

Les réactions du droit du travail européen face à la crise

par *Ismaël OMARJEE*,

Maître de conférences à l'Université Paris-Ouest Nanterre-La Défense, Co-directeur du Centre d'études juridiques européennes et comparées (CEJEC, EA 2320)

PLAN

I. La baisse des niveaux de protection

II. Le renforcement de la « flexicurité »

Crise de la dette privée hier, crise de la dette publique aujourd'hui, la crise financière, née en 2008, n'en finit pas d'affecter les États membres de l'Union européenne. Dans l'ensemble de l'Union européenne, le taux de chômage a atteint 9,5 % en janvier 2011 (1), son plus haut niveau depuis 2005. Dans les pays de la zone euro, ce taux a frôlé les 10 %, le plus haut niveau depuis dix ans alors que les États-Unis affichaient un taux de 9 % et le Japon un taux de 4,9 % (2).

Les États membres subissent aujourd'hui, de plein fouet, la spéculation et les effets de cette crise. Ceux-ci, d'une rare intensité, bouleversent non seulement l'ordre économique et social mais également l'ordre politique. Les départs précipités des chefs de gouvernement grec et italien, sous la pression des marchés financiers, renforce le sentiment d'une construction européenne anti-démocratique (3), comme si, au gouvernement du peuple par le peuple, à travers ses représentants élus, s'était substitué un gouvernement par des oligarchies financières prêtes à tout pour imposer aux peuples une mise en tutelle et conserver leurs privilèges fiscaux et financiers.

Face à cette crise, le droit du travail européen a-t-il été mobilisé ?

La question peut *a priori* surprendre car elle ne va pas de soi. S'agissant d'une crise née de la spéculation financière, les réponses sont d'abord attendues sur le terrain du droit économique et financier et plus généralement des politiques économiques (4), même si on cherche en vain une réorientation des principes gouvernant la coordination des politiques économiques par l'Union.

Jusqu'à preuve du contraire, la crise ne puise nullement ses origines dans le niveau du droit du travail des États. Elle n'appelle donc pas une remise en question des législations sociales en Europe. Tout au plus le droit du travail et plus largement le droit social pourraient-ils être mobilisés à des fins de protection et non d'assouplissement afin de corriger les dégâts sociaux engendrés par la crise.

L'Union européenne s'est-elle engagée dans cette voie ?

Sous son influence, une réflexion a été engagée, au-delà du droit du travail *stricto sensu*, sur certains aspects du droit des sociétés liés au droit du travail. La présence des salariés au conseil d'administration des sociétés est

(1) Source, Eurostat.

(2) Toute l'Europe, <http://www.touteurope.eu/fr/actions/social/emploi-protection-sociale/presentation/comparatif-le-taux-de-chomage-dans-l-ue.html>

(3) Sur cette question, voir, Jurgen Habermas, La démocratie en jeu, Le Monde, 27 octobre 2011 ; Yves Charles Zarka, Un délitement politique, Réinventions l'idéal européen, Le Monde, 18 novembre 2011, p 18 ; Gérard Raulet, une Europe antisociale, Le Monde, 18 novembre 2004.

(4) Pour s'en tenir à quelques exemples, le dispositif d'aides remboursables aux banques a ainsi répondu, en 2009, à la crise de la dette privée, elle-même née de la crise des « subprimes ». Aujourd'hui, l'interdiction provisoire des ventes à découvert dans certains États est censée contre la spéculation sur la dette publique. Ces mesures ponctuelles ne sauraient, toutefois, masquer l'absence de réorientation de la politique économique initiée par l'Union européenne. Obnubilée par la lutte contre les déficits, la Commission européenne, soutenue par l'exécutif allemand, a imposé des politiques d'austérité à tous les États membres.

ainsi discutée notamment dans le cadre de la préparation d'un livre vert sur la gouvernance des entreprises (5).

Par ailleurs, la crise n'est pas étrangère au débat, certes jusqu'à présent théorique, sur le niveau de rémunération des dirigeants et plus spécifiquement sur l'écart, dans les entreprises, entre le revenu le plus haut et le revenu le plus bas, ainsi que sur la fixation d'un revenu maximum.

Sur le terrain du droit du travail et de l'emploi proprement dits, le classicisme des réponses contraste avec l'exceptionnelle gravité de la crise.

La « flexicurité », certes adaptée, demeure le maître mot de la politique de l'Union européenne (II). Mais le niveau de protection sociale pâtit surtout de la coordination des politiques économiques et des plans de rigueur mis en place (I).

I. La baisse des niveaux de protection

La crise économique et financière qui a débuté en 2008 a eu pour effet une détérioration importante des finances publiques des États membres. Fidèles aux exigences du pacte de stabilité issu de la coordination des politiques économique et monétaire (article 119 et s. TFUE), la Commission et le Conseil n'ont cessé de rappeler la nécessité pour les États de rentrer dans les critères du pacte de stabilité, quelles que soient les circonstances. Fin 2009, vingt des vingt-sept membres de l'Union européenne, dont treize des seize États membres de la zone euro, parmi lesquels la France, faisaient l'objet d'une procédure pour déficit excessif (6), avec les conséquences que l'on sait en Grèce.

Cette surveillance a contraint les États concernés à l'adoption de plans d'austérité qui ont conduit à un abaissement, dans nombre de pays concernés, des niveaux de protection sociale affectant d'abord les

fonctionnaires, puis l'ensemble des salariés. Gel, voire réduction des salaires (Grèce, Espagne, Portugal), suppression des primes dans la fonction publique (Grèce), gel des pensions de retraite (Grèce), suppression de postes dans la fonction publique (Grèce, Portugal, France), allongement du départ à la retraite (Espagne, France), telles sont quelques-unes des mesures drastiques qui ont nourri les plans d'austérité. Comme l'a écrit un auteur, « *la gouvernance économique coercitive que les dirigeants européens sont en train de mettre en œuvre en imposant des mesures d'austérité (...) va détruire ce qu'il reste de l'État providence* » (7).

Pour l'avenir, l'annonce de l'intégration du coût salarial dans la coordination des politiques économiques va contribuer à maintenir les salaires à des niveaux faibles. La réforme de la gouvernance économique européenne dans le cadre du « six pack » (8), qui vient d'être entérinée

(5) Le cadre de la gouvernance d'entreprise dans l'Union européenne, Livre vert, COM (2011), 164, 5 avril 2011.

(6) Outre la France étaient visés l'Allemagne, l'Espagne, les Pays-Bas, l'Autriche, le Portugal, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie. Ces pays ont été invités à ramener leur déficit public sous la limite autorisée de 3 % du PIB d'ici à 2013. La Belgique et l'Italie ont même été sommées de respecter cette condition du pacte de stabilité dès 2012. Considérée comme le mauvais élève de la classe européenne en raison d'un déficit excessif, la Grèce devait même réduire son déficit à 2 % dès 2010 !

(7) Gérard Raulet, Une Europe antisociale, Le Monde, 18 novembre 2011, p. 19.

(8) Il s'agit d'un paquet de six textes législatifs destinés à renforcer la gouvernance économique. Le "Six pack" doit servir de support à la mise en œuvre du Semestre européen, qui consiste à coordonner les politiques économiques et budgétaires de la zone euro, avant qu'elles ne soient adoptées au plan national. Les six textes ont été arrêtés le 28 septembre 2011 par le Parlement européen avant que le Conseil ne les adopte en novembre 2011. Seule la position du Parlement est actuellement disponible :

- Position du Parlement arrêtée en première lecture le 28 septembre 2011, en vue de l'adoption du règlement du Parlement et du Conseil modifiant le règlement (CE) n° 1466/97 relatif au renforcement de la surveillance des positions budgétaires ainsi que de la surveillance et de la coordination des politiques économiques, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010) 0526.

- Position du Parlement arrêtée en première lecture le 28 septembre 2011 en vue de l'adoption du règlement du

Parlement et du Conseil sur la mise en œuvre efficace de la surveillance budgétaire dans la zone euro, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010) 526.

- Position du Parlement arrêtée en première lecture le 28 septembre 2011 en vue de l'adoption du règlement du Parlement et du Conseil établissant des mesures d'exécution en vue de remédier aux déséquilibres macroéconomiques excessifs dans la zone euro, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010) 524.

- Position du Parlement arrêtée en première lecture le 28 septembre 2011 en vue de l'adoption du règlement du Parlement et du Conseil sur la prévention et la correction des déséquilibres macroéconomiques, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010) 527.

- Position du Parlement arrêtée en première lecture le 28 septembre 2011 en vue de l'adoption du règlement du Parlement et du Conseil visant à accélérer et à clarifier la mise en œuvre de la procédure concernant les déficits excessifs, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010), 522.

- Résolution législative du Parlement européen du 28 septembre 2011 sur la proposition de directive du Conseil sur les exigences applicables aux cadres budgétaires des États membres, textes adoptés au cours de la séance du 28 septembre 2011, PE 473.469 ; voir la proposition initiale de la Commission COM (2010), 523.

par le Conseil le 9 novembre dernier (9), intègre désormais l'évolution du coût unitaire du travail dans la procédure de surveillance des politiques économiques. La hausse du coût unitaire du travail est érigée en seuil d'alerte visant à prévenir ou à corriger les déséquilibres macroéconomiques. Ainsi, le coût unitaire du travail ne devra pas évoluer de plus de 9 % sur trois ans dans les pays de la zone euro et de plus de 12 % dans les pays hors zone euro. Comme le souligne la Confédération européenne des syndicats, cette réforme fait ainsi des salaires le principal mécanisme d'ajustement en l'absence

de possibilité d'ajustement monétaire. Il est d'ailleurs permis de s'interroger sur la légalité de ce dispositif. Ce contrôle des salaires pratiqués dans les États membres, par la fixation de plafonds d'évolution, nous paraît, en effet, entrer en contradiction avec l'article 153 § 5 TFUE qui exclut les rémunérations des compétences de l'Union européenne.

Au-delà de la coordination des politiques économiques, l'Union européenne entend, dans le domaine social, donner un nouvel élan à la flexicurité.

II. Le renforcement de la « flexicurité »

La réponse de l'Union européenne à la crise se situe également sur le terrain de l'emploi. Se situant résolument dans « la gestion de l'après-crise », la communication de la Commission du 23 novembre 2010 « *Une stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois, une contribution européenne au plein emploi* » (10) entend donner un nouvel élan à la « flexicurité », considérée « *comme le meilleur instrument de modernisation des marchés du travail* », surtout en temps de crise. Sous couvert de modernisation, il s'agit de poursuivre des réformes au long cours, d'inspiration libérale, dans la logique de la stratégie de Lisbonne, tout en les adaptant au contexte de l'après-crise.

Dans cette optique, la Commission entend d'abord renforcer la flexibilité des dispositions contractuelles par la réduction de la diversité contractuelle au profit d'un nouveau contrat à durée indéterminée dont les caractéristiques résideraient dans l'allongement de la période d'essai et la progressivité des droits, lesquels ne s'acquerraient que progressivement dans la durée. Chacun comprend qu'une telle préconisation atteste d'une volonté évidente d'assouplissement du contrat de travail.

Dans le même esprit de diversification, la Commission prône une décentralisation de la négociation collective pour laisser davantage de place à la négociation d'entreprise et à la négociation individuelle, au détriment de la négociation interprofessionnelle et de branche. On peut y voir un souci d'individualisation des relations de travail au détriment des garanties collectives.

L'encouragement à l'éducation et à la formation des travailleurs tout au long de la vie épouse la même logique, les mesures d'encouragement devant comporter des mesures ciblées et diversifiées en faveur des travailleurs

considérés comme les plus vulnérables tels que les jeunes, les travailleurs âgés, les personnes handicapées et « *les minorités comme les migrants ou les Roms* ».

La crise aurait également révélé l'intérêt de la flexibilité interne durant les périodes de récession et notamment les avantages du chômage partiel, dont il s'agirait de faciliter le recours afin d'adapter le volume de main-d'œuvre aux baisses temporaires de la demande tout en permettant la préservation des postes à long terme.

Il conviendrait également d'adapter les politiques actives du marché du travail au contexte de crise. Si la Commission n'exclut pas des subventions à l'embauche ciblées, au profit des travailleurs moins qualifiés et peu expérimentés, l'originalité de ses propositions dans ce domaine tient à la réforme qu'elle préconise des systèmes d'assurance chômage dans le sens de l'octroi de la couverture sur l'ensemble du cycle économique. En d'autres termes, il s'agirait d'accorder davantage de ressources en temps de crise et moins en dehors des périodes de crise, durant lesquelles les prestations seraient réduites. Cette réduction affecterait la durée de service et/ou le montant des allocations. Chacun comprend que la mise en œuvre d'une telle réforme conduirait à un bouleversement des principes même d'attribution des prestations de chômage dans des pays comme la France, où la durée et le montant de l'allocation versée aux demandeurs d'emploi dépend des salaires et des périodes de travail antérieures.

On observera, pour finir, que la crise n'a pas été le prétexte à l'adoption de nouvelles normes européennes en droit du travail. La réforme amorcée de la directive sur le temps de travail (11) avait été annoncée bien avant le début de la crise. Non satisfaits des propositions de la

(9) <http://www.euractiv.fr/prevention-europeenne-desequilibres-macroeconomiques-prend-forme-article>

(10) COM (2010) 682 final.

(11) Communication de la Commission européenne, Première phase de consultation des travailleurs, COM (2010), 106 final, 24 mars 2010 ; Position de la CES sur la communication de la Commission du 21 décembre 2010, 9 mars 2011, <http://www.uil.it/contrattazione/Resolution-FR-on-The-WTD-Limitation-etc.pdf>.

http://www.etuc.org/IMG/pdf/ETUC_Position_WTD_June_2010_FR-ff.pdf ; Communication de la Commission européenne, deuxième phase de consultation des partenaires sociaux, COM (2010), 801 final, 21 décembre 2010 ; Position de la CES sur la communication de la Commission du 21 décembre 2010, 9 mars 2011, <http://www.uil.it/contrattazione/Resolution-FR-on-The-WTD-Limitation-etc.pdf>.

Commission dans ce domaine (12), les partenaires sociaux viennent d'ailleurs d'annoncer l'ouverture prochaine de négociations (13) en vue d'aboutir à un accord fondé sur l'article 155 TFUE.

La stratégie mise en place consiste davantage à adapter l'acquis législatif qu'à ajouter de nouvelles normes. La Commission a annoncé son intention de procéder, d'ici à 2014, à un examen complet de la législation en matière de santé et de sécurité au travail à partir des constats suivants : sur la dernière décennie, les salaires ont augmenté moins vite que la productivité, le nombre de travailleurs pauvres en Europe n'a cessé d'augmenter, le travail atypique est davantage subi que choisi. Ces phénomènes ont été accentués par la crise qui a, en outre, accru la pression sur les salariés, exposés au risque de perte d'emploi et de stagnation salariale dans un contexte d'augmentation du coût de la vie. D'où la volonté de la Commission, partagée par le Parlement européen (14), d'améliorer la qualité des emplois et les conditions du travail.

Au-delà, les directives liées à l'emploi – information et consultation des travailleurs (15), directives sur le travail à

temps partiel et les contrats à durée déterminée, directives en matière de non-discrimination – feront l'objet d'un examen approfondi quant à leur efficacité en vue d'une éventuelle révision.

En définitive, la crise n'a pas entraîné de bouleversement fondamental dans le paysage du droit du travail européen. Les orientations de la Commission européenne s'inscrivent plus que jamais dans une logique de flexibilisation du droit du travail. Rien dans ces orientations ne permet d'entrevoir des moyens de lutter contre le dumping social à l'intérieur même de l'Union où les délocalisations se multiplient. La révision de la directive sur le détachement des travailleurs dans le cadre d'une prestation de service, souhaitée par la confédération des syndicats (16), n'a ainsi toujours pas abouti.

Il conviendra, en outre, d'être attentif à l'intégration, soulignée plus haut, du coût du travail dans les éléments de contrôle du pacte de stabilité renforcé.

Ismaël Omarjee

(12) Ibid.

(13) Voir la lettre commune adressée par la CES, la CEEP, Business Europe, UEAPME adressée au commissaire des affaires sociales.

(14) Résolution du Parlement européen du 26 octobre 2011 sur la stratégie pour des compétences nouvelles et des emplois, INI/2011/2067.

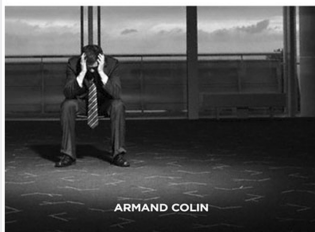
(15) Directive 2002/14/CE ; voir aussi, Comité exécutif de la CES, Renforcer l'implication des travailleurs : des normes européennes a minima en matière d'information, de consultation et de participation en Europe, 28 avril 2011.

(16) CES, Proposition de révision de la directive sur le détachement des travailleurs, 9 mars 2010, http://www.etuc.org/IMG/pdf_Resolution-on-Posting-DirectiveFR.pdf

ARIANE BILHERAN • PATRICE ADAM

RISQUES PSYCHOSOCIAUX EN ENTREPRISE

LES SOLUTIONS PSYCHOLOGIQUES ET JURIDIQUES



Les risques psychosociaux en entreprise Les solutions psychologiques et juridiques

par Patrice Adam, Ariane Bilheran

Stress, mal-être, harcèlement..., les exemples de souffrance au travail se multiplient et deviennent le lot quotidien, alarmant, de nombreux salariés. Et nul n'ignore plus désormais que la gestion des « risques psychosociaux » est devenue un enjeu stratégique majeur pour les entreprises, tant sur le plan juridique, médiatique qu'économique.

Que recouvrent les risques psychosociaux et en quoi diffèrent-ils d'autres risques professionnels ? Quels en sont les principaux facteurs ? Quelles sont leurs conséquences pour l'entreprise ?

Pourquoi et comment mettre en œuvre une politique de prévention ? Et avec quels acteurs (internes et externes) ? Quelle est la jurisprudence actuelle ?

Cet ouvrage conçu comme un guide pratique d'information et de prévention apporte toutes les réponses concrètes, aussi bien juridiques que psychologiques, que se doivent de connaître les acteurs de l'entreprise – directions, syndicats, salariés et leurs représentants – confrontés à cette problématique des temps modernes.

Paris, Armand Colin 2011 - ISBN : 978-2-200-27455-9 - 21,5 euros