



LES DOCUMENTS DE TRAVAIL DU SÉNAT

Série LÉGISLATION COMPARÉE

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

Ce document constitue un instrument de travail élaboré à l'intention des Sénateurs par la Division des études de législation comparée du Service des affaires européennes. Il a un caractère informatif et ne contient aucune prise de position susceptible d'engager le Sénat.



**SERVICE DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES**

Le 23 mars 2001

**Division des Études de
législation comparée**

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

Sommaire

	Pages
NOTE DE SYNTHÈSE.....	1
DISPOSITIONS NATIONALES	
Allemagne	7
Belgique	9
Danemark	13
Espagne	15
Grande-Bretagne	19
Italie	23
Pays-Bas.....	27
Liste des principaux textes analysés.....	31



SERVICE DES
AFFAIRES
EUROPÉENNES

Division des Études de
législation comparée

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

En France, dans le secteur privé, la loi confère certaines prérogatives aux organisations syndicales les plus représentatives. Ainsi, elles sont les seules à pouvoir :

- conclure une convention ou un accord collectif du travail ;
- constituer une section syndicale au sein de l'entreprise et désigner un ou plusieurs délégués syndicaux ;
- établir les listes de candidatures pour le premier tour des élections des délégués du personnel et des membres du comité d'entreprise, et éventuellement conclure un accord préélectoral fixant le nombre et la composition des collèges électoraux.

Aux termes de l'article L 133-2 du code du travail, la représentativité d'un syndicat résulte de cinq critères :

- les effectifs ;
- l'indépendance, notamment financière ;
- les cotisations ;

- l'expérience et l'ancienneté du syndicat ;
- l'attitude patriotique pendant l'Occupation.

À ces cinq critères, la jurisprudence en a ajouté deux, qu'elle tend à privilégier : l'activité du syndicat, en termes d'ampleur et d'efficacité, et sa capacité à mobiliser les salariés.

Ces critères sont appréciés d'une manière globale. Ils ne sont pas cumulatifs, mais un seul ne suffit pas à déterminer la représentativité d'un syndicat. En règle générale, la représentativité est estimée en fonction de l'indépendance et de l'activité réelle du syndicat.

Selon qu'il s'agit de l'apprécier au niveau national ou à celui de l'entreprise, la représentativité syndicale est établie par l'administration ou par le tribunal d'instance. Tant qu'elle n'est pas contestée, par l'employeur ou par une autre organisation, la représentativité est présumée.

Cependant, certains syndicats n'ont pas à prouver leur représentativité, car **un arrêté du 31 mars 1966 complétant une décision du 8 avril 1948 a désigné comme représentatives de droit au niveau national :**

- la Confédération générale du travail (CGT) ;
- la Confédération générale du travail-Force ouvrière (CGT-FO) ;
- la Confédération française démocratique du travail (CFDT) ;
- la Confédération française des travailleurs chrétiens (CFTC) ;
- la Confédération française de l'encadrement-Confédération générale des cadres (CFE-CGC).

Les quatre premières représentent toutes les catégories professionnelles, y compris les cadres, tandis que la dernière représente seulement les cadres.

Par ailleurs, selon le code du travail, **tout syndicat affilié à l'une de ces cinq confédérations est représentatif de droit**, que ce soit au niveau de la branche, aux niveaux régional et départemental, et à celui de l'entreprise. L'affiliation à l'une des cinq confédérations représentatives au plan national permet donc de conclure des accords collectifs à tous les niveaux et de bénéficier, dans l'entreprise, des dispositions législatives relatives au droit syndical, aux délégués du personnel et aux comités d'entreprise. Cette présomption de représentativité est irréfragable.

La présente étude analyse la représentativité des syndicats de salariés du secteur privé dans quelques pays européens : **l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie et les Pays-Bas.**

Pour chacun de ces pays, on a défini le concept de représentativité syndicale, ou recherché l'existence d'une notion similaire, puis mis en évidence les prérogatives réservées aux syndicats considérés comme représentatifs.

Cet examen permet de conclure que :

– en Belgique et en Espagne, la notion de représentativité syndicale existe avec une acception comparable à la nôtre ;

– la notion de représentativité syndicale existe aux Pays-Bas, mais elle a un sens assez limité ;

– la reconnaissance mutuelle des partenaires sociaux prévaut en Allemagne, au Danemark et en Grande-Bretagne ;

– la notion de représentativité n'a jamais été définie clairement en Italie, de sorte que la reconnaissance mutuelle l'emporte.

1) En Belgique et en Espagne, la notion de représentativité syndicale existe avec une acception comparable à la nôtre

a) La représentativité syndicale est définie par la loi

En Belgique, la loi de 1968 sur les conventions collectives détermine les critères de représentativité, au nombre de cinq. Seules les organisations interprofessionnelles implantées sur tout le territoire et comptant au moins 50 000 membres sont reconnues comme représentatives, à condition toutefois d'être représentées dans deux organismes nationaux de concertation. Or, les représentants dans ces deux organismes sont désignés par arrêté royal sans qu'aucune condition soit posée. Par conséquent, **la représentativité résulte d'une décision du gouvernement.**

En Espagne, d'après la loi organique de 1985 sur la liberté syndicale, la représentativité se décline en deux degrés, puisque la loi distingue les organisations « les plus représentatives » et celles qui sont simplement « représentatives », et en deux niveaux, national et régional. Cependant, quelle que soit la définition retenue, la représentativité est fondée sur un **critère strictement électoral, le pourcentage de sièges obtenus aux élections professionnelles.**

En outre, dans ces deux pays, l'affiliation à une organisation considérée comme représentative permet de bénéficier de la même reconnaissance aux niveaux inférieurs.

b) Les conséquences de la représentativité sont plus importantes en Belgique qu'en Espagne

En Belgique, la situation est comparable à celle que nous connaissons en France : seules les organisations représentatives peuvent conclure des accords collectifs, y compris au niveau de l'entreprise, présenter des candidats pour les élections professionnelles, participer à la gestion des organismes de sécurité sociale et disposer de représentants au sein de la délégation syndicale d'entreprise.

En Espagne, selon leur degré de représentativité et selon le niveau auquel elles sont reconnues comme représentatives, les organisations syndicales ne possèdent pas tout à fait les mêmes prérogatives. Cependant, si la conclusion d'accords collectifs et l'organisation des élections professionnelles sont réservées aux syndicats représentatifs, les **syndicats minoritaires ont la**

possibilité de présenter des candidats aux élections professionnelles et de créer des sections syndicales d'entreprise.

2) La notion de représentativité syndicale existe aux Pays-Bas, mais elle a un sens assez limité

La « pleine capacité juridique » suffit aux syndicats pour conclure des accords collectifs, proposer des listes de candidats pour les élections professionnelles et siéger dans certains organismes de concertation, parmi lesquels le Conseil économique et social.

Cependant, la question de la représentativité s'est posée, notamment pour ce qui concerne la répartition des sièges dans ces organismes.

Le Conseil économique et social a donc défini sept critères de représentativité. Ils n'ont en principe aucune valeur juridique, mais sont unanimement respectés. Si la reconnaissance de la représentativité n'emporte pas d'autres conséquences que la présence dans les organismes de concertation, et si tout employeur est théoriquement libre de négocier ou non avec les syndicats, en pratique, il peut difficilement refuser la négociation avec une organisation syndicale représentée au Conseil économique et social.

3) La reconnaissance mutuelle des partenaires sociaux prévaut en Allemagne, au Danemark et en Grande-Bretagne

En Allemagne, bien que la notion de représentativité n'existe pas, **la capacité à négocier est réservée aux organisations qui satisfont à plusieurs critères** établis progressivement par la jurisprudence et la doctrine (indépendance, ancienneté, respect des principes démocratiques, capacité à exercer une influence sur les partenaires...). Toutefois, compte tenu de la **reconnaissance mutuelle** que s'accordent les principales organisations syndicales et patronales, la question ne se pose guère.

De même, **au Danemark**, les partenaires ont opté pour un système de **reconnaissance mutuelle** par le biais d'**accords généraux conclus entre les confédérations de salariés et celles d'employeurs**. Depuis l'accord historique conclu en 1899 entre la Confédération danoise des syndicats et celle des employeurs, les deux parties reconnaissent leurs droits respectifs.

En Grande-Bretagne, la situation était la même jusque récemment. En effet, dans l'entreprise, principal lieu de la négociation collective, l'employeur peut, de manière volontaire, reconnaître un syndicat, qui acquiert ainsi la capacité à négocier. Cependant, **depuis le 6 juin 2000**, dans les entreprises de plus de vingt salariés, **les syndicats qui n'ont pas été reconnus par l'employeur peuvent s'adresser à un organisme public indépendant**, le Comité central d'arbitrage, pour se faire reconnaître. La reconnaissance s'effectue au niveau d'une « unité de négociation », définie comme concernant un groupe de salariés bien défini. La délivrance de l'attestation de reconnaissance suppose que la moitié des salariés de l'unité y soit favorable.

4) La notion de représentativité n'a jamais été définie clairement en Italie, de sorte qu'en pratique la reconnaissance mutuelle l'emporte

L'article 39 de la Constitution prévoit qu'une loi détermine les règles relatives à la reconnaissance des syndicats et que seuls les accords collectifs conclus par les syndicats représentatifs ont force obligatoire.

Comme cette loi n'a jamais été adoptée, mais que certains droits ne sont reconnus qu'aux syndicats représentatifs, les critères de représentativité ont dû être définis par la jurisprudence. **La Cour de Cassation accorde une importance particulière à l'implantation territoriale et sectorielle, ainsi qu'à l'activité de négociation.**

De 1970 à 1995, les trois grandes confédérations syndicales ont bénéficié du monopole de désignation des représentants syndicaux dans l'entreprise. Ce monopole a été supprimé par un **référendum organisé pour mettre en évidence la perte d'audience des trois grandes confédérations syndicales**. Actuellement, la présentation de candidats aux élections syndicales demeure réservée aux organisations qui remplissent certains critères.

Comme la conclusion d'accords collectifs ne constitue pas, sauf exception, une prérogative réservée aux syndicats représentatifs, la reconnaissance mutuelle prévaut à tous les niveaux de la négociation.

Il en va de même des relations avec le gouvernement. Ce dernier associe en effet les syndicats qu'il estime représentatifs à sa politique de l'emploi, notamment en leur accordant la possibilité de conclure des accords collectifs qui dérogent aux lois et en signant avec eux des pactes tripartites qui définissent les grandes orientations de la politique économique et sociale.

* *

*

La Belgique et, dans une moindre mesure, l'Espagne sont le seuls pays qui offrent aux syndicats de salariés reconnus comme représentatifs des prérogatives comparables à celles dont ils disposent en France.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

ALLEMAGNE

La notion de représentativité syndicale n'existe pas, mais la loi sur les conventions collectives ne reconnaît de capacité à négocier qu'aux « syndicats », ce qui suppose de distinguer ces derniers des « *associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques* », reconnues par la Loi fondamentale.

En cas de contestation, qui, compte tenu de la **reconnaissance mutuelle que s'accordent les principales organisations syndicales et patronales**, ne peut concerner qu'un syndicat peu important ou récent, la Cour fédérale du travail tranche en dernier ressort, sur la base de **critères** qui ont été progressivement **établis par la jurisprudence et la doctrine**.

1) La définition de la représentativité syndicale

La notion de représentativité syndicale n'existe pas, mais la capacité à négocier est réservée aux organisations :

- respectueuses des **principes démocratiques** ;
- constituées par la **libre association** d'un grand nombre de personnes ;
- établies à un **niveau supérieur à celui de l'entreprise (1)** ;
- **indépendantes**, notamment sur le plan financier, par rapport à l'État, aux Églises, aux partis politiques et aux employeurs, ce qui exclut les associations mixtes de salariés et d'employeurs ;
- ayant une certaine **ancienneté** ;

(1) Ceci exclut les syndicats d'entreprise. Cependant, le syndicat des chemins de fer fédéraux est considéré comme apte à négocier. Le syndicat de la poste, qui a fusionné avec quatre autres syndicats le 18 mars 2001, l'était également.

– dont l'**objet** consiste en « *la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques* », ce qui implique l'acceptation du droit des accords collectifs et la **capacité à exercer une influence réelle sur les partenaires**.

Un arrêt de la Cour fédérale du travail de 1962, confirmé ultérieurement par une décision de la Cour constitutionnelle, ajoute qu'**un syndicat doit être prêt à mener un conflit du travail**.

En pratique, l'utilisation de ces critères revient à exclure les nouveaux syndicats et à ne reconnaître au niveau national, où les conventions collectives sont généralement conclues par secteur d'activité, que :

– le DGB (*Deutscher Gewerkschaftsbund*, Union allemande des syndicats, confédération regroupant plus de 80 % des salariés syndiqués, soit un peu plus de huit millions de membres, répartis au 1^{er} janvier 2000 dans onze syndicats professionnels chacun d'eux ouvert à l'ensemble des salariés travaillant dans une branche donnée, indépendamment de leur profession) ;

– le DBB (*Deutscher Beamtenbund*, Union allemande des fonctionnaires, forte de 1,2 million de membres) ;

– la DAG (*Deutsche Angestelltengesellschaft*, Association allemande des employés, qui compte 450 000 membres) ;

– le CGB (*Christlicher Gewerkschaftsbund*, Union chrétienne des syndicats, qui regroupe 300 000 adhérents).

Le 18 mars 2001, quatre syndicats de branche du DGB ont fusionné avec la DAG pour former Verdi, syndicat unifié des services, fort de 3 millions d'adhérents et membre du DGB.

Au niveau de l'entreprise, il n'existe aucun critère formel de reconnaissance.

Pour leur part, les employeurs ont le droit de négocier à titre individuel. Ils peuvent aussi se regrouper en associations.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

La reconnaissance comme « syndicat » n'entraîne aucune autre prérogative que la capacité à négocier.

Il faut cependant ajouter que certaines institutions de protection sociale sont cogérées par des représentants des confédérations syndicales et patronales. Ainsi, l'assurance maladie et l'assurance vieillesse sont gérées paritairement. En revanche, l'assurance chômage est gérée non seulement par les partenaires sociaux, mais aussi par l'État fédéral et les Länder.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

BELGIQUE

La loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (document n° 1) détermine les **critères de représentativité** des organisations de salariés et d'employeurs.

La représentativité n'est reconnue aux **organisations de salariés** que si elles sont **interprofessionnelles, constituées sur le plan national, représentées au Conseil national du travail et au Conseil central de l'économie**, et si elles comptent **au moins 50 000 membres**.

1) La définition de la représentativité syndicale

L'article 3 de la loi du 5 décembre 1968 accorde la qualité d'organisations représentatives des salariés à celles qui remplissent toutes les conditions suivantes :

- être interprofessionnelles ;
- être constituées sur le plan national ;
- être représentées au Conseil national du travail ;
- être représentées au Conseil central de l'économie ;
- compter au moins 50 000 membres.

Tous les syndicats qui sont affiliés ou qui appartiennent à une organisation représentative bénéficient de la même reconnaissance.

Le Conseil national du travail est un établissement public qui a été créé par la loi du 29 mars 1952. Il est paritaire et se compose de représentants des organisations « *les plus représentatives* » d'employeurs et de salariés. Il a pour mission d'adresser au gouvernement et au Parlement « *tous avis ou propositions concernant les problèmes généraux d'ordre social intéressant les employeurs et les travailleurs* », et de conclure des accords collectifs nationaux interprofessionnels.

Le Conseil central de l'économie est un établissement public qui a été créé par la loi du 20 septembre 1948. Il est paritaire et se compose de représentants des organisations représentatives de l'industrie, de l'agriculture, du commerce, de l'artisanat et du secteur non marchand, et de représentants des organisations représentatives des salariés. Il a pour mission d'adresser au gouvernement « *tous avis ou propositions concernant les problèmes relatifs à l'économie nationale* ».

Les représentants des organisations de salariés qui appartiennent au Conseil national du travail et au Conseil national de l'économie sont nommés par arrêté royal parmi les candidats présentés par ces organisations sans qu'aucune condition soit posée, si ce n'est la nécessité, s'agissant du Conseil national du travail, que ces organisations soient « *interprofessionnelles* » et « *fédérées sur le plan national* ». C'est donc le **pouvoir exécutif qui décide si une organisation de salariés est représentative** (2).

À l'heure actuelle, seules trois organisations de salariés sont considérées comme représentatives : la Confédération des syndicats chrétiens (CSC), la Fédération générale du travail de Belgique (FGTB) et la Centrale générale des syndicats libéraux de Belgique (CGSLB).

Par ailleurs, dans sa partie consacrée aux conseils d'entreprise, la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie définit **les organisations représentatives de cadres**. Il s'agit des « *organisations interprofessionnelles de cadres, constituées sur le plan national et qui comptent au moins 10 000 membres* ».

Les résultats des dernières élections sociales, qui se sont déroulées en mai 2000, sont les suivants :

	CSC	FGTB	CGSLB	Confédération nationale des cadres	Listes indépendantes
Conseils d'entreprise					
1995	52,25 %	36,85 %	8,37 %	1,50 %	1,03 %
2000	51,99 %	36,93 %	8,9 %	1,19 %	0,99 %
Comités pour la prévention et la protection au travail					
1995	53,28 %	37,67 %	9,05 %	-	-
2000	53,17 %	37,59 %	9,24 %	-	-

Les conseils d'entreprise sont institués dans les entreprises occupant plus de 100 salariés, et les comités pour la prévention et la protection au travail dans celles occupant entre 50 et 100 salariés.

(2) Le Bureau international du travail a souvent critiqué cette conception de la représentativité.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

L'article 4 de la loi du 5 décembre 1968 accorde aux organisations représentatives le pouvoir **d'ester en justice** dans tous les litiges qui pourraient résulter de l'application de cette loi, ainsi que pour défendre les droits de leurs membres découlant des accords collectifs qu'elles ont conclus.

L'article 5 de la même loi ne reconnaît qu'aux organisations représentatives de salariés le **droit de conclure des accords collectifs**, y compris au niveau de l'entreprise.

D'**autres prérogatives** leur sont attribuées, par d'autres lois ou par des accords collectifs :

- présentation de candidats pour les élections professionnelles (3) ;
- constitution de la délégation syndicale d'entreprise ;
- représentation des salariés dans les commissions paritaires, qui sont les organes de concertation au niveau des branches d'activité ;
- représentation des salariés dans différents organismes nationaux (Conseil national du travail et Conseil central de l'économie, Conseil supérieur pour la prévention et la protection au travail, Comité national de l'énergie...) ainsi qu'au Conseil de régence de la Banque nationale de Belgique ;
- participation à la gestion des organismes de sécurité sociale ;
- présentation de candidats pour exercer les fonctions de juges sociaux appelés à siéger dans les tribunaux du travail aux côtés de magistrats professionnels.

Les organisations représentatives des salariés peuvent également créer des organismes de paiement des allocations de chômage, pour lesquels elles perçoivent de l'État des indemnités destinées à couvrir leurs frais d'administration.

(3) Dans les entreprises qui emploient au moins quinze cadres, des listes séparées de candidats peuvent être présentées non seulement par les organisations représentatives des cadres, mais aussi par 10 % des cadres de l'entreprise, ce qui explique la présence de listes indépendantes dans les résultats de la page précédente.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

DANEMARK

Le mouvement syndical est dominé par trois confédérations de salariés :

- LO, la Confédération danoise des syndicats, qui rassemble 1,5 million de membres ;
- FTF, la Confédération danoise des employés et des agents publics, qui réunit environ 400 000 salariés ayant des niveaux de salaire et de qualification moyens ;
- AC, la Confédération des diplômés de l'enseignement supérieur, qui revendique 230 000 membres.

Il n'existe aucun critère permettant de déterminer la représentativité d'une organisation, car les partenaires sociaux ont opté pour un système de **reconnaissance mutuelle par le biais d'accords généraux**, tel que celui qui existe entre LO et DA (la Confédération des employeurs danois) depuis 1899 et qui est périodiquement renouvelé.

Dans cet accord, prenant comme postulat le fait qu'il est souhaitable de déterminer les rémunérations et les autres conditions de travail par voie conventionnelle, les deux parties reconnaissent leurs droits respectifs à s'organiser et le droit des employeurs à exercer le pouvoir de direction dans les entreprises.

En cas de contestation sur le droit d'une organisation à participer à la négociation collective, **la question est tranchée par la juridiction du travail, où siègent des représentants des principales centrales syndicales et des organisations d'employeurs.**

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

ESPAGNE

La notion de représentativité syndicale est définie par **la loi organique du 2 août 1985 relative à la liberté syndicale** (document n° 2). Cette loi distingue les **organisations syndicales les plus représentatives**, au niveau national ou à celui d'une communauté autonome, des **organisations syndicales représentatives**.

La représentativité est fondée sur un **critère strictement électoral** : le pourcentage de sièges obtenus aux élections professionnelles.

1) La définition de la représentativité syndicale

a) *Les organisations syndicales les plus représentatives*

- Au niveau national

La loi de 1985 les définit comme celles qui obtiennent **au moins 10 % de la totalité des sièges** aux élections dites syndicales, c'est-à-dire **aux élections des délégués du personnel, des membres des comités d'entreprise (4) et des représentants des organes équivalents des administrations publiques**. D'après la loi, ces élections se déroulent tous les quatre ans ; les premières ont eu lieu en 1990, et les suivantes en 1995 et 1999.

Tous les syndicats qui sont affiliés, fédérés ou confédérés à une organisation syndicale appartenant aux plus représentatives au niveau national bénéficient de la même reconnaissance.

Les organisations syndicales les plus représentatives au niveau national sont l'Union générale du travail (UGT) et les Commissions ouvrières (CCOO). L'UGT, traditionnellement proche du parti socialiste, s'en est écartée à la fin des années 80. Les CCOO, essentiellement animées par

(4) La représentation du personnel est assurée par les délégués du personnel ou par le comité d'entreprise selon que l'entreprise compte entre 10 et 49 salariés, ou qu'elle en compte au moins cinquante. Les délégués du personnel et le comité d'entreprise exercent les mêmes compétences.

des militants communistes, se montrent de plus en plus favorables à l'indépendance à l'égard des partis politiques et à la négociation collective.

Depuis 1990, les deux grandes confédérations UGT et CCOO obtiennent chacune entre 35 et 40 % des suffrages aux élections professionnelles.

- Au niveau d'une communauté autonome

Une organisation syndicale qui ne fait pas partie des plus représentatives au niveau national peut être reconnue comme appartenant aux organisations syndicales les plus représentatives au niveau d'une communauté autonome. Pour cela, elle doit obtenir **au moins 15 % des sièges aux élections professionnelles et au moins 1 500 représentants** sur le territoire de cette communauté. En outre, il ne faut pas qu'elle soit fédérée ou confédérée à une organisation syndicale nationale. **Il faut donc que l'organisation en question n'opère qu'à l'intérieur d'une communauté autonome.**

De même qu'au niveau national, les syndicats affiliés, fédérés ou confédérés, bénéficient, par ricochet, de la même représentativité.

Les critères de plus grande représentativité au niveau d'une communauté autonome sont plus sévères qu'au niveau national, car la loi a entendu ne pas favoriser les organisations dont l'implantation géographique est très concentrée sans que leur audience soit réellement significative. De plus, le seuil de 1 500 représentants vise à tenir compte des différences importantes de population active entre communautés autonomes.

En pratique, seules deux organisations sont concernées : l'une en Galice et l'autre au Pays basque.

b) Les organisations syndicales représentatives

La loi de 1985 admet un second degré de représentativité syndicale. Elle considère en effet comme représentatives les organisations syndicales qui, bien que n'appartenant pas aux plus représentatives, au niveau national ou à celui d'une communauté autonome, ont obtenu **au moins 10 % des sièges aux élections professionnelles dans un secteur professionnel ou géographique déterminé.**

Grâce à ce critère, dans des domaines comme la santé, l'éducation, les transports ou le contrôle aérien, certains syndicats catégoriels sont reconnus comme représentatifs. Il en va de même de certains syndicats implantés à Madrid.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

a) Les organisations syndicales les plus représentatives au niveau national

La loi de 1985 leur reconnaît les **prérogatives** suivantes, **qu'elles peuvent exercer dans tous les domaines professionnels et à tous les niveaux territoriaux :**

- représentation des salariés dans certaines instances administratives ou relevant d'organismes publics, que ceux-ci dépendent de l'Etat ou des communautés autonomes ;
- négociation collective dans les termes prévus par la loi portant statut des salariés ;
- participation aux procédures de négociation et de consultation relatives à la détermination des conditions de travail dans les administrations publiques ;
- participation aux mécanismes publics de résolution extrajudiciaire des conflits du travail ;
- organisation des élections professionnelles ;
- obtention de cessions temporaires de l'usufruit d'immeubles du domaine public. Il s'agit notamment du patrimoine de l'ancien syndicat unique franquiste, dont le régime juridique a été défini par la loi du 8 janvier 1986 et par un règlement d'application du 1^{er} août 1986. Les syndicats (tout comme les associations d'employeurs) adressent leurs demandes au ministère du Travail, qui décide de l'attribution de l'usufruit de ces biens après avoir consulté une commission *ad hoc* composée de représentants de l'administration, des organisations syndicales et des associations d'employeurs.

De plus, la loi de 1985 prévoit que d'autres lois puissent attribuer d'autres compétences aux organisations syndicales les plus représentatives. Ainsi, la loi portant statut des salariés précise que le gouvernement doit consulter les organisations syndicales les plus représentatives dans certains cas (fixation du salaire minimum interprofessionnel, déclaration du caractère insalubre ou dangereux de certains travaux par exemple).

La participation institutionnelle des organisations syndicales les plus représentatives se traduit notamment par la **présence de représentants de l'UGT et des CCOO dans les organes de gestion du système de protection sociale, où leur rôle est purement consultatif.**

b) Les organisations les plus représentatives au niveau d'une communauté autonome

Elles ont les mêmes prérogatives que les organisations syndicales les plus représentatives au niveau national, mais elles les exercent sur le territoire de leur communauté autonome.

À ces compétences géographiquement limitées, s'ajoutent cependant la représentation institutionnelle devant les administrations publiques nationales et la participation à la négociation des accords collectifs nationaux.

c) Les organisations syndicales représentatives

À l'intérieur du secteur géographique ou professionnel où elles satisfont au critère de représentativité, la loi de 1985 leur reconnaît les **mêmes prérogatives** qu'aux organisations syndicales les plus représentatives au niveau national, **à l'exception de la première** (représentation institutionnelle) **et de la dernière** (usufruit d'immeubles publics).

Cependant, le Tribunal constitutionnel a eu l'occasion d'affirmer à plusieurs reprises que les organisations syndicales les plus représentatives ne disposaient d'aucun monopole pour obtenir l'usufruit d'immeubles du domaine public, mais qu'elles avaient seulement une priorité. De plus, dans certaines circonstances, la participation institutionnelle des organisations représentatives a également été admise.

* *

*

De façon générale, le Tribunal constitutionnel tend à accorder le même traitement aux organisations syndicales les plus représentatives, au niveau national ou à celui des communautés autonomes, et aux organisations syndicales représentatives.

Ainsi, saisi de la loi du 8 janvier 1986 sur la cession du patrimoine de l'ancien syndicat unique franquiste, il a estimé inconstitutionnelle la disposition selon laquelle la commission consultative *ad hoc* instituée par cette loi ne comportait que des membres des organisations syndicales les plus représentatives et a choisi comme critère d'appartenance à la commission une implantation significative.

Les autres syndicats sont considérés comme minoritaires et exclus de la négociation des accords collectifs. Ils peuvent cependant présenter des candidats aux élections professionnelles et créer des sections syndicales d'entreprise.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

GRANDE-BRETAGNE

Au niveau national (5), il existe, en application de la loi de 1992 relative aux syndicats et aux relations sociales (document n° 3), **une liste officielle** des syndicats. Tenue par une autorité de droit public nommée par le ministre du Commerce et de l'Industrie, elle est constituée sur la base des déclarations faites par les syndicats eux-mêmes, sans qu'il soit tenu compte d'un quelconque critère de représentativité.

Dans l'entreprise, traditionnellement, les syndicats reconnus par l'employeur peuvent participer à la négociation collective. En outre, depuis le 6 juin 2000, **dans les entreprises de plus de vingt salariés, les syndicats peuvent**, à défaut d'être reconnus volontairement par l'employeur, **demandeur à être reconnus selon la procédure prévue par la loi de 1999 relative à l'emploi** (document n° 4).

1) La définition de la représentativité syndicale

a) Au niveau national

Il existe une liste officielle des syndicats. Elle est tenue par le responsable de l'accréditation, qui est nommé par le ministre du Commerce et de l'Industrie après consultation de l'ACAS. L'ACAS est un organisme indépendant composé d'employeurs, de salariés et de personnalités. Il est chargé d'améliorer les relations sociales, notamment par la prévention et la résolution de conflits du travail.

Cette liste est établie sur la base des déclarations faites par les syndicats.

Tout syndicat répondant à la définition que la loi en donne peut demander à être inscrit sur cette liste. Selon ce texte, un syndicat de salariés est « *une organisation constituée, entièrement ou principalement, de salariés d'une ou plusieurs catégories professionnelles, et dont l'un des objets principaux est la régulation des relations entre une catégorie professionnelle de salariés et des employeurs ou des associations d'employeurs* ».

(5) Les dispositions législatives analysées ne s'appliquent pas en Irlande du Nord.

Le responsable de l'accréditation délivre des certificats qui établissent l'indépendance du syndicat à l'égard de l'employeur, quant à ses moyens et ses ressources.

b) Dans l'entreprise

Dans l'entreprise, principal lieu de la négociation collective, l'employeur peut reconnaître, de manière volontaire, un syndicat, qui acquiert ainsi la capacité de négocier. Cette reconnaissance peut être limitée à certaines questions ou à certaines catégories de salariés. Toutefois, lorsqu'elle est complète, le syndicat reconnu devient le seul interlocuteur de l'employeur dans les négociations collectives, il représente même les salariés qui ne sont pas syndiqués.

Depuis le 6 juin 2000, dans les entreprises employant habituellement plus de vingt salariés, les syndicats titulaires d'un certificat d'indépendance qui n'ont pas été reconnus volontairement par l'employeur peuvent demander à être reconnus (6) selon la procédure prévue par l'annexe A1 de la loi de 1999 sur l'emploi, qui modifie la loi de 1992 relative aux syndicats et aux relations sociales.

Cette procédure permet à un syndicat de s'adresser au Comité central d'arbitrage (CAC), afin de se voir reconnaître la capacité à conduire une négociation collective portant sur les rémunérations, les horaires et les congés, au nom d'un groupe de salariés défini, qui constitue « l'unité de négociation ».

Le CAC est un organisme public indépendant, composé d'un président, de neuf vice-présidents, de seize personnes ayant une expérience de la représentation patronale et de seize personnes ayant une expérience de la représentation des salariés. Tous sont nommés par le ministre de Commerce et de l'Industrie, après consultation de l'ACAS.

La demande de reconnaissance déposée par le syndicat auprès du CAC n'est recevable que si :

- au moins dix pour cent des salariés qui constituent « l'unité de négociation » sont déjà membres du syndicat ;
- le CAC a acquis la conviction que la majorité des salariés que le syndicat prétend représenter sont favorables à cette reconnaissance.

Si plus de cinquante pour cent des salariés représentant « l'unité de négociation » sont déjà membres du syndicat, le CAC délivre une attestation de reconnaissance.

Dans les autres cas, le CAC organise un vote à bulletin secret sous la surveillance d'un scrutateur indépendant, qu'il nomme lui-même. Il ne délivre l'attestation de reconnaissance que si le syndicat obtient la majorité des voix des votants et si au moins quarante pour cent des électeurs inscrits ont voté.

(6) Une forme similaire de reconnaissance avait été créée par la loi en 1975 et supprimée par la loi de 1980 sur l'emploi.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

Un syndicat reconnu, de manière volontaire par l'employeur ou détenteur d'une attestation du CAC, a le droit :

- de conduire la négociation collective, celle-ci ne pouvant porter que sur les rémunérations, les horaires et les congés lorsque la représentativité résulte d'une décision du CAC ;
- d'obtenir la communication des informations nécessaires à la négociation collective ;
- d'être consulté avant tout licenciement économique et tout transfert d'entreprise ;
- de bénéficier de crédits d'heures non seulement pour ses délégués, mais aussi pour ses membres actifs ;
- de nommer un responsable de la sécurité.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

ITALIE

L'article 39 de la Constitution affirme le principe de liberté syndicale et **prévoit qu'une loi fixe les règles de « l'enregistrement » des syndicats**, c'est-à-dire de leur reconnaissance.

Comme aucune loi n'a jamais été adoptée, mais que certains droits ne sont reconnus qu'aux syndicats représentatifs, **les critères de représentativité dans le secteur privé ont été définis par la jurisprudence et par la doctrine**, parfois à l'aide d'éléments législatifs, la notion de représentativité étant citée dans plusieurs lois.

La difficulté des trois grandes centrales syndicales à représenter effectivement les salariés a entraîné l'abrogation en juin 1995, par référendum, de la partie de la loi portant statut des salariés qui attribuait le monopole de la représentation syndicale dans l'entreprise aux syndicats adhérents aux confédérations satisfaisant à certains critères. La situation actuelle est assez confuse. Depuis le milieu des années 90, plusieurs propositions de loi tendant à définir la représentativité ont été déposées.

En revanche, dans le secteur public, les critères de représentativité sont définis par un décret législatif de 1997.

1) La définition de la représentativité syndicale

En général, la représentativité au niveau national est évaluée en fonction des critères suivants :

- **effectifs**, notamment par rapport à ceux de l'ensemble de la profession ;
- **ancienneté et implantation nationale** ;
- **participation continue à la négociation collective** ;
- **présence équilibrée dans toutes les branches et toutes les professions.**

D'après la Cour de cassation, le critère des effectifs est secondaire par rapport à l'implantation territoriale et sectorielle, ainsi qu'à l'activité de négociation.

Actuellement, les trois principales confédérations, la CGIL (Confédération générale italienne du travail, dirigée par une coalition comprenant essentiellement des membres des Démocrates de gauche, c'est-à-dire de l'ancien parti communiste), la CISL (Confédération italienne des syndicats de travailleurs, très liée à la démocratie chrétienne), et l'UIL (Union italienne du travail, proche des partis socialiste et républicain), sont considérées comme représentatives pour toutes les questions nationales. En 1997, elles rassemblaient 10,6 millions de membres, parmi lesquels 5,2 millions de retraités.

Dans certaines circonstances, d'autres syndicats peuvent être reconnus comme représentatifs. Ainsi, **la loi de 1977 qui distribuait le patrimoine des anciens syndicats fascistes** en a attribué 93 % aux syndicats dont la représentativité était admise, la CGIL, la CISL, l'UIL, l'UGL (Union générale du travail, proche du parti *Allianza Nazionale*) et la CIDA (Confédération des cadres), et 7% aux « *autres organisations nationales d'employeurs ou de salariés existant au début de 1974, et considérées comme les plus représentatives, compte tenu de leurs adhérents, de l'étendue et de la diffusion de leurs structures, de leur rôle dans la formation et la conclusion des accords collectifs, et de leur participation au règlement des conflits individuels et collectifs du travail* ».

D'après la Cour de cassation, cette désignation par la loi constitue une présomption irréfutable de représentativité, mais cette affirmation a suscité une polémique juridique.

La présence au sein du CNEL c'est-à-dire de l'organisme équivalent au Conseil économique et social français, constitue également un critère de représentativité. Actuellement, les syndicats de salariés sont représentés de la façon suivante :

CGIL	16 sièges
CISL	10 sièges
UIL	6 sièges
UGL	2 sièges

Les huit autres sièges ont été attribués à d'autres confédérations ou à des syndicats autonomes, à raison d'un siège à chacun.

* *

*

Retenant les indications fournies par la Cour constitutionnelle en 1996, les propositions de loi relatives à la définition de la représentativité retiennent en général les critères suivants :

– **nombre d'adhésions** ;

– **nombre de suffrages obtenus** aux élections professionnelles, ce qui supposerait une modification préalable de la loi pour permettre à tous les syndicats de présenter des candidats.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

L'article 39 de la Constitution attribue aux syndicats « *enregistrés* » le monopole de la négociation collective et confère aux accords collectifs qu'ils concluent un effet obligatoire pour tous les membres de la branche concernée. En l'absence de législation, cet article est resté inappliqué. Toutefois, la représentativité produit – ou a produit jusque dans un passé récent – certains effets.

a) La possibilité de créer une section syndicale dans l'entreprise

De 1970 à 1995, les grandes confédérations ont bénéficié d'un monopole pour désigner des représentants syndicaux dans l'entreprise. La loi reconnaît à ces derniers certains droits (utilisation de locaux mis à disposition par l'employeur, convocation d'assemblées générales, organisation de référendums...), mais pas le pouvoir de négociation dans l'entreprise, ce dernier pouvant toutefois résulter de dispositions spécifiques, législatives ou conventionnelles.

L'article 19 de la loi de 1970 portant statut des salariés donnait aux syndicats adhérents à l'une des confédérations « *les plus représentatives sur le plan national* » le droit de créer, dans chaque établissement de plus de quinze salariés, des « *représentations syndicales d'entreprise* ». Les syndicats non adhérents à ces confédérations avaient le même droit, à condition d'avoir signé un accord collectif national ou provincial applicable à l'établissement.

Le référendum du 11 juin 1995 a totalement abrogé la première disposition et partiellement la seconde, supprimant la nécessité du caractère national ou provincial des accords collectifs et donnant aux syndicats signataires d'un accord collectif d'entreprise la possibilité de constituer ou de disposer d'une représentation dans l'entreprise. Ainsi, la constitution d'une représentation syndicale est réservée aux seuls syndicats signataires d'un accord collectif applicable dans l'établissement.

Aux termes de l'accord interconfédéral du 1^{er} décembre 1993, pris pour l'application de l'accord tripartite du 23 juillet 1993 et qui avait été signé par la CGIL, la CSIL et l'UIL, les « *représentations syndicales d'entreprise* » sont progressivement remplacées par les « *représentations syndicales unitaires* ». Pour l'élection de ces dernières, l'établissement des listes de candidats est réservé aux syndicats qui remplissent l'une des conditions suivantes :

- avoir adhéré à l'accord tripartite du 23 juillet 1993 ;
- être partie à l'accord collectif national de branche qui s'applique à leur établissement ;
- représenter au moins 5% des salariés de l'établissement et accepter la teneur de l'accord du 1^{er} décembre 1993.

Les deux tiers des sièges sont attribués aux listes qui ont obtenu les meilleurs résultats et le tiers restant à celles qui sont présentées par des signataires de l'accord national de branche applicable à l'établissement.

Les représentations syndicales unitaires ne se mettent en place que lentement, car l'accord du 1^{er} décembre 1993 subordonne la tenue des élections à la conclusion d'accords d'application au niveau des branches.

b) L'association à la politique nationale de l'emploi

Le gouvernement associe les syndicats représentatifs à sa politique de l'emploi, en leur reconnaissant la possibilité de conclure des accords collectifs qui dérogent aux lois, en organisant leur consultation dans certaines circonstances, et en signant avec eux des pactes tripartites.

Plusieurs lois reconnaissent aux seuls syndicats représentatifs la possibilité de conclure des accords collectifs dérogatoires. De tels accords ont par exemple permis d'élargir le recours aux contrats à durée déterminée et de modifier les conditions de la cessation progressive d'activité. De même, la loi qui prévoit l'interdiction du travail de nuit pour les femmes donne aux accords collectifs la possibilité de l'autoriser.

Lorsqu'une entreprise fait l'objet d'une réorganisation ou qu'elle est cédée, la loi exige que les organisations syndicales représentatives soient informées et consultées.

En outre, c'est avec les grandes confédérations que le gouvernement signe périodiquement des pactes tripartites définissant les grandes orientations de la politique économique et sociale.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

PAYS-BAS

La liberté syndicale ne constitue pas un droit fondamental garanti par la Constitution. Toutefois, depuis 1872, il est admis que **la liberté d'association**, qui fait l'objet de **l'article 8 de la Constitution**, s'étend aux organisations patronales et salariales.

La constitution d'un syndicat suppose des formalités limitées, puisque **la « pleine capacité juridique » suffit pour conclure des accords collectifs, proposer des listes de candidats pour les élections aux comités d'entreprise et siéger dans des organismes de droit public.**

En effet, pour soutenir le gouvernement dans son effort de reconstruction, la loi de 1950 sur l'organisation de l'économie a prévu la création de plusieurs organismes de concertation, parmi lesquels le Conseil économique et social, ainsi que différents organismes publics de branches ou de produits. Ces organismes comportant des représentants de partenaires sociaux, le problème de la représentativité était inévitable. **Le Conseil économique et social a donc établi des critères de représentativité en 1954. Il les a revus en 1977 puis en 1996** (document n° 5).

1) La définition de la représentativité syndicale

Les critères définis par le Conseil économique et social n'ont en principe aucune valeur juridique, mais ils sont unanimement respectés et les tribunaux les utilisent. L'appréciation de la représentativité résulte de l'addition de **cinq critères qualitatifs** et de **deux critères quantitatifs**.

a) Les critères qualitatifs

L'organisation doit :

– être une association dotée de la personnalité morale et dont les organes dirigeants sont élus, afin que leur responsabilité soit mise en cause périodiquement, les adhérents devant par ailleurs être informés de manière régulière de l'activité de l'association ;

- exister comme association dotée de la personnalité morale depuis au moins deux ans ;
- avoir pour objet la représentativité d'intérêts socio-économiques ;
- être indépendante de celles qui représentent les intérêts des personnes appartenant à d'autres catégories socio-économiques ;
- disposer de moyens financiers garantissant sa solvabilité et sa continuité, les ressources étant appréciées notamment par rapport à celles des organisations similaires, et être dotée d'une organisation interne solide, estimée en fonction de ses possibilités de communication interne et externe.

b) Les critères quantitatifs

L'organisation doit rassembler un nombre d'adhérents significatif par rapport à l'effectif total de la catégorie socio-professionnelle à laquelle elle se rapporte.

Le nombre des adhérents doit être évalué par rapport à celui d'organisations qui existent déjà. En outre, selon qu'il s'agit d'une organisation sectorielle ou régionale, les règles d'appréciation diffèrent. Toutefois, le Conseil économique et social refuse de donner des indications chiffrées, en valeur absolue ou en pourcentage.

* *

*

Un **recours administratif** contre les décisions accordant ou non la reconnaissance est possible.

L'application de ces trois critères conduit à reconnaître comme représentatives les trois principales confédérations syndicales :

- la FNV, Fédération des syndicats néerlandais, qui compte 1,2 million d'adhérents et qui résulte de la fusion, en 1976, des deux plus grosses centrales syndicales catholique et socialiste ;
- la CNV, Union nationale chrétienne, essentiellement d'inspiration protestante et qui rassemble 300 000 salariés ;
- la MHP, Centrale professionnelle des cadres moyens et supérieurs, née dans les années 70 et qui a ensuite absorbé de petites organisations indépendantes, se transformant ainsi en troisième centrale syndicale intercatégorielle, dont les quelque 200 000 membres ne représentent plus seulement la maîtrise et l'encadrement.

2) Les prérogatives liées à la représentativité

La reconnaissance de la représentativité permet aux organisations syndicales de siéger au Conseil économique et social, ainsi que dans les autres instances de concertation.

Le Conseil économique et social comporte 33 membres : 11 représentants de l'État, 11 représentants des organisations patronales et 11 des confédérations syndicales de salariés. Celles-ci se répartissent actuellement les onze sièges de la façon suivante :

- FNV	8
- CNV	2
- MHP	1

La représentativité, telle que l'entend le Conseil économique et social, n'a aucune conséquence pour ce qui concerne les relations sociales, et tout employeur est libre de négocier ou non avec les organisations syndicales. En pratique, l'adhésion à l'une des confédérations représentées au Conseil économique et social constitue cependant un gage tel qu'aucun employeur ne peut s'opposer à négocier avec l'une de leurs organisations syndicales.

LA REPRÉSENTATIVITÉ DES SYNDICATS DE SALARIÉS

LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES ANALYSÉS

- | | |
|----------------------|---|
| Document n° 1 | Belgique - Loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires |
| Document n° 2 | Espagne - Titre IV, sur la représentativité syndicale, de la loi organique 11/1985 relative à la liberté syndicale (langue originale) |
| Document n° 3 | Grande-Bretagne - Articles 1 à 9 de la loi de 1992 relative aux syndicats et aux relations sociales (langue originale) |
| Document n° 4 | Grande-Bretagne - Annexe A1 de la loi de 1999 sur l'emploi (langue originale) |
| Document n° 5 | Pays-Bas - Directives du Conseil économique et social sur la représentativité des organisations syndicales (langue originale) |

SÉNAT : 15, rue de Vaugirard - 75291 PARIS Cedex 06
Espace Librairie du Sénat : Tél. 01.42.34.21.21 - Fax 01.42.34.35.26
Service des Affaires européennes : Tél. 01.42.34.22.30 - Fax 01.42.34.38.40
Internet : <http://www.senat.fr/europe>