



HAL
open science

Proximité et nouvelles règles de représentation du personnel à la SNCF : chronique d'un bouleversement

Jérôme Pélisse, Elsa Peskine

► To cite this version:

Jérôme Pélisse, Elsa Peskine. Proximité et nouvelles règles de représentation du personnel à la SNCF : chronique d'un bouleversement. *Droit Social*, 2022, 03, pp.232-238. <halshs-03640282>

HAL Id: halshs-03640282

<https://shs.hal.science/halshs-03640282v1>

Submitted on 13 Apr 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire HAL, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

Proximité et nouvelles règles de représentation du personnel à la SNCF : chronique d'un bouleversement

Jérôme Pélisse* et Elsa Peskine**

Dans une entreprise aussi grande et complexe qu'est la SNCF, répartie sur tout le territoire national, abritant des métiers très variés, comment s'est opérée la fusion des instances de représentation du personnel ? Qu'a impliqué la mise en place du comité social et économique (CSE) dans ce bastion syndical historique comptant avant 2018 près de 10 000 mandats de représentants du personnel ? Quels ont été les objets d'affrontement et les logiques de négociations ayant abouti à une transformation profonde des instances de représentation du personnel ?

Le cas SNCF est à la fois singulier et révélateur des effets produits par l'ordonnance n° 2017-1386 du 22 septembre 2017 relative à la nouvelle organisation du dialogue social et économique dans l'entreprise. L'étude de la mise en place des institutions représentatives issues de l'ordonnance permet de mettre en lumière l'expression des rapports de force qui se sont installés entre les acteurs. Elle permet également de poser une question cardinale, induite par la fusion des instances, la centralisation du dialogue social et la professionnalisation des élus du personnel : celle qui se joue autour de la représentation de proximité. L'étude s'appuie sur l'analyse des dispositifs légaux, d'accords collectifs, de règlements intérieurs de CSE, de projets d'accords, de compte-rendus de réunions, de tracts et d'un rapport de consultants. Elle repose également sur dix-neuf entretiens réalisés entre juin 2020 et juillet 2021 avec des membres de la direction, des négociateurs syndicaux nationaux de la CFDT, de l'UNSA et de la CGT¹, des secrétaires de CSE, des élus et des représentants de proximité.

Après avoir rappelé brièvement le contexte singulier que représente la SNCF et les manières dont les acteurs – directions et syndicats – ont entamé les négociations qui se sont ouvertes en janvier 2018 (I), les différentes phases des négociations conduisant à la mise en place du CSE seront détaillées (II). La première porte sur le dessin des périmètres, rapidement contesté devant l'administration puis dans les prétoires. La seconde phase, initiée à l'automne 2018, après l'un des plus importants conflits que connaît l'entreprise, continue à placer la question de la proximité au cœur des désaccords. Il s'agit cette fois moins des périmètres que du nombre des représentants de proximité. La négociation collective se déploie alors dans chacun des 33 CSE mis en place unilatéralement par la direction. Ce choix d'une négociation décentralisée, conjugué au silence de la loi concernant l'institution des représentants de proximité, conduit à une hétérogénéité très marquée des modèles de représentation institués. Ces modèles seront ensuite décrits, dans ce qui les éloigne comme dans ce qui les rassemble, pour souligner combien la proximité constitue le centre constant des controverses, des insatisfactions et du bilan mitigé de l'application de la réforme à la SNCF (III).

* Professeur de sociologie à Sciences Po Paris, CSO.

** Professeure de droit privé, Université Paris-Nanterre, IRERP.

¹ Les représentants de l'organisation Sud-Rail n'ayant pu être rencontrés.

I. Réorganisations de l'entreprise, réorganisations des IRP : le lancement conflictuel des négociations

Entreprise nationalisée et présente sur tout le territoire employant près de 150 000 agents en 2020, à la fois « vieille dame » et entreprise innovante connue de tous les français, la SNCF connaît de profondes réorganisations depuis une quinzaine d'années². La décentralisation (qui délègue aux régions une compétence en matière de transport) et ses logiques financières (qui poussent à développer une comptabilité analytique distinguant selon les modes de transport – fret, TGV, intercitys...), conduisent la SNCF à passer d'une organisation territoriale à une organisation « par produit » et par « activité »³. Organisation des instances représentatives du personnel et organisation de l'entreprise apparaissent ainsi de moins en moins alignées. Les discussions relatives à la mise en place du CSE initiées dès septembre 2017 constituent à cet égard une opportunité pour la direction d'anticiper les élections professionnelles prévues en novembre 2018 et de mettre en adéquation les périmètres des instances représentatives du personnel et ceux qui structurent désormais l'organisation de l'entreprise.

Les quatre organisations syndicales représentatives (CGT, UNSA, Sud Rail et CFTD) ne s'y trompent pas et élaborent en quelques semaines, fin 2017, un projet d'accord correspondant à leur vision territorialisée de l'entreprise. Il s'agit de préserver la densité et la structure à la fois territoriale et en trois étages de la représentation du personnel issue des institutions DP (proximité), CE (questions économiques et activités sociales et culturelles) et CHSCT (conditions de travail et santé sécurité). L'unité est alors de mise sous l'égide de l'organisation historique et majoritaire de l'entreprise⁴, au moment où, selon son négociateur en chef, « *la tempête qui s'annonce est de force 9 à 11 sur l'échelle de Beaufort et il va falloir poser un 747 sur un porte-avion* »⁵.

En effet, au-delà de ce conflit de fond sur la vision des transformations en cours et à venir évoqués par les acteurs, la négociation s'annonce difficile. Un.e membre de la direction énonce ainsi, les enjeux du côté des négociateurs.ices direction :

« L'opinion majeure, ultra majoritaire à l'époque, managérialement, c'était : « c'est une occasion unique de se les faire ».

Interviewer : « De se les faire, ça veut dire... ? »

« De baisser les moyens. Mesurez quand même ce que c'est que 2 400 ETP dédiés à la représentation du personnel (...) avec des DP qui duraient trois jours. Des déclarations liminaires qui pouvaient durer 2h15. (...) Jusqu'à 600 questions envoyées en pdf la veille de la réunion. Donc ce n'est quand même pas rose, rose. Après, la poule et l'œuf, et d'où ça vient, est-ce que le management déconne.... (...) Donc, l'opinion majoritaire, c'est ça. Et le deuxième élément, c'est : libérez les gars de la prod', notamment des DP, CHSCT qui

² Voir l'ouvrage récent dirigé par H. Champin, J. Finez et A. Largier (dir.), *La SNCF à l'épreuve du XXI^{ème} siècle. Regards croisés sur le rail français*, Editions du Croquant, 2021.

³ Voici comment un syndicaliste de la CFTD, rencontré à l'été 2020, résume ce basculement : « *on passe d'une SNCF avec une granularité très fine et ancrée dans les territoires à une SNCF dominée par des patrons de Business Unit, où tout est géré par activités pour savoir combien cela coûte et permettre un suivi budgétaire. Ce qui fait disparaître toute la polyvalence et l'organisation qui pouvaient faire qu'un conducteur pouvait conduire une locomotive du fret et un TER dans une même région* ».

⁴ Pour rappel, aux élections de 2015 (68,6% de votants), la CGT avait obtenu 34,3% des voix, l'UNSA 23,8%, Sud Rail 16,8% et la CFTD 15,1%. FO avait obtenu 9,1% des suffrages et n'est donc pas représentative.

⁵ Lettre interne d'un responsable CGT à sa fédération à propos des négociations qui s'ouvrent, janvier 2018.

sont devenus des irritants du quotidien. C'est-à-dire qu'ils passent trop de temps, avec des questions à n'en plus finir. Ce n'est pas tant moins de dialogue social que sortir les gars de la prod' de ça. Et donc avoir des CSE qui sont plus hauts... plus spécialisés, et libérer du temps de « producteur » de ces questions-là. Ça c'est le premier enjeu : moins de représentants. Deuxième enjeu : libérez la prod' – on va dire ça comme ça. Troisième enjeu, c'est essayer de recadrer les attributions de manière à ce qu'on respecte un peu le Code du Travail, c'est-à-dire les attributions économiques, les attributions locales, essayer de refaire un t-zéro de qui fait quoi et à quel moment. Parce que tout était mélangé, c'est-à-dire que les CHSCT avaient le rôle du CE, par exemple » (entretien, été 2020).

Après deux réunions de présentation et d'échange, s'estimant méprisées par la direction lors de la troisième réunion en février 2018, lors de laquelle le projet syndical est « *balayé d'un revers de main* » (selon l'expression d'un négociateur CGT), les quatre organisations suspendent leur participation aux négociations. S'annonce aussi un conflit particulièrement dur en raison de la présentation prévue en conseil des ministres, moins d'un mois après, d'un projet de loi ferroviaire visant à mettre fin au statut, à découper la SNCF en 5 sociétés anonymes et à ouvrir le rail à la concurrence. La grève qui s'ensuit, de près de 3 mois, est l'une des plus suivies, longues et dures que connaît l'entreprise. L'ensemble des négociations sont gelées... même si « *c'est le seul sujet sur lequel on a continué à se parler un peu pendant deux mois* », selon un.e membre de la direction. Lorsque les négociations reprennent en septembre 2018, les organisations syndicales sont conscientes des conséquences de la fusion des instances en cours qui s'esquissent : c'est un « *champ de ruine* », selon l'expression d'un négociateur CGT, qui pourrait bien en résulter.

II. Des négociations en deux phases dont l'enjeu central porte sur la proximité

Deux batailles se sont successivement jouées au cours de ces négociations. La première relative au nombre d'établissements distincts pour la mise en place du CSE (II.1) ; la seconde relative au nombre de représentants de proximité (II.2).

II.1 Une première manche autour du découpage des périmètres

Dans son projet initial, la direction envisage un découpage en 23 établissements⁶. Le chiffre est presque inférieur de moitié au nombre de CSE que prévoit le projet unitaire des syndicats (soit 41). Mais plus que cet écart, c'est la logique du découpage qui fait l'objet du conflit, la direction souhaitant « *passer de CE par territoires à des CSE par activités* ». Un.e membre de la direction convient qu'il s'agit d'une « *rupture majeure* » pour les organisations syndicales « *qui ne sont pas construites ainsi et vomissent ce qu'on appelle la gestion par activité, c'est à dire par le business, qui prépare à la concurrence, etc.* ». Ses propos sont sans ambiguïté : « *Honnêtement on n'a jamais cru qu'on se mettrait d'accord sur les périmètres... On a fait une crypto-négo', on a quand même négocié mais on savait que ça finirait à la Direccte⁷. Et ça a fini à la Direccte* ».

⁶ Pour les activités sociales et culturelles, les organisations syndicales ont obtenu des règles unifiées qu'elles ont souhaité préserver dans le cadre d'une négociation parallèle qui a débouché en mars 2019 (la CFDT n'ayant toutefois pas signé l'accord en résultant). Voir « Le transfert des ASC et des biens des CE vers les CSE : l'expérience de la SNCF », *Les cahiers Lamy du CE*, n°194, 8 juillet 2019.

⁷ Devenue Dreetts en avril 2021.

Deux jours après avoir été saisie, la Direccte convoque séparément les acteurs afin d'entendre leurs arguments et éclairer sa décision. Quelques jours avant d'être auditionnée, la CGT reçoit, comme les autres syndicats, une nouvelle proposition de la direction modifiant le nombre de périmètres des établissements distincts que la direction avait fixé unilatéralement par courrier un mois avant. Dix CSE sont ajoutés, le CSE Transilien étant éclaté en cinq et le CSE Voyages (couvrant plus de 19 000 salariés) en six. Un CSE Matériel Industriel continue à couvrir presque 9000 salariés, tandis que le Fret couvre presque 7000 agents. Au total, 33 CSE sont donc mis en place unilatéralement, selon une logique de découpage par activités et secondairement par territoire (11 CSE TER restent organisés par régions et l'activité Transilien se découpe, après modifications, en cinq zones géographiques – Paris nord, Paris sud-est, etc.). Ce nouveau découpage résulte de la prise en compte de critiques sur la taille manifestement exagérée de certaines entités. Il est également le produit de négociations bilatérales entre la direction et certaines organisations syndicales (CFDT et UNSA) qui avaient alerté sur les risques de ne plus avoir la majorité dans aucun CSE. Très rapidement après les auditions, le nouveau découpage est validé par la Direccte, ouvrant la voie à une contestation judiciaire que porteront la CGT et Sud Rail. Les principaux négociateurs évoquent clairement la dimension très politique de cette décision administrative, avouant, côté direction, une remontée de ce dossier au cabinet du premier ministre, ou dénonçant, côté syndical, des proximités entre membres de l'administration et de la direction de la SNCF. La décision de la Direccte est approuvée par le Tribunal de Saint Denis⁸, puis par la Cour de cassation le 19 décembre 2018, dans un arrêt marquant. Cette dernière livre à cette occasion une conception très stricte de l'établissement distinct fondée sur l'identification d'une autonomie suffisante du responsable de l'établissement, en ce qui concerne tant la gestion du personnel que l'exécution du service⁹.

Derrière le désaccord sur les périmètres, se profilent des visions antagonistes du rapport de représentation et de la proximité souhaitée entre les représentants et les salariés. Celle-ci s'incarne ainsi dans différents paramètres relatifs aux ratios de représentation (combien de représentants élus par salariés ?) ; aux distances géographiques (le CSE couvre-t-il des salariés travaillant sur des sites proches ou distants ?) ; aux distances professionnelles (quels sont les métiers principaux, leur diversité et hétérogénéité, que doivent couvrir les représentants élus des CSE ?).

En la matière, le découpage imposé par la direction de la SNCF n'a été validé par l'administration, selon un.e des membres de la direction rencontré, qu'en contrepartie d'un engagement à prévoir une représentation de proximité fournie. La direction promet ainsi à la Direccte et aux organisations syndicales - notamment aux deux organisations « réformistes » qui s'abstiennent de contester le découpage des périmètres en justice - que la négociation inclura de nombreux « RPX » (nom que les acteurs ont donné aux représentants de proximité). Ce sont ces derniers qui sont donc destinés à remédier à l'éloignement des instances produit par la disparition des 600 CHSCT (et leurs 3000 élus), des

⁸ Décision du 11 octobre 2018. V. A. Chanu et M. Bourgault, *Les cahiers Lamy du CE*, 2018, n° 187.

⁹ Soc. 19 décembre 2018, n° 18-23655, voir notamment C. Wolmark, « Etablissement distinct au sens du CSE : pertinence de la continuité jurisprudentielle ? », *RDT* 2019, p. 119 ; O. Thibaud « Mise en place du CSE : les premières précisions de la Cour de cassation sur la détermination des établissements distincts », *Jurisprudence Sociale Lamy*, 470, 25 février 2019).; v. en dernier lieu Soc. 22 janvier 2020, n° 19-12.011 et notamment F. Signoretto, « Définition de l'établissement distinct pour la mise en place d'un CSE : le débat est clos », *RDT* 2020, p. 555.

5670 délégués du personnel (y compris leurs suppléants) et d'environ 800 représentants statutaires (délégués de commission, métier, etc.) qui existaient dans l'entreprise depuis le milieu des années 1980¹⁰.

II.2. Une seconde manche autour du nombre de RPX : signer un « non accord » national et renvoyer à 33 négociations

La négociation reprend à l'automne 2018, après un conflit qui marque profondément les négociateurs. La direction reconnaît que « *c'est une vraie défaite pour les organisations syndicales* ». Les syndicalistes, dont les positions sont restées unitaires pendant tout le conflit, admettent qu'ils reviennent « *avec la gueule de bois* » et « *encore plus chafouin qu'avant* » (un négociateur UNSA). Les élections professionnelles ont d'ailleurs lieu entre le 16 et le 22 novembre 2018 dans le cadre des 33 CSE (la direction ayant imposé également le vote électronique à cette occasion, après un accord dénoncé en 2016 par Sud Rail et la CGT). Les scores électoraux restent à cette occasion très stables, les équilibres antérieurs demeurant.

Après avoir imposé les périmètres des CSE, les négociations débouchent sur un ensemble de règles partagées concernant les moyens et les ressources des élus CSE, la nécessité de nombreuses commissions (SSCT mais aussi économique, formation, logement, des marchés...) ou les règles de fonctionnement des CSE. La question de la proximité et du nombre de RPX est toutefois centrale et les divergences sont ici maximales. D'un côté, « *l'obsession est de ne pas ré-institutionnaliser pour ne pas recréer le délégué du personnel et la structure très formelle qui va avec (...). Avec en plus un enjeu quantitatif. Combien on met de bonhommes. Et là, assez vite, ma conviction a été que nous étions trop hétérogènes pour fixer une règle uniforme* » (un.e membre de la direction). De l'autre côté, il s'agit de préserver le nombre de mandats, les deux plus petites organisations (Sud Rail et CFDT) poussant tout particulièrement à ce que ces représentants soient en nombre suffisant, à la fois par conviction mais aussi pour survivre face aux deux plus grandes organisations qui possèdent des tissus militants plus conséquents.

Les négociateurs de la direction utilisent alors un subterfuge pour faire progresser les négociations et imaginer une « *règle balai au niveau central, et une décentralisation au niveau de chaque CSE où ce sera négocié plus précisément* ». « *C'est là, ajoute un.e négociateur.ice de la direction, qu'on invente le « un RPX par x salariés », sans indiquer à quel nombre correspond ce x. C'est une manière « de ne pas trop négocier dessus parce qu'on savait qu'on ne se mettrait jamais d'accord. Mais on va parler des missions, des moyens, tout ça. Et pendant longtemps, on se moquait de nous, à chaque texte, parce qu'on envoyait le texte avec écrit : il y en aura un pour x* ». Les négociateurs syndicaux avancent eux aussi leurs revendications lors de réunions multi ou bilatérales nombreuses. Le mandat des négociateurs de la direction est alors très éloigné du chiffre revendiqué par les organisations syndicales (un RPX pour 50 salariés dans leur projet) puisqu'il leur est demandé de viser un RPX pour 250 agents.

¹⁰ Il existait aussi 32 comités d'entreprise, chiffre proche des 33 CSE qu'impose la direction, même si le nombre d'élus CSE (environ 1650) est au final plus élevé que celui des élus CE (674 élus et suppléants, ces derniers siégeant toutefois, alors que les suppléants CSE ne siègent plus en réunion). Ces chiffres, qui font état de 9500 mandats (et 1900 équivalents temps plein) avant la réforme sont issus d'un rapport de la Cour des Comptes sur la gestion des ressources humaines de la SNCF de novembre 2019.

Lorsque fin novembre, le un pour x devient un pour 200, la négociation bascule : « *le jour où ils ont annoncé ce qu'il y avait derrière ce ratio, il a tué la négociation* » se rappelle un négociateur CFDT. Le chiffre annoncé, qui s'accompagne dans le projet d'accord de la direction de 20h de décharges mensuelles pour les RPX correspond aussi à un projet, celui de professionnaliser ces représentants¹¹. Mais en l'énonçant, la direction sait qu'elle met fin à la négociation. Elle soumet son texte à signature en décembre 2018 renvoyant donc inévitablement à des négociations au sein de chacun des CSE.

Chacune des parties n'a toutefois intérêt à une absence totale de cadrage national. C'est pourquoi un « accord technique » est malgré tout signé le 8 février 2019 par les quatre organisations représentatives (chacune avec des réserves), permettant à la fois la mise en place d'un CSE central (hors attributions activités sociales et culturelles qui font l'objet d'une négociation à part) et un ensemble de repères pour les négociations de chacun des CSE, qui débutent en janvier 2019. L'accord technique débute ainsi : « *Un accord global relatif à la mise en place des CSE a été ouvert à signature du 5 au 20 décembre 2018. Ce texte n'a recueilli aucune signature des organisations syndicales concernées. Il appartient désormais aux négociations engagées au niveau de chaque CSE de définir les modalités de fonctionnement de l'instance et l'organisation de la représentation locale. Le document ci-après reprend les éléments susceptibles d'être validés néanmoins par les partenaires sociaux nationaux* ». Cet accord technique est proche, sur le fond, du projet soumis à signature en décembre 2018, même si les représentants de proximité en sont exclus. Un négociateur de la direction le décrit dans les termes suivants :

« Le truc était insignable. (...) Donc on s'est quitté sur un constat de désaccord. Et on s'est mis à réfléchir : comment on allait faire, est-ce qu'on faisait de l'unilatéral ? (...) Et là, on a fait... une pirouette en disant : « En fait, on n'est pas d'accord mais on est quand même d'accord sur un certain nombre de trucs. Est-ce qu'on n'écrirait pas un PV de désaccord dans lequel on dirait : on n'est vraiment pas d'accord et très, très, très fâché, mais on est quand même d'accord là-dessus, là-dessus, et puis on signerait tous ce truc. » Et l'idée a fait son chemin, et d'un PV désaccord on a dit : mais en fait, ce qu'on va faire c'est un accord technique. Genre, ça n'est pas un vrai accord... mais... on va signer un accord technique. Et on a eu un accord unanime sur cet accord technique. Donc il y a tout dedans, tout ! Les missions, le nombre d'élus, les heures... il y a tout le fonctionnement des CSE, les commissions, tout. Il n'y a pas les représentants de proximité par contre puisqu'on n'était pas d'accord. Mais on a dit c'est un accord technique. Et on l'a fait signer, les quatre ont signé. Parce qu'en fait, ça les arrangeait aussi beaucoup pour tenir leurs appareils d'avoir des règles communes. Parce qu'ils appréhendaient les négociations locales et ils voulaient un cadre ».

Il y aurait beaucoup à dire sur la nature juridique et par conséquent la fragilité d'un tel acte juridique. En entérinant un désaccord tout en permettant d'instituer un ensemble minimal de règles partagées, il apparaît comme un acte hybride, campé entre l'engagement

¹¹ Selon un.e négociateur.ice direction, « *il y avait un jeu entre les moyens, le nombre et les missions, trois paramètres qui vont ensemble. Et les OS préféraient qu'il y ait plus de RPX avec moins de moyens que l'inverse. Q : Et vous, vous étiez prêt à mettre plus de moyens, mais moins de RPX ? Oui, parce qu'en fait, le problème, c'est d'organiser la production. (...) On préfère avoir des personnes que, à la limite, on ne voit presque pas à la production parce qu'elles sont à la fois élues et représentants de proximité. On sait qu'ils sont perdus pour la production mais c'est plus simple à gérer que des personnes qui sont absentes de manières épisodiques et pour qui c'est très compliqué quand il faut organiser la circulation des trains, vous voyez. Q : D'accord. Là ce qu'on touche du doigt, c'est aussi cette notion de proximité non ? Avec des permanents qui ne sont plus sur le terrain... ? Oui, c'est toute l'idée de la professionnalisation des militants qui était refusée, en tout cas par certaines organisations. D'autres assument davantage cette idée-là, il y avait des différences entre les organisations syndicales mais dans l'ensemble, elles ont été très unies dans cette négociation sur les RPX ».*

unilatéral inscrit dans un procès-verbal de désaccord¹² – les « éléments énoncés » sont « susceptibles d'être validés néanmoins par les partenaires sociaux », et ne font donc pas strictement l'objet d'un accord - et l'accord collectif véritablement. Il en dit long en tout cas sur la créativité conventionnelle occasionnée par ces négociations.

Le premier semestre 2019 voit donc se dérouler 33 négociations parallèles, suivies de près par chacun des acteurs¹³. Les CSE sont mis en place simultanément et de manière parfois très tendue, les périmètres des anciens comités d'entreprise ayant changé, en même temps que certaines majorités syndicales. Les négociations bénéficient de l'effet de cliquet d'un accord collectif, celui du CSE fret signé le 27 février 2019. Elles sont par ailleurs marquées, pour certains CSE dans lesquels la CGT ou Sud Rail sont très implantées notamment, par une stratégie d'engorgement des réunions des CSE par de très nombreuses questions destinées à démontrer la nécessité de prévoir davantage de RPX. Si elles aboutissent dans quelques CSE à un ratio plus favorable d'un RPX pour 75 salariés, tel n'est pas le cas dans tous les établissements, où l'on note même parfois l'absence de tout représentant de proximité. De manière plus générale, ces négociations donnent naissance à des règles d'une grande diversité.

III. Des configurations hétérogènes de CSE et des pratiques de proximité marquées par l'informalité

La décentralisation de la négociation au sein de l'entreprise a conduit à une forte diversité des règles de représentation dans chacun des établissements distincts, notamment en matière de représentants de proximité (1). Cette variété des règles a été renforcée par des pratiques où dominant, plus qu'auparavant, l'informel et le poids des directions locales (2). La représentation de proximité apparaît en définitive comme l'angle mort de la réforme à la SNCF (3).

3.1. Des CSE hétérogènes et des RPX aux statuts et attributions variées

Apparaît une véritable hétérogénéité des modèles dessinés relatifs aux représentants de proximité, et plus généralement à l'ensemble des mécanismes de représentation. Une étude diligentée par la direction de la SNCF le révèle¹⁴. Sept profils de CSE sont identifiés à partir de différents paramètres¹⁵ : nombre de CSSCT (une commission unique dans 17 CSE, plusieurs commissions dans 15 autres), existence de RPX (deux accords de CSE n'en prévoient aucun), RPX dédiés ou pas à la santé et à la sécurité et/ou aux réclamations individuelles et collectives, existence d'instances locales regroupant les RPX ou assurant des formes de coordination entre RPX et SSCT.

¹² Sur la nature juridique des engagements prévus dans le procès-verbal de désaccord, v. J. Pélissier, La négociation sur les salaires, problèmes juridiques, *Dr. Soc.* 1984, p. 681 ; S. Nadal, Conventions et accords collectifs de travail, *Droit de la négociation collective*, Répertoire, Dalloz, n° 346.

¹³ Ainsi, à la CGT, c'est à Montreuil, au siège de la fédération cheminote que chacun des projets d'accord est remonté et qu'il est décidé, ou non, de signer.

¹⁴ « Analyse du fonctionnement des CSE dans le groupe SNCF » (octobre 2020, 37 pages). L'étude s'appuie sur une enquête par questionnaire auprès de 33 présidents de CSE, 30 entretiens avec ces derniers et 11 avec des élus UNSA ou CFDT, les élus CGT et Sud Rail refusant de participer.

¹⁵ V. le schéma ci-dessous.

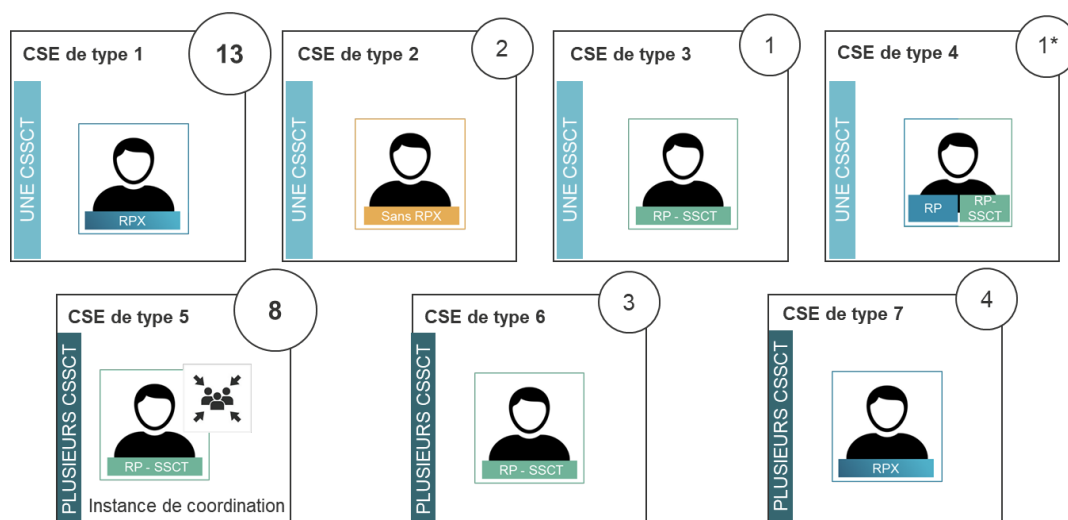


Schéma tiré du document « Analyse du fonctionnement des CSE dans le groupe SNCF » (source interne SNCF).

Ainsi le CSE d'un axe TGV crée une « instance de représentation territoriale », tandis que celui regroupant les activités réseaux Ile de France prévoit une « commission de proximité ». Il n'est jusqu'à la dénomination des représentants qui varie d'un CSE à l'autre, le CSE Matériel Industriel instituant des commissions locales d'établissement regroupant des « représentants locaux » qui ont tous les attributs des RPX à l'exception de leur nom.

En matière de représentants de proximité, la lecture des accords collectifs convainc en outre que les attributions des RPX sont variables. Certains accords attribuent aux RPX des missions en matière de santé-sécurité et de réclamations individuelles et collectives, mais d'autres ne mentionnent pas les secondes. Certains font des RPX des « correspondants » des membres du CSE ou de la CSSCT (ou des deux), quand d'autres accords les identifient, parfois en plus, comme des « interlocuteurs privilégiés du directeur d'établissement », ce qui les positionne différemment. Un accord CSE leur attribue même le droit d'alerte, ce qu'ont explicitement refusé les négociateurs d'autres CSE et qui pose au demeurant la question de la validité d'une telle « délégation »¹⁶.

L'hétérogénéité du statut même des RPX est enfin à souligner. Dans la dizaine d'accords CSE étudiés de près, les représentants de proximité peuvent être désignés par les organisations syndicales parmi les élus, ou bien parmi les agents de l'établissement. Tous les RPX ne sont donc pas élus : sur les sept RPX rencontrés dans notre enquête, quatre ne l'étaient pas. Cette possibilité n'est pas sans conséquences. D'une part, le représentant non élu n'a aucun accès aux informations dont sont au contraire destinataires les élus au CSE. D'autre part, il ne dispose pas alors du droit d'alerte en matière de santé et de sécurité, quand bien même il se verrait attribuer des fonctions en ce domaine.

3.2. Des pratiques diverses marquées par l'informalité

A cette hétérogénéité des accords CSE au sein d'un même groupe historiquement marqué par une représentation du personnel cohésive qui a participé à l'identité de la famille cheminote¹⁷, s'ajoutent des pratiques elles-mêmes très variées selon les CSE, voire même

¹⁶ Benjamin Dabosville, « Représentant de proximité et CSE, une relation protéiforme », dans ce numéro.

¹⁷ Voir G. Ribeill et M. Lemoine, 1993, *Les cheminots : que reste-t-il de la grande famille ?* Paris, Syros et G. Ribeill, 2018, *Mémoire de cheminots, la saga de la famille cheminote : 150 ans de solidarité et de culture à travers ses associations*, Ed. la vie du rail.

selon les ateliers, bureaux, activités ou zones géographiques. Ces pratiques sont marquées par un recul des procédures et du formalisme, et corrélativement par un accroissement de l'informalité et du poids des directions. A suivre le rapport des consultants, cette évolution permet parfois un fonctionnement plus fluide, quand les relations entre président et secrétaire sont collaboratives et qu'existent des binômes techniques partageant une même conception du dialogue social. Mais le plus souvent, cette informalité et ce poids des directions locales sont identifiés comme problématiques par les élus et les RPX rencontrés dans le cadre de nos entretiens.

Une représentante de proximité, ancienne DP et nommée par la CFDT, agente de circulation au sein d'un des onze CSE TER, énonce par exemple : « *Le directeur d'unité technique veut qu'on traite thème par thème, il saucissonne : un coup, on parle sécurité, un autre RH. On nous demande toujours d'être généraliste mais autrement et sur une seule instance. Rien n'est cadré, on n'a pas vraiment de mission définie à mes yeux* ». Les questions individuelles ne sont plus abordées dans les commissions RPX et doivent passer par d'autres canaux : « *Je me demande toujours comment je vais formuler ça ou ça pour éviter que ma question se fasse renvoyer. C'est déjà arrivé qu'on aborde des questions individuelles qui n'étaient pas prévues mais c'est rare. Or la majeure partie du travail d'un représentant du personnel, c'est de traiter ces questions individuelles. Donc cela se fait en off, par mail ou par téléphone, ou via des audiences (syndicales)* ». Aussi, en dépit du fait que l'accord collectif local mentionne bien que les représentants de proximité sont en charge « des missions pour lesquelles la proximité est un gage de meilleure efficacité, en matière de santé, de sécurité et de conditions de travail et de réclamations collectives et individuelles », la pratique dans cet établissement tend à focaliser la discussion avec les RPX sur la dimension collective des réclamations.

Cette informalité des pratiques, identifiée dans divers univers professionnels de l'entreprise, se vérifie dans d'autres domaines. Un cadre représentant de proximité et élu CFDT au sein du CSE d'un axe TGV, décrit l'Institution représentative territoriale (IRT) qui regroupe, au sein de son CSE, les représentants de proximité. « *On a donc un référent qui fait partie de la DRH, un RRH, un représentant des ressources humaines territorial, qui réunissent régulièrement les RPX de toutes les OS pour leur exposer en avant-première tous les projets. On parle d'emploi, de reconversion, de personnes en difficulté, et c'est l'occasion de faire remonter toutes les problématiques qu'on rencontre sur le terrain, dont on n'a pas le temps de parler au CSE* ». Il ajoute : « *Cela a du positif parce que ça permet de parler de cas individuels et de trouver parfois une solution. (...) Par contre, le côté négatif, c'est que l'entreprise lors de ces IRT nous présente des projets à la va-vite, sur lesquels il faut donner un avis, et ces projets ne passent plus en CSE. C'est beaucoup plus simple de les faire avaliser en petit comité ; et quand les élus réagissent en CSE en séance plénière, l'entreprise dit ben non, on en a parlé en IRT, pour nous c'était validé. Ce qui n'est pas tout à fait le cas. L'IRT est là pour donner un éclaircissement sur les projets, pour débattre au préalable pour ensuite apporter un éclaircissement aux élus du CSE, qui eux ensuite tranchent. Mais l'entreprise biaise un peu, et dit ben on en a parlé en IRT. (...) Ou alors elle parle (en IRT) de petits projets qui ont peu d'incidence (pour justifier qu'on en parle pas en CSE) mais quand on les rajoute bout à bout, cela a des incidences à la fois sur l'organisation du travail et sur l'emploi* ». L'institution représentative territoriale semble devenir une instance de pré-consultation en petit comité, qui permet parfois d'éviter la soumission d'un projet aux élus du CSE (une trentaine, contre six RPX dans l'institution représentative territoriale).

3.3. Entre centralisation et proximité, une représentation sans boussole

L'une des grandes victimes de ce bouleversement institutionnel induit par les ordonnances du 22 septembre 2017 est à n'en pas douter, la proximité. Ce constat déjà maintes fois décrit est éclairé par le cas SNCF, et partagé par tous les acteurs, du côté direction comme des syndicats. Deux membres de la direction commencent un entretien en mai 2021 en énonçant que « *clairement, il y a un gros, gros sujet RPX. En fait, un gros sujet de proximité tout court* », tandis que les consultants mettent en exergue à l'automne 2020 « une amplification du besoin de proximité ». C'est aussi le cas en matière de santé et de sécurité. Ainsi, souligne le secrétaire d'un CSE comprenant une quinzaine d'établissements de maintenance répartis sur toute la France, « *les élus CSE sont les seuls à avoir le droit de poser un droit d'alerte, après avoir vu le danger. Et pour aller voir le danger grave et imminent, il faut parfois qu'ils aillent à huit cents bornes* ». Au sein de ce CSE, se distinguent ainsi les élus (parfois aussi RPX) qui disposent du droit d'alerte mais qui se trouvent bien souvent éloignés géographiquement et professionnellement du lieu de l'alerte, et des RPX non élus, chargés de la vigilance et éventuellement de l'enquête, mais qui ne peuvent activer le droit d'alerte. Plus largement, les consultants missionnés par l'entreprise constatent à la fois « une diminution de la participation des représentants du personnel dans le domaine de la santé au travail et en particulier l'accidentologie », « des rôles et des missions des RPX mal appréhendés » et « des outils permettant d'assurer un lien avec le terrain qui semblent sous-utilisés – crédit d'heures, réclamations individuelles et collectives, droit d'alerte en cas d'atteinte au droit des personnes ». C'est donc une impression de bricolage qui ressort du tableau ainsi brossé. En se voyant confier des missions permettant de pallier les insuffisances liées à sa non-qualité d'élu, le représentant de proximité apparaît comme un relais de l'action de l'élu, un « auxiliaire » de ce dernier¹⁸. Celles-ci renforcent encore la fragilité de cette nouvelle figure, soumise qui plus est à des modalités d'échange parfois imposées par les directions et dans tous les cas bien loin d'exercer une mission de proximité telle que celle qu'assuraient délégués du personnel et les élus CHSCT, aujourd'hui disparus.

Conclusion : la proximité, entre fragilité institutionnelle et réinvestissements syndicaux

L'informalité des pratiques de représentation de proximité existait du temps des délégués du personnel et des élus CHSCT. Mais sa nature en est modifiée par une négociation conflictuelle marquée par l'absence de compromis concernant les RPX, une signature d'accords locaux que les syndicats considèrent « forcée » et par la disparition de la référence que constituaient les règles législatives et jurisprudentielles encadrant les pratiques et statuts des délégués du personnel. Associée à une grande hétérogénéité des règles et des statuts des RPX, cette mise en place difficile – dans certains CSE, les organisations syndicales ont eu du mal à trouver des RPX à nommer – conduit à un constat partagé : celui d'une proximité sacrifiée. Plusieurs acteurs ont ainsi fait le lien entre ce constat et deux épisodes conflictuels « hors de contrôle des syndicats » qui ont eu lieu à l'automne 2019¹⁹, et évoquent un risque de « gilet-jaunisation » de la conflictualité à la SNCF. Et si ce risque ne semble pas s'être matérialisé depuis, la crise sanitaire et les mesures de distanciation sociale

¹⁸ Valeria Ilieva, « Les missions et les moyens des représentants de proximité : une analyse comparative à l'aune des anciens DP », dans ce numéro.

¹⁹ Suite à un accident dans les Ardennes provoquant une vague de droits de retraits d'une part, et pour des raisons salariales dans un technicentre de la région parisienne d'autre part.

prises pour y faire face depuis mars 2020 n'ont fait qu'accentuer l'enjeu de la représentation de proximité dans une entreprise dont l'activité ne s'est jamais interrompue.

Néanmoins, certaines organisations – les plus dotées en militants, notamment la CGT – renouvellent à cette occasion leurs pratiques syndicales. Au fond, la faiblesse de l'institution, notamment liée au découplage possible entre représentants de proximité et qualité d'élu, conduit l'organisation syndicale à se faire le relais entre les premiers et les seconds. Est ainsi théorisée la nécessité que ces mandats de représentants de proximité soient mis au service de l'action syndicale. Un représentant CGT souligne ainsi : « *Les RPX font des tournées, mais avec les syndicats. Nous, on a un fonctionnement syndical à la CGT qui est particulier. C'est-à-dire que nos tournées ne sont pas orientées vers l'endroit où on a un mandat* ». Refusant de « *se laisser tuyauter [enfermer dans les canaux institutionnels] par les IRP* », les militants cégétistes assument « *aller chercher des informations dans les réunions de CSE ou les commissions de proximité* » mais aussi et surtout de se saisir des heures de délégation pour mener leurs actions, selon eux, de proximité. Une telle recomposition de l'action syndicale conduit au demeurant à un « brouillage », constatent les consultants missionnés par la direction, « les mandats de représentants du personnel étant utilisés à des fins syndicales ». La perte des délégués du personnel - une institution solidifiée juridiquement depuis 1936 - et des CHSCT, remplacées par des CSSCT aux pouvoirs bien plus limités, au profit d'une instance unique surchargée et lointaine, même aux compétences élargies, a laissé un vide. C'est par l'action syndicale quotidienne et organisée indépendamment des périmètres des CSE, que la CGT tente de combler ce vide et d'assurer une représentation de proximité²⁰.

Plus avant, c'est la consistance même de l'institution du représentant de proximité qui se trouve mise en question par la conjugaison du laconisme de la loi relative à la mise en place des représentants de proximité et du choix opéré d'une négociation complètement décentralisée. Plus que jamais le rôle de la règle de droit dans la définition de l'action apparaît. Certes, la part des règles négociées a toujours existé dans la mise en place des institutions représentatives. Mais la loi demeurait une référence pour l'organisation conventionnelle des institutions représentatives²¹. Les dispositions relatives aux représentants de proximité laissent au contraire le soin aux partenaires sociaux de faire advenir une institution représentative du personnel légale sans aucun cadrage des termes de la négociation, de sorte qu'elle n'offre plus aucune référence à l'aune de laquelle une telle institution peut être modelée. Face à l'absence de détermination par la loi des paramètres principaux relatifs aux missions des représentants de proximité, à leur mode de désignation, au périmètre de leur mise en place, aux moyens dont ils disposent, le représentant de proximité souffre d'une absence d'institutionnalisation et de consistance, y compris dans un univers comme celui de l'activité ferroviaire et de la famille cheminote, aussi densément et historiquement investi par le syndicalisme.

²⁰ Ce constat est aussi fait dans d'autres entreprises, voir Amandine Michelon et Antoine Rémond, « Une représentation de proximité dépendante des organisations syndicales », dans ce numéro.

²¹ Une institution représentative originale a toujours pu en revanche, être créée par accord collectif. En dehors de cette hypothèse, v. sur la question de l'application délicate du principe de faveur en matière d'institution représentative du personnel : G. Borenfreund, « La licéité des accords relatifs au droit syndical et à la représentation du personnel », *Droit social*, 1992, 893 ; Y. Chalaron, « Négociations et accords collectifs d'entreprise », *LITEC spéc.* pp. 197 et s.