

Le point sur...

Le règlement intérieur du CSE : seconde bataille ou simple escarmouche ?

Les premières réunions du comité social et économique (CSE) sont l'occasion pour l'adoption du règlement intérieur fixant les règles de fonctionnement par les membres de l'instance. Entre domaines réservés à l'accord collectif majoritaire, et nouveau champ d'application du règlement intérieur, des interactions entre ces deux textes peuvent créer des zones d'ombre. Un éclairage sur ces questions s'impose.

Le législateur a inscrit dans la loi l'obligation pour le comité social et économique de se doter d'un règlement intérieur les entreprises d'au moins 50 salariés (« Grand CSE »). En revanche, lorsque le CSE est mis en place dans des entreprises d'au moins 11 salariés (« Petit CSE »), n'est pas prévue l'obligation d'adopter un règlement intérieur. L'adoption du règlement intérieur vise donc, comme auparavant, les entreprises qui étaient dans l'obligation de mettre en place un comité d'entreprise et/ou CHSCT, et pour lesquelles le règlement intérieur s'imposait (*C. trav. L. 2325-2 anc. pour le CE et C. trav., art. L. 4614-2 anc. pour le CHSCT*).

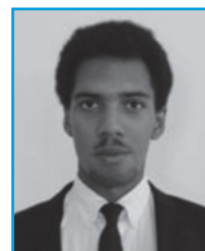
Concernant le contenu et la finalité du règlement intérieur, le législateur a simplement prévu que : « *Le comité social et économique détermine, dans un règlement intérieur, les modalités de son fonctionnement et celles de ses rapports avec les salariés de l'entreprise, pour l'exercice des missions qui lui sont conférées* » (*C. trav., art. L. 2315-24*).

Mais le règlement intérieur du CSE, au centre du fonctionnement de l'instance, n'a pas fait l'objet de beaucoup de précisions

de la part du législateur, notamment sur son contenu, son formalisme, sa valeur juridique, ses modalités d'adoption ou encore de publicité.

La nature juridique du règlement intérieur est également incertaine, puisqu'il n'entre pas dans le cadre de la négociation collective, bien qu'il soit discuté, voire négocié, par les membres de l'instance.

Son objet a d'ailleurs été légèrement modifié par rapport au comité d'entreprise, pour lequel le règlement intérieur pouvait prévoir des commissions, alors qu'aujourd'hui la création des commissions du CSE est en majeure partie réservée à l'accord collectif (objet, composition et attributions des commissions, etc...). La nouvelle structuration du Code du travail (bloc réservé pour la négociation collective, règles d'ordre public et dispositions supplétives) a aussi limité le champ d'application du règlement intérieur. Ainsi, l'article L. 2312-19 du Code du travail laisse à l'accord collectif le soin de définir les règles de fonctionnement du CSE, et notamment, le nombre de réunions et le nombre de membres. Mais parallèlement le contenu du règlement intérieur qui fait l'objet d'une discussion puis d'une



Quentin Mlapa
Avocat
Ellipse Avocats
Paris



David Fonteneau
Avocat associé
Ellipse Avocats
Paris

adoption par les représentants du personnel porte également sur le fonctionnement du CSE (*C. trav., art. L. 2315-24*). Des risques de contradictions entre ces deux normes peuvent ainsi apparaître.

Si l'obligation d'adopter un règlement intérieur pour le CSE n'est assortie d'aucune sanction, son absence peut être préjudiciable pour le bon fonctionnement de l'instance et l'organisation de ses communications avec les salariés, qui en sont les deux objectifs.

Des difficultés peuvent également apparaître lorsque le règlement intérieur prévoit des dispositions contraires à un accord collectif majoritaire, ou lorsqu'il tend à imposer à l'employeur des obligations contra-legem.

Compte-tenu de ses objectifs, avec les enjeux qui les accompagnent, une réelle négociation doit s'engager entre élus d'une part, et avec l'employeur d'autre part. Une bonne appréhension du rôle et de la portée du règlement intérieur semble plus que nécessaire. Ce qui n'a pas été obtenu par l'une des parties lors de la négociation de mise en place du CSE peut-il être obtenu lors de l'élaboration du règlement intérieur ?

Les objectifs poursuivis par le règlement intérieur

À la lecture du texte du Code du travail relatif au règlement intérieur (*C. trav., art. L. 2315-24*), on constate que le règlement intérieur poursuit deux objectifs : la définition des modalités de fonctionnement, et les relations de l'instance avec les salariés qu'il représente.

Déterminer les modalités de fonctionnement du CSE

D'une part, la définition des modalités de fonctionnement correspond, par exemple, à l'organisation des réunions, à la composition du bureau du CSE, à l'utilisation de ses moyens de fonctionnement mais également aux règles concernant ses commissions (obligatoires et facultatives).

Les ordonnances du 22 septembre 2017 ont laissé la priorité à la négociation collective, pour déterminer les modalités de fonctionnement du CSE. En conséquence, de nombreux accords de mise en place et de fonctionnement du CSE ont été signés au cours des deux dernières années. Néanmoins, cette priorité à la négociation collective est relative. En l'absence d'accord collectif majoritaire, ou à défaut, d'accord avec le CSE, les membres du CSE sont chargés de définir des modalités de fonctionnement dans le cadre du règlement intérieur, et notamment en matière de commission santé, sécurité et conditions de travail (CSSCT).

En effet, l'article L. 2315-44 du Code du travail dispose que, en l'absence d'accord d'entreprise, ou, à défaut, d'ac-

cord entre l'employeur et le CSE, le règlement intérieur du comité social et économique définit les modalités de mise en place de la commission santé, sécurité et conditions de travail (nombre de membres, missions déléguées par le CSE et modalités d'exercice, modalités de fonctionnement dont les heures de délégation dont bénéficient les membres, modalités de formation des membres ou encore moyens alloués à la commission). Compte-tenu de l'importance de cette commission, qui bien que dépendante du CSE, joue un rôle important pour certaines consultations, notamment en matière d'inaptitude, il convient donc de cadrer clairement son fonctionnement pour éviter des difficultés ultérieures.

Le législateur a ainsi laissé des prérogatives larges aux membres du CSE dans le cadre du règlement intérieur lorsqu'une solution n'a pas émergé du processus de négociation collective, ce qui est de nature à créer des difficultés lorsqu'un règlement intérieur prévoit des dispositions contraignantes (par exemple un nombre de membres de la commission santé) et susceptibles d'être qualifiées comme fixant « *une clause imposant à l'employeur des obligations ne résultant pas de dispositions légales* ». Des incertitudes sur la portée d'un tel règlement intérieur demeurent (cf. infra).

Définir les rapports du CSE avec les salariés

D'autre part, dans les rapports avec les salariés, le règlement intérieur peut prévoir les modalités de circulation des informations et d'échange ou de rencontre avec les salariés de l'entreprise. Il va en particulier définir les conditions dans lesquelles un rapport présentant des informations qualitatives sur ses activités et sur sa gestion financière afin d'éclairer l'analyse des comptes par les membres élus du comité et les salariés de l'entreprise (*C. trav., art. L. 2315-69*).

Le Code du travail a par ailleurs prévu que le procès-verbal des réunions du CSE peut, après avoir été adopté, être affiché ou diffusé dans l'entreprise par le secrétaire du comité, selon des modalités précisées par le règlement intérieur du comité (*C. trav., art. L. 2315-35*).

L'enjeu de la communication avec les salariés de l'entreprise ne doit pas être négligé et les règles régissant la transmission de l'information doivent garantir l'effectivité de cette communication.

Au-delà des objectifs tirés des textes législatifs, le règlement intérieur poursuit l'objectif d'assurer l'efficacité dans le travail des élus et la fluidité dans ses contacts avec les salariés qu'il représente. Son élaboration et son contenu sont donc des enjeux essentiels.

L'élaboration et l'adoption du règlement intérieur

Date d'adoption du RI

Le législateur n'a pas prévu de délai d'adoption du règlement intérieur (RI) par le CSE. En toute logique, malgré l'agenda chargé des premières réunions du CSE (désignation des membres du bureau, des différentes commissions, des représentants au CSE central en cas d'établissements multiples, explications sur les modalités de fonctionnement, transmission de la documentation économique et financière, planification des réunions, etc.), il devrait être adopté lors de la première réunion, ou tout du moins, au cours des réunions qui suivent la mise en place de l'instance.

Il peut d'ailleurs être opportun de l'adopter au cours d'une des réunions suivantes pour laisser un temps d'adaptation et de réflexion sur son contenu, en particulier, lorsqu'aucun accord collectif ne règle ces points (*C. trav. art. L. 2315-41 et s.*). Ce temps peut laisser le délai nécessaire aux élus pour négocier entre eux le contenu du règlement intérieur.

Il est à noter que l'ordre du jour de la réunion au cours de laquelle le RI va être adopté doit impérativement prévoir l'adoption du règlement intérieur pour qu'il puisse être valablement adopté. Il doit être discuté au cours de la réunion entre les membres et le président du CSE.

La loi ne prévoit pas de modalités spécifiques d'adoption du RI : elle mentionne une résolution adoptée « à la majorité » après discussion des membres (*C. trav., art. L. 2315-32*). Cette mesure portant sur le fonctionnement de l'instance et ne constituant pas une consultation du comité en tant que délégation du personnel, le président du CSE peut théoriquement participer au vote (*Rép. Min. n° 17689 - JOAN Q, 1^{er} fév. 1987 applicable au CSE*). Toutefois, cette participation est discutée dans la doctrine (*M. Cohen et L. Milet, « Le droit des comités d'entreprise et des comités de groupe », 13^{ème} éd., LGDJ, 2017. 482*) : certes, le règlement intérieur concerne l'organisation interne du comité, mais son objet concerne *a priori*, plus les élus, et il pourrait être opportun pour l'employeur de laisser son élaboration entre leurs mains, tout en s'assurant du respect du cadre posé par la loi.

Durée de vie du RI

Pour ce qui est du cadre temporel d'application du règlement intérieur du CSE, il n'est pas limité dans le temps et, sauf stipulation contraire, le renouvellement du comité ne constitue pas un terme de sa validité (*TGI Saint-Étienne, 23 mai 1980, n° 80-511*). Il ne s'agit pas d'un règlement figé pour la durée du mandat, il peut être amené à évoluer à tout moment en respectant les conditions qui président à son adoption.

Application territoriale du RI

Pour son application territoriale, dans l'hypothèse d'une pluralité d'établissements, les CSE d'établissement et le CSE central d'entreprise ont chacun leur propre règlement intérieur.

Il peut être intéressant d'harmoniser les règlements intérieurs pour assurer la cohérence. L'absence d'harmonisation entre les différents règlements intérieurs peut être source de contradictions au niveau de l'entreprise.

Il paraît également opportun de limiter le règlement intérieur du CSE central aux questions communes aux établissements. Toutefois, tant que le cadre législatif est respecté, les élus restent libres de déterminer le contenu du règlement intérieur.

Le contenu du règlement intérieur

Si une partie de champ d'application du règlement intérieur du CSE relève, *a priori*, de la négociation collective classique, le législateur a laissé une marge de manœuvre à l'instance dans son élaboration. La règle paraît relativement simple : le règlement intérieur doit concerner les attributions du comité social et économique et ne pas s'avérer contraire aux dispositions légales ou réglementaires.

Le contenu du règlement intérieur du CSE n'est pas déterminé par la loi, à l'exception des règles prévues pour permettre la transparence des comptes du CSE qui imposent au règlement intérieur du CSE de contenir des clauses relatives :

- aux modalités dans lesquelles les comptes annuels du CSE sont arrêtés (*C. trav. L. 2315-68*) ;
- aux modalités d'établissement du rapport d'activité de gestion (*C. trav., art. L. 2315-69*).

Le règlement intérieur du CSE peut également déterminer les modalités selon lesquelles les informations sur ses comptes annuels et son activité sont communiquées régulièrement au personnel de l'entreprise qu'il représente. Ces informations devant être portées par tout moyen à la connaissance des salariés (*C. trav., art. L. 2315-72*).

Lorsque le CSE doit mettre en place une commission des marchés en application de l'article L. 2315-44-1 du Code du travail, le règlement intérieur doit comporter des dispositions relatives aux modalités de fonctionnement de la commission, au nombre de membres la composant et à leurs modalités de désignation ainsi qu'à la durée de leur mandat (*C. trav. L. 2315-44-3*). C'est donc le règlement intérieur du CSE qui détermine le fonctionnement de la commission des marchés, ce qui est logique compte tenu de l'objet de cette commission (marchés concernant le CSE).

En dehors de ces hypothèses, le contenu du règlement intérieur est déterminé par les membres du CSE avec pour seule

limite, de ne pas prévoir de clause imposant à l'employeur des obligations ne résultant pas de dispositions légales, sauf accord de sa part (*C. trav. L. 2315-24 al. 2*). Cette précision a été introduite par la loi de ratification du 28 mars 2018, et s'inscrit dans la jurisprudence de la Cour de cassation rendue à propos du CE, qui a jugé que le règlement intérieur du CE ne pouvait pas prévoir de mettre à la charge de l'employeur des obligations supplémentaires à celles qui lui sont imposées par les dispositions légales (*Cass. soc., 8 oct. 2014, n°13-17.133 comme par exemple prévoir que le temps passé aux réunions des commissions facultatives est payé comme temps de travail*). Le Code du travail précise également la nature de l'accord de l'employeur qui s'est vu appliquer une obligation ne résultant pas de la loi. Dans ce cas, l'accord de l'employeur « constitue un engagement unilatéral de l'employeur que celui-ci peut dénoncer à l'issue d'un délai raisonnable et après en avoir informé les membres de la délégation du comité social économique ». Toute concession de sa part constitue donc en réalité, un simple engagement unilatéral dont l'employeur peut se libérer moyennant le respect de la procédure indiquée à l'article L. 2315-24 du Code du travail : un délai raisonnable et une information des membres du CSE. Son contenu n'a donc, en théorie, pas d'impact à long terme sur les prérogatives de l'employeur.

Par ailleurs, le règlement intérieur peut déterminer la composition du bureau du CSE, ses conditions de désignation et ses attributions, ou encore le calendrier des réunions, lorsque la question du nombre de réunions annuelles (qui ne peut être inférieur à six par an) n'a pas été réglée par dispositions conventionnelles (*accord collectif majoritaire, ou à défaut de délégué syndical, accord avec le CSE adopté à la majorité des membres titulaires ; C. trav. art. L. 2312-19*).

Il peut également définir les modalités de déroulement des réunions et le lieu (pour les entreprises multi-établissement), les modalités de réunions entre les membres du CSE et le personnel de l'entreprise, les techniques et délais de communication du CSE avec les salariés, l'utilisation du local dédié (réunions avec le personnel, permanence). Ces éléments peuvent avoir un impact sur le fonctionnement quotidien de l'instance d'où l'importance d'une réflexion préalable à la négociation lorsqu'aucun accord de mise en place du CSE n'a pu être conclu.

À défaut d'accord de mise en place du CSE, le règlement intérieur peut aussi prévoir la constitution des commissions facultatives, ou des commissions « supplétives » (*C. trav., art. L. 2315-46 et s.*).

Les clauses exclues du règlement intérieur

Enfin, l'étendue du contenu du règlement intérieur, simple au premier abord, est plus complexe lorsque l'on évoque ce qui est exclu de son contenu.

En effet, s'appuyant sur le principe que le règlement intérieur du CSE ne peut comporter des clauses imposant à un employeur des obligations ne résultant pas de dispositions légales, la jurisprudence s'est prononcée à de nombreuses reprises pour définir les contours des clauses autorisées ou interdites du règlement intérieur du comité d'entreprise. Ces positions devraient être maintenues sur l'illégalité de certaines clauses du règlement intérieur du CSE.

Tout d'abord, le règlement intérieur ne peut pas prévoir des clauses contraires aux principes d'ordre public, tels que l'absence de quorum pour les votes, l'interdiction de la prorogation automatique des mandats, ou encore l'absence de justification pour dépasser le crédit d'heures de délégation en cas de circonstances exceptionnelles.

Il ne peut pas plus déroger aux dispositions légales relatives à l'élection des membres du CSE central (*Cass., soc. 4 juin 2003, n°01-60.909*), interdire à l'employeur de participer au vote de désignation du secrétaire ou du trésorier du comité (*Cass. soc., 25 sept. 2013, n°12-14.489*), ou encore imposer à l'employeur la tenue de la réunion mensuelle à une date et à une heure fixes (*Cass. soc., 15 janv. 2013, n°11-28.324*).

Enfin, le règlement intérieur ne peut pas porter atteinte aux droits des salariés (en aménageant par exemple, les modalités de consultation sur l'inaptitude d'un salarié).

Les effets du règlement intérieur

Une fois adopté, le règlement intérieur devient contraignant juridiquement, bien qu'il reste possible pour les membres du comité d'entamer une action pour faire annuler les clauses qu'ils estimeraient illégales devant le tribunal judiciaire (*Cass. soc., 11 avr. 2012, n°11-14.476*).

Toutefois, le juge n'a pas la possibilité de modifier le règlement intérieur dès lors qu'il n'est pas contraire à la loi. Des conflits étaient par conséquent nés sur la portée du règlement intérieur d'un comité d'entreprise. Compte-tenu de la reconfiguration engendrée par les ordonnances Macron, nul doute que de nouveaux conflits vont émerger entre employeur et membres de la délégation du personnel au CSE sur ce même sujet. Le fonctionnement des commissions (par exemples, nombre de membres, nombre de réunions, fixation de la réunion, informations pouvant être communiquées...) semble être aujourd'hui le premier sujet de controverse.

Il convient donc, de faire preuve de prudence, dans l'élaboration et dans l'encadrement des négociations portant sur le règlement intérieur du CSE. Nous reviendrons le mois prochain sur des exemples de clauses pour vous guider dans l'élaboration de ce document capital.