

Lettre de la Fondation

n°50 – Avril 2010

Supplément aux Cahiers de la Fondation n°75/76



IMPACT

DE LA DIRECTIVE INFORMATION- CONSULTATION SUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LES ÉTATS MEMBRES : RÉSULTATS ET PERSPECTIVES

**Colloque des 27 et 28 janvier 2010
Organisé avec le soutien de la Commission européenne**

IMPACT DE LA DIRECTIVE INFORMATION-CONSULTATION SUR LE DIALOGUE SOCIAL DANS LES ÉTATS MEMBRES : RESULTATS ET PERSPECTIVES

Cette Lettre de la Fondation reprend les grandes lignes des exposés et des débats du colloque des 27 et 28 janvier 2010 consacré à l' « Impact de la directive information-consultation sur le dialogue social dans les États membres : Résultats et perspectives ». Ce colloque se situe dans le cadre de la réflexion engagée par Europe et Société sur le rôle, la place et l'importance du dialogue social européen dans ses différentes dimensions.

Les différentes interventions lors de ces deux jours ont mis nettement en lumière le manque d'homogénéité dans les différents pays de l'Union européenne. Les apports des uns et des autres montrent que l'adoption d'un texte au niveau communautaire n'implique pas nécessairement une transposition cohérente et rapide dans les différents États. Au-delà de la diversité des situations on constate l'existence de la même préoccupation : les procédures d'information et de consultation visent à rendre les acteurs concernés plus actifs face aux aléas de la vie économique et sociale afin de ne pas les

subir et de les mettre en situation de les infléchir.

Les débats ont montré que, pour atteindre ce but, il est nécessaire d'être en mesure d'anticiper les événements. Notre réflexion s'inscrit dans la volonté de construire un système européen de relations professionnelles capable de permettre aux acteurs concernés d'agir et de trouver les compromis facilitant la construction d'une cohésion sociale plus forte dans l'Union européenne et dans les États membres. Pour ce faire, le colloque a abordé les questions suivantes :

- histoire et contenu de la directive information-consultation,
- interrogation et appréciation sur l'application de la directive,
- position des institutions européennes face au devenir de la directive,
- dynamique de la directive dans l'instauration d'un modèle européen de relations industrielles.

LA DIRECTIVE INFORMATION-CONSULTATION : HISTOIRE ET CONTENU

L'information et la consultation des salariés sur leur lieu de travail constituent un droit social fondamental faisant partie intégrante du modèle social européen.

Les acquis communautaires en matière d'information et de consultation

La Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne constitue le cadre

général puisqu'elle traite dans son article 27 de l'information-consultation. Cette Charte a été proclamée en 2000 à Nice. Elle est devenue obligatoire et contraignante par le traité de Lisbonne. Il y avait déjà une Charte des droits sociaux fondamentaux précédemment, acceptée par tous les pays en 1989 (à l'exception de la Grande-Bretagne) qui prévoyait aussi l'information et la consultation ; c'est la base, la référence de

nombreuses directives ultérieures dans ce domaine.

Le contexte socio-économique

Dès les années 1970, l'internationalisation suppose l'établissement et l'approfondissement du Marché intérieur. Entre temps, l'internationalisation est devenue la mondialisation, et cela signifie que la restructuration des entreprises, la course à la compétitivité, sont devenues des facteurs essentiels. Toutes ces restructurations signifient qu'il y a un besoin accru d'anticiper et de gérer le changement. Et donc l'implication des salariés dans l'entreprise a d'autant plus d'importance. Il faut également souligner les différences notables entre les systèmes nationaux.

Les initiatives de la Commission

A partir des années 1970, la Commission a fait adopter un arsenal d'instruments juridiques, notamment des directives dans le domaine de l'information et de la consultation.

La première directive porte sur les licenciements collectifs, elle date de 1975 et a été amendée régulièrement, dont la dernière mouture en 1998. Puis il y a eu la directive sur les transferts d'entreprises en 1977, et la directive de 1989 sur la santé et la sécurité au travail. Ensuite il y a la directive de 1994 sur la création des comités d'entreprise européens. C'est une directive transnationale qui précède la directive de 2002. Enfin, il y a eu la directive sur l'implication des salariés dans la société européenne en 2001, et en 2002, la directive cadre pour l'information et la consultation des travailleurs dans les entreprises.

Comment distinguer ces différents textes ? En voyant d'abord s'ils concernent le niveau national ou le niveau transnational :

- L'information-consultation au niveau national : situations ou problèmes spécifiques. En ce qui concerne l'information et la consultation au niveau national, trois directives sont pertinentes: les licenciements collectifs (95/59/CE),

les transferts d'entreprises (2001/23/CE) et la santé-sécurité (89/391/CE).

- L'information-consultation au niveau national d'application générale : la directive en 2002 relève du niveau national, mais est d'application générale. En effet, elle donne lieu à la création d'organes de représentation permanents des salariés.
- L'information-consultation au niveau transnational : l'information-consultation au niveau transnational, c'est la directive établissant des comités d'entreprise européens.
- L'information-consultation dans des types particuliers d'organisation : ce sont les directives concernant des types d'organisations spécifiques, celle sur la société européenne et celle sur la société coopérative européenne.

La directive-cadre 2002/14/CE

L'objectif de la directive-cadre de 2002 est d'établir un cadre général contraignant d'information et de consultation minimales au niveau de l'entreprise.

Son application permet aux États membres une très grande flexibilité, notamment concernant la désignation des représentants des salariés. Les États membres sont également autorisés à définir plusieurs autres aspects :

- le choix d'appliquer la directive soit au niveau de l'entreprise, soit au niveau de l'établissement,
- le choix de permettre des arrangements négociés d'information et de consultation, qui peuvent différer des dispositions prévues par la directive,
- le choix des conditions selon lesquelles la direction peut ne pas divulguer certaines informations confidentielles aux représentants des salariés,
- enfin, les mécanismes de mise en œuvre et de sanctions possibles en cas de non conformité à la directive.

La définition de l'information-consultation

L'information doit être fournie dans les temps, dans la forme et le contenu permettant une étude adéquate et une bonne préparation de la consultation. Il faut donc qu'il y ait une rencontre et que la direction réponde à l'avis formulé par les représentants des salariés, en vue d'arriver à un accord sur les décisions dans le champ des pouvoirs de l'employeur.

L'information doit couvrir les évolutions économiques et les activités de l'entreprise, les questions liées à l'emploi, et il est fait mention explicite des mesures anticipatrices en cas de menace sur l'emploi.

L'information et la consultation doivent également couvrir les décisions susceptibles de conduire à des changements substantiels dans l'organisation du travail ou dans les relations contractuelles. Là encore, on voit que le champ couvert par l'information-consultation est très précis.

La directive information-consultation comme base d'une démocratie économique dans l'entreprise

La démocratie économique apparaît en Europe comme une valeur, par rapport aux directives existantes et aux orientations fondamentales de la construction européenne, mais également par rapport aux modèles nationaux, qui sont à la source du modèle européen. Cette valeur de la participation des travailleurs et de leurs représentants à la vie de l'entreprise est avancée dès les considérants de la directive. Elle insiste sur l'association des travailleurs à la marche de l'entreprise et aux décisions qui les concernent.

En revanche, en transférant aux États membres le soin d'organiser les modalités de l'information-consultation, la directive introduit une incertitude que l'on retrouve à l'article 4, qui dessine le cadre des modalités de l'information-consultation, mais précise également que ce sont les États membres qui

déterminent les modalités d'exercice du droit à l'information et à la consultation. Cet effet de concurrence se reflète dans les débats qui ont animé les discussions du Conseil pendant plusieurs années, et entre les partenaires sociaux. L'adoption d'une directive « a minima » s'explique ainsi par l'absence de négociations, qui renvoie souvent à cette dynamique de concurrence nationale en matière de relations professionnelles.

La consultation comme horizon de l'information

Quels sont les apports et les limites de la directive ? Par son objet même, la directive vise à définir les termes d'information et de consultation. Une chose importante semble être que la relation entre l'information et la consultation reste à construire. De fait, l'information et la consultation concernent trois grands domaines : l'évolution de l'entreprise, l'emploi, et l'organisation du travail ; mais la consultation, envisagée comme une forme haute de négociation, donc une consultation qui se ferait en vue d'aboutir à un accord, ne concerne que la modification de l'organisation du travail. Dans ce passage crucial de la directive, qui porte sur la définition de l'information, rien n'est dit sur les modes de constitution de l'information, sur sa régularité, ni sur son articulation avec la consultation.

Une préférence pour une représentation permanente et élue

Un autre point abordé par la directive est celui de la représentation des travailleurs. Dès les considérants, la directive distingue la représentation des travailleurs de l'association directe des travailleurs.

On retrouve dans la jurisprudence européenne cette préférence pour la représentation élue, car universelle, c'est-à-dire couvrant l'ensemble des travailleurs et ne se limitant pas au champ des salariés syndiqués. C'est l'orientation de la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes. Mais pour autant, les jugements et la directive

n'excluent pas la possibilité d'un exercice syndical de la représentation des travailleurs pour autant que ces derniers soient tous syndiqués ou tous couverts par les accords syndicaux.

La directive pose également l'impératif d'une protection des représentants pour garantir leur indépendance à l'égard de leur employeur. Elle envisage aussi différentes échelles de la représentation. On distingue entre entreprise et établissement, mais ces notions d'entreprise et d'établissement semblent être considérées comme des données, alors que des expériences nationales ont bien montré que la définition de l'établissement et de l'entreprise n'était

pas donnée et pouvait être l'objet de débat.

Le destin de la directive apparaît donc très ouvert

Il semble que le destin de la directive soit très ouvert, dans la mesure où elle peut donner lieu soit à une forme de consultation de type « feedback », où les salariés sont consultés sur un projet de la direction, la consultation visant essentiellement à améliorer la décision de la direction ; soit encore, si l'on se réfère à l'idée d'une consultation en vue d'un accord, former le cadre d'une forme haute de consultation, voire de délibération.

LA DIRECTIVE, SA TRANSPOSITION

La directive 2002/14 représente un moment de synthèse. Le dispositif d'information-consultation antérieur était fragmenté. Il est aujourd'hui unifié par la directive 2002/14, et c'est important parce que cette fragmentation était à l'origine d'une partie des difficultés que les différents États membres avaient pu connaître, dans l'ordre juridique interne et les pratiques du dialogue social internes.

Une transposition qui s'inscrit dans des héritages nationaux forts

Globalement, on a en Europe trois types de situations :

- un premier type de pays dans lesquels il existe des droits de co-décision aux différents niveaux de l'entreprise (Allemagne, Suède, France),
- un deuxième groupe de pays qui ont une certaine expérience de la représentation des salariés et de la négociation collective, mais une négociation collective qui ne pose pas la question de la pertinence des décisions économiques comme y invite la directive (Belgique, Royaume-Uni),
- une série de pays dans lesquels les relations sociales sont peu structurées,

notamment les nouveaux États membres, mais là aussi avec des situations bien différentes entre eux.

Héritages nationaux divers également en ce qui concerne la représentation des salariés, avec :

- un groupe de pays dans lesquels la procédure d'information-consultation implique un organe de représentation élu, comme en Allemagne avec le Betriebsrat, en France avec le comité d'entreprise ou en Belgique avec le conseil d'entreprise,
- des pays dans lesquels la représentation est uniquement syndicale comme le Royaume-Uni, la Suède et certains nouveaux États membres,
- des pays où la représentation s'organise principalement à travers le canal syndical mais où, lorsqu'il n'existe pas de représentation syndicale, la représentation peut s'exercer à travers un organe élu. C'est le cas au Danemark, en Italie et en République Tchèque.
-

La représentation au cœur des débats sur la transposition

Ce qui frappe quand on regarde la transposition à l'échelle nationale, c'est que c'est bien la représentation qui a été au cœur des débats.

Ce qui apparaît, c'est la nécessité d'introduire une représentation élue par rapport à une représentation syndicale. Le débat porte très souvent sur ces questions dans les nouveaux États membres, où la directive a été l'occasion d'introduire des comités d'entreprise, ce qui a été perçu comme un moyen de concurrencer les organisations syndicales là où elles existaient déjà dans l'entreprise. L'impact a été considérable dans certains États membres comme le Royaume-Uni ou l'Irlande, où il n'existait auparavant que des dispositifs d'information et de consultation purement volontaires, alors que d'autres disposaient de systèmes déjà bien développés, notamment la France, l'Allemagne et l'Autriche.

La plupart des pays ont transposé la directive par la voie législative, à l'exception notable du Danemark qui, conformément à ses traditions, l'a transposée par le biais d'accords entre partenaires sociaux (ou par la loi mais seulement là où il n'y avait pas d'accords des partenaires sociaux).

Dans certains pays, la transposition de la directive a généré de véritables polémiques ; du fait des retards dans la transposition, certains États membres ne l'ont transposée qu'en 2007, soit deux ans après la date

limite. Une des questions centrales dans ces débats a été de savoir qui seraient les représentants des salariés. C'est le fameux débat entre canal unique et double canal de représentation. C'est une question qui avait été laissée au libre choix des États membres. Sept pays ont eu recours aux dispositions transitoires, c'est-à-dire que dans les entreprises ayant cinquante salariés, la directive a été appliquée seulement à partir de 2008.

Enfin, sur les 27 États membres, 8 d'entre eux, soit un peu moins du tiers, opèrent la transposition par une norme, un acte juridique. La plupart de ces États sont de nouveaux États membres. Pour les autres, on va de deux actes juridiques à dix-sept actes juridiques. L'hypothèse que l'on peut faire, c'est que plus on est dans un État au sein duquel le tissu du dialogue social est déjà organisé, plus la transposition est complexe. Et donc le fait qu'on soit « un mauvais élève » ne veut pas dire qu'il n'y a pas de dialogue social, mais cela veut dire que la dimension d'harmonisation revêt des difficultés techniques et politiques.

Au final, les exigences de la transposition mettent en cause des choix entre dialogue social volontaire et dialogue social rendu juridiquement obligatoire. Entre système moniste et dualiste de dialogue social, c'est-à-dire entre liberté de la représentation des travailleurs et organisation de la représentation des travailleurs via les organisations syndicales et, bien entendu, entre entreprise et établissement.

L'APPLICATION DE LA DIRECTIVE : QUESTIONNEMENT, INTERROGATIONS, APPRÉCIATION

Même si, vu d'un point de vue européen, la directive 2002 n'a comme impact qu'une application nationale, elle a en fait une importance cruciale en posant le principe général et irréfutable, dans chaque pays, de ce droit à l'information et la consultation. L'exemple de Gilette qui a voulu fermer ses

usines en Angleterre, Allemagne et République Tchèque pour ouvrir une usine neuve à Lodz en Pologne où n'existait aucun droit d'information, est éclairant à cet égard.

La bataille idéologique contre l'information et la consultation dans les entreprises

multinationales, mais aussi sous des gouvernements ultra libéraux pendant près de vingt ans, a laissé des traces durables que l'on peut encore mesurer aujourd'hui.

Quelles que soient les faiblesses de la directive-cadre, elle constitue tout de même un progrès, parce qu'il y a aujourd'hui plus de quinze directives européennes qui incluent des droits d'information-consultation des salariés, droits qui ont été plus ou moins transcrits au plan national, dans les pays qui ne les connaissaient pas.

En Bulgarie, il n'existait pas de cadre juridique régissant l'information et la consultation au niveau de l'entreprise. Les représentants des salariés n'avaient pas d'existence légale. Les seuls partenaires sociaux reconnus par le code du travail étaient les syndicats, donc c'est une véritable révolution qui a eu lieu. A partir de ce moment-là est apparu un nouveau partenaire social, avec ses responsabilités propres en ce qui concerne la représentation des salariés, son rôle, etc. Du fait des amendements apportés progressivement au code du travail, on peut désormais distinguer six types de représentations des salariés :

- l'assemblée générale des salariés,
- l'assemblée des représentants des salariés,
- les représentants des salariés au Conseil d'administration de l'entreprise,
- les représentants pour la protection générale des intérêts des salariés,
- les représentants pour l'information et la consultation,
- les syndicats.

Ailleurs, la directive 2002 n'a pas apporté de modifications significatives, comme c'est le cas sur le modèle français. En revanche, deux questions méritent, au regard du droit français mais aussi sans doute du modèle social des relations européennes, d'être discutées. D'abord, ce qui est très important, c'est que la directive parle d'esprit de coopération. Il aurait été préférable que la directive fasse plutôt référence à la notion de régulation qu'à la notion de coopération, car

dans les systèmes de relations industrielles européens, la conflictualité s'exprime différemment qu'en France. Deuxième question : le deuxième mot de la directive, qui a une importance assez considérable, c'est le fait que la consultation doit pouvoir aboutir à un accord. En France, on est content avec l'avis négatif et l'on considère l'avis négatif comme un accord. Est-ce que c'est un avis collectif, est-ce que c'est un avis favorable qui doit être recherché ? Qu'est-ce que c'est que l'accord en question?

Au niveau sectoriel européen, la directive 2002/14/CE a été jusqu'à présent peu prise en compte en tant que telle.

Cependant, la question de l'information et de la consultation des travailleurs a été traitée dans certains textes issus du dialogue social sectoriel. Ainsi, EuroCommerce et UNI-Europa soutiennent le dialogue social dans les nouveaux États membres et pays candidats et les encouragent à développer les relations sociales dans leurs pays et à renforcer le rôle des partenaires sociaux.

La directive a donc contribué à la mise en place d'instances d'information/consultation là où celles-ci étaient inexistantes et/ou peu développées..., pourtant, c'est dans les pays où les partenaires sociaux jouaient déjà un rôle important que celui-ci s'est, semble-t-il, le plus renforcé.

Il y a donc un acquis solide, un acquis juridique en matière d'information-consultation au plan européen. Le cadre d'information-consultation dans les entreprises et les établissements au plan national est un complément très important à tout l'appareil normatif européen. Donc le plan national comble les lacunes, notamment dans les pays où il n'y avait aucun droit statutaire. Toutefois, sur la base des législations nationales, on peut dire que les contenus donnés aux notions d'information et de consultation peuvent apparaître flous, et l'on peut se demander si l'information-consultation prend la forme unilatérale transférée par l'employeur aux représentants,

ou si l'information est au service d'une consultation qui permet de peser sur la trajectoire de l'entreprise et d'enrichir ainsi la connaissance de l'activité économique et des décisions managériales.

On observe donc une pluralité de pratiques en fonction des capacités collectives des acteurs de l'information-consultation :

- l'information-consultation envisagée comme un mécanisme de feedback maîtrisé par la direction,
- l'information-consultation en vue d'une négociation mais là encore cette consultation se fait surtout a posteriori,
- l'information-consultation conçue comme une délibération sur l'entreprise, sur son avenir. Il y a alors, un déplacement des enjeux entre le projet présenté par la direction et les enjeux définis au cours de la consultation avec les représentants des salariés.

Reste la question de savoir comment créer le lien entre niveau européen et niveau national d'information-consultation. Créer ce lien, organiser un espèce de continuum de l'information-consultation, c'est du savoir-faire de coordination entre organisations patronales, syndicales, nationales, européennes.

Quant à la question de l'impact, cette question est une question juridique, systémique, sur le droit des États membres, sur l'organisation du dialogue social ou le type d'organisation des interlocuteurs sociaux. Il faudrait également réfléchir en termes d'impact de capacité des acteurs. Est-ce que les outils existants les mettent en capacité d'agir, est-ce qu'ils donnent des moyens pour acquérir plus de maîtrise sur le milieu de travail, sur les décisions qui doivent être prises dans la conduite des entreprises dans le contexte actuel ?

On ne peut pas mener de dialogue social si l'on n'a pas de représentants dans les entreprises. Si la directive d'information-consultation a pour objet et comme effet d'élire partout des représentants des salariés,

sans être sûr du rôle des syndicats, cela semble très problématique. C'est ce qui est le cas à l'heure actuelle en Europe centrale et orientale. Il est sidérant qu'au XXI^e siècle on puisse encore contester la représentation des travailleurs par les syndicats. Les conflits actuels sur les restructurations, les délocalisations, les licenciements collectifs dans différents secteurs et entreprises ont montré que des mauvaises pratiques peuvent trouver des espaces pour se développer tout en respectant le cadre formel des directives ou des accords conclus. Ce sont ces espaces d'incertitude qu'il faut réduire. On n'est plus au stade de l'échange de bonnes pratiques, de l'apprentissage. On sait pertinemment ce qui ne marche pas, ce qui ne fonctionne pas dans la directive 2002, le Parlement européen l'a parfaitement souligné. Donc il est nécessaire d'avoir une révision, révision dont ni la Commission, ni les employeurs, ni la plupart des États membres ne veulent entendre parler.

On peut également pointer d'autres insuffisances de la directive. Il semble que les cadres de la représentation et leur articulation aux différents niveaux est insuffisante, à la fois entre l'échelon national et l'échelon européen, de même au sein d'une entreprise lorsqu'elle est constituée de plusieurs établissements, mais aussi dans une articulation de la temporalité et du contenu de l'information-consultation et dans une articulation entre les différentes directives liées à l'information-consultation.

Néanmoins, il faut cependant admettre que l'unique droit que consacre la directive 2002/14 aujourd'hui de manière transversale, c'est le droit à l'information et à la consultation. Pourquoi le mettre en évidence ? Parce qu'il y a là non pas une contradiction, mais la trace d'une difficulté ; effectivement, le contenu juridique contraignant, ce qui crée des droits et des obligations, c'est le droit matériel. Quand on dit le droit matériel pour les juristes, c'est le contenu du droit, son objet propre, c'est le droit à l'information-consultation. Mais informer et consulter c'est quoi ? C'est de la procédure. Et donc évidemment, quand le

droit matériel est un droit procédural, sa transposition revêt des difficultés particulières, puisque tout va dépendre du savoir-faire, à la fois du savoir-faire juridique, mais également du savoir-faire des interlocuteurs sociaux.

La longue et difficile élaboration de la directive 2002/14/CE ainsi que les mesures de transposition en droit national couplées avec l'interprétation a minima des dispositions par un grand nombre d'États membres démontrent que la reconnaissance et le respect de la démocratie participative au sein de l'entreprise en Europe n'est pas encore une évidence. Le droit à l'information et à la consultation des travailleurs, valeur sociale européenne et droit syndical majeur, reste un droit fragile dans l'Union européenne et requiert une mobilisation de tous les instants.

Mais l'importance de la directive 2002/14 va bien au-delà des simples aspects d'information et de consultation. Elle a le

potentiel d'être le pilier porteur de l'évolution future des droits de participation des salariés, de devenir une véritable référence de bonne gouvernance pour les entreprises européennes. Cette directive a apporté une contribution essentielle pour consolider l'acquis juridique et à dynamiser le débat en vue d'une cohérence améliorée de ces textes.

L'information, la consultation et la participation des salariés dans l'entreprise telles que présentes dans tous ces textes sont devenues un des fondements de la démocratie économique européenne et c'est une bonne chose, il faut le pérenniser, voire l'améliorer. On pourrait dire que si l'on cherche les fondements du modèle social européen, c'est cette participation juridiquement ancrée à la vie de l'entreprise et aux décisions de l'employeur qui constitue de façon normative un des éléments centraux du modèle social européen et qui le distingue des autres modèles d'économie de marché qui existent dans le monde.

LES INSTITUTIONS EUROPÉENNES FACE AU DEVENIR DE LA DIRECTIVE

La Commission européenne a préparé plusieurs rapports sur les directives information et consultation.

Celui de 2008 porte sur l'évaluation et la transposition de la directive-cadre de 2002. Il conclut qu'il ne serait pas justifié à l'heure actuelle de proposer de nouveaux amendements à la directive, à l'exception de l'inclusion de la convention internationale des gens de mer dans son champ d'application. Le rapport met l'accent sur une transposition et une application correctes de la directive.

Le Parlement a adopté une résolution le 19 février 2009 en invitant la Commission à :

- assurer un bon suivi de la transposition de la directive 2002/14. Tous les États membres ont maintenant transposé la directive, mais il y a encore quelques retards et problèmes,

- évaluer l'application de la directive 2002/14 en vue de préparer la future,
- examiner la cohérence entre les différentes directives portant sur l'information et la consultation (en vue des simplifications indispensables).

La Commission poursuit également un certain nombre de travaux :

- Première priorité, assurer le suivi de la transposition correcte des directives et particulièrement de la directive-cadre de 2002, y compris sur les infractions et pénalités si nécessaire. La Commission a d'ores et déjà détecté un certain nombre de problèmes ou de questions qui pourraient s'avérer problématiques dans la transposition de ces directives au plan national. Or il faut noter qu'il n'y a pas de plainte à ce sujet : les représentants des salariés, les syndicats ne se sont pas manifestés. On peut se demander

pourquoi, que se passe-t-il ? Beaucoup d'études ont été faites, d'autres suivront, mais il serait tout de même important d'avoir un feedback de la part des acteurs eux-mêmes.

- Deuxième priorité, revoir la mise en œuvre et examiner la cohérence entre les différentes directives. Des études seront lancées courant 2010.
- Troisième axe de travail, la coopération avec les experts des États membres en vue d'une transposition correcte de la directive refondue. Un groupe d'experts a été constitué à cette fin.

- Enfin, promouvoir la sensibilisation, l'échange de bonnes pratiques et souligner l'importance de l'apprentissage de tous ces instruments. La première directive a montré que tout cela relevait d'un long processus d'apprentissage. On peut fixer des grands principes mais cela doit prendre corps dans la pratique. Les acteurs doivent continuer à apprendre à vivre avec ces principes et ces textes, tant du côté des employeurs que des salariés et leurs représentants.

LA DYNAMIQUE DE LA DIRECTIVE DANS LE MODÈLE EUROPÉEN DE RELATIONS INDUSTRIELLES

On ne peut pas parler de cette directive, et essayer de faire un bilan de son impact, sans considérer qu'elle est partie intégrante d'un système de relations, d'un acquis communautaire. Il faut donc juger tout l'ensemble. Un système qui a progressé, même si ce ne fut pas toujours de manière cohérente.

Alors quelle est la portée de cette directive sur le modèle social européen ? Qu'a apporté ce séminaire de janvier 2010 ?

On entend souvent dire que cette directive a établi un droit « a minima », et serait à l'origine d'une dynamique d'europanisation vers le bas, où les pratiques faibles d'information-consultation gagneraient en importance. Cette vision nourrit notamment les réflexions sur la portée de l'intégration des nouveaux États membres dans l'Union européenne. Une des lectures pourrait être que l'unité européenne se construit moins par l'uniformité des pratiques que par l'universalité des valeurs, qui se déclinerait de manière différente en fonction des contextes, à l'échelle de l'entreprise notamment.

De fait, la directive, qui vient compléter des normes européennes et nationales existantes, forme une base de la démocratisation de la

représentation qui repose sur un principe d'universalité.

Alors, la directive contribue-t-elle, favorise-t-elle une dynamique structurante d'un modèle européen des relations industrielles ? Une dynamique à quel niveau ? Au niveau local ? National ? Européen ? Que doit être un modèle européen ? Une convergence de tous les modèles sociaux ? Ou bien la mise en place de structures plus ou moins identiques ? Où encore la création d'un échelon européen ?

Il existe au fond deux approches de l'information et de la consultation, et des relations sociales. Il y a un régime plutôt juridique, où les règles du jeu sont définies par la loi, et un régime de négociation, de conflictualité.

Il résulte de cette dualité, par exemple, une différence entre la notion d'obligation de créer un comité et le droit pour les employés de demander la création d'un comité.

Une autre différence concerne l'approche collective et le droit individuel. Dans plusieurs pays, et notamment en Allemagne et en Scandinavie, il s'agit d'un droit collectif ; mais en Irlande et en Grande Bretagne, le sujet est perçu comme un droit individuel.

Est-ce que la directive 2002/14 a créé directement une dynamique, ou aurait-elle plutôt été l'expression d'une dynamique ? Deux changements majeurs dans les pratiques sociales, par l'eupéanisation et la mondialisation, sont à l'œuvre dans les entreprises depuis les années 90 : la directive sur les comités européens a peut-être généré plus de changements, même au niveau local, que la directive de 2002 qui aurait été, en quelque sorte, une expression de ces changements.

Privilégier la négociation en introduisant tout simplement l'obligation de négocier est une approche tout à fait adaptée au niveau européen et aux traditions sociales des pays membres. De même, le respect des accords préexistants est une expression de l'autonomie des partenaires sociaux au niveau de l'entreprise : tant qu'il y a un accord entre les deux parties, personne ne doit mettre en question la validité des accords.

Il y a donc un rapport dialectique entre les directives européennes et l'évolution des pratiques. Si l'on peut parler d'une dynamique structurante de modèle européen, elle n'a pas uniquement été déclenchée par les directives mais aussi par la négociation d'accords de méthode qui est compatible avec la complexité grandissante vécue dans les entreprises, dans les structures européennes mais qui introduit aussi un rapprochement des régimes législatifs et des régimes négociés.

Au total, si la procédure d'information-consultation ne fait pas l'Europe sociale, on peut toutefois, avec un peu de recul, la voir comme un triangle que l'on voudrait être vertueux :

- le premier point du triangle est l'information-consultation. Le fait que cette directive la favorise, la suscite dans l'entreprise, le fait que ce soit la norme qu'on le fasse partout et que cela ne soit

pas au bon gré, au bon vouloir de tel ou tel manager est décisif. C'est également utile pour conduire tout le monde sur des rails parallèles, même si derrière les mots il y a des pratiques un peu différentes. Simplement ces chemins parallèles ne se rencontrent pas forcément, chacun fait de l'information-consultation dans son coin. C'est utile, mais c'est une convergence approximative et lointaine.

- le deuxième point du triangle, ce sont les comités européens. Dans ces instances, on essaye qu'il y ait information-consultation, pour l'ensemble des parties prenantes en même temps : c'est important, le comité européen, c'est ce qui force les gens à réagir ensemble et à surmonter leurs incompréhensions. Mais c'est un chemin assez long : il faut voir cela sur 10 ans, selon certains.
- le troisième point du triangle ce sont les accords européens. L'Europe sociale ne se fait pas seulement par l'information-consultation, ou encore par les comités européens, elle se fait comme s'est faite l'histoire sociale dans chacun des pays, par des conflits et par des accords. Et l'on n'échappe pas au fait d'avoir des accords européens. A chacun de prendre ses responsabilités là où il est, et l'histoire dira qui de l'interprofessionnel, des branches, des entreprises a joué le rôle majeur ! En tout cas, la langue commune de l'Europe sociale c'est la négociation et c'est la possibilité d'aboutir à des accords.

En parcourant ce triangle, information-consultation, comités européens, accords européens, on constate que les choses avancent souvent plus vite qu'on ne le pense. Mais s'il y a aujourd'hui un point sur lequel il faut mettre l'accent, ce sont les accords européens, et l'Europe n'a pas encore fait le travail nécessaire pour les accords européens. Nos pays ne disposent pas de texte assez fondateur pour ces accords européens. C'est une priorité.

DES RÉSULTATS MALGRÉ LES SPÉCIFICITÉS NATIONALES

En conclusion les différents intervenants ont mis en évidence le fait que malgré ses insuffisances la directive information-consultation a permis d'obtenir des résultats malgré les spécificités nationales. Ceci étant dit il reste une série de questions et de problèmes qui ne sont pas encore définitivement tranchés et qui peuvent donner lieu à des interprétations et des réponses diversifiées. Il en va ainsi par exemple du problème de la représentation qui est abordé et perçu différemment dans certains pays de l'Union. On constate sur ce point l'influence de l'histoire et de la culture des États membres. Une des difficultés majeures rencontrées dans l'interprétation de la directive consiste dans la conception que l'on peut se faire de l'information et surtout

de la consultation. Malgré les difficultés, des rapprochements s'établissent et des procédures s'unifient. Ces progrès sont encore limités et la question de savoir sur quoi doit déboucher la consultation reste encore très souvent sans réponse. Il s'agit là d'un enjeu essentiel pour les acteurs. Selon la réponse apportée, la représentation des salariés sera ressentie comme plus ou moins légitime et essentielle à la négociation et à la conclusion d'accords paritaires.

Ce colloque marque une étape dans cet effort de se doter des instruments susceptibles de peser sur l'économique et le social et l'instauration d'un authentique dialogue social européen.

PROCHAINES ACTIVITÉS

04 et 05 mai 2010

*Colloque organisé par Europe et Société
avec le soutien de la Commission
européenne sur le thème « Dialogue
social et restructurations en Europe face
à la crise : conséquences et résultats »*

Au cours du 1^{er} semestre 2011

*Colloque organisé à l'occasion
du 25^e anniversaire
d'Europe et Société*

mai 2009

Parution des

*Cahiers de la Fondation 75/76
Impact de la directive information-
consultation sur le dialogue social dans les
États membres : résultats et perspectives*

Directeur de publication :
Jacques Moreau

Europe et Société
29 rue Cardinet
75017 Paris

Tél : 01.55.65.19.19
europetsociete@wanadoo.fr
www.europetsociete.com

ISSN 1021 – 0008