de manière fiable et exhaustive à un niveau territorial très fin l’audience des différentes organisations.*** Le résultat sera même d’autant plus approximatif que le niveau territorial sera précis, les résultats actuellement collectés dans le cadre de MARS pour mesurer l’audience des organisations syndicales au niveau national et par branche n’étant que partiellement déclinables à un niveau territorial poussé.

Le système MARS est en effet alimenté à partir des procès-verbaux du premier tour des élections professionnelles, et en premier lieu des élections des titulaires au comité d’entreprise. Seul le résultat global et le lieu du siège de l’élection sont communiqués sur le procès-verbal et donc enregistrés dans MARS. **Les votes correspondant ne peuvent en revanche pas être identifiés en fonction de leur origine géographique précise.** Or, pour un certain nombre d’entreprises, notamment les plus grandes ou celles qui travaillent en réseau, comme les agences bancaires par exemple, les élections au comité d’entreprise sont organisées à un niveau largement supérieur à celui de la circonscription prud’homale, notamment aux niveaux interdépartemental, régional, interrégional, national ou selon des regroupements géographiques qui ne correspondent pas aux découpages administratifs classiques. L’entreprise elle-même n’est la plupart du temps pas en mesure de distinguer l’origine des votes par département ou par commune lorsque le scrutin est organisé à un niveau supérieur.

Les seules mesures d’audience territorialisée effectuelles à partir du système MARS feront donc apparaître des résultats qui, par département et plus encore par ressort de conseil de prud’hommes, seront potentiellement déséquilibrés et éloignés de la réalité. Cela sera particulièrement vrai, notamment, pour les territoires sièges de nombreux comités d’entreprises (en région parisienne par exemple).

Au total, la mesure de l’audience sur un territoire donné sera donc doublement faussée : par la prise en compte de votes émis d’un autre territoire, d’une part, et par la non prise en compte des votes des salariés dont les comités d’entreprise sont localisés sur d’autres territoires, d’autres part. Ainsi, pour mesurer l’audience des syndicats sur un territoire précis, par exemple le département X :

- le résultat prendra bien en compte, sur le bon territoire, les votes des salariés travaillant dans le département X et dont le comité d’entreprise est également situé dans le département X ;
- en revanche, il ne prendra pas en compte les votes des salariés travaillant dans le département X mais ayant voté pour un comité d’entreprise situé dans un autre département ;
- enfin, il prendra en compte, à tort du point de vue de l’objectif de mesure de l’audience au plus près, les votes de salariés travaillant dans d’autres départements mais ayant voté pour un comité d’entreprise situé dans le département X.

A moins d’organiser dans toutes les entreprises des élections professionnelles par internet ou par voie électronique avec un mécanisme de filtre des votes au niveau local souhaité (circonscription prud’homale ou département), ce qui serait très lourd, inenvisageable à ce stade et pourrait poser des problèmes de confidentialité, ce problème paraît difficilement pouvoir être résolu.

Autre difficulté, **la mesure de l’audience des différentes organisations syndicales par section ne sera pas aisée.** Le dispositif actuellement mis en œuvre dans le cadre de MARS permet de repérer les résultats par branches professionnelles, puisque MARS a été conçu pour permettre notamment d’évaluer la représentativité dans chaque branche. Il n’est en revanche pas conçu pour suivre les résultats, et donc à terme évaluer l’audience, par section prud’homale. La prise en compte de certains paramètres à faire figurer sur les procès-verbaux des élections

professionnelles, le code NAF (Nomenclature des activités françaises)⁷⁰ notamment, devrait permettre de façon assez fiable de réaffecter les votes par section pour les sections industrie, commerce et activités diverses. En revanche, le périmètre de la section agriculture au sens prud’homal ne correspondant pas exactement à la catégorie agriculture au sens des élections professionnelles, il serait difficile de procéder de la même façon pour la section agricole. Enfin, cette opération serait très difficile pour la section encadrement puisque tous les salariés inscrits dans la section encadrement pour les prud’hommes ne votent pas forcément dans des collèges encadrement lors des élections professionnelles. Sur ce dernier point, la mission estime qu’une mesure approchée de l’audience des organisations syndicales pour la section encadrement pourrait éventuellement être obtenue à partir des résultats des élections professionnelles des seuls collèges encadrement. Certes, dans ce système, tous les votes des cadres aux élections professionnelles ne seraient pas pris en compte (notamment ceux exprimés dans le cadre de collèges non spécifiquement cadres) mais l’évaluation de l’audience se ferait tout de même à partir d’un échantillon composé exclusivement de cadres.

Enfin, le système MARS a été conçu pour donner une mesure de l’audience tous les **quatre ans, à l’issue de chaque cycle complet d’élection professionnelle**. Or, les renouvellements prud’homaux ont lieu tous les cinq ans. Il y a donc un problème de concordance entre les deux calendriers, qui n’est pas considérable mais qui n’est pas complètement satisfaisant, puisque les désignations auxquelles il serait procédé à chaque renouvellement prud’homal devront être assises sur une mesure récente et complète de l’audience syndicale. La durée du mandat prud’homal pourrait donc devoir être calée sur le rythme des élections professionnelles afin d’éviter tout décalage trop important entre la parution des résultats en termes de représentativité et d’audience et le processus de désignation prud’homal qui en résulterait.

Au total, ces différentes considérations conduisent la mission à penser que ce scénario consistant à désigner les conseillers prud’hommes pourrait difficilement être mis en œuvre pour le prochain renouvellement prud’homal, à moins d’avoir au préalable prolongé le mandat des conseillers actuellement en fonction le temps de régler un certain nombre des difficultés techniques et d’avoir laissé le temps au nouveau système de représentativité et de mesure de l’audience d’être pleinement opérationnel et mûr.

2.2.2.2. Des difficultés d’ordre juridique risquent de compromettre plus radicalement un scénario proposant la désignation des conseillers prud’hommes

Ce scénario pose en effet un certain nombre d’interrogations au niveau juridique, en particulier, en termes de respect de principes de niveau constitutionnel.

⁷⁰ Le code NAF est un code attribué aux entreprises par l’INSEE permettant de les classer par secteur d’activité.

a- Y-a-t-il un « biais » en raison de la substitution de la désignation à l’élection ?

Trois considérations d’importances inégales doivent être faites.

Une première incertitude doit être d’emblée levée. Dans ce scénario, les organisations syndicales dont la représentativité restituée au niveau du département confèrera le droit de disposer d’un certain nombre de conseillers prud’hommes, ne désigneront pas directement les juges issus de leurs rangs. Comme suggéré plus haut (Cf. *supra* 2.2.1.2. page 56), la loi pourra prévoir que la nomination du conseiller prud’hommes est prononcée, sur proposition de l’organisation syndicale, par « l’autorité publique » (ministre de la justice, président de la Cour d’appel). Celle-ci vérifiera que les conditions de nomination sont remplies (nationalité, âge, absence d’interdiction, de déchéance, d’incapacité relative aux droits civiques)⁷¹.

Une deuxième incertitude provient du risque d’inconventionnalité au regard de l’article 6-1 de la Convention de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales. L’exigence fondamentale de **l’impartialité du juge** posée par cet article ne doit-elle pas être regardée différemment, **dès lors que le juge prud’hommes serait désigné** et non plus élu ? N’est pas ici en question l’hypothèse d’impartialité subjective liée au comportement personnel du juge mais celle de l’impartialité objective liée à un doute légitime sur l’impartialité d’un ou plusieurs juges que les parties au litige peuvent avoir.

La Cour de cassation (chambre sociale, 19 décembre 2003, n°02-41429) a jugé que tant l’organisation que le fonctionnement des conseils de prud’hommes contiennent en eux-mêmes les précautions nécessaires pour assurer l’impartialité des décisions. Elle a ainsi relevé que l’exigence d’impartialité était garantie par un faisceau d’éléments propres au fonctionnement de cette juridiction particulière qu’est le conseil de prud’hommes : paritarisme, recours à un juge départiteur, magistrat professionnel en cas de partage des voix, possibilité d’interjeter appel et de se pourvoir en cassation⁷². Ainsi la seule appartenance syndicale des juges prud’hommes n’est pas de nature, en elle-même, et notamment lorsqu’une partie appartient à la même organisation syndicale que le juge, à méconnaître l’exigence d’impartialité. Il doit être ajouté que la Cour de cassation a pris la précaution de censurer la situation d’un conseiller prud’hommes qui exerce une fonction d’assistance ou de représentation d’une partie devant le conseil de prud’hommes dont il est membre, même hors de sa section d’appartenance (Cass., sociale, 3 juillet 2001 et 2 février 2005). De plus, l’article L. 518-1 du code du travail prévoit comme premier cas de récusation « l’intérêt personnel à la contestation » et ajoute que « *le seul fait d’être affilié à une organisation syndicale ne constitue pas un intérêt personnel* » qui justifierait la récusation.

⁷¹ Dans le système actuel, ces conditions sont requises au stade de l’éligibilité à l’article L. 1441-16 du code du travail. En outre, l’article L. 1441-39 du même code prévoit que les contestations relatives à l’éligibilité, à la régularité et à la recevabilité des listes de candidats sont de la compétence du juge judiciaire qui statue en dernier ressort.

⁷² « *Mais attendu que le respect de l’exigence d’impartialité, imposé tant par les règles de droit interne que par l’article 6-1 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l’homme et des libertés fondamentales, est assuré, en matière prud’homale, par la composition même des conseils de prud’hommes, qui comprennent un nombre égal de salariés et d’employeurs élus, par la prohibition d’ordre public de tout mandat impératif, par la faculté de recourir à un juge départiteur extérieur aux membres élus et par la possibilité, selon les cas, d’interjeter appel ou de former un pourvoi en cassation ; qu’il en résulte que la circonstance qu’un ou plusieurs membres d’un conseil de prud’hommes appartiennent à la même organisation syndicale que l’une des parties au procès n’est pas de nature à affecter l’équilibre d’intérêts inhérent au fonctionnement de la juridiction prud’homale ou à mettre en cause l’impartialité de ses membres* ».

Si les dispositions de droit interne paraissent ne pas présenter d’obstacle à l’exigence d’impartialité, le juge français peut les écarter en invoquant la norme internationale du traité applicable. Or, saisie sur le fondement de l’article 6-1 de la convention européenne des droits de l’homme, la Cour européenne a eu à se prononcer sur la question de l’impartialité des membres d’une juridiction ayant en charge les litiges du travail. Dans son arrêt *Ab Kurt Kellerman c/ Suède* du 26 octobre 2004, la Cour européenne des droits de l’homme (CEDH) a rejeté la requête d’un employeur qui soutenait que sa non-appartenance à un syndicat d’employeurs avait suscité de la part des assesseurs patronaux du tribunal⁷³ une hostilité de principe à son égard.

La notion d’équilibre d’intérêts inhérents à une juridiction spécialisée, qui n’est pas sans rappeler celle du paritarisme, semble tout à fait déterminante et a déjà été largement prise en considération par la CEDH dans des arrêts antérieurs tout à fait comparables bien que ne concernant pas spécifiquement la justice du travail⁷⁴.

Les conditions de l’appréciation de l’impartialité du juge prud’hommes étant posées, il convient de répondre à la question de savoir s’il pèse sur le juge désigné par son organisation, une fois investi des fonctions juridictionnelles, une présomption de partialité qui ne pèserait pas sur le juge élu sur une liste présentée par une organisation syndicale.

Au vu des considérants et arguments de la jurisprudence nationale et de la Cour européenne retracés ci-dessus, la modalité de nomination du juge n’apparaît pas comme un élément discriminant de la garantie de l’exigence d’impartialité. Le juge nommé, selon cette analyse jurisprudentielle, n’apparaît pas moins impartial que le juge élu. C’est l’organisation et le fonctionnement du conseil de prud’hommes qui assurent principalement la garantie recherchée et non la modalité de désignation du juge.

Enfin, un dernier élément, et peut-être le plus important bien qu’il s’agisse d’une disposition de droit interne, doit être signalé : l’article L. 1442-11 du code du travail⁷⁵ prohibe tout mandat impératif et interdit que la décision de justice soit dictée de fait par l’organisation syndicale d’appartenance.

Au total, il apparaît à la mission que la substitution de la désignation du juge prud’hommes à l’élection, ne rencontre pas, en l’état actuel de la jurisprudence, notamment européenne, d’obstacle dirimant.

Autrement difficile est la question de l’égal accès aux charges publiques que pose le système de la désignation des conseillers prud’hommes. Dans le système électif actuel, la question ne se pose pas dès lors que toute personne inscrite sur la liste électorale peut présenter une liste au suffrage des électeurs s’il remplit par ailleurs les conditions requises. *A contrario*, le système de la désignation des conseillers prud’hommes par les organisations syndicales en fonction de la mesure de la représentativité, « filtre » les candidatures et fait écran aux candidats non syndiqués, créant de fait un monopole de présentation syndicale. Or l’article 6 de la DDHC du 26

⁷³ Le système suédois de justice du travail fonctionne sur la base de l’échevinage.

⁷⁴ Arrêt *Langborder c/ Suède* 23 mai 1989 concernant une juridiction chargée des litiges entre propriétaires et locataires et arrêt *Salaman c/Royaume Uni* 15 juin 2000 par lequel il a été jugé que la commune d’appartenance d’une partie et d’un juge à une obédience maçonnique n’est pas en soi de nature à faire douter de l’impartialité du juge.

⁷⁵ Ex article L. 514-6 du code du travail.

août 1789 dispose que « (...) *Tous les citoyens étant égaux (...), sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autres distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents* ».

Le Conseil constitutionnel s’est déjà prononcé sur l’existence du « filtre syndical ». Dans sa décision n° 82-148 DC du 14 décembre 1982 relative à la composition des conseils d’administration des organismes du régime général de sécurité sociale, les auteurs de la saisine estimaient que la loi, en disposant que « *les listes des candidats représentant les assurés sociaux sont présentées par les organisations syndicales nationales représentatives des salariés au sens du code du travail* », violait le principe d’égalité en privant du droit de présenter des candidats tant les salariés non affiliés aux confédérations syndicales nationales que les non salariés assurés sociaux du régime général de sécurité sociale et que les militaires, lesquels ne bénéficient pas du droit syndical.

Or, le Conseil constitutionnel a jugé que :

8. Considérant que les caisses du régime général de sécurité sociale assurent la gestion d'un service public ; qu'il appartient au législateur de déterminer les principes fondamentaux de la sécurité sociale et, dans cette mesure, la nature, la composition et le mode de désignation des organes chargés d'administrer ces caisses ; qu'aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle ne lui impose de recourir à un mode de désignation plutôt qu'à un autre ; qu'il lui est loisible d'ailleurs de retenir, comme il l'a fait dans la loi soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, des modes de désignation différents selon les catégories de caisses et selon les catégories d'administrateurs ;

9. Considérant que les élections prévues pour la désignation de représentants des assurés sociaux ne se rapportent ni à l'exercice de droits politiques ni à la désignation de juges ; que, s'agissant d'élections destinées à désigner des administrateurs d'un service public, aucun principe ou règle de valeur constitutionnelle n'interdit au législateur de réserver l'initiative des candidatures à certaines organisations en raison de leur nature et de leur représentativité au plan national ;

L’*à contrario* du considérant 9 nous incite à penser que s’agissant de la désignation de juges, fussent-ils non professionnels, ***l’égal accès aux charges publiques doit être garanti***, ce que ne permet pas la désignation des conseillers prud’hommes sur proposition des organisations syndicales qui sont, par construction dans ce dispositif de la représentativité, seules habilitées à désigner les conseillers prud’hommes du collège des salariés.

Une autre décision du Conseil constitutionnel, rendue précisément sur la désignation des conseillers prud’hommes rappelle, même dans le domaine des élections professionnelles, **la nécessaire stricte observation du principe d’égalité devant la loi**. Il s’agit de la décision 78-101 DC du 17 janvier 1979 sur la loi portant modification des dispositions du titre 1er du livre V du code du travail relatives aux conseils de prud’hommes et qui censurait le vote plural des employeurs employant plus de cinquante salariés dans leur entreprise. Il rappelait que même pour une élection professionnelle, dès lors qu’il y a vote, il convient de respecter la règle de l’égalité des suffrages.

Le juge constitutionnel estime que :

5. Considérant que, s'agissant de la désignation de membres d'une juridiction, la circonstance que des électeurs emploient un nombre de salariés plus important que d'autres ne justifie pas que leur soit attribué un droit de vote plural ; qu'en effet, cette différenciation n'est pas compatible avec la finalité d'une opération électorale qui a pour seul objet la désignation de membres d'une juridiction et est dépourvue de tout lien avec les considérations qui doivent présider à cette désignation ; que, dès lors, l'attribution de voix supplémentaires à des électeurs employeurs en fonction du nombre des salariés qu'ils occupent est contraire au principe d'égalité devant la loi ainsi qu'à la règle de l'égalité du suffrage ; que, par suite, les dispositions dont il s'agit ne sont pas conformes à la Constitution ;

Certes, avec cette dernière décision, l'on reste sur le terrain du système électif pour la nomination des juges prud'hommes, et non sur celui de la désignation proposé dans le cadre de ce scénario. Mais cette décision montre que **la règle de l'égalité du suffrage**, prévue à l'article 3 de la Constitution s'impose même au cas particulier d'une élection professionnelle, pour laquelle le vote plural, compte tenu de la diversité de la taille des entreprises, pouvait être justifié. De la même manière, l'on retiendra que la règle de l'égal accès aux charges, emplois et dignités, prévue par l'article 6 de la DDHC ne peut souffrir d'une exception au motif qu'il s'agit d'une élection professionnelle et que les organisations syndicales ont une vocation large, de par la loi (art. L. 2131-1), à « l'étude et la défense des droits ainsi que des intérêts matériels et moraux, tant collectifs qu'individuels des personnes mentionnées dans leurs statuts ».

Dès lors, la mission considère que, malgré son intérêt et l'opportunité qu'il représente eu égard à la cohérence qu'il entretient avec les principes dégagés par la loi 2008-789 du 20 août 2008, **ce deuxième scénario** reposant sur la désignation des conseillers prud'hommes sur le fondement de la représentativité des salariés mesurée tant dans les entreprises de 11 salariés et plus que dans les très petites entreprises (TPE), **comporte un risque élevé d'inconstitutionnalité**.

Deux autres incertitudes planent sur ce scénario dont l'intérêt intrinsèque évident conduit cependant à aller jusqu'au bout de l'analyse de ses caractéristiques juridiques :

- comme évoqué plus haut, **il n'existe pas en l'état de mesure de la représentativité des différentes organisations professionnelles d'employeurs**. Dans ces conditions, peut-on au sein d'une même opération de composition d'une juridiction dont le caractère paritaire est l'un des éléments constitutifs et fondateur, reconnu par le Conseil constitutionnel⁷⁶, retenir pour le collège salarié le mode de la désignation sur la base de la mesure de la représentativité et pour le collège employeur un mode différent ? Cette hétérogénéité au sein d'une même juridiction est-elle tenable juridiquement ? La mission exprime de sérieux doutes d'autant qu'aucune raison tenant à l'intérêt général et qu'aucune formalité impossible n'empêchent cette mesure spécifique de la représentativité des employeurs d'ici l'organisation du prochain renouvellement prud'homal.

⁷⁶ Décision n° 91-166 L du 13 juillet 1991. Considérant 3 : « *considérant que (...) les conseils de prud'hommes, en raison du caractère paritaire de leur composition et de la nature de leurs attributions, constituent un ordre de juridiction au sens de l'article 34 de la Constitution (...).* »

- **Comment apprécier la « capacité » du juge prud’hommes ?** Le code du travail, dans la situation actuelle, la traite *a minima* en exigeant une condition d’âge minimal (21 ans) et en prévoyant, après l’élection, que « *L’Etat organise, dans des conditions, déterminées par décret, la formation des conseillers prud’hommes et en assure le financement* » (art. L. 1442-1). Le Conseil constitutionnel l’a expressément jugé pour les **juges de proximité**, magistrats non professionnels, nommés en dehors des règles de nominations des juges professionnels concernés, et a censuré la possibilité de nommer comme juges de proximité « *des responsables administratifs, économiques et sociaux* » en raison de l’absence de l’assurance qu’ils répondaient aux exigences de capacité (CC n°2003-466 DC du 20 février 2003)⁷⁷. L’exigence minimale actuelle requise en matière de « capacités » des conseillers prud’hommes repose sur le fait qu’ils sont élus et que l’élection confère une légitimité que ne donne pas la simple désignation. S’ils devaient être désignés, les conseillers prud’hommes pourraient-ils être « exonérés » aussi aisément de preuve de capacités qu’aujourd’hui ? La mission ne le pense pas.

b- Y a-t-il un « biais géographique » selon le choix du niveau territorial de restitution de la mesure nationale de la représentativité ?

Les études techniques menées par la DGT permettent de considérer comme réalisable, quoique approchée, la restitution de la mesure de la représentativité et de l’audience à l’échelon départemental. Mais ne doit-on pas obligatoirement disposer de cette mesure de l’audience à un niveau encore plus fin : celui de la circonscription de chaque conseil de prud’hommes, ce qui supposerait de disposer d’une restitution de la mesure de l’audience au niveau de chaque commune siège du lieu de travail ?

L’information donnée au niveau départemental, pourrait paraître *a priori* acceptable car la majorité des départements compte un ou deux conseils de prud’hommes. Mais les départements les plus peuplés en comptent trois, voire quatre (les Yvelines en comptent cinq et le Nord, dix). Il y a là un biais consistant à répercuter sur tous les conseils d’un département la même clé de répartition entre les organisations syndicales telle que mesurée au niveau du département en cause. Est-ce juridiquement acceptable ? Là encore réside une incertitude préjudiciable à la sécurité juridique de ce deuxième scénario.



⁷⁷ Considérant 14. « *Considérant que l’exercice antérieur de fonctions impliquant des responsabilités ... dans le domaine ... administratif, économique ou social* » ne révèle pas par lui-même, quelles que soient les qualités professionnelles antérieures des intéressés, leur aptitude à rendre la justice ; **qu’en définissant de telles catégories de candidats aux fonctions de juge de proximité sans préciser le niveau de connaissances ou d’expérience juridiques auquel ils doivent répondre, le législateur organique a manifestement méconnu l’article 6 de la Déclaration de 1789.** »

BILAN RECAPITULATIF DU DEUXIEME SCENARIO

Principaux avantages de ce deuxième scénario :

- le recours à cette procédure de nomination permet de préserver la légitimité de l’institution prud’homale, d’une part, en évitant que l’abstention trop élevée finisse par la fragiliser, et, d’autre part, en adossant le processus de désignation des conseillers à une mesure de l’audience elle-même issue des résultats aux élections professionnelles ;
- l’adoption de ce scénario serait cohérente avec les évolutions en cours en matière de mesure de la représentativité des organisations syndicales de salariés ;
- les pouvoirs publics n’auraient plus à organiser d’élections prud’homales complexes et coûteuses et les partenaires sociaux n’auraient plus à mobiliser d’importants moyens et du temps pour mener la campagne électorale.

Principaux inconvénients de ce deuxième scénario :

- ce scénario entraîne la disparition d’une élection importante et porteuse de symboles pour le monde du travail et pour ses acteurs ;
- la question de l’évaluation de la représentativité et de la mesure de l’audience des organisations syndicales n’est pas encore complètement stabilisée pour les TPE et n’est pas encore réglée pour les organisations représentant les employeurs ;
- de nombreuses difficultés techniques rendent cette option difficilement praticable, y compris à long terme ;
- d’importantes difficultés d’ordre juridique fragilisent ce scénario.

2.3. TROISIEME SCENARIO : METTRE EN PLACE UNE ELECTION AU SECOND DEGRE AVEC UN CORPS ELECTORAL RENOUVELE

Dans ce scénario, le principe de l'élection au suffrage universel est maintenu. Seul le corps électoral appelé à voter serait reconfiguré et quelques aménagements seraient apportés concernant le déroulement des opérations de vote.

La mission considère que la mise en œuvre de cette troisième option devrait permettre de résoudre de façon substantielle un certain nombre des difficultés qui ont été soulevées concernant le scrutin prud'homal, notamment en matière de participation.

2.3.1. LE CORPS ELECTORAL RECOMPOSE

L'organisation de cette élection au suffrage universel indirect nécessite en premier lieu de définir le corps électoral. Dans cette perspective, la mission a donc réfléchi aux différentes hypothèses envisageables pour composer les corps électoraux de chacun des deux collèges.

2.3.1.1. Le corps électoral côté salarié serait relativement simple à constituer

S'agissant du collège salarié, la mission propose que le corps électoral soit constitué d'électeurs représentant le plus justement et de la façon la plus satisfaisante possible l'ensemble des salariés.

a- Les entreprises de plus de 10 salariés disposent de représentants du personnel que la loi désignerait électeurs prud'homaux.

Dans le cas des entreprises disposant de représentants du personnel, c'est-à-dire, en principe, dans le cas des entreprises de plus de 10 salariés, il est apparu logique et cohérent de préconiser de prendre les futurs électeurs aux élections prud'homales parmi les représentants du personnel qui existent déjà pour assurer une fonction de représentation.

Au sein de ces représentants du personnel, constitués à la fois des délégués du personnel, des élus à la délégation unique du personnel (DUP), des élus aux comités d'entreprise ou encore des délégués syndicaux, diverses possibilités auraient pu être envisagées pour composer le corps électoral.

La mission a choisi de retenir de préférence **les délégués du personnel titulaires** et, le cas échéant, les élus à la délégation unique du personnel, pour la constitution de ce corps électoral. Plusieurs arguments ont conduit à ce choix :

- les délégués du personnel et les élus à la DUP sont eux-mêmes directement élus par les salariés (ce qui n'est pas le cas, par exemple, d'autres catégories de représentants du personnel comme les délégués syndicaux) ;
- ils sont proches des salariés qui, en principe, les connaissent personnellement ;

- ils couvrent un champ d’entreprises large : toutes les entreprises de plus de 10 salariés sont en effet tenues d’organiser des élections de délégués du personnel⁷⁸ (les entreprises de 10 salariés et moins peuvent également disposer de délégués du personnel)⁷⁹ ;

- le fait d’avoir à élire les futurs juges prud’hommes serait cohérent avec les missions actuelles des délégués du personnel. En effet, ces derniers sont considérés comme de véritables « porte-parole » des salariés dans l’entreprise. Ils sont ainsi, en vertu de l’article L. 2313-1 du code du travail, chargés de représenter les salariés devant l’employeur pour présenter des réclamations individuelles ou collectives relatives aux salaires, à l’application du code du travail et des autres dispositions légales concernant la protection sociale, la santé et la sécurité ainsi que des conventions et accords applicables dans l’entreprise. En outre, ils peuvent saisir l’inspection du travail de toutes plaintes ou observations relatives à l’application des prescriptions législatives et réglementaires liées notamment aux conditions de travail, aux salaires, à la durée de travail, aux congés payés et, plus généralement, à l’application des conventions et accords collectifs. Ils disposent d’un droit d’alerte et peuvent saisir le conseil de prud’hommes en cas d’atteinte aux droits des personnes, à leur santé physique ou mentale ou aux libertés individuelles dans l’entreprise, conformément à l’article L. 2313-2 du code du travail. Ils peuvent en outre assister les salariés lors de leurs entretiens avec l’employeur, notamment lors de l’entretien préalable au licenciement. Plus largement, ils peuvent faire des suggestions sur l’organisation générale de l’entreprise.

Au total, selon les données communiquées par le ministère en charge du travail, il y aurait actuellement en fonction entre 270 000 à 300 000 délégués du personnel et élus à la délégation unique du personnel. Dans le cadre du présent scénario, ces délégués seraient donc les électeurs prud’hommes représentant les 13,2 millions de salariés⁸⁰ travaillant dans des entreprises de plus de 10 salariés.

Il convient cependant de considérer le cas des entreprises qui, bien que soumises par la législation à l’obligation d’organiser une élection de délégués du personnel, ne disposent pas, de fait, de délégués. Deux cas doivent alors être distingués :

- le cas des entreprises dans lesquelles il y a « carence » de candidature à l’élection professionnelle de délégués. C’est le cas en particulier pour un certain nombre d’entreprises comptant entre 11 et 50 salariés, dans lesquelles il a été envisagé d’organiser une élection mais où aucun candidat n’a été présenté. Dans cette hypothèse, la mission considère que **le constat de carence est en lui-même une forme d’expression des salariés** qui n’ont pas souhaité se présenter, voire qui ne souhaitent pas avoir de délégué du personnel ;

⁷⁸ En application de l’article L. 2312-1 du code du travail qui dispose que « *Le personnel élit des délégués dans tous les établissements de onze salariés et plus* ». L’article L. 2312-2 du même code précise que « *La mise en place des délégués du personnel n’est obligatoire que si l’effectif de onze salariés et plus est atteint pendant douze mois, consécutifs ou non, au cours des trois années précédentes* ».

⁷⁹ En application de l’article L. 2312-4, « *Dans les établissements employant moins de onze salariés, des délégués du personnel peuvent être institués par convention ou accord collectif de travail* ».

⁸⁰ Données communiquées par la DGT et la DARES. Dans le détail, ces 13,2 millions se répartissent de la façon suivante : 9,7 millions de salariés dans les entreprises de 50 salariés et plus et 3,5 millions dans les entreprises comptant de 11 à 49 salariés (Cf. *annexe 6* présentant la répartition des salariés par taille d’entreprises).

- il en va différemment des entreprises dans lesquelles l’absence de délégué du personnel serait liée à une décision de l’employeur qui aurait refusé explicitement d’organiser une élection, en aurait empêché la tenue ou, par négligence, n’aurait pas pris l’initiative d’en organiser une. Dans ce cas, la mission considère qu’aucun dispositif particulier ne doit être prévu autre que la mise en œuvre des moyens nécessaires pour faire respecter par l’entreprise ses obligations en matière d’organisation des élections professionnelles.⁸¹

b- La représentation des salariés dans les TPE doit faire prochainement l’objet d’une loi.

Comme dans le scénario précédent concernant le renouvellement des conseillers prud’hommes par désignation, ce scénario d’un scrutin au suffrage universel indirect se heurte au cas particulier des **entreprises comptant 10 salariés** ou moins.

En effet, dans ces entreprises, en l’état actuel, mis à part certains cas exceptionnels, il n’existe en principe pas de représentants du personnel, notamment pas de délégués du personnel, susceptibles d’assurer les fonctions d’électeurs prud’homaux. Or, les 3,6 millions de salariés⁸² qui travaillent dans ces petites entreprises doivent également pouvoir être représentés au scrutin prud’homal, selon des modalités analogues à celles des salariés des entreprises de taille plus importante. Les électeurs prud’homaux représentant les salariés de ces TPE devront donc être trouvés différemment.

Une solution est envisageable à ce stade pour que des représentants des salariés des très petites entreprises puissent également figurer dans le corps électoral. Elle consiste à prendre appui sur le dispositif dont le législateur sera prochainement appelé à connaître en matière de mesure de l’audience dans les TPE (*Cf. supra 2.2.1. page 50*). En effet, comme évoqué plus haut, un projet de loi, prochainement déposé au Parlement, prévoit l’organisation d’un scrutin sur sigle pour mesurer l’audience syndicale dans ces TPE. La mission propose que ce scrutin serve de base pour la désignation par les organisations syndicales de « délégués des salariés des TPE » qui auraient pour fonction d’être les électeurs représentant ces salariés aux élections prud’homales. Concrètement, département par département, deux à trois mois avant la date du scrutin prud’homal, chaque organisation syndicale désignerait donc de tels délégués en proportion du résultat obtenu au dernier scrutin d’audience sur sigle.

Le projet de loi précédemment évoqué envisageant un dispositif spécifique pour la mesure de l’audience dans les TPE du secteur agricole, avec une prise en compte des résultats aux élections des membres des chambres d’agriculture et non l’organisation d’un scrutin d’audience ad hoc sur sigle, la mission propose que les résultats des élections aux chambres d’agriculture soient également pris en compte, de façon pondérée en fonction du poids relatif des TPE du secteur agricole, pour la désignation des délégués des salariés des TPE.

⁸¹ En effet, le cas des entreprises n’organisant volontairement pas d’élections professionnelles alors qu’elles sont tenues de le faire relève d’une situation illégale. Il ne saurait donc être envisagé de mettre en œuvre des dispositions spécifiques pour compenser cette situation illégale, la seule solution acceptable étant l’organisation d’élections selon les dispositions en vigueur ou un constat de carence en cas d’absence de candidature.

⁸² Données communiquées par la DGT et la DARES.

Enfin, la mission précise qu’afin que les délégués puissent être désignés localement (au niveau régional ou départemental, voire de la circonscription prud’homale) à partir du scrutin sur sigle dans les TPE, la traçabilité des votes exprimés lors de ce scrutin devra pouvoir être garantie. Les opérations de vote, qui devraient être organisées par internet et par correspondance, devront donc être conçues de façon à ce que les résultats puissent être exploités au niveau territorial souhaité. L’utilisation d’un code barre pour les votes par correspondance, par exemple, devrait permettre de déterminer l’origine géographique (départementale de préférence) des votes, sans pour autant porter atteinte au principe du secret du vote.

c- La question de la représentation des demandeurs d’emploi au scrutin prud’homal doit également être réglée.

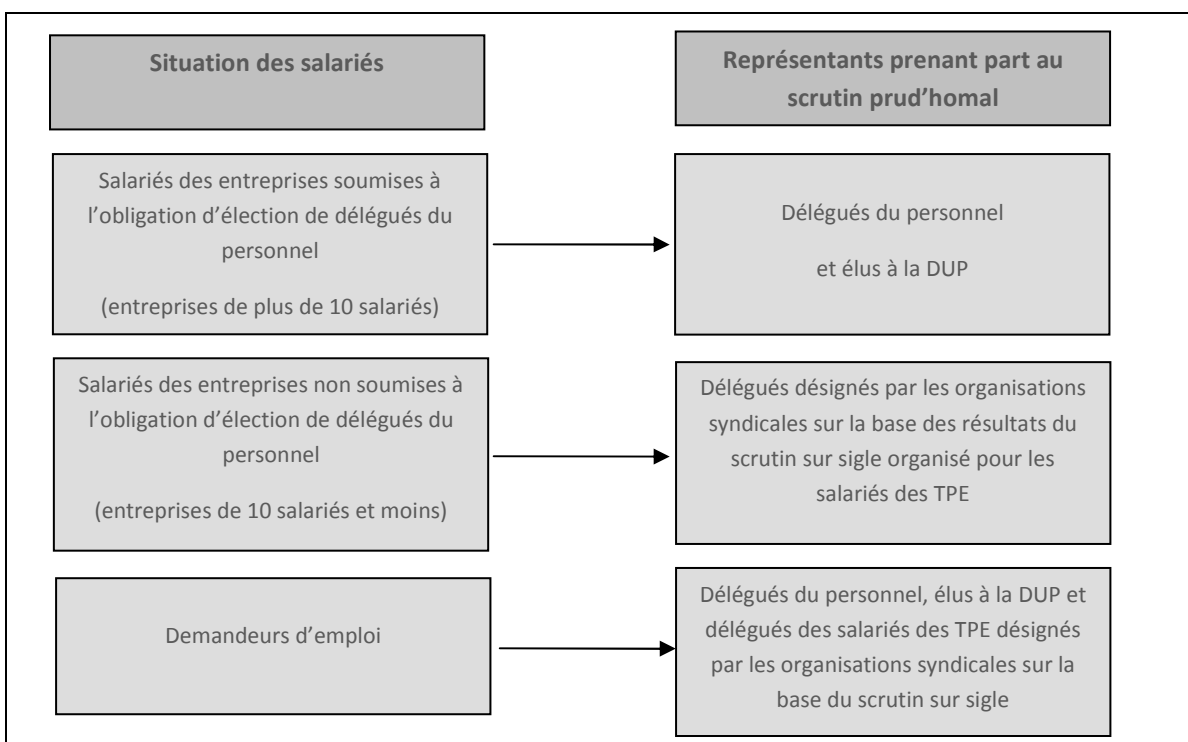
Comme cela a déjà été mentionné, les demandeurs d’emploi (hors primo-demandeurs) ont, en l’état actuel, la possibilité de voter aux élections prud’homales. La question de leur prise en compte dans l’hypothèse d’un scrutin au second degré se pose donc. Selon le même modèle que celui qu’elle avait proposé dans le cadre de la deuxième option (*Cf. supra 2.2.1. page 52*), la mission considère que cette question pourrait être résolue selon l’une des façons suivantes :

- l’organisation d’une élection spécifique de délégués des demandeurs d’emploi. Dans ce cas, les demandeurs d’emploi seraient appelés à désigner quelques semaines avant la tenue de l’élection prud’homale des représentants dont la fonction serait notamment, mais peut-être pas exclusivement⁸³, de faire partie du corps électoral appelé à élire les conseillers prud’hommes. La mission ne recommande pas cette option dans la mesure où elle contribuerait à rendre le dispositif plus complexe et où le taux de participation à cette élection visant à désigner les délégués des demandeurs d’emploi serait probablement peu élevé ;
- les délégués des demandeurs d’emploi pourraient être désignés en même temps et de la même façon que les délégués représentant les salariés des entreprises de 10 salariés et moins, quelles que soient les modalités finalement retenus s’agissant des TPE. Ils auraient ainsi des fonctions analogues consistant à désigner les juges prud’hommes. Cette piste paraît également compliquée à mettre en œuvre et n’est pas souhaitable dans la mesure où elle conduirait à confondre deux situations spécifiques, celle des salariés des TPE et celle des demandeurs d’emploi ;
- les demandeurs d’emploi concernés par l’élection prud’homale, c’est-à-dire ceux ayant déjà occupé un emploi avant leur situation de chômage, auront pour une part d’entre eux, potentiellement déjà eu la possibilité de participer à l’élection des délégués du personnel ou de prendre part au dispositif spécifique prévu pour les salariés des TPE pendant la période d’activité qui a précédé leur situation de chômage. Il n’est donc pas nécessaire de prévoir de dispositif particulier les concernant puisque les délégués du personnel ou des TPE en fonction au moment de l’élection auront été en partie désignés par eux lors de leur période d’activité.

⁸³ Il n’appartient pas à la mission, dans le cadre du présent rapport, de se prononcer sur ce point mais il pourrait être imaginé que ces délégués des demandeurs d’emploi soient investis d’autres fonctions que celles consistant uniquement à élire les conseillers prud’hommes, par exemple en matière de représentation collective des demandeurs d’emploi.

S’agissant des demandeurs d’emploi au chômage depuis trop longtemps pour avoir pris part à l’élection d’un délégué encore en fonction au moment du renouvellement prud’homal ou qui n’auraient jamais eu la possibilité de prendre part à des élections de délégués du personnel (cas par exemple de personnes n’ayant jamais été en activité pendant une période de renouvellement des mandats des délégués du personnel), aucun dispositif spécifique n’est requis, les délégués en fonction au moment du scrutin prud’homal étant réputés les représenter, de la même façon que, dans toute entreprise, un salarié nouvellement recruté a pour délégué du personnel un représentant à l’élection duquel il n’a pas participé.

◆ **Schéma n°5 : Schéma récapitulatif de constitution du corps électoral côté salariés**



Source : mission.

2.3.1.2. Le corps électoral côté employeur est plus compliqué à constituer, en l’état actuel

S’agissant du collège employeur, plusieurs solutions ont été étudiées pour permettre la constitution d’un collège électoral comparable à celui du collège salarié.

Une première piste explorée par la mission consiste à procéder de manière analogue à ce qui était proposé pour le collège salarié en cherchant, parmi les institutions déjà existantes, celles dont les membres auraient pu constituer un collège électoral représentant de façon satisfaisante l’ensemble des employeurs. Il a ainsi été envisagé, dans un premier temps, d’avoir recours **aux élus des chambres de commerce et d’industrie (CCI), des chambres des métiers et de l’artisanat (CMA), des chambres d’agriculture et, pour les professions libérales, aux élus des ordres professionnels.**

L’approfondissement de l’étude de cette piste a cependant conduit la mission à ne pas la recommander, pour plusieurs raisons :

- le recours aux membres élus dans le cadre de ces institutions ne permet pas de couvrir tout le champ des employeurs. En particulier, la catégorie des particuliers employeurs ne serait pas représentée dans le cadre de ce dispositif. De même, de nombreuses professions libérales, qui ne sont pas organisées en ordre⁸⁴, ne disposeraient pas non plus de représentants ;
- les membres de ces différentes institutions ne peuvent pas être systématiquement considérés comme des représentants des employeurs. D’une part, ils sont élus par des personnes qui, pour certaines d’entre elles, bien qu’étant commerçantes ou chefs d’entreprise dans le cas de l’élection des membres des CCI⁸⁵, artisans inscrits au répertoire des métiers dans le cas de l’élection des membres des CMA ou exploitants agricoles dans le cas de l’élection des membres des chambres d’agriculture, ne sont pas systématiquement employeurs pour autant⁸⁶. A titre personnel, les membres de ces chambres ne sont d’ailleurs pas obligatoirement des employeurs eux-mêmes. Il en va de même pour les ordres. Il ne serait donc pas cohérent de leur donner un statut de représentant des employeurs dans le cadre d’une élection prud’homale organisée au scrutin indirect ;
- enfin, le nombre d’électeurs obtenus en rassemblant les élus de ces chambres et ordres⁸⁷ n’aurait probablement pas été suffisant pour élire les conseillers prud’hommes du collège employeur, en particulier pour des conseils importants comme celui de Paris.

En l’absence de représentants déjà élus susceptibles de figurer dans le corps électoral côté employeur, et s’inspirant du mécanisme qui existe pour l’élection des juges des tribunaux de commerce⁸⁸, **la mission a donc émis l’hypothèse de l’organisation d’une élection ad hoc de délégués des employeurs appelés ensuite à élire les juges prud’hommes.**

Concrètement, cela signifierait que toutes les personnes disposant au sens actuel des qualités requises pour être électeur prud’homal dans le collège employeur auraient à désigner des délégués les représentant, quelques semaines avant la tenue du scrutin prud’homal. La mission estime que cette élection devrait être organisée deux à trois mois en amont de la date de l’élection prud’homale afin, d’une part, qu’il n’y ait pas trop de décalage entre le choix des délégués et celui des conseillers et, d’autre part, que l’administration dispose du temps suffisant

⁸⁴ Actuellement près de 250 professions libérales sont répertoriées. Seules 15 sont organisées en ordre (Source : Union nationale des professions libérales- UNAPL).

⁸⁵ En application du 1° l’article L. 713-1 du code de commerce, le corps électoral chargé de désigner pour une durée de cinq ans les membres des CCI est notamment constitué, à titre personnel, des commerçants inscrits au registre du commerce et des sociétés (RCS), des chefs d’entreprise inscrits au répertoire des métiers (RM) et immatriculés au RCS, des conjoints éventuels sous certaines conditions. Or ces catégories d’électeurs ne sont pas forcément dans une situation d’employeur.

⁸⁶ Dans le cas des sections agricoles, des électeurs représentant de façon exclusive les employeurs auraient éventuellement pu être trouvés parmi les élus du collège employeur des caisses de MSA.

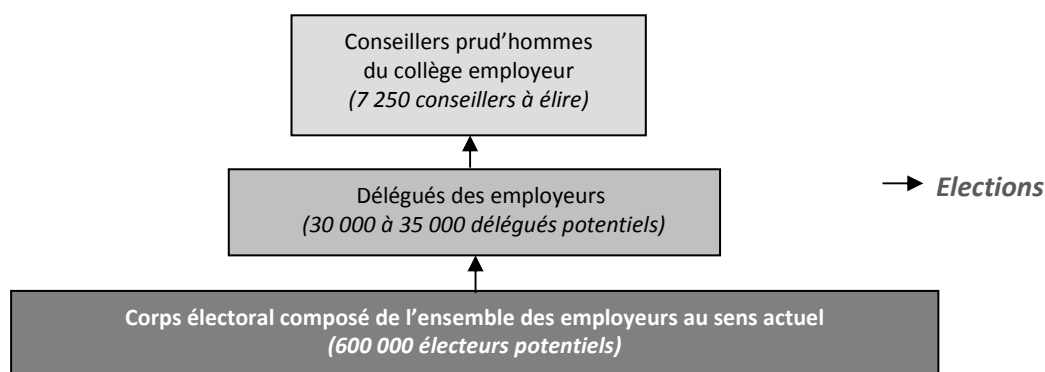
⁸⁷ A titre d’exemple, les CCI comptent de 30 à 100 membres selon les chambres, les CMA comptent systématiquement 36 membres quelle que soit la taille de leur département d’implantation.

⁸⁸ Comme les conseillers prud’hommes, les juges des tribunaux de commerce sont élus. Ils le sont à l’issue d’un scrutin au second degré par un collège électoral principalement composé de « délégués consulaires », conformément à l’article L. 723-1 du code de commerce, eux-mêmes préalablement élus par les personnes inscrites au RCS.

pour dresser la liste électorale et que les recours éventuels puissent être exercés entre la date d’élection des délégués et le scrutin prud’homal.

Cette élection, organisée sous l’autorité des services de l’Etat (préfectures ou services déconcentrés du ministère du travail), dans le département, voire dans le ressort de chaque conseil de prud’hommes, devrait avoir lieu par internet et par correspondance uniquement. Le nombre de délégués à élire dans chaque département ou ressort de conseil de prud’hommes serait fixé par voie réglementaire en fonction du nombre de conseillers à élire *in fine* (avec pour objectif qu’il y ait entre 4 et 5 fois plus de délégués par rapport au nombre de conseillers prud’hommes à élire dans le collège employeur, soit entre 30 000 et 35 000 délégués au total au niveau national). Il convient de préciser que toute organisation d’employeurs pourra présenter des listes de candidats, constituées, ou non, dans le cadre d’un accord électoral.

◆ **Schéma n°6 : Schéma récapitulatif de la constitution du corps électoral prud’homal côté employeur**



Source : mission

Afin d’éviter que l’enjeu de cette élection de délégués des employeurs ne se limite à la seule désignation des conseillers prud’hommes, ce qui pourrait notamment conduire à ne mobiliser que faiblement les électeurs, la mission estime que les délégués des employeurs ainsi élus pourront exercer d’autres missions, par exemple en matière de dialogue social. Elle considère également que, s’il était organisé, ce scrutin serait de plus l’occasion d’une première mesure de l’audience des organisations patronales, dont la nécessité a déjà été relevée (Cf. 2.2.1.1.c. page 53).

A défaut, et comme dans le scénario précédemment étudié concernant l’hypothèse d’un renouvellement par désignation des futurs conseillers prud’hommes (Cf. *supra* 2.2.1.1.c. page 53), **plusieurs autres voies pourraient être envisagées pour le collège employeur** comme, en particulier :

- le maintien d’une élection directe des conseillers du collège employeur. Tout à fait justifiable au regard de la masse relativement réduite des votants de ce collège (probablement autour de 600 000 électeurs concernés) par rapport au collège salarié, cette option poserait cependant le problème de la différence de modalités de vote entre les deux collèges. Cet inconvénient est davantage politique que juridique car le Conseil constitutionnel juge régulièrement en matière de rupture apparente d’égalité de traitement que le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et

les personnes auxquelles elles s’appliquent, à la condition que ces différences ne procèdent pas de discriminations injustifiées et que la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l’objet de la loi qui l’établit⁸⁹. Or, la loi qui aurait à mettre en place ce dispositif électif, en maintenant l’élection directe des conseillers prud’hommes du collège employeur, ne procéderait à aucune discrimination entre les élus des deux collèges et la différence de procédure élective entre les deux collèges serait en rapport direct avec la loi qui l’établirait en raison, d’une part, du nombre relativement modeste d’électeurs inscrits dans le collège employeur par rapport au nombre de salariés concernés par l’autre collège qui justifierait le maintien de la procédure élective directe et, d’autre part, de l’absence actuelle de représentants élus des employeurs ;

- une désignation des conseillers prud’hommes côté employeur en fonction du poids relatif de chaque organisation, évalué selon les modalités proposées plus haut (*Cf. supra 2.2.1.1.c. page 54*), ou sans clé de répartition préétablie, après négociation libre entre organisations d’employeurs (*Cf. supra 2.2.1.1.c. page 56*). La mise en œuvre de cette famille de solutions poserait des difficultés plus importantes encore, en opportunité, en termes de discordance entre les deux collèges puisqu’il y aurait une élection d’un côté, une désignation de l’autre.

Parmi ces différentes options, la mission recommande de retenir pour la constitution du corps électoral du collège employeur l’option de l’organisation d’une élection *ad hoc*.

2.3.2. LES DIFFERENTES ETAPES DE L’ORGANISATION DU SCRUTIN AU SECOND DEGRE

En termes de contraintes logistiques et de coûts, l’organisation d’un scrutin au suffrage indirect serait sans commune mesure avec l’organisation de l’élection selon ses modalités actuelles. Quoi de comparable, en effet, entre un corps électoral composé de 400 000 électeurs, voire même un peu moins, répartis entre 100 départements et un corps électoral national de près de 19 millions d’électeurs ? La mission a examiné chacune des principales étapes relatives au déroulement du scrutin, de la constitution des listes électorales à la proclamation des résultats.

2.3.2.1. La constitution de la liste électorale représente un enjeu technique important

Les règles en matière de composition du corps électoral ayant été déterminées, les modalités concrètes de constitution de la liste électorale doivent être précisées.

a- La procédure d’établissement des listes électorales pourrait être automatique ou reposer sur un système déclaratif

S’agissant tout d’abord des **modalités d’inscription sur les listes**, trois hypothèses principales sont envisageables :

- *l’inscription sur les listes électorales pourrait être automatique* par enregistrement par l’administration compétente des informations concernant l’élection ou la désignation des

⁸⁹ Voir, par exemple, décision n°2002-461 DC, 29 août 2002 ou encore décision n°2007-559 DC, 6 décembre 2007.

délégués des employeurs, des délégués des salariés des TPE et des délégués du personnel. Concrètement, pour les délégués des employeurs l’inscription sur les listes aurait lieu immédiatement après proclamation des résultats de leur élection (ou de leur désignation selon la sous-hypothèse retenue). Pour les délégués représentant les salariés des TPE, l’inscription aurait lieu immédiatement après leur désignation officielle par les organisations syndicales. S’agissant des délégués du personnel, les services de l’inspection du travail sont déjà obligatoirement destinataires des procès-verbaux d’élection⁹⁰. Il suffirait donc de les exploiter en temps réel, soit localement, soit par l’intermédiaire d’un prestataire au niveau national, pour procéder à l’inscription des délégués sur les listes électorales. Cette proposition se heurte cependant au fait que, d’après les informations transmises à la mission par les services du ministère du travail, lorsqu’un délégué du personnel titulaire cesse d’exercer cette fonction, quelle qu’en soit la cause (départ à la retraite, démission, départ de l’entreprise, décès...) et que le suppléant prend sa place, aucune information relative à ce changement n’est communiquée à l’inspection du travail. Seule l’organisation d’une élection partielle, avec renouvellement du suppléant également, est portée à la connaissance de l’administration puisqu’un nouveau procès-verbal est alors transmis par l’entreprise. La mise en œuvre de cette première solution impliquerait donc que les entreprises transmettent bien systématiquement les procès-verbaux d’élections, mais aussi qu’elles informent l’administration en temps réel chaque fois qu’un suppléant remplace un délégué titulaire ;

- l’inscription pourrait avoir lieu à l’issue d’une procédure organisée quelques mois au amont de l’élection au cours de laquelle *toutes les entreprises (pour les délégués du personnel) seraient soumises à une obligation d’informer l’administration de l’identité du délégué du personnel en fonction*. Les délégués des employeurs et les délégués des salariés des TPE seraient quant à eux inscrits directement après leur élection ou leur désignation, comme dans l’hypothèse précédente ;

- enfin, *l’inscription pourrait relever d’une procédure déclarative*, chaque électeur potentiel (délégués du personnels, délégués des salariés des TPE, délégués des employeurs) devant effectuer lui-même, auprès de l’autorité administrative compétente, la démarche nécessaire pour s’inscrire sur la liste électorale, justificatif à l’appui⁹¹.

La mission recommande plutôt d’opter pour la première solution, avec obligation pour les employeurs, lors de chaque changement intervenant en cours de mandat, d’informer l’administration de l’identité du nouveau titulaire de la fonction de délégué du personnel. Le code du travail serait modifié en ce sens.

S’agissant ensuite de l’autorité administrative chargée d’établir les listes électorales, plusieurs possibilités sont envisageables. Cette opération peut être confiée :

- soit aux services de la préfecture de département (bureaux des élections des préfectures) ;
- soit aux services déconcentrés du ministère chargé du travail.

⁹⁰ Les mentions contenues dans ces procès-verbaux devraient cependant être revues afin, notamment, de faire figurer l’adresse personnelle du délégué, utile par exemple pour l’envoi du matériel de vote.

⁹¹ Dans le cas des délégués du personnel, le justificatif nécessaire à l’inscription sur les listes électorales, en dehors de la carte nationale d’identité (CNI), serait le procès-verbal attestant qu’ils ont été élus.

En fait, le choix devra être largement fonction de celle des trois hypothèses qui sera finalement retenue concernant la modalité d’établissement des listes électorales. En effet, en cas d’inscription automatique sur les listes électorales ou de procédure de déclaration par les entreprises, il apparaît logique que cette inscription se fasse sous l’autorité des services déconcentrés du ministère du travail, ceux-ci étant destinataires ou détenteurs de l’information à l’origine de l’inscription sur les listes.

En revanche, en cas d’établissement de la liste par l’intermédiaire d’un système de déclaration individuelle, les services de la préfecture, chargés ensuite de l’organisation de l’élection, pourraient être compétents.

◆ **Tableau 11 : Tableau récapitulatif des services chargés de l’établissement des listes électorales selon les modalités envisagées en matière d’inscription**

Collège	Catégorie d’électeurs	Inscription automatique	Inscription après déclaration de l’employeur	Déclaration individuelle
Collège salarié	Délégués du personnel	Services déconcentrés du ministère du travail	Services déconcentrés du ministère du travail sur déclaration de l’employeur	Services préfectoraux
	Délégués des TPE	Services déconcentrés du ministère du travail	Sans objet	Services préfectoraux
Collège employeur	Délégués des employeurs	Services déconcentrés du ministère du travail (les délégués sont inscrits automatiquement lors de leur élection <i>ad hoc</i>)	Sans objet	Services préfectoraux
	Electeurs en cas de maintien d’un scrutin direct	Services déconcentrés du ministère du travail	Sans objet	Services préfectoraux

Source : mission

Quelles que soient les hypothèses retenues in fine, l’établissement des listes électorales sera de toute façon largement plus simple dans ce nouveau scénario qu’il ne l’est actuellement. D’une part, les mairies seront déchargées de toute intervention, ce qui correspond au souhait régulièrement exprimé par l’AMF sur ce sujet⁹². D’autre part, il y aura beaucoup moins d’électeurs à inscrire que dans le dispositif actuel. La charge de travail pour les services préfectoraux ou déconcentrés du ministère du travail serait donc raisonnable.

b- La forme des listes électorales

Une fois définis les principes relatifs à l’établissement général des listes, plusieurs questions doivent également être réglées.

Tout d’abord, deux niveaux d’établissement des listes sont envisageables : **par département ou par ressort de conseil de prud’hommes.**

⁹² Cf. annexes 3 et 4.

- En cas de constitution de la liste par département, une seule liste électorale serait établie dans chaque département. Cela signifierait que les électeurs inscrits sur cette liste unique voteraient pour la désignation des conseillers de tous les conseils de prud’hommes du département (soit en un vote unique, soit en plusieurs votes distincts, comme cela sera précisé plus bas). Cette solution ne paraît pas poser de problèmes importants dans la majorité des départements, qui ne compte que d’un à trois conseils de prud’hommes. La situation est toutefois plus compliquée pour les départements qui en comptent quatre, cinq ou plus. Mais ces départements sont très peu nombreux (le département du Nord en compte dix, le Pas de Calais six, les Yvelines cinq, les Bouches-du-Rhône et le Bas-Rhin quatre)⁹³.

- En cas de constitution de la liste électorale par ressort de conseil de prud’hommes, il y aurait dans chaque département autant de listes qu’il y a de conseils de prud’hommes dans ce département. Chaque délégué serait ainsi inscrit sur la liste du conseil dont il dépend géographiquement, selon les mêmes critères que ceux qui sont actuellement en vigueur dans le cadre de l’élection au suffrage universel direct.

Sur cette question, **la mission recommande d’établir une liste électorale unique par département**, notamment en raison de l’existence de délégués représentant des salariés, eux-mêmes potentiellement rattachés à plusieurs conseils⁹⁴. C’est le cas par exemple :

- des délégués des salariés des TPE, désignés au niveau départemental, devront voter pour la désignation des conseillers prud’hommes de tous les conseils dont dépendent les salariés qu’ils représentent. Il apparaît donc plus simple de les inscrire au niveau départemental plutôt que sur toutes les listes des ressorts de tous les conseils auxquels sont rattachés les salariés qu’ils représenteront ;

- de même au sein d’un même département, un délégué du personnel peut représenter des salariés de plusieurs sites localisés dans des ressorts de conseils de prud’hommes différents. Là encore, il semble plus cohérent d’inscrire le délégué concerné sur une seule liste départementale plutôt que sur plusieurs listes correspondant à chacun des ressorts de prud’hommes sur lesquels il aurait compétence pour voter ;

- enfin, il apparaît difficile de procéder à une désignation des délégués des employeurs au niveau de la circonscription prud’homale. L’échelon départemental paraît plus adapté. Il serait donc logique, là encore, de procéder à l’établissement d’une seule liste départementale.

Par ailleurs, **les listes électorales peuvent être établies par section**, comme c’est le cas actuellement, **ou sans distinction entre sections**. Sur ce point, la mission recommande vivement que les listes soient élaborées sans distinction des sections d’appartenance des électeurs. Cette mesure de simplification, déjà évoquée dans le cadre du scénario consistant à maintenir le système actuel d’élection au suffrage universel direct (Cf. *supra* 2.1. page 38) aurait le mérite de simplifier la préparation du scrutin puis son déroulement mais, surtout, éviterait d’être confronté à des situations impossibles à résoudre dans le cas du présent scénario. En effet, beaucoup des

⁹³ Cf. annexe 2 présentant la carte des conseils de prud’hommes.

⁹⁴ Ces conseils peuvent éventuellement être situés dans plusieurs départements.

délégués du personnel ou des futurs délégués des TPE seront difficilement classables par sections. C’est le cas, en particulier d’un délégué du personnel qui bien qu’étant cadre a pu être élu lors d’un vote en entreprise par des salariés dans un collège qui ne distinguait pas spécifiquement les cadres. De la même façon, les délégués des TPE n’étant pas rattachés à une branche en particulier, ils représentent des salariés appartenant à plusieurs sections. Il apparaît donc nécessaire d’établir les listes d’électeurs sans distinction de sections. Cela aura pour corolaire la suppression du vote par section (selon des modalités présentées plus bas).

c- Les modalités de contestation d’une inscription sur les listes électorales resteraient globalement inchangées.

Comme les dispositions actuellement en vigueur⁹⁵ le prévoient, tout électeur potentiel aura la possibilité de contester son inscription ou celle d’un autre électeur sur les listes électorales, dans le cadre d’un recours gracieux devant l’autorité administrative chargée de l’établissement de la liste (préfecture ou services déconcentrés du ministère chargé du travail) puis, le cas échéant, dans le cadre d’un recours juridictionnel devant le juge judiciaire.

2.3.2.2. La phase de préparation du scrutin demeurerait inchangée mais certaines modifications de forme dans le code du travail devront être envisagées

Dans le cadre de cette élection au second degré, les conditions d’éligibilité (âge, nationalité, absence d’interdiction quelconque, capacité à exercer ses droits civiques...) resteraient **identiques à celles du système actuel**.

De même, toutes les personnes qui peuvent actuellement se présenter (tout salarié ou employeur peut en principe être candidat dans le conseil de prud’hommes auquel il est rattaché) pourront se présenter dans le système d’élection au second degré. **Il convient donc sur ce point de préciser qu’il ne sera pas nécessaire d’être soi-même électeur pour être candidat**⁹⁶ mais qu’il suffit d’être salarié ou employeur d’un établissement situé dans le ressort du conseil de prud’hommes.

Les opérations de propagande seraient organisés de la même façon qu’actuellement, sous l’autorité des services préfectoraux.

2.3.2.3. L’organisation du scrutin serait modifiée sur plusieurs points

Les caractéristiques essentielles du vote resteront inchangées : le scrutin restera un scrutin de liste à un tour à la proportionnelle, sans panachage ni vote préférentiel, avec répartition des restes à la plus forte moyenne. Il sera organisé le même jour sur tout le territoire.

⁹⁵ Les dispositions en matière de contestation d’une inscription sur les listes électorales sont prévues aux articles L. 1441-14 et 1441-15 du code du travail.

⁹⁶ L’article L. 1441-16 du code du travail devra donc être modifié en conséquence. En effet, dans sa formulation actuelle, il réserve la possibilité d’être candidat aux seules personnes inscrites sur la liste électorale ou à celles qui remplissent les conditions pour l’être. Les conditions d’inscription des électeurs sur les listes électorales étant redéfinies dans le cadre du présent scénario, la formulation actuelle de cet article ne serait donc plus appropriée.

Le scrutin continuera à être organisé pendant le temps de travail⁹⁷, ce qui, pour un scrutin professionnel, est cohérent, et donnera lieu aux mêmes autorisations d’absence qu’actuellement. Le coût pour les entreprises sera cependant largement inférieur au coût actuel dans la mesure où seuls les délégués du personnel et les délégués des salariés des TPE seront appelés à s’absenter pour voter.

En revanche, plusieurs aspects seront modifiés :

- en raison du caractère aléatoire et difficilement identifiable de l’appartenance précise à une section de chacun des membres du corps électoral, le vote, comme il a été dit plus haut, ne se fera pas par sections. Pour permettre cependant que les conseils de prud’hommes fonctionnent ensuite en sections, la composition des listes et la répartition des sièges à l’issue du scrutin devront être organisées selon les mêmes modalités que celles évoquées plus haut dans le premier scénario (*Cf. supra 2.1. page 38 et Cf. annexe 4*) ;
- un seul vote sera organisé au niveau départemental, pour chacun des deux collèges, au lieu d’un vote par section et par conseil de prud’hommes actuellement. Il y aura, par conséquent, une seule liste départementale de candidats (à distinguer de la liste unique d’électeurs évoquée plus haut). Cette liste, lorsqu’il y a plusieurs conseils de prud’hommes dans le département, comportera les candidatures pour chacun des conseils. Un même délégué votera donc, par un même vote, pour l’ensemble des conseils de prud’hommes du département ;
- un électeur représentant des salariés appartenant à plusieurs départements (comme signalé plus haut, ce sera potentiellement le cas des délégués du personnel représentant des salariés d’établissements situés dans plusieurs départements différents) votera dans tous les départements concernés ;
- le vote sera organisé en préfecture de département, ce qui permettra de centraliser l’organisation logistique des opérations électorales et de conserver une certaine solennité. Il s’agira d’un vote physique⁹⁸, avec possibilité pour les électeurs de donner procuration⁹⁹ à un autre électeur inscrit sur la même liste électorale. Il n’y aura en revanche ni vote par correspondance, ni vote par internet ;
- la présidence des bureaux de vote sera confiée à un magistrat de l’ordre judiciaire ;
- un mécanisme de vote obligatoire pourrait éventuellement être envisagé dans la mesure où le vote des délégués, salariés comme employeurs, ne peut être considéré comme un simple droit mais davantage comme l’attribut d’une fonction qu’ils ont le devoir d’exercer en tant que représentants des salariés ou des employeurs.

⁹⁷ Conformément à l’article L. 1441-32 du code du travail.

⁹⁸ Ce vote physique pourra, selon les préfectures, prendre principalement la forme d’un vote à l’urne mais pourra également se faire par voie électronique (à l’aide de machine à voter) si cela apparaît opportun localement.

⁹⁹ Cette possibilité de vote par procuration est instaurée afin notamment de permettre aux délégués représentant des salariés relevant de conseils de prud’homme situés dans plusieurs départements de pouvoir voter à toutes ces élections.

2.3.3. DES INCERTITUDES A LEVER

Quelques incertitudes pèsent encore sur ce scénario, mais devraient pouvoir être surmontées. Parmi ces difficultés, la mission attire l’attention sur les deux éléments suivants.

Premièrement, ce scénario a été élaboré dans un contexte très évolutif s’agissant de l’évaluation de la représentativité syndicale, et tout particulièrement de la mesure de l’audience et des questions de représentation collective **des salariés des TPE**. Les hypothèses proposées tiennent compte de toutes les éventualités et, quelle que soit l’issue sur les questions actuellement en suspens sur les TPE, le présent scénario devrait pouvoir être mis en œuvre.

Une difficulté particulière mérite cependant d’être signalée. Elle tient au nombre de délégués représentant les salariés des TPE. En effet, si les 13,2 millions de salariés des entreprises de plus de 10 salariés sont représentés par 270 000 à 300 000 délégués, les 3,6 millions de salariés des TPE ne devront pas être représentés par un nombre de délégués insuffisamment élevé.

Certes, la mission considère qu’il n’est pas nécessaire que chaque délégué représente le même nombre de salariés et souligne le fait que, quel que soit le nombre de délégués représentant *in fine* les salariés des TPE, il sera déjà probablement de nature à améliorer la participation de ces salariés qui, traditionnellement, votent largement moins que les salariés d’entreprises plus importantes (Cf. *supra* 1.3.2.2. tableau 9 page 33). Toutefois, il conviendra, département par département, de veiller à ce que le nombre de délégués du personnel représentant les salariés des entreprises de plus de 10 salariés ne soit pas disproportionné par rapport au nombre des délégués représentant les salariés des TPE.

L’entreprise n’est pas des plus aisées, mais la stricte proportionnalité entre représentants et représentés de chacun des deux ensembles n’est en effet nullement requise d’un point de vue juridique. Le juge constitutionnel considère que, s’agissant par exemple de l’élection des sénateurs, le système de répartition par tranches, qui vise à réduire les inégalités flagrantes de représentation existant antérieurement peut maintenir certaines disparités démographiques (décision n° 2003-475 DC, 24 juillet 2003). Il a par ailleurs jugé que le nombre de délégués supplémentaires, choisis en dehors du conseil municipal et élus par ce dernier, devait conserver le caractère de « correction démographique » et ne pouvait donc être trop important et *a fortiori* ne pouvait conduire ces délégués à être majoritaires dans certains départements (décision 2000-431 DC, 6 juillet 2000). En ce sens le juge constitutionnel accepte qu’il ait une limite à la correction du déséquilibre démographique et tolère donc que le déséquilibre ne soit pas exactement corrigé. Il précise enfin que, s’agissant des élections politiques, le processus de désignation des élus ne peut avoir qu’une base essentiellement démographique, respectant au mieux l’égalité devant le suffrage, et que si le législateur peut tenir compte d’impératifs d’intérêt général susceptibles d’atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée (décision 2008-573 DC, 8 janvier 2009).

Doit-on appliquer étroitement cette jurisprudence aux élections prud’homales ? Comme évoqué plus haut (Cf. 2.2.2.2. page 59 et s.), le juge constitutionnel confirme, précisément pour cette élection, le principe de l’égalité de suffrage et censure le vote plural conduisant à attribuer des voix supplémentaires à des électeurs employeurs dans les entreprises de plus de 10 salariés. Il estime que la différenciation née de la circonstance que des électeurs qui emploient un nombre de salariés plus important que d’autres ne justifie pas que leur soit attribué un droit de vote plural

et qu’il n’y a pas de lien entre cette pondération spécifique et la désignation des membres d’une juridiction. Le juge rappelle, en la circonstance, la règle « un homme, une voix ».

En revanche, la différenciation entre le nombre des délégués des entreprises de plus de 10 salariés et celui des entreprises de 10 salariés et moins, dès lors qu’elle trouve sa justification dans un motif d’intérêt général touchant la nécessité d’assurer la représentation des salariés dans des entreprises de tailles très différentes, respecte l’égalité de suffrage. Elle est compatible avec la finalité d’une opération électorale qui a pour objet, avec les mécanismes existants de représentation, de désigner des délégués qui eux-mêmes éliront les membres de la juridiction.

La mission précise par ailleurs que, bien que cette réflexion dépasse le périmètre du sujet traité dans le présent rapport, la création d’une sixième section prud’homale, chargée spécifiquement de régler les litiges du travail concernant des salariés ou employeurs de TPE pourrait également être envisagée et résoudrait toute risque de disproportion entre le nombre des délégués du personnel et celui des délégués des salariés des TPE. En effet, de la même façon qu’il existe une section encadrement appelée à traiter des problématiques propres à l’encadrement, il ne serait pas incohérent que les spécificités des TPE soient traitées dans une section appropriée plutôt que dans le cadre des sections thématiques (activités diverses, agriculture, commerce, industrie). Dans l’hypothèse de la création de cette nouvelle section prud’homale, et du maintien d’un vote spécifique pour l’élection des conseillers prud’hommes de cette section, le problème d’une insuffisance éventuelle de délégués des salariés des TPE pour élire les conseillers prud’hommes ne se poserait alors plus. La mission ne recommande toutefois pas, à ce stade, cette proposition qui poserait la question du maintien de la section agriculture et impliquerait le maintien du vote par section dont on a vu qu’il était difficilement compatible avec le présent scénario.

Deuxièmement, une incertitude pèse également sur la composition précise du collège employeur. La proposition privilégiée par la mission de désignation de délégués élus dans le cadre d’une élection *ad hoc* peut paraître lourde et ne sera pas forcément acceptée par toutes les organisations professionnelles représentant les employeurs. La mission maintient cependant que cette proposition est crédible et réalisable. Dans le cas contraire, d’autres modalités permettant au collège employeur de désigner ses juges ont de toute façon été envisagées et pourront servir de recours (maintien provisoire d’un dispositif d’élection directe notamment).

La mission pense enfin que cette **réforme du scrutin pourrait être envisagée dès le prochain renouvellement prud’homal**, sous réserve cependant, d’une part, que le processus de désignation des délégués des salariés des TPE soit pleinement achevé, c’est-à-dire que le scrutin sur sigle permettant de mesurer l’audience syndicale ait été organisé dans l’ensemble des PME, et que, d’autre part, tous les délégués du personnel appelés lors de la prochaine élection à prendre part au vote aient été élus par les salariés après avoir été explicitement chargés de cette nouvelle fonction d’électeur prud’homal. La prochaine élection prud’homale ne pourra donc avoir lieu qu’après l’achèvement d’un cycle complet de quatre ans d’élections professionnelles à compter de la date d’entrée en vigueur dans le code du travail de la nouvelle fonction d’électeur prud’homal confiée aux délégués du personnel. Dans l’hypothèse d’une entrée en vigueur de la réforme présentement proposée au début de l’année 2011, le mandat actuel des conseillers prud’hommes pourrait donc devoir être prolongé de 14 ou 15 mois, jusque début 2015.

TROISIEME PARTIE - LA SOLUTION PROPOSEE : L'ELECTION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES AU SECOND DEGRE

3.1. RAPPEL DES CRITERES DU CHOIX DE LA SOLUTION

Au moment de présenter ses propositions, la mission croit devoir rappeler les critères qui l'ont constamment guidée dans l'élaboration de son rapport. Les choix qu'elle a opérés ont été fondés sur les principes suivants, classés selon un ordre décroissant :

- prévenir l'abstention pour éviter le risque réel de perte de légitimité encouru par l'institution ;
- simplifier l'organisation des élections afin d'éviter le risque avéré d'un effondrement pur et simple du dispositif de consultation ;
- limiter le coût devenu déraisonnable de cette consultation électorale : près de 92 millions d'euros en 2008.

S'agissant du premier point, plusieurs des interlocuteurs ont, au cours de la mission, vivement critiqué le lien entre la hausse de l'abstention et la risque pour la légitimité de l'institution en affirmant que les sévères baisses de participation aux élections municipales, cantonales ou régionales n'invalidaient nullement la légitimité de la commune, du département ou de la région. Soit. Mais les réalités sont sensiblement différentes s'agissant des élections prud'homales qui, d'une part, ne sont pas des élections politiques, ancrées dans le paysage institutionnel et, d'autre part, demeurent des élections atypiques (élection de juges), récentes (30 ans), fondant une juridiction exorbitante du droit commun.

S'agissant du deuxième point, les difficultés rencontrées pour dresser la liste électorale et ranger chaque électeur dans une section prud'homale, la maintenance de cette liste au fur et à mesure du déroulement des différentes opérations électorales (vote par internet, vote par correspondance, puis vote à l'urne) l'importance numérique non négligeable du contentieux de l'élection, montrent que le système est très fragile et pourrait connaître de sérieux dysfonctionnements, voire s'effondrer en cours de consultation, avec les dégâts directs et collatéraux sur l'institution prud'homale et les pouvoirs publics.

S'agissant du troisième point, et indépendamment du montant de la somme en cause, au demeurant très conséquente, plusieurs organisations professionnelles ont fait valoir que les sommes qu'elles consacraient à la consultation seraient plus utiles ailleurs.

3.2. LA VOIE PROMETTEUSE OUVERTE PAR LES NOUVELLES DISPOSITIONS RELATIVES A LA MESURE DE LA REPRESENTATIVITE NE S'AVERE NI PERTINENTE, NI OPPORTUNE

Les difficultés techniques et juridiques inhérentes au dispositif de désignation des conseillers prud'hommes, fondé sur la mesure de la représentativité telle que prévues par la loi du 20 août 2008, ont déjà été examinées (Cf. *supra* 2.2.2. page 57).

A ce stade, la mission souhaite ajouter une considération générale et d'opportunité.

La mesure de la représentativité des organisations syndicales est incontestablement une novation importante en matière de droit du travail. Que l'on y soit franchement favorable ou farouchement hostile, il s'agit là d'une bonne nouvelle, voulue par le législateur, qui va modifier profondément les relations professionnelles. Face à cette évolution considérable, il eût été anormal de ne pas réfléchir à la façon d'utiliser cet élément neuf pour définir un nouveau mode de désignation des conseillers prud'hommes.

C'est ce que la mission a fait sans *a priori* ni calcul.

Au terme de ses investigations, la mission a constaté qu'à l'exception de la CFDT, tous les partenaires étaient hostiles à l'utilisation de ce dispositif pour désigner les conseillers prud'hommes. Il en va de ceux qui sont les adversaires déclarés des principes mêmes des dispositions de la loi du 20 août : FO, CFTC, comme de ceux qui, bien que signataires de la position commune du 10 avril 2008, et favorables à ses principes : MEDEF, CGPME, CGT, ne sont pas favorables à ce scénario. La CGC, l'UNSA et l'UPA ne sont pas davantage favorables à cette solution.

La position de la CGT est très emblématique à cet égard. Elle a notamment réaffirmé lors de son dernier congrès (7-11 décembre 2009 à Nantes) sa volonté de garder le principe d'une élection générale aux prud'hommes qui permet de faire campagne, d'affirmer sa fonction tribunitienne, sans craindre le choc de deux légitimités, celle inhérente à cette consultation et celle issue de la mesure de la représentativité à partir des résultats aux élections en entreprises, qu'elle soutient par ailleurs.

Il est difficile de ne pas prendre en considération l'ensemble de ces prises de position et, en tout état de cause, de ne pas signaler cette opposition quasi unanime aux pouvoirs publics qui certes, ne l'ignoraient sans doute pas, mais dont il convient de signaler, dans le cadre de cette mission, la force.

Un autre élément exacerbe cette opposition : la suppression de l'élection générale ne vaudrait que pour le collège « salarié » tandis que le collège « employeur » pourrait conserver le « bénéfice » de l'élection directe. Cette différence, aux yeux des représentants des salariés, serait sans doute difficilement acceptable. L'absence en l'état actuel de tout dispositif de mesure de la représentativité et de l'audience des organisations professionnelles d'employeurs, qui permettrait d'envisager un mécanisme de désignation des conseillers prud'hommes du collège employeur selon des modalités pleinement comparables à celles des conseillers du collège salarié, constitue une difficulté importante du point de vue de l'opportunité qu'il y aurait à retenir ce scénario à court terme.

Plus généralement, de nombreux aspects de mise en œuvre de ce scénario reposent sur une réforme, celle de la représentativité, qui elle-même vient tout juste d'être lancée. En particulier, le principe de la mesure de l'audience des organisations syndicales est encore un principe nouveau et il n'est pas certain que des résultats suffisamment fiables puissent être obtenus dès 2013 pour servir de base au renouvellement prud'homal.

Mais en tout état de cause, la mission propose au gouvernement de ne pas retenir ce scénario de désignation des conseillers prud'hommes, fondamentalement pour les raisons de sécurité juridique, ci-dessus analysées, dès lors que le dispositif législatif qui le fonderait pourrait entraîner la censure du Conseil constitutionnel sur le terrain de la méconnaissance du principe de valeur constitutionnelle d'égal accès aux charges publiques. En effet, le système de la mesure de la représentativité, par construction, ne concerne que des organisations syndicales : tout particulier qui dans le ressort d'un conseil de prud'homme donné, souhaiterait constituer une liste, ne pourrait le faire. Il y a là un obstacle rédhibitoire.

3.3. LES MESURES A MINIMA

Si le gouvernement, pour des raisons d'opportunité, souhaitait maintenir l'élection au suffrage universel direct, d'impérieuses mesures devraient, *a minima*, être retenues.

Dans ce cas, il convient que soient actées quatre mesures fortes de simplification de l'organisation de l'élection des quelque 14 500 conseillers prud'hommes, à savoir :

- la généralisation du vote par internet ;
- le maintien de la généralisation du vote par correspondance sans justification ;
- la suppression du vote à l'urne ;
- la suppression du vote par section.

La mission croit devoir insister sur la mise en œuvre de ces mesures, détaillées plus haut (*Cf. 2.1.1. pages 36 et suivantes*) qui, elle le rappelle, ne sont pas ses propositions de premier rang, mais qui sont indispensables pour sécuriser une consultation à la fois fragile et coûteuse et au total une institution qui, à défaut, risquerait de se voir remise en cause.

3.4. L'ÉLECTION DES CONSEILLERS PRUD'HOMMES AU SUFFRAGE UNIVERSEL INDIRECT EST REALISTE ET CONSTITUE LA SOLUTION LA PLUS OPPORTUNE

Au regard des critères rappelés au 3-1 ci-dessus, cette proposition présente les caractéristiques requises :

- tout d'abord le scénario proposé permet de maintenir une nomination des conseillers prud'hommes fondée sur le principe électif. Comme dans la situation actuelle, les juges prud'hommes sont issus d'une élection directe, à partir d'un corps électoral certes différent ;
- ensuite, ce système devrait permettre d'obtenir un taux de participation important, y compris sans le dispositif contraignant du vote obligatoire, qui a cours pour les élections

sénatoriales. Les délégués du personnel connaissent bien l'institution prud'homale et sont, par nature, sensibles à l'importance et aux enjeux d'une élection puisqu'ils sont eux-mêmes élus. On peut légitimement penser que les délégués des TPE, désignés sur la base d'un scrutin, seront globalement dans le même état d'esprit ;

- par ailleurs, ce scénario repose sur une certaine cohérence entre les fonctions dévolues par la loi aux délégués du personnel et la mission qui leur serait confiée, à savoir désigner des juges amenés à traiter des litiges individuels du travail ;

- en outre, en laissant la possibilité à toute personne d'accéder aux charges publiques, ce scénario ne présente pas les difficultés juridiques évoquées dans le cadre du scénario envisageant de procéder par désignation pour renouveler les conseils de prud'hommes ;

- enfin, en termes d'organisation, la mise en œuvre de ce scénario est beaucoup moins lourde et complexe que l'organisation d'une élection selon les modalités actuelles. Une partie des montants économisés pourra notamment servir à communiquer de façon plus approfondie et continue sur l'institution prud'homale, comme cela a été proposé plus haut.

Globalement, l'institution prud'homale ne pourra donc que sortir renforcée de cette nouvelle modalité de désignation de ses juges.

3.5. UN CALENDRIER NECESSAIREMENT ADAPTE POUR LE PROCHAIN RENOUVELLEMENT

Le prochain renouvellement des conseils de prud'hommes est prévu en décembre 2013, ce qui paraît laisser une marge temporelle importante pour la mise en œuvre des réformes envisagées.

Il n'en est rien. Un compte à rebours grossier montre que, déjà, certaines dispositions préparatoires au scrutin maintenu sous sa forme actuelle doivent être préparées voire arrêtées, si bien que les services parlent déjà de prorogation des mandats actuels.

Certes, le dernier renouvellement de décembre 2008 avait fait l'objet d'une prorogation par voie d'ordonnance sans que les justifications apparaissent très explicitement¹⁰⁰. La prorogation de mandats électifs et le report d'élections supposent cependant que soient réunies des conditions d'intérêt général. Des justifications doivent être sérieuses et en rapport avec les difficultés inhérentes au maintien du scrutin. Le Conseil constitutionnel juge ainsi possible la prorogation du mandat des membres d'une assemblée territoriale résultant d'une adaptation nécessaire du calendrier électoral national. La prorogation doit revêtir un caractère exceptionnel et transitoire¹⁰¹.

A priori, on perçoit difficilement ce qui pourrait justifier le report des élections prud'homales organisées au suffrage universel direct et prévues en décembre 2013, d'une année ou plus. Au

¹⁰⁰ L'article 8 de l'ordonnance n° 2004-603 du 24 juin 2004 relative aux mesures de simplification dans le domaine des élections prud'homales a prolongé le mandat précédent des conseillers prud'hommes sous la forme suivante: «*le mandat des conseillers prud'hommes est prorogé jusqu'à la date des prochaines élections prud'homales générales qui auront lieu au plus tard le 31 décembre 2008* ».

¹⁰¹ Décisions n°90-280 DC 6 décembre 1990 ou encore n° 96-372 DC 6 février 1996.

contraire, l'année 2014 avec la programmation prévisible de l'élection des nouveaux conseillers territoriaux, conduirait plutôt à s'en tenir au calendrier initial afin d'éviter l'encombrement de l'année 2014. Toutefois, si l'élection prud'homale devait être maintenue au suffrage universel direct, avec une généralisation du vote par internet, alors, en effet, la sécurisation de ce nouveau mode de vote pourrait justifier un report de l'élection au début de l'année 2015.

En revanche, si le scénario d'élection au suffrage universel indirect, préconisé par la mission, était retenu, cette réforme devrait être mise en place dès le prochain renouvellement prud'homal.

Il conviendra naturellement au préalable que le processus de désignation des délégués des salariés des TPE soit pleinement achevé et que tous les délégués du personnel appelés lors de la prochaine élection à prendre part au vote aient été élus par les salariés après avoir été explicitement chargés de cette nouvelle fonction d'électeur prud'homal. Comme signalé plus haut (*Cf. 2.3.3. page 80*), la prochaine élection prud'homale ne pourra donc avoir lieu qu'après l'achèvement d'un cycle complet de quatre ans d'élections professionnelles à compter de la date d'entrée en vigueur dans le code du travail de la nouvelle fonction d'électeur prud'homal confiée aux délégués du personnel.

Dans l'hypothèse d'une entrée en vigueur de la réforme présentement proposée, au début de l'année 2011, le mandat actuel des conseillers prud'hommes pourrait alors, non sans justifications fondées, être prolongé de 12 mois (décembre 2014) voire de 14 mois (février 2015).

CONCLUSION

La mission souhaite conclure sur une idée qui a rarement été exprimée au cours des nombreux entretiens qu'elle a eus mais qui, en revanche, a souvent été en filigrane dans les échanges et réflexions conduits au cours des quatre derniers mois.

Y a-t-il ou non entre les élections prud'homales telles qu'elles sont actuellement conçues et organisées, d'une part, et les évolutions initiées par la loi du 20 août 2008, d'autre part, une confrontation, voire un choc de légitimités dans la représentation des acteurs du monde du travail ? Chacun des scénarios apporte une réponse différente à cette interrogation.

La proposition faite par la mission d'une élection des conseillers prud'hommes au suffrage universel indirect, outre qu'elle préserve le caractère original du processus électif au sein de la juridiction et qu'elle garantit la quasi certitude d'un bon taux de participation à la consultation, met en place un dispositif nouveau qui n'entre pas en concurrence avec celui conçu pour apprécier la représentativité des organisations syndicales. En effet, les paradigmes de chacun des deux dispositifs sont suffisamment différents pour, d'une part, éviter la contestation des résultats de l'un par ceux de l'autre et, d'autre part, éviter d'entretenir une quelconque confusion entre les finalités de ces deux processus. La solution préconisée par la mission est de nature, de ce fait, à permettre un dialogue social efficace et légitime.

ETAT RECAPITULATIF DES PRECONISATIONS DU RAPPORT

1°) Récapitulatif du dispositif proposé d'élection des conseillers prud'hommes au suffrage universel indirect

Principales étapes	Principe	Mise en œuvre		Explications/ Précisions
1^{ère} étape : Définition du corps électoral	Le corps électoral est composé de délégués des salariés pour le collège salarié et de délégués des employeurs pour le collège employeur	Composition du collège salarié	- Délégués du personnel (DP) et élus à la délégation unique du personnel (DUP) - Délégués des salariés des TPE	- Les DP et les élus à la DUP sont élus par les salariés dans les entreprises de plus de 10 salariés. - Les délégués des salariés des TPE sont désignés par les organisations syndicales sur la base des résultats du vote sur sigle organisé pour mesurer l'audience syndicale dans les TPE. Les délégués des employeurs sont élus par l'ensemble des employeurs dans le cadre d'un scrutin par liste, à la proportionnelle, organisé dans chaque département
		Composition du collège employeur	Délégués élus par les employeurs	
2^{ème} étape : Préparation des opérations électorales	La liste des électeurs est constituée au niveau départemental	- Une seule liste est constituée par département (et non par commune et par conseil de prud'hommes comme actuellement), sans distinction de sections - Les électeurs n'ont aucune démarche à effectuer pour s'inscrire, l'inscription est réalisée automatiquement par l'administration dès que l'électeur est désigné comme DP, comme membre de la DUP, comme délégué des salariés des TPE ou comme délégué des employeurs		- Un même électeur peut figurer sur plusieurs listes électorales départementales (cas par exemple d'un DP représentant des salariés d'établissements situés dans deux départements différents) - Les services déconcentrés du ministère du travail sont responsables des procédures d'inscription automatique Dans le cadre de ce scrutin au suffrage universel indirect, il n'est pas nécessaire d'être électeur (donc, DP, élu à la DUP, délégué des salariés des TPE ou délégué des employeurs) pour être candidat Les opérations de propagande seront sensiblement simplifiées en raison du nombre plus réduit d'électeurs
	Les opérations de préparation du scrutin restent globalement inchangées	Candidatures	Les conditions d'éligibilité (âge, nationalité, capacité...) demeurent les mêmes qu'actuellement	
		Propagande	Les opérations de propagande se déroulent de la même façon qu'actuellement	
3^{ème} étape : Déroulement du scrutin	Le mode de scrutin est inchangé	L'élection est organisée par liste, à la proportionnelle, avec répartition des restes à la plus forte moyenne		Ces dispositions demeurent inchangées par rapport à actuellement - Il n'y a plus de vote par conseil de prud'hommes ni de vote par sections. Un même électeur départemental vote donc pour la désignation des conseillers de tous les conseils de prud'hommes de toutes les sections du département. - Les listes de candidats peuvent être présentées sans être complètes - Il n'y a pas de vote par correspondance ni de vote par internet. - Toutes les opérations (vote, dépouillement) sont organisées en un même lieu Exemple : une liste qui obtiendrait 20% des voix, aura 20% des sièges dans toutes les sections de tous les conseils du département
	L'élection a lieu pendant le temps de travail	L'élection est organisée le même jour sur tout le territoire, pendant le temps de travail, comme actuellement		
	Un seul vote est organisé, pour chacun des deux collèges, au niveau départemental, quel que soit le nombre de conseils de prud'hommes du département	Les organisations souhaitant présenter des candidats déposent donc une seule liste par département. Cette liste devra cependant faire apparaître les candidats en les répartissant par conseil de prud'hommes et par section		
	Le vote est organisé en préfecture de département	- Le vote est exclusivement physique (à l'urne), avec possibilité de vote par procuration (sur le modèle des élections politiques) - La présidence du bureau de vote est confiée à un magistrat de l'ordre judiciaire		
4^{ème} étape : Répartition des sièges entre les listes	Le nombre d'élus de chaque liste est proportionnel, par conseil et par section, au nombre des voix obtenues au scrutin départemental			

2°) Calendrier proposé de mise en œuvre de la réforme du scrutin prud'homal

Calendrier	CYCLE DE PREPARATION DE LA REFORME			CONSTITUTION PROGRESSIVE DU CORPS ELECTORAL		MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME
	Mai - septembre 2010	Octobre 2010	Novembre-décembre 2010	Janvier 2011 - janvier 2015	Fin 2014 - début 2015	1 ^{er} trimestre 2015
Action	Concertation avec les partenaires sociaux	Examen du projet de loi en Conseil des ministres	Discussion puis vote de la loi par le Parlement	Déroulement d'un cycle entier d'élections professionnelles : élection des DP et membres des DUP appelés à être électeurs prud'homaux	- Election des délégués des employeurs - Désignation des délégués des salariés des TPE	Premières élections prud'homales au suffrage universel indirect

DP : Délégués du personnel

DUP : Délégation unique du personnel

LETTRE DE MISSION



MINISTÈRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES,
DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITÉ ET DE LA VILLE

Le Ministre

Paris, le **28 OCT. 2009**

Monsieur le Conseiller d'Etat,

Les élections prud'homales ne mobilisent pas les salariés. La participation, qui avait chuté de 63,2% en 1979, premières élections prud'homales, à 32,7% en 2002, a encore fortement reculé lors du dernier scrutin le 3 décembre 2008, à 25,5%, atteignant son plus bas niveau en 30 ans.

Cette situation atteint la légitimité de l'institution.

Pourtant, plusieurs actions ont été déployées pour favoriser la participation des électeurs avec l'implantation de bureaux de vote dans certaines entreprises, l'expérimentation du vote électronique à Paris, la simplification des modalités de vote par correspondance. Ces améliorations ont offert aux salariés beaucoup plus de possibilités pour exprimer leur vote qu'en matière d'élections législatives, municipales, régionales ou cantonales.

Une campagne de communication significative a été organisée.

Malgré ces initiatives et malgré un budget important de l'ordre de 95 millions d'euros, les dépenses liées à l'organisation du scrutin étant les plus élevées, la participation a encore fléchi.

Plusieurs explications sont parfois avancées, telles que la complexité de l'organisation du scrutin ou le manque de visibilité pour les électeurs.

Une réflexion sur le mode de désignation des juges prud'hommes est indispensable pour préserver cette juridiction qui offre un modèle de justice unique reposant sur des juges issus du monde du travail et connaissant ses caractéristiques. Votre mission consiste donc à élaborer des propositions en la matière, de nature à conforter la légitimité de l'institution prud'homale et de ses juges.

Monsieur Jacky RICHARD
Conseiller d'Etat
1, place du Palais Royal
75100 PARIS 01 SP

Cab/FM/ST/D 09015235

127, rue de Grenelle - 75007 Paris - Téléphone : 01 44 38 38 38 - Télécopie : 01 44 38 20 10

Il s'agira, tout d'abord de dresser un bilan des élections prud'homales et en particulier des dernières d'entre elles et d'analyser la pertinence et l'efficacité des différentes actions déjà mises en œuvre pour augmenter la participation des électeurs.

Il conviendra ensuite d'identifier et d'évaluer les méthodes permettant de préserver à terme la légitimité de la juridiction prud'homale.

L'impact potentiel sur le taux de participation du développement de diverses modalités d'organisation de l'élection guidera l'identification des propositions que vous ferez. De plus, votre mission s'attachera à analyser les autres possibilités de désignation des juges prud'hommes, en tenant compte de la nécessité de maintenir une légitimité de ceux-ci fondée sur l'audience des organisations syndicales. Vous évaluerez les modalités de mise en œuvre de ces nouvelles voies.

Vous formulerez enfin des propositions d'évolution.

Il me paraît indispensable d'associer régulièrement les partenaires sociaux à votre réflexion lors des étapes essentielles de votre mission.

Vous vous entourerez également des avis des personnalités qualifiées en ces domaines et des praticiens qui ont participé à l'organisation de la dernière consultation, notamment dans les préfectures et dans certaines mairies.

Vous disposerez, pour cette mission, de l'appui des services de la Direction Générale du Travail et pourrez bénéficier du concours de l'Inspection générale des affaires sociales.

Je souhaite que vous me transmettiez vos propositions pour la fin du mois de février. Elles prépareront la concertation avec les partenaires sociaux sur ce sujet prévues dans l'agenda social 2009.

En vous remerciant d'avoir accepté cette mission, je vous prie de croire, Monsieur le Conseiller d'Etat, à l'assurance de mes meilleurs sentiments.

Avec amitié


Xavier DARCOS

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNEES

(les fonctions indiquées sont celles occupées à la date des entretiens)

PARTENAIRES SOCIAUX.

Organisations syndicales de salariés

Confédération française démocratique du travail (CFDT) :

- M. François CHEREQUE, secrétaire général
- M. Marcel GRIGNARD, secrétaire général adjoint
- M. Laurent LOYER, secrétaire confédéral, membre du Conseil supérieur de la prud'homie
- M. Philippe ANTOINE, secrétaire confédéral

Confédération française de l'encadrement - Confédération générale des cadres (CFE-CGC) :

- M. Bernard VINCENT, délégué national, membre du Conseil supérieur de la prud'homie

Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) :

- M. Philippe LOUIS, secrétaire général
- M. Denis LAVAT, conseiller prud'hommes de Paris, membre du Conseil supérieur de la prud'homie

Confédération générale du travail (CGT) :

- M. Michel DONEDDU, secrétaire confédéral
- M. Philippe MASSON, responsable du pôle juridique

Confédération générale du travail - Force ouvrière (CGT-FO) :

- M. Jean-Claude MAILLY, secrétaire général
- Mme Andrée THOMAS, secrétaire confédérale
- Mme Véronique LOPEZ-RIVOIRE, responsable du service juridique, membre du Conseil supérieur de la prud'homie

Union nationale des syndicats autonomes (UNSA) :

- M. Jean GROSSET, secrétaire général adjoint
- M. Michel GUERLAVAIS, secrétaire national

Union syndicale Solidaires :

- Mme Annick COUPE, secrétaire générale
- M. Thierry LESCANT, trésorier national
- Mme Yamina BOUCHOUCHI, conseiller prud'hommes à Paris

Organisations professionnelles d'employeurs

Association des employeurs de l'économie sociale (AEES) :

- M. Robert BARON, président
- M. Patrice LEBRET, vice-président
- M. Guy COURTOIS, trésorier
- Mme Claudine CAGNIEUL, administratrice
- Mme Albane BOULAY, chargée de mission

Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) :

- M. Jean-Louis JAMET, vice-président, membre du Conseil supérieur de la prud'homie
- M. Richard MUSCATEL, président de la section commerce du Conseil des prud'hommes de Paris
- M. Georges TISSIE, directeur des affaires sociales

Confédération nationale de la mutualité, de la coopération et du crédit agricole (CNMCCA) :

- M. Olivier-Louis TISSOT, directeur
- M. Christian AMINOT, Groupama, responsable des études à la DRH groupe
- Mme Isabelle GODENECHÉ, Crédit Agricole, responsable des affaires sociales, membre du Conseil supérieur de la prud'homie
- M. Emmanuel PARIS, Coop de France, direction des affaires sociales

Fédération des particuliers employeurs de France (FEPEM) :

- Mme Béatrice LEVAUX, présidente
- Mme Magali NIJDAM, chargée de mission Affaires publiques

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA) :

- M. Claude COCHONNEAU, vice-président, Président de la commission emploi nationale
- Mme Anne GAUTIER, membre de la commission emploi nationale
- Mme Muriel CAILLAT, directrice du service emploi, membre du Conseil supérieur de la prud'homie
- Mme Anne-Sophie COSENTINO, Service emploi

Mouvement des entreprises de France (MEDEF) :

- M. Benoît ROGER-VASSELIN, président de la commission « Relations du travail et Politiques de l'emploi » du MEDEF ; directeur des ressources humaines du groupe Publicis
- M. Jean-Charles SIMON, directeur général délégué
- Mme Sandra AGUETTAZ, direction des relations sociales, chargée de mission

Union nationale des professions libérales (UNAPL) :

- M. Olivier AYNAUD, vice-président délégué
- M. Bernard DELRAN, vice-président

Union professionnelle artisanale (UPA) :

- M. Pierre BURBAN, secrétaire général
- Mme Marjorie LEHELLE, conseillère technique

SERVICES DE L'ETAT

Présidence de la République

- Mme Sibyle VEIL, conseiller technique

Cabinet du Premier ministre

- M. Eric AUBRY, conseiller social du Premier ministre
- M. Hervé MONANGE, conseiller technique

Membres du Conseil d'Etat

- Mme Yannick MOREAU, présidente de la section sociale du Conseil d'Etat
- M. Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, conseiller d'Etat
- M. Jean-Eric SCHOETTL, conseiller d'Etat
- M. Jean-François MERLE, conseiller d'Etat, Président du Conseil supérieur de la prud'homie
- M. Patrick QUINQUETON, conseiller d'Etat
- M. Yves STRUILLOU, conseiller d'Etat

Et M. Bruno GENEVOIS, président de section honoraire.

Ministère du travail, des relations sociales, de la famille, de la solidarité et de la ville

Cabinet du ministre

- M. Philippe COURT, directeur de cabinet
- M. Franck MOREL, directeur adjoint du cabinet
- Laure LAZARD HOLLY, conseillère technique

Direction générale du travail :

- M. Jean-Denis COMBEXELLE, directeur général du travail
- Mme Valérie DELAHAYE-GUILLOCHEAU, chef de service
- Mme Annelore COURY, sous-directrice des relations individuelles et collectives du travail
- Mme Damienne VERGUIN, sous-directrice des conseils de prud'hommes et du support
- Mme Gwenaëlle BOISARD, chef du bureau des conseils de prud'hommes et des élections prud'homales
- Mme Isabelle LEBRUN, adjointe au chef de bureau des conseils de prud'hommes et des élections prud'homales
- M. Olivier PETIT, adjoint au chef de bureau des relations collectives du travail
- Mme Marie MONITION, bureau des relations collectives du travail
- M. Mathieu FERRER, bureau des conseils de prud'hommes et des élections prud'homales

Ministère de la justice

Services de l'administration centrale

- Mme Dominique LOTTIN, directrice des services judiciaires
- M. Manuel RUBIO-GULLON, direction des services judiciaires, chef du département du droit de l'organisation judiciaire

Conseil des prud'hommes de Nanterre

- M. Michel ANDRE (MEDEF), président
- M. Jean-Max CHARPENTIER (CGT), vice-président
- Mme Chantal ALIX, directrice de greffe

Conseil des prud'hommes de Nantes

- M. Gérard SORIN (CFDT), président
- M. Bernard AUBERT (MEDEF), vice-président
- Mme Maryline LAILLE, directrice de greffe

Ministère de l'intérieur

Services de l'administration centrale

- M. Mathieu DUHAMEL, adjoint au chef du bureau des élections et des études politiques

Services déconcentrés

- Mme Martine DELAVAL, préfecture de la Loire-Atlantique, chef du bureau de la réglementation, des élections et des associations
- M. Godefroy LISSANDRE, Préfecture de Paris, chef du bureau des élections et des groupements associatifs

Ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi

- Mme Yanne HENRY, direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, chef du bureau tutelle des chambres de commerce et d'industrie
- M. Bernard LAVERGNE, direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, chef du bureau tutelle des chambres de métiers et de l'artisanat
- M. Patrice LEFEVRE, direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services, bureau tutelle des chambres de commerce et d'industrie

ASSOCIATION ET PERSONNALITES QUALIFIEES

Parlementaire

- M. Jean-Pierre GRAND, député de l'Hérault

Association des maires de France (AMF)

- M. Nicolas BASSELIER, directeur général
- Mme Geneviève CERF, responsable du département administration et gestion communales
- Mme Julie ROUSSEL, chargée d'études

Personnalités qualifiées

- M. Marc FREI, Consultant ATOS Origin
- M. Hervé GOSELIN, conseiller référendaire à la Cour de cassation
- M. Jean-Emmanuel RAY, professeur de droit à l'université Paris I Panthéon-Sorbonne et à Sciences-Po Paris

ANNEXES

ANNEXE 1	PRINCIPALES DONNEES CONCERNANT LA JURIDICTION PRUD'HOMALE
ANNEXE 2	COURRIER DE L'AMF DU 22 AOUT 2002 AU PREMIER MINISTRE
ANNEXE 3	COURRIER DE L'AMF DU 17 FEVRIER 2010 ADRESSE AU MINISTRE DU TRAVAIL, DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITE ET DE LA VILLE
ANNEXE 4	DEROULEMENT DU SCRUTIN AVEC SUPPRESSION DU VOTE PAR SECTION
ANNEXE 5	REPARTITION DES SALAIRES ET DES ENTREPRISES SELON LA TAILLE DE L'ENTREPRISE
ANNEXE 6	PROCEDURE D'ELECTION DES JUGES CONSULAIRES

ANNEXE 1 : PRINCIPALES DONNEES CONCERNANT LA JURIDICTION PRUD'HOMALE

Sources : Les chiffres-clés de la Justice – Septembre 2009.

Données générales

En 2009, il y avait 210 Conseils de prud'hommes répartis entre les ressorts des 35 cours d'appel.

Nombre d'affaires traitées en 2008

	Nombre d'affaires	Evolution par rapport à 2007
Affaires nouvelles en 2008	202 103 <i>(dont 43 525 référés)</i>	+ 4,8%
Affaires terminées en 2008	200 271 <i>(dont 43 525 référés)</i>	+ 3,2%
Affaires en cours au 31 décembre 2008	163 891	- 0,4%

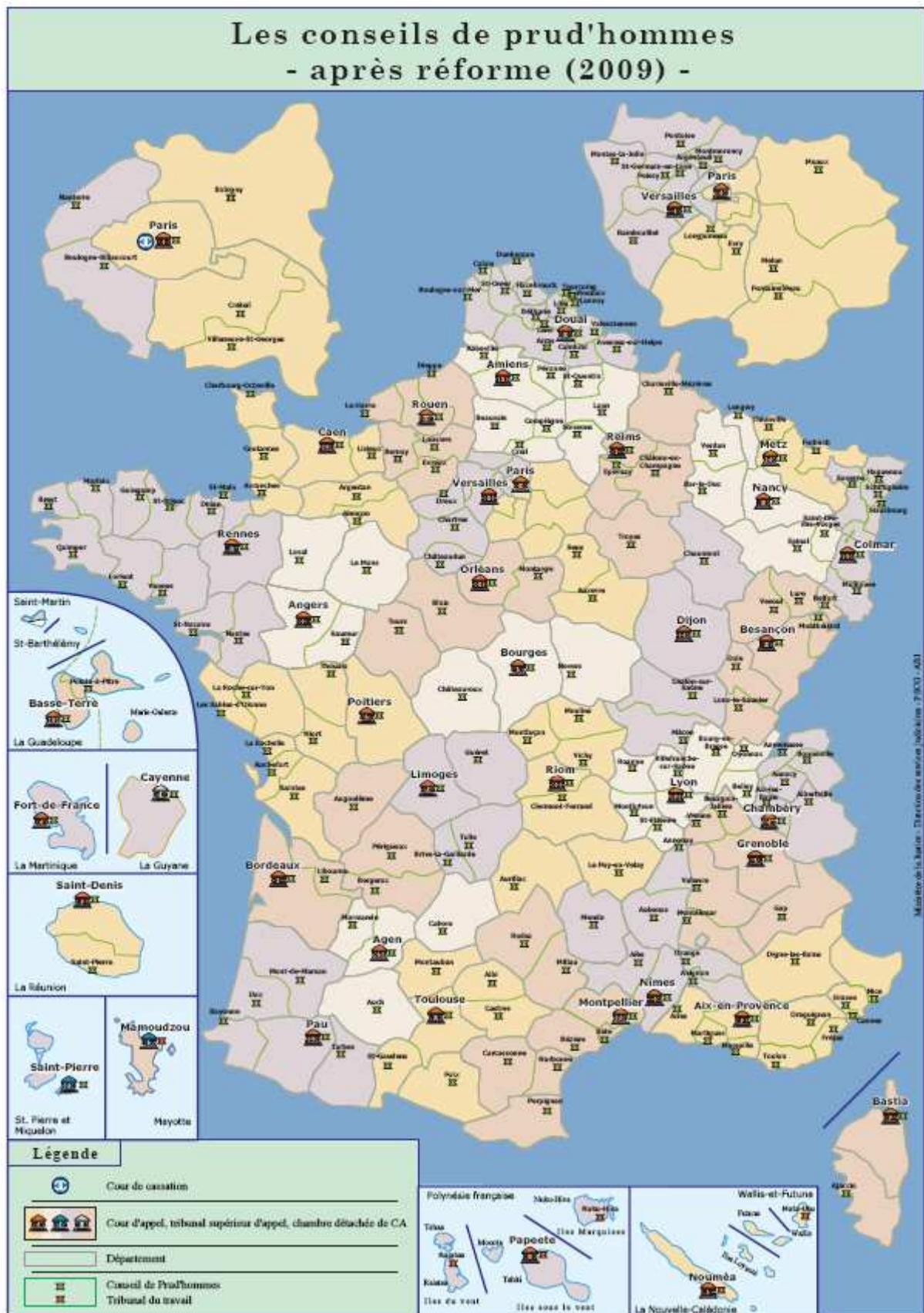
Taux d'appel sur les jugements prononcés en 2007

Tribunaux de grande instance	14,5%
Tribunaux d'instance	4,2%
Conseils de prud'hommes en 1^{er} ressort	58,7%
Tribunaux de commerce 1 ^{er} ressort	9,4%

Durée moyenne des affaires (en mois)

	2007	2008	
		Toutes affaires	Référés
Cours d'appel	13,3	11,9	Nd
Tribunaux de grande instance	6,9	7,0	1,9
Tribunaux d'instance et juridictions de proximité	4,9	5,0	3,2
Conseils de prud'hommes	10,2	10,5	1,7
Tribunaux de commerce	5,5	5,2	1,5

Implantation des conseils des prud'hommes sur le territoire :



ANNEXE 2 : COURRIER DE L'AMF DU 22 AOUT 2002 AU PREMIER MINISTRE



Paris, le 22 AOUT 2002

7830

LE PRÉSIDENT

OM/AB

Monsieur le Premier ministre,

J'ai l'honneur d'appeler votre attention sur les problèmes que suscite, dans de nombreuses communes, l'organisation des élections professionnelles et prud'homales.

Les tâches administratives, lourdes et complexes, occasionnées par les élections professionnelles, génèrent un surcroît de travail pour les communes auxquelles il incombe, selon le type d'élections, l'établissement de la liste électorale, l'envoi de la carte d'électeur ou encore la tenue des bureaux de vote et l'organisation des opérations de vote.

Ce surcroît de travail est dénoncé de longue date par un nombre sans cesse croissant de communes. Ces dernières sont en effet dans l'obligation de requérir une mobilisation accrue de leurs services municipaux alors que celle des votants à ces élections professionnelles tend à devenir de plus en plus symbolique.

Compte tenu de l'ampleur des contraintes matérielles engendrées par l'organisation de ce type d'élection et de leur caractère difficilement justifiable du fait de la faible participation des électeurs, il me semble indispensable et urgent de rechercher des solutions pour modifier le système actuellement en vigueur en confiant l'organisation des élections professionnelles aux services et organismes dont elles relèvent et en généralisant le vote par correspondance.

De façon analogue, et malgré les efforts déployés par le Ministère de l'Emploi et de la Solidarité, l'organisation des élections prud'homales génère également de nombreuses difficultés pour les petites communes. La simplification des travaux préparatoires et la clarification des documents afférents constitueraient une amélioration notable pour ces dernières, dans l'attente, là encore, d'un système de vote par correspondance.

Vous remerciant de l'attention que vous porterez à ces demandes, je vous prie d'agréer, Monsieur le Premier ministre, l'expression de ma haute considération.

Daniel HOFFFEL

Monsieur Jean-Pierre RAFFARIN
Premier ministre
Hôtel Matignon
57 rue de Varenne
75007 PARIS

RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE PAR DÉCRET DU 30 JUIN 1955
41, QUAI D'ORSAY, 75343 PARIS CEDEX 07
TÉL. : 01 44 18 14 14 - FAX : 01 44 18 14 14

**ANNEXE 3 : COURRIER DE L'AMF DU 17 FEVRIER 2010 ADRESSE AU MINISTRE DU TRAVAIL,
DES RELATIONS SOCIALES, DE LA FAMILLE, DE LA SOLIDARITE ET DE LA VILLE**



Paris le, 17 FEV. 2010

LE PRÉSIDENT

GeC/MB-10-21130

Monsieur le Ministre,

J'ai appris que vous aviez confié à M. Jacky RICHARD, Conseiller d'Etat, une mission sur l'institution prud'homale.

Ce dernier est d'ailleurs venu présenter l'objet de sa mission à l'AMF, le 10 février 2010, et mes collaborateurs ont pu évoquer avec lui les souhaits des maires en ce domaine.

Les maires jouent en effet un rôle central dans l'organisation des élections prud'homales.

L'AMF est donc, et ce depuis de nombreuses années, saisie par ses adhérents qui contestent l'importance des moyens, en particulier humains, à mobiliser pour des élections dont le nombre de votants faiblit toujours (25 % en 2008) et la faible indemnisation des communes face à ce surcroît de travail.

Dès lors, depuis une vingtaine d'années, les présidents de l'AMF successifs ont saisi les ministres concernés, et parfois le Premier ministre, pour proposer que ces élections soient faites par correspondance et que les communes soient déchargées de leur organisation.

Malgré les efforts des services de l'Etat et les mesures de simplification mises en œuvre en 2008, la distorsion entre les moyens engagés par les communes et le taux de participation ne peut que conduire les maires de France à demander fermement que d'autres pistes soient exploitées telles que le vote par correspondance et le vote par internet.

Il ne s'agit aucunement de remettre en cause l'institution prud'homale, par ailleurs très utile, mais de décharger les maires de cette tâche, à l'instar de ce qui a déjà été obtenu pour les élections consulaires.

Vous remerciant par avance de bien vouloir prendre en compte cette demande, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de ma haute considération.

Jacques PELISSARD

Monsieur Xavier DARCOS
Ministre du Travail, des Relations Sociales
de la Famille, de la Solidarité et de la Ville
127 rue de Grenelle
75700 PARIS

ANNEXE 4 : PRESENTATION DES DIFFERENTES OPTIONS ENVISAGEABLES POUR REMPLACER LE VOTE PAR SECTION

Les scénarios 1 et 3 proposés dans le présent rapport envisagent la suppression du vote par section.

Cette annexe a pour objet de présenter plusieurs options possibles d'organisation du vote sans section. Elle vise en outre à préciser les modalités de répartition des sièges qui en découleraient. La mission précise qu'en cas de suppression du vote par section, **elle recommande d'adopter la 3^{ème} option**, présentée ci-dessous page 109.

1°) Option n°1 : les candidats sont présentés sur une liste unique sans affectation préalable ni mention des sections

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE L'OPTION 1 POUR L'ELECTION DES MEMBRES DU COLLEGE SALARIE D'UN CONSEIL DE PRUD'HOMMES FICTIF

■ Soit un conseil de prud'hommes fictif dont le collège salarié compte 10 conseillers répartis de la façon suivante :

	Nombre de conseillers composant chacune des sections
Section de l'encadrement (enc.)	2
Section de l'industrie (ind.)	2
Section du commerce et des services commerciaux (com.)	3
Section de l'agriculture (agr.)	1
Section des activités diverses (a.d.)	2

■ **Présentation des listes :**

Supposons que 3 listes sont présentées. Elles sont constituées de la façon suivante :

Liste A	Liste B	Liste C
1- Candidat A1	1- Candidat B1	1- Candidat C1
2- Candidat A2	2- Candidat B2	2- Candidat C2
3- Candidat A3	3- Candidat B3	3- Candidat C3
4- Candidat A4	4- Candidat B4	4- Candidat C4
5- Candidat A5	5- Candidat B5	5- Candidat C5
6- Candidat A6	6- Candidat B6	6- Candidat C6
7- Candidat A7	7- Candidat B7	7- Candidat C7
8- Candidat A8	8- Candidat B8	8- Candidat C8
9- Candidat A9	9- Candidat B9	9- Candidat C9
10- Candidat A10	10- Candidat B10	10- Candidat C10

■ **Résultat du scrutin et répartition des sièges entre listes :**

- 1- Liste A ----- 50% ----- 5 sièges attribués
- 2- Liste B ----- 30% ----- 3 sièges attribués
- 3- Liste C ----- 20% ----- 2 sièges attribués

■ **Candidats élus :**

Rappel du principe : au sein des listes, les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation. Sont donc élus les candidats suivants :

Liste A	Liste B	Liste C
1- Candidat A1	1- Candidat B1	1- Candidat C1
2- Candidat A2	2- Candidat B2	2- Candidat C2
3- Candidat A3	3- Candidat B3	
4- Candidat A4		
5- Candidat A5		

■ **Répartition des élus entre les cinq sections :**

Sous l'autorité du président et du vice-président du Conseil, les conseillers élus sont répartis par sections en début de mandat, en tenant compte de leur secteur d'activité d'origine et de façon à ce que les postes de chacune des sections soient occupés.

2°) Option n°2 : les candidats sont présentés sur une liste unique mentionnant les sections pour lesquelles chacun des candidats se présente (avec ou sans règles d'alternance obligatoire entre représentants des différentes sections)

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE L'OPTION 2 POUR L'ELECTION DES MEMBRES DU COLLEGE SALARIE D'UN CONSEIL DE PRUD'HOMMES FICTIF :

■ Soit un conseil de prud'hommes fictif dont le collège salarié compte 10 conseillers répartis de la façon suivante :

	Nombre de conseillers composant chacune des sections
Section de l'encadrement (enc.)	2
Section de l'industrie (ind.)	2
Section du commerce et des services commerciaux (com.)	3
Section de l'agriculture (agr.)	1
Section des activités diverses (a.d.)	2

■ **Présentation des listes :**

Elles sont constituées avec mention de la section d'appartenance de chacun des candidats et, dans le cas présent, avec obligation de faire alterner les représentants de chacune des cinq sections. La règle d'alternance est déterminée localement par arrêté préfectoral, conseil par conseil, en fonction du poids relatif de chacune des sections.

Dans cet exemple : un représentant de chacune des sections doit être présenté tous les 5 candidats.

Dans cet exemple, supposons que 3 listes sont présentées et qu'elles sont constituées de la façon suivante :

Liste A	Liste B	Liste C
1- Candidat A1, enc.	1- Candidat B1, ind.	1- Candidat C1, com.
2- Candidat A2, ind.	2- Candidat B2, a.d.	2- Candidat C2, ind.
3- Candidat A3, com.	3- Candidat B3, agr.	3- Candidat C3, a.d.
4- Candidat A4, agr.	4- Candidat B4, com.	4- Candidat C4, agr.
5- Candidat A5, a.d.	5- Candidat B5, enc.	5- Candidat C5, enc.
6- Candidat A6, com.	6- Candidat B6, com.	6- Candidat C6, com.
7- Candidat A7, a.d.	7- Candidat B7, ind.	7- Candidat C7, ind.
8- Candidat A8, ind.	8- Candidat B8, com.	8- Candidat C8, com.
9- Candidat A9, com.	9- Candidat B9, enc.	9- Candidat C9, enc.
10- Candidat A10, enc.	10- Candidat B10, a.d.	10- Candidat C10, ind.

■ **Résultat du scrutin et répartition des sièges entre listes :**

- 1- Liste A ----- 50% ----- 5 sièges attribués
- 2- Liste B ----- 30% ----- 3 sièges attribués
- 3- Liste C ----- 20% ----- 2 sièges attribués

■ **Candidats élus :**

Rappel du principe : au sein des listes, les sièges sont attribués aux candidats dans l'ordre de présentation. Sont donc élus les candidats suivants :

Liste A	Liste B	Liste C
1- Candidat A1, enc.	1- Candidat B1, ind.	1- Candidat C1, com.
2- Candidat A2, ind.	2- Candidat B2, a.d.	2- Candidat C2, ind.
3- Candidat A3, com.	3- Candidat B3, agr.	
4- Candidat A4, agr.		
5- Candidat A5, a.d.		

■ **Répartition des élus entre les cinq sections :**

On constate dans cet exemple que les candidats élus ne permettent pas de constituer convenablement les sections (1 seul élu dans la section encadrement pour 2 sièges à pourvoir ; 3 élus dans la section industrie pour 2 sièges à pourvoir ; 2 élus dans la section commerce pour 3 sièges à pourvoir ; 2 élus dans la section agriculture pour 1 siège à pourvoir). Seule la section activités diverses (2 sièges à pourvoir) est constituée correctement (2 élus).

Deux solutions sont alors envisageables pour permettre de rétablir l'équilibre entre le nombre de candidats élus pour chacune des sections et le nombre de sièges à pourvoir pour chacune des sections :

1°) Première solution envisageable : certains des élus rattachés aux sections dont le nombre de candidats nouvellement élus est plus élevé que le nombre de sièges à pourvoir sont finalement affectés dans les sections que l'élection n'a pas permis de constituer entièrement.

Dans notre exemple, l'un des trois élus de la section industrie et l'un des deux élus de la section agriculture doivent finalement siéger dans la section encadrement ou dans la section commerce.

2°) Deuxième solution envisageable : le nombre de sièges attribués à chacune des listes reste déterminé selon les modalités habituelles : application du quotient électoral et répartition des restes à la plus forte moyenne (dans l'exemple la liste « A » a toujours droit à 5 sièges, la liste « B » à 3 sièges et la liste « C » à 2 sièges).

Cependant, les modalités de détermination de l'identité des candidats élus sur chacune des listes sont différentes. Plutôt que d'être élus exclusivement en fonction de leur ordre de présentation sur la liste, les candidats le sont aussi en fonction de leur section de rattachement.

Deux sous-options sont alors envisageables :

Solution 2a :

Les sections sont constituées (et les candidats déclarés élus) en prenant, dans l'ordre de chacune des listes, les candidats situés aux places correspondant au nombre de sièges dont peut bénéficier chaque liste (5 pour la liste A dans notre exemple), en commençant par ceux de la liste arrivée en tête (liste A), puis ceux de la liste arrivée en deuxième position (liste B) puis ainsi de suite jusqu'à la dernière liste pouvant disposer d'élus (liste C dans cet exemple). Les candidats sont déclarés élus tant que la section pour laquelle ils se présentaient n'est pas entièrement pourvue. Lorsqu'un candidat situé sur une liste, à une place normalement éligible, est présenté au titre d'une section déjà complète, il n'est pas élu et le siège est attribué au titre de sa liste au candidat qui le suit immédiatement parmi ceux présentés pour une section non encore pourvue.

*Dans notre exemple cela donne (*le numéro qui précède chacun des candidats indique l'ordre dans lequel les sections sont constituées et les candidats déclarés élus le cas échéant) :*

Liste A
1*- Candidat A1, enc. Elu . Il reste 1 enc. à pourvoir
2- Candidat A2, ind. Elu . Il reste 1 ind. à pourvoir
3- Candidat A3, com. Elu Il reste 2 com. à pourvoir
4- Candidat A4, agr. Elu. Il reste 0 agr. à pourvoir
5- Candidat A5, a.d. Elu . Il reste 1 a.d. à pourvoir

Liste B
6- Candidat B1, ind., Elu. Il reste 0 ind. à pourvoir
7- Candidat B2, a.d. Elu. Il reste 0 a.d. à pourvoir
8- Candidat B3, agr. Non élu , section agr. déjà entièrement pourvue
8bis- Candidat B4, Elu il reste 1 com à pourvoir

Liste C
9- Candidat C1, com. Elu, Il reste 0 com à pourvoir
10- Candidat C2, ind. Non élu , section ind. déjà pourvue
10bis- Candidat C3, a.d. Non élu , section a. d. déjà pourvue
10ter- Candidat C4, agr. Non élu section agr. déjà pourvue
10quater- Candidat C5 enc. Elu. Il reste 0 enc. à pourvoir

Solution 2b :

Les sections sont constituées (et les candidats déclarés élus) en prenant, successivement les candidats situés à la première place de chacune des listes disposant d'élus, en commençant par la liste arrivée en tête puis en poursuivant par celle arrivée en deuxième position ainsi de suite, puis en prenant les candidats présentés à la deuxième place de chacune des listes disposant d'élus, puis à la troisième et ainsi de suite dans la limite des sièges dont peut disposer chacune des listes. Les candidats sont déclarés élus tant que la section pour laquelle ils se présentaient n'est pas entièrement pourvue. Lorsqu'un candidat situé sur une liste, à une place normalement éligible, est présenté au titre d'une section déjà complète, il n'est pas élu et le siège est attribué au titre de sa liste au candidat qui le suit immédiatement parmi ceux présentés pour une section non encore pourvue.

Dans notre exemple cela donne (*le numéro qui précède chacun des candidats indique l'ordre dans lequel les sections sont constituées et les candidats déclarés élus le cas échéant) :

Liste A

1*- Candidat A1, enc. **Elu**. Il reste 1 enc. à pourvoir
 4- Candidat A2, ind. **Elu. Il reste 0 ind. à pourvoir**
 7- Candidat A3, com. **Elu**. Il reste 1 com. A pourvoir
 9- ~~Candidat A4, agr. **Non Elu**~~, section agr. déjà pourvue
 9bis- ~~Candidat A5, a.d. **Non Elu.**~~, section a.d. déjà pourvue
 9 ter- Candidat A6, com. **Elu, Il reste 0 com. à pourvoir**
 10- ~~Candidat A7, a.d. **Non Elu.**~~, section a.d. déjà pourvue
 10 bis- ~~Candidat A8, ind. **Non Elu.**~~, section ind. déjà pourvue
 10 ter- ~~Candidat A9, com. **Non Elu.**~~, section com. déjà pourvue
 10 quater- Candidat A10, enc **Elu. Il reste 0 enc. à pourvoir**

Liste B

2- Candidat B1, ind., **Elu**. Il reste 1 ind. à pourvoir
 5- Candidat B2, a.d. **Elu**. Il reste 1 a.d. à pourvoir
 8- Candidat B3, agr.. **Elu. Il reste 0 agr. à pourvoir**

Liste C

3- Candidat C1, com. **Elu**. Il reste 2 com. A pourvoir
 6- ~~Candidat C2, ind. **Non élu**~~, section ind. déjà pourvue
 6bis- Candidat C3, a.d **Elu. Il reste 0 a.d à pourvoir**

3°) Option n°3 : les candidats sont présentés sur une liste unique composée de cinq sections distinctes

EXEMPLE DE MISE EN ŒUVRE DE L'OPTION 3 POUR L'ELECTION DES MEMBRES DU COLLEGE SALARIE D'UN CONSEIL DE PRUD'HOMMES FICTIF**CETTE OPTION EST CELLE DONT LA MISSION RECOMMANDE LA MISE EN ŒUVRE**

- Soit un conseil de prud'hommes fictif dont le collège salariés compte 40 conseillers répartis de la façon suivante :

	Nombre de conseillers composant chacune des sections
Section de l'encadrement (enc.)	6
Section de l'industrie (ind.)	10
Section du commerce et des services commerciaux (com.)	10
Section de l'agriculture (agr.)	4
Section des activités diverses (a.d.)	10

- **Présentation des listes :**

Dans cet exemple, trois listes sont présentées (A, B et C).

Prenons le cas de la liste A. Elle est constituée de la façon suivante :

Section enc.	Section ind	Section com	Section agr.	Section a.d.
1- Candidat enc A1	1- Candidat ind A1	1- Candidat com A1	1- Candidat agr A1	1- Candidat ad1
2- Candidat enc A2	2- Candidat ind A2	2- Candidat com A2	2- Candidat agr A2	2- Candidat ad2
3- Candidat enc A3	3- Candidat ind A3	3- Candidat com A3	3- Candidat agr A3	3- Candidat ad3
4- Candidat enc A4	4- Candidat ind A4	4- Candidat com A4	4- Candidat agr A4	4- Candidat ad4
5- Candidat enc A5	5- Candidat ind A5	5- Candidat com A5		5- Candidat ad5
6- Candidat enc A6	6- Candidat ind A6	6- Candidat com A6		6- Candidat ad6
	7- Candidat ind A7	7- Candidat com A7		7- Candidat ad7
	8- Candidat ind A8	8- Candidat com A8		8- Candidat ad8
	9- Candidat ind A9	9- Candidat com A9		9- Candidat ad9
	10- Candidat ind A10	10- Candidat com A10		10- Candidat ad10

- **Résultat du scrutin et répartition des sièges entre listes :**

1- Liste A ----- 50% ----- 50% des sièges attribués à cette liste dans chacune des sections *

2- Liste B ----- 30% ----- 30% des sièges attribués dans chacune des sections*

3- Liste C ----- 20% ----- 20% des sièges attribués dans chacune des sections*

* Avec répartition des restes à la plus forte moyenne au niveau de la section si nécessaire

- **Candidats élus :**

Pour la liste A sont donc élus les candidats suivants :

Section enc.	Section ind	Section com	Section agr.	Section a.d.
1- Candidat enc A1	1- Candidat ind A1	1- Candidat com A1	1- Candidat agr A1	1- Candidat ad1
2- Candidat enc A2	2- Candidat ind A2	2- Candidat com A2	2- Candidat agr A2	2- Candidat ad2
3- Candidat enc A3	3- Candidat ind A3	3- Candidat com A3		3- Candidat ad3
	4- Candidat ind A5	4- Candidat com A4		4- Candidat ad4
	5- Candidat ind A5	5- Candidat com A5		5- Candidat ad5

La même opération est réalisée pour les deux listes B et C.

ANNEXE 5 : REPARTITION DES SALAIRES ET DES ENTREPRISES SELON LA TAILLE DE L'ENTREPRISE

1- Nombre de salariés par taille d'entreprise (au 31 décembre 2008)

Taille d'entreprise	Nombre de salariés	
	Valeur absolue	Part relative
Entreprises de 1 à 10 salariés	3 615 980	21,50%
Entreprises de 11 à 49 salariés	3 540 263	21,04%
Entreprises de 50 salariés et plus	9 667 241	57,46%
Total	16 823 484	100%

Source : UNEDIC-Pôle emploi et mission.

2- Nombre d'établissements selon la taille d'entreprise (en 2008)

Taille des établissements	1 à 4 salariés	5 à 9 salariés	10 à 19 salariés	20 à 49 salariés	50 à 99 salariés	100 à 199 salariés	200 à 499 salariés	500 et + salariés	TOTAL	
Etablissements au 31/12/2008	1 011 362	307 174	145 766	92 245	30 090	13 671	6 596	1 813	1 608 717	
	62,9%	19,1%	9,1%	5,7%	1,9%	0,8%	0,4%	0,1%	100,0%	
	1 318 536		145 766	92 245	30 090	13 671	6 596	1 813	1 608 717	
	82,0%		9,1%	5,7%	1,9%	0,8%	0,4%	0,1%	100,0%	
	1 556 547				30 090	13 671	6 596	1 813	1 608 717	
	96,8%				1,9%	0,8%	0,4%	0,1%	100,0%	
	1 600 308							6 596	1 813	1 608 717
	99,5%							0,4%	0,1%	100,0%

Source : UNEDIC-Pôle emploi.

ANNEXE 6 : PROCEDURE D'ELECTION DES JUGES DES TRIBUNAUX DE COMMERCE

Source : ministère de la justice

L'élection des juges des tribunaux de commerce est organisée chaque année dans les juridictions où il y a des sièges à pourvoir (L. 723-11 du code de commerce). Le scrutin est organisé par les préfetures durant la première quinzaine du mois d'octobre (R. 723-5 c.com).

Les juges consulaires sont élus pour un premier mandat de deux ans, puis pour des mandats de quatre ans. Ils ne peuvent pas être élus pour plus de quatre mandats successifs à l'exception des présidents qui peuvent se présenter une cinquième fois. A l'issue de ces mandats, les juges consulaires doivent respecter une période d'interruption d'un an avant de pouvoir être à nouveau éligibles (art. L. 722-6 et L. 723-7 c.com).

Le nombre de siège est fixé par décret (art. D. 721-3 – annexe 7-2 du livre VII du code de commerce).

Les élections ont lieu au scrutin plurinominal majoritaire à deux tours (L. 723-10 c.com) par correspondance (L.723-9 c.com - Le vote électronique, possible, n'est pas encore mis en œuvre).

Sont éligibles à la fonction de juge d'un tribunal de commerce (L. 723-4 c.com), les personnes :

- de nationalité française ;
- âgées de trente ans au moins ;
- inscrites sur la liste électorale des délégués consulaires,
- à l'égard desquelles une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaires n'a pas été ouverte,
- qui n'appartiennent pas à une société ou à un établissement public ayant fait l'objet d'une procédure de sauvegarde, de redressement ou de liquidation judiciaire ;
- immatriculées depuis 5 ans au RCS ou ayant exercé certaines fonctions pendant une durée cumulée de cinq années (capitaine au long cours ou capitaine de la marine marchande, pilote de l'aéronautique civile / PDG, DG, président ou membre du conseil d'administration, président ou membre du directoire, président ou membre du conseil de surveillance et leurs représentants d'une entreprise commerciale ou un établissement à caractère public et commercial).

Les juges consulaires sont élus par un collège électoral composé des délégués consulaires élus dans le ressort de la juridiction, des juges en exercice du tribunal, ainsi que des anciens juges du tribunal ayant demandé à être inscrits sur la liste électorale (L. 723-1 c.com).

Elections des délégués consulaires

Les délégués consulaires sont les grands électeurs des juges consulaires des tribunaux de commerce.

Ils sont élus tous les cinq ans, à la même date que les membres des chambres de commerce et d'industrie (CCI) (L. 713-6 et L. 713-11 c.com).

Le scrutin est organisé et financé par les CCI sous le contrôle des préfetures, à l'automne, au plus tard le premier mercredi de novembre (R. 713-42 c.com).

Le nombre de délégués consulaires par circonscription de CCI est compris entre 60 et 600 compte tenu du nombre d'électeurs de la circonscription, du nombre de membres de la CCI et du nombre de TC ayant leur siège dans la circonscription de cette chambre (L. 713-12 c.com). Le nombre de délégué est fixé par arrêté préfectoral (R. 713-32 c.com).

Sont éligibles à la fonction de délégué consulaire, les personnes appartenant au collège électoral (L. 713-10).

Sont électeurs aux élections des délégués consulaires (L. 713-7 c.com) :

- les commerçants immatriculé au RCS / les artisans inscrits au répertoire des métiers et immatriculé au RCS / leurs conjoints ;
- les capitaines au long cours ou capitaines de la marine marchande, les pilotes maritimes et les pilotes de l'aéronautique civile (sous conditions de domicile et d'immatriculation des navires et aéronefs) ;
- certaines catégories de sociétés commerciales ou établissements publics à caractère industriel et commercial, par l'intermédiaire d'un représentant (PDG, DG, président ou membre du conseil d'administration, président ou membre du directoire, président ou membre du conseil de surveillance...);
- les cadres employés par les personnes précitées et exerçants des fonctions impliquant des responsabilités de direction commerciale, technique ou administrative.

GLOSSAIRE

AMF	Association des maires de France
CCI	Chambre de commerce et d'industrie
CDD	Contrat de travail à durée déterminée
CDI	Contrat de travail à durée indéterminée
CEDH	Cour européenne des droits de l'Homme
CFDT	Confédération française démocratique du travail
CFE-CGC	Confédération française de l'encadrement- Confédération générale des cadres
CFTC	Confédération française des travailleurs chrétiens
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CGT	Confédération générale du travail
CGT-FO	Confédération générale du travail Force ouvrière
CMA	Chambre des métiers et de l'artisanat
CNAV(TS)	Caisse nationale d'assurance vieillesse des travailleurs salariés
DADS-U	Déclaration automatisée des données sociales unifiée
DARES	Direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques
DDHC	Déclaration des droits de l'homme et du citoyen
DDTEFP	Direction départementale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle
DGCIS	Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services
DGT	Direction générale du travail
DIRECCTE	Direction régionale des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi
DTS	Déclaration trimestrielle des salaires
DUP	Délégation unique du personnel
INSEE	Institut national de la statistique et des études économiques
MARS	Mesure de l'audience et de la représentativité syndicale
MEDEF	Mouvement des entreprises de France
MSA	Mutualité sociale agricole
NAF	Nomenclature des activités françaises
NPAI	N'habite pas à l'adresse indiquée
PQR	Presse quotidienne régionale
RCS	Registre du commerce et des sociétés
RM	Répertoire des métiers
TASS	Tribunaux des affaires sociales

TPBR	Tribunal paritaire des baux ruraux
TPE	Très petites entreprises
UDE	Union pour les droits des employeurs
UNAPL	Union nationale des professions libérales
UNSA	Union nationale des syndicats autonomes
UPA	Union professionnelle artisanale
VRP	Vendeur représentant placier

REMERCIEMENTS

Les rapporteurs tiennent à adresser leurs remerciements à M. Jean-Denis COMBEXELLE, Directeur général du travail, ainsi qu'à ses équipes et, en particulier, à Mme Damienne VERGUIN, sous-directrice, à Mme Gwenaëlle BOISARD, chef du bureau des conseils de prud'hommes et des élections prud'homales et à Mme Isabelle LEBRUN, adjointe au chef de bureau des conseils de prud'hommes et des élections prud'homales, pour leur disponibilité et pour l'appui qu'ils ont bien voulu apporter à la mission tout au long de ses travaux.