

Proposition de loi relative à la prévention et au contrôle des délocalisations, licenciements collectifs et fermetures d'entreprises, à la garantie de l'emploi et au renforcement de la protection des délégués syndicaux

déposée par M. Vincent DECROLY

27 mars 2003

Résumé

Les règles de la concertation sociale sont devenues trop asymétriques et donnent à l'employeur presque toutes les cartes. Il est donc proposé de s'inspirer des acquis les plus avancés de législations étrangères (Allemagne, France...) pour ré-équilibrer la négociation collective en rendant obligatoire, avant tout licenciement collectif, toute fermeture ou toute délocalisation,

- une négociation et la conclusion d'un plan de sauvegarde de l'emploi et des salaires ;
- la transmission aux représentants des travailleurs d'une information complète, comprenant toute pièce ou document dont ils souhaiteraient disposer.

Pour que les restructurations ne débouchent plus sur un drame social éventuellement aménagé avec un peu d'argent et quelques actions éparées de guidance professionnelle, le contenu de ce plan de sauvegarde de l'emploi et des salaires est codifié de telle sorte qu'il garantisse le maintien de l'emploi ou la continuité des salaires, au sein ou en dehors de l'entreprise affectée par la restructuration.

La restructuration ne devient donc possible qu'à la double condition que

- primo, le plan élaboré corresponde à cet objectif de garantie d'emploi et,
- secundo, qu'il soit approuvé par la majorité des représentants des travailleurs.

Le non-respect des procédures d'information et de consultation est sanctionné par l'obligation, pour l'employeur, de rétrocéder les deniers publics reçus au cours des cinq années précédentes. Ces ressources financières sont affectées au financement du maintien de l'emploi via la création d'un Fonds de démocratie économique. Ce fonds est alimenté notamment par un impôt sur les grosses fortunes – cf. la proposition de la CSC et de plus de 250 000 signataires de sa pétition.

Enfin, la protection des délégués syndicaux est renforcée, notamment par des modifications apportées au Code des sociétés et à la loi du 20 septembre 1948.

I

Développements

Mesdames, Messieurs,

Les dernières années ont vu se développer une véritable série noire, jalonnée par les drames sociaux de Vilvoorde, Sabena, Arcelor, Métal-Europe, Areva-FCI, Alcatel, Philips, etc. Vécues comme inévitables en période de récession et de crise, les nombreuses vagues de licenciements ont commencé à paraître inacceptables lorsqu'elles coïncidaient avec des profits plantureux et qu'elles alimentaient l'augmentation des actions en bourse dans la pure logique du « downsizing ». Cette série noire interpelle à au moins deux titres. Elle a d'abord levé le voile sur l'opposition très nette entre compétitivité des entreprises et bien-être social. En donnant le sentiment que plus personne n'était à l'abri, même les salariés des firmes « qui se portent bien », elle a dans un second temps renforcé l'exigence d'une protection de la part de l'Etat.

Depuis l'éclatement de la bulle spéculative des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) en 2001, l'économie connaît un ralentissement, voire une récession dans certains pays. Comme auparavant, ce retournement de conjoncture s'accompagne de licenciements encore plus nombreux. L'horizon d'un nouveau plein emploi dessiné au Sommet de Lisbonne s'éloigne à nouveau... La situation aurait-elle changé par le retournement de la conjoncture économique ? Non, pas vraiment. Les licenciements de convenance boursière n'étaient qu'un moyen pour maintenir à la hausse le cours des actions à un moment où la bourse commençait à vaciller [1]. Le retour de la « crise » n'appelle pas forcément celui du fatalisme. Les actions menées en Italie contre la restructuration de la FIAT démontrent une prise de conscience grandissante de la nécessité d'émanciper les exigences sociales du carcan de la rationalité économique dominante. Cette urgence s'impose avec d'autant plus d'évidence qu'est prouvée l'absence de lien automatique entre la logique de profit et le bien-être social. Les restructurations et les licenciements gardent donc une place centrale dans la « question sociale » et ils commandent des réponses politiques à la hauteur des besoins et des attentes exprimées par le mouvement social et syndical.

Avant l'exposé des propositions développées dans le dispositif, un bilan d'étape s'impose au plan européen et au plan belge. Il se complétera parfois d'illustrations importées de France ou d'Allemagne notamment [2].

Pour l'Europe des Quinze, en 2001, les licenciements collectifs ou « économiques » au sens strict auraient dépassé les 600.000 unités. Les chiffres de 2002 ne seront hélas pas en reste... Que se passe-t-il au lendemain de ces licenciements ? Selon certaines études françaises, les délais de « reprise d'emploi » en cas de licenciement collectif se situent aux alentours de 13 mois pour les hommes et 16 mois pour les femmes [3]. Mais cette moyenne statistique masque des situations fort différentes. En effet, après cinq années, près d'un tiers des hommes sont toujours sans reprise d'emploi aucune. Ce taux augmente à 45 % dans le cas d'un licenciement « pour d'autres raisons » (et à 51 % pour les femmes). En Belgique, le Bureau fédéral du Plan a publié en mars 2002 une étude prospective faisant état de la perte directe ou indirecte de quelque 17200 emplois en 2002, à la suite de la mise en faillite de la Sabena. Son pronostic moyen situait encore à 13 000 le nombre d'emplois toujours perdus « à moyen terme » [4] : la résorption des effets d'un cataclysme comme la disparition subite d'une compagnie aérienne d'envergure nationale n'est pas un processus rapide.

Au vu de ces chiffres, on réalise mieux combien la notion de « marchés transitionnels » est dans bien des cas un euphémisme pour masquer un phénomène de violence économique et d'insécurisation sociale [5]. Le fatalisme ambiant fait que beaucoup de salarié-e-s sont tentés de se consoler avec un plan social. Cela ne peut ni rassurer, ni résoudre la question car même un très bon plan social ne guérit pas la blessure sociale que représente un licenciement. Dans le meilleur des cas, le retour à l'emploi se fait à des taux de rémunération inférieurs et selon des modalités précaires.

La directive européenne de 1975 [6] fut élaborée lors de la première vague importante de restructurations. Elle avait une double finalité, économique et sociale. Sur le plan économique, elle visait une égalisation des

conditions de concurrence afin qu'il n'existe pas de distorsions au niveau des charges qu'entraînent les règles de protection. Au niveau social, elle devait assurer une protection équivalente en cas de licenciement collectif. Toutefois, la logique défendue était davantage de nature préventive qu'indemnitaire. Elle laissait des marges importantes aux différentes dispositions nationales.

Sa révision en 1992, dans le sens d'un élargissement de son champ d'application, s'inscrivait aussi dans le prolongement de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux de 1989. Outre la prise en compte d'un licenciement décidé par une entreprise contrôlant celle qui licencie directement, la procédure d'information-consultation valait également pour les innovations technologiques, les fusions, les restructurations transfrontalières. Le contenu de l'information requise fut également étendu : critères de sélection des personnes qui vont être licenciées, calcul des indemnités de départ, etc. Mais le Conseil n'a pas suivi la Commission, qui prônait alors la nullité des licenciements non conformes à la procédure d'information-consultation. Depuis lors, s'est déroulée une longue période de délibérations diplomatiques, marquées par le blocage britannique contre l'Europe sociale (tant à Maastricht qu'à Amsterdam) - blocage dû principalement aux craintes du Royaume-Uni vis-à-vis de cet enjeu.

Après un nouveau tour de consultations, une première version d'une nouvelle directive fut mise sur la table en 1998. Quatre ans plus tard, en février 2002, le Parlement européen adoptait la très controversée directive sur les normes légales nationales d'information et de consultation. Publiée au Journal officiel des Communautés européennes le 23 mars 2002, cette directive oblige toutes les firmes d'au moins 50 salarié-e-s à informer et consulter les représentants du personnel sur les options stratégiques, l'emploi et les changements dans l'organisation du travail.

Parallèlement, des consultations sont menées sur la question des « restructurations socialement intelligentes » (sic). L'UNICE (fédération du patronat européen) a développé sur cette question le point de vue suivant : primo, les restructurations font partie intégrante du renouvellement économique et du développement de la croissance ; secundo, la Commission a raison d'affirmer qu'il n'existe aucun lien entre les différences de réglementation nationale concernant les restructurations et les choix opérationnels de certaines entreprises en la matière. Autrement dit, selon l'UNICE, on ne peut affirmer qu'on licencie ou délocalise plutôt dans certains pays que dans d'autres pour des raisons liées aux différences de contraintes réglementaires. Il y a là une claire anticipation patronale de toute velléité d'harmonisation qui pourrait gêner la liberté d'action dans les restructurations. Ce faisant, chaque entreprise garde aussi le champ libre pour justifier à partir d'une rationalité « purement » économique ses choix opérationnels de gestion.

Pour sa part, la Confédération européenne des syndicats (CES) défend l'idée (statement du 12 mars 2002) qu'il y a « urgence » d'action communautaire en la matière tant les restructurations sont nombreuses. La CES prend également à partie la Commission européenne. Le « Livre vert sur la responsabilité sociale des entreprises » pointe des résultats de recherches qui démontrent que trop souvent, les restructurations n'aident pas à atteindre les objectifs fixés par la direction elle-même. En Europe, le nombre de fusions et acquisitions est passé de 8 239 en 1991 à 12 796 en 1999. Moins de la moitié de ces fusions ont réussi. Et pour plus de la moitié, l'impact sur la croissance de l'entreprise, sur sa part de marché ainsi que sur la recherche et le développement a en fait été désastreux.

La volonté de bâtir des protections légales pour endiguer ce phénomène bute sur son caractère massif et transnational. D'où la nécessité d'harmoniser le cadre existant et d'y ajouter une dimension nouvelle à la hauteur des problèmes posés. L'analyse socio-juridique des systèmes nationaux existants [7] permet de tracer une orientation basée sur trois principes :

- responsabiliser l'employeur,
- rendre effectif un contrôle des décisions de la part des autorités,
- garantir la continuité de l'emploi et du revenu.

Fondamental, le premier aspect vise donc à engager le plus loin possible la responsabilité patronale. Aujourd'hui, en règle générale, le licenciement collectif est considéré en Europe comme procédant d'une « extrema ratio », c'est-à-dire comme l'ultime recours pour surmonter une crise de rentabilité. L'employeur devrait donc être tenu de démontrer l'impossibilité de recourir à d'autres solutions, sinon de motiver cette décision sur le plan économique, avec éventuellement expertise et contre-expertise à la clef. Seule, la France considère l'employeur comme responsable. En France, la décision de licencier n'est envisageable que dans le cas d'un déséquilibre entre l'actif et le passif cumulé sur une période de plus d'un an. La responsabilité de l'employeur s'y traduit par son obligation d'établir un plan social prévoyant le reclassement des travailleurs qui n'ont pu être orientés vers le système des pré-retraites ou des conventions-conversion. Un système de contrôle mixte associant notamment pouvoirs publics et pouvoir judiciaire permet de vérifier les mesures adoptées. L'existence de délais prolongés a pour objectif de permettre aux représentants syndicaux d'exercer un contrôle prévisionnel et de ré-orienter le plan social. A travers l'avis donné et l'éventuel constat de non-respect des procédures, les pouvoirs publics peuvent également peser sur les décisions. Le juge contrôle la forme et le contenu (notamment en évaluant l'écart existant entre le plan social et les moyens dont l'entreprise peut encore disposer).

Ce principe de responsabilisation de l'employeur en fait le premier garant de la réinsertion du travailleur licencié. A l'inverse de l'approche française, le droit européen fait reposer la protection des travailleurs dans le cadre de restructurations « non pas tant sur une responsabilisation des employeurs et le respect de règles de fond que sur la nécessaire concertation avec les représentations des travailleurs ». C'est pour cela que l'obligation ne va pas au-delà des « renseignements utiles » à communiquer « en temps utile ». Soulignons que l'obligation d'information « en temps utile » est loin d'être respectée [8]. Pour la CES, « le comité d'entreprise européen doit être informé et consulté dès la planification de la fusion des entreprises et au plus tard lorsque les entreprises ont formulé la demande auprès de la Commission. » [9]

Dans la réglementation européenne (y compris dans la nouvelle directive), la consultation ne porte que sur les possibilités d'éviter et de réduire l'ampleur des licenciements. La législation communautaire dépasse petit à petit le credo d'une simple consultation, mais ne s'avance guère au-delà de mesures d'accompagnement ou de reclassement, sans l'obligation de conclure un « plan social ».

Qu'en est-il du rôle, de l'intervention de l'autorité publique en Europe ? L'« interdiction des licenciements » à partir de la tutelle publique est une exigence symboliquement forte qui prend le contre-pied de l'évolution des quinze dernières années. Mais il y a loin de la coupe aux lèvres... Le modèle le plus contraignant est celui de l'autorisation. Aboli en France depuis 1986, il ne subsiste que dans le droit espagnol où l'administration effectue un contrôle sur l'issue de la concertation et où l'employeur a besoin du feu vert public pour résilier les contrats de travail. Il subsiste toutefois en Europe des éléments résiduels de contrôle public : notification des licenciements, possibilité d'ajourner le licenciement, vérification des causes « économiques » ou de la procédure de consultation, action sur les aides publiques.

La « responsabilité sociale des entreprises » ouvre-t-elle une perspective digne de ce nom ? Tout dépend de ce que l'on entend par là ? Le risque est fort de la voir se substituer à la réglementation et à la législation concernant les droits sociaux ou les normes conventionnelles existantes. Lorsque nous défendons la responsabilisation des entreprises, il s'agit donc d'autre chose, à savoir d'une série d'obligations que devrait respecter chaque firme, entreprise ou établissement filiale d'un groupe. Cette responsabilisation devrait former le socle de base pour toute action contre les licenciements. A partir de ce principe, il devient possible de développer une action sur la motivation (les licenciements sont-ils « économiquement » justifiés ou simplement profitables ?) qui renforce et les prérogatives des organisations syndicales et celles de la puissance publique. Mais la responsabilité patronale est également engagée quant à l'accompagnement, allant du reclassement à l'indemnisation. Ce principe de responsabilité peut s'articuler à l'obligation de négocier et de conclure un plan social au contenu codifié. A ce niveau, le modèle français mérite à la fois d'être amélioré (les seuils déclenchant les obligations légales en la matière laissent trop de marges aux licenciements « par petits paquets ») et transposé ailleurs. Ainsi, en cas de licenciements collectifs de plus de 10 salariés en 30

jours ou pour les entreprises employant plus de 50 personnes, le Code du travail cible quatre types de mesures : les actions de reclassement interne ou externe ; la création d'entreprises nouvelles ; les actions de formations ou de conversion ; et les mesures de réduction-aménagement du temps de travail.

Cette codification française est loin d'être superflue. On le constate à la lumière du cas belge où la notion de « plan social » existe également, mais de façon non contraignante. Si les contenus de nos « plans sociaux » belges varient au point de ne retenir que les mesures d'âge et les indemnités de licenciements, ça n'est pas un hasard.

La situation en Allemagne ressemble davantage à celle de la France. Il y est également question d'un « plan social », mais celui-ci ne peut se conclure que dans les entreprises dotées d'un conseil d'entreprise (Betriebsrät) et lorsque celui-ci en accepte l'idée [10].

Le principe de responsabilisation sous-tend également la prise en charge financière, partielle au moins, des dégâts sociaux. Bien sûr, l'existence de rapports de concurrence sur un marché implique que cette responsabilité n'est pas toujours unique et singulière. C'est pourquoi il faudrait y intégrer un principe de responsabilité partagée, impliquant les donneurs d'ordres par exemple. Une mutualisation de la charge financière est d'abord possible selon la nature des licenciements, profitables ou de crise, même si cette distinction est toujours hasardeuse. Ainsi, en Belgique, une étude récente a démontré que plus des deux tiers des entreprises « en difficulté » ou en restructuration faisaient des profits [11]. Mais ce constat peut aussi soutenir l'argument que ces entreprises doivent financer seules les mesures de reclassement sans que cela interdise leur taxation ou leur mise à contribution sous une autre forme. Or, les formes actuelles de l'entreprise en « réseau » ne facilitent guère cette approche. Pour une holding, rien n'est plus facile aujourd'hui que de « plonger dans le rouge » une filiale - par la séparation entre centres de coûts et centres de profits, inter-reliés par des relations de client-fournisseurs ou par un endettement artificiel permettant d'obtenir un effet levier (via une banque interne). Il faut donc réaliser toute analyse financière et économique à l'échelle consolidée du groupe. Et à cette échelle-là, les outils sont souvent défaillants et les droits de regards restreints.

En Allemagne, les licenciés sont considérés « en chômage partiel pour des raisons structurelles » pendant une durée pouvant s'étendre jusqu'à 24 mois. Dispensés de travail, ils perçoivent en remplacement de leur salaire normal des allocations de chômage partiel versées par l'employeur, mais remboursées par l'assurance chômage ; avec des compléments directs patronaux, le taux de revenu net atteint 80% du salaire net précédent. Ces personnes en « sureffectif » restent formellement employées, mais voient leur contrat de travail transféré sous forme de contrat à durée déterminée à un organisme légal autonome (habituellement nommé Société de Promotion de l'Emploi). Au sein de cette Transfergesellschaft, elles peuvent bénéficier de mesures de formation et d'aide à la réorientation professionnelle (assez modestes au demeurant).

En Belgique, le Plan social conclu à l'issue du conflit de Renault Vilvoorde comporte des similitudes : pendant maximum deux années et tant qu'il n'y a pas nouvel emploi, chaque salarié est resté sur le pay-roll via le dispositif du « chômage économique ». Bénéficiant d'un revenu réduit (60% du salaire net), mais toujours supérieur aux allocations de chômage plafonnées, ces personnes ont alterné une semaine de travail et douze semaines d'inactivité pendant lesquelles des actions de formation et de guidance professionnelle furent entreprises. Même si on y retrouve les caractéristiques typiquement précaires de « l'outplacement », cette méthode a donné lieu à un taux de reclassement très élevé (95% environ). Le problème se situe ici dans les moyens financiers à trouver, puisque le coût de cette mesure de sauvegarde des contrats de travail et de maintien partiel des revenus a quasiment entièrement été supporté par la sécurité sociale.

Dans le cas d'ETG-Gennevilliers en France (ex-Chausson, dans la banlieue parisienne), on est allé plus loin encore. Du conflit prolongé de 1998-1999, a résulté un accord sur le maintien de l'activité, même à perte, jusqu'en 2005. Cette date fut déterminée de manière à permettre d'obtenir « zéro licenciements » sur près de 800 effectifs : elle laissait suffisamment de temps devant soi afin qu'un maximum de « seniors » puissent

partir progressivement en pré-retraite tandis que les « juniors » pouvaient continuer à travailler en attendant de se voir offrir un reclassement au sein ou hors du groupe, avec diverses compensations financières (déménagement, primes pour le conjoint, maintien du salaire précédent) et possibilité de retour à ETG en cas d'insatisfaction. Ces cas sont bien éloignés des « plans sociaux » de Moulinex, Lévi's (18% de reclassement en contrats à durée indéterminée, contrats à durée déterminée et intérim) et d'une multitude d'autres entreprises plus ou moins grandes [12].

Il ne suffit donc pas de s'en remettre au seul rapport de forces construit par les salarié-e-s eux-mêmes. Pour bâtir de nouvelles protections, que ce soit à l'échelon de la branche, d'un Etat-membre ou en Europe, nous pourrions retenir de ces exemples deux principes : maintenir le plus longtemps possible les contrats de travail et maintenir le niveau de rémunération précédent. Aujourd'hui, ces principes sont appliqués de façon incomplète, conditionnelle et bien souvent sur la base d'une solidarité intrasalariale qui met à contribution la sécurité sociale. Malgré tout, leur généralisation-extension ne serait pas négligeable. C'est pourquoi ces principes ont été repris dans la présente proposition de loi, élaborée au sein du groupe de travail « Démocratie économique » d'Attac, principalement par des travailleurs et des délégués syndicaux.

Peu après la présidence belge de l'Union européenne, le gouvernement dit « arc-en-ciel » a annoncé ses priorités pour la fin de cette 50ème législature. Mais ni sa « note en 21 points », inspirée des lignes directrices européennes et du « processus de Lisbonne », ni la norme salariale, ni les réductions de cotisations sociales à la sécurité sociale — appliquées de façon systématique depuis 1993 —, ni les mesures favorisant l'activation des allocations sociales, ni les mesures de fin de carrière, ni les mesures de maintien de l'emploi ou de réglementation des licenciements et restructurations n'ont permis de réduire structurellement et durablement le taux de chômage et l'évolution quasi constante vers des conditions de travail et même de vie de plus en plus précaires.

Au contraire, après des années de haute conjoncture réduisant quelque peu le chômage, l'économie réagit encore plus rapidement à la récession engagée depuis un an. Une nouvelle vague de licenciements et de réorganisations traverse la Belgique, reflet d'une tendance lourde qui se matérialise dans plusieurs pays d'Europe.

La présidence belge de l'Union Européenne a collaboré à l'extension de l'obligation d'information et de consultation des représentants du personnel en cas de licenciements collectifs ou de fermetures. Il en découle une légère amélioration de la « directive Renault ». Le Parlement européen a approuvé une série de mesures, mais elles demeurent bien en deça des garanties collectives nécessaires en cas de restructuration.

Le gouvernement fédéral a déposé fin 2001 une communication au Conseil National du Travail. Elle portait sur le recours aux astreintes par les employeurs ainsi que sur l'exercice du droit de grève en cas de conflits sociaux. Dans cette communication sont accordées aux tribunaux du travail — sous prétexte de meilleure protection du droit de grève — de nouvelles compétences les habilitant à intervenir dans les procédures de conciliation et les matières relatives aux exigences des travailleurs. Cette communication a été « mise au frigo », en échange d'un accord provisoire (gentlemen's agreement) passé en février-mars 2002.

Depuis le sommet du Luxembourg (1997), le taux d'emploi de la population est devenu l'objectif premier des politiques européennes. La poursuite de cet objectif s'est traduite par une dégradation des conditions d'emploi et de rémunération, et par la création d'emplois précaires à l'aide de moyens financiers destinés à la sécurité sociale. La subvention des emplois par réduction du coût du travail a été une autre voie empruntée dans la même perspective.

Or, il demeure très incertain que ces réductions de coûts salariaux aient pour effet de pérenniser l'emploi. La politique de réduction du temps de travail et de redistribution du travail est au point mort, sauf dans les services publics. En l'absence d'obligations de remplacement des travailleurs temporairement absents, l'effet redistributif de mesures dépendant du choix personnel du travailleur (comme le crédit-temps) s'est révélé

particulièrement décevant, tandis que la charge de travail pour ceux qui restent à leur poste ne peut qu'augmenter.

La régression sociale provoquée par les fermetures et les licenciements exige un changement de cap ambitieux. Il est d'autant plus souhaitable et urgent que la plupart des entreprises ont bénéficié d'aides publiques considérables et que celles-ci leur ont été octroyées précisément dans l'espoir qu'elles contribueraient à sauver, voire à développer l'emploi.

Globalement, le montant des aides publiques directes et indirectes aux entreprises privées est presque aussi élevé que les recettes fiscales que les pouvoirs publics reçoivent de ces entreprises.

Les aides consenties aux chefs d'entreprise sous forme de réductions de cotisations patronales à la sécurité sociale sont passés de 78,1 milliards FB (1,936 milliard ₤) en 1999 à 150,6 milliards FB (3,733 milliards ₤) en 2001. Il s'agit donc presque d'un doublement sur deux années, d'un montant qui représentait lui-même le double de celui dont ont bénéficié les employeurs en 1994 (38 milliards FB ou 0,942 milliard ₤).

Pourtant, les fermetures, les licenciements collectifs de même que la faillite de la Sabena remettent en cause cette politique d'aides publiques et de modération salariale. Dans le cas de Carnoy (Gand) — qui a connu des grèves contre des licenciements et plusieurs restructurations —, le démantèlement de l'entreprise a été suivi d'une opération de rachat pour obtenir des dégrèvements fiscaux extraordinaires par le biais d'un système de « pertes compensatoires ». L'analyse de ce système par les travailleurs (qui a inspiré le travail du groupe « démocratie économique » d'Attac et la présente proposition de loi) a débouché sur le constat qu'il stimule les opérations de fusions-acquisitions par des groupes dont le premier objectif est le retour d'investissements à court terme et pas du tout une activité productive - sans même évoquer des perspectives d'emploi durable, qui sont le cadet des soucis des patrons qui s'adonnent à ce type d'opérations.

Il faut donc soumettre beaucoup plus strictement les aides publiques et les réductions de cotisations sociales à la sécurité sociale à des conditions et des garanties sur un emploi durable de qualité.

Cette proposition de loi vise d'abord à briser le climat de secret qui entoure l'activité économique et la gestion des entreprises. L'opinion publique a été choquée par la manière dont la fermeture de Renault-Vilvorde fut annoncée et réalisée en 1997. Le manque d'information, l'absence de transparence ont à nouveau été dramatiquement lors de la mise en faillite de la Sabena puisque des documents sur des décisions stratégiques et le management ainsi que des données-clefs du bilan réel ont été cachées aux travailleurs

Les aides publiques sont très souvent accordées au nom de la sauvegarde de l'emploi. Il est donc illogique que des motivations de pure rentabilité financière débouchent de façon surdéterminante, au sein des ces entreprises aidées, sur des licenciements collectifs et des cessations d'activités.

La proposition de loi reconnaît dans ce cas de figure un droit de veto syndical au sein du conseil d'entreprise. Tant que la représentation des travailleurs n'accepte pas les licenciements collectifs ou à la fermeture proposée par le management, cette dernière ne pourra avoir lieu. Des mesures de sauvegarde sont alors enclenchées : personne ne peut être licencié et chacun(e) garde son salaire. Une convention collective n'est reconnue par le Ministre de l'Emploi et du Travail que si elle prévoit la création d'emplois compensatoire et ce, dans le respect des conditions d'embauche et de travail initiales et dans un environnement similaire. Les instruments qui doivent conduire à ces créations d'emplois compensatoires peuvent être puisés dans toutes les réglementations actuelles légales ou conventionnelles (conventions collectives de travail).

Cette proposition s'appuie sur la création d'un fonds baptisé « Fonds pour la démocratie économique ». C'est lui qui financera les mesures préconisées par cette proposition de loi en matière de garantie des salaires et de maintien de l'emploi, de formation ou de reconversion. Pour alimenter ce fonds, est prévue une taxe de

patrimoine de 1%, affectant le plus riche décile des détenteurs de grosses fortunes. Cela suppose évidemment l'établissement préalable d'un cadastre de fortune.

L'appel en faveur d'une fiscalité juste devient de plus en plus fort. Les revenus du travail ont stagné ces vingt dernières années et sont de plus en plus soumis à une pression fiscale grandissante. Par contre, les revenus du capital sont toujours moins imposés et ils ne cessent de croître. Le fait que beaucoup de licenciements sont ouvertement justifiés par la nécessité de porter les revenus des actionnaires à un niveau toujours plus élevé confère une crédibilité grandissante à des propositions du type « taxation des grosses fortunes » ou « taxe Tobin »

Par ailleurs, la présente proposition de loi comporte aussi une avancée dans la protection, de plus en plus érodée, des délégués syndicaux. Depuis plusieurs décennies, le patronat des sociétés trans- ou multinationales s'ingénie à démonter, par coups successifs, le régime de protection sociale âprement conquis au sein d'entreprises jadis implantés localement. Le rendement des capitaux investis prime sur toute préoccupation à l'égard des travailleurs, considérés davantage comme force de travail que comme capital humain.

La loi du 20 septembre 1948 protège, en principe, le représentant des travailleurs contre le licenciement. Cependant, un passé assez récent démontre à suffisance l'usage abusif que font les employeurs du licenciement pour motif grave. Ces méthodes mettent le délégué du personnel dans une situation quasi-immédiate de dénuement, tant professionnel que pécuniaire, qui ne trouve son épilogue que plusieurs années plus tard (au mieux 3 ans, au pire 10 voire 15 ans).

Une autre pratique réside dans l'organisation de (pseudo) restructurations d'entreprise, pour permettre le licenciement du délégué pour motifs présentés comme économiques ou techniques.

A aucun moment, le propriétaire de l'entreprise ni son mandataire légal exerçant des fonctions réelles et permanentes ne sont inquiétés, quand bien même un préjudice grave aurait été causé. Il est trop fréquent qu'ils ne soient même pas au courant des infractions commises par l'auteur du licenciement.

Il est proposé de prévenir et sanctionner ces abus de pouvoir par voie légale.

II Proposition de loi

Article 1

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Article 2

Aucune mesure de restructuration susceptible d'avoir une incidence négative sur le volume de l'emploi ne peut être exécutée avant d'avoir été soumise au conseil d'entreprise et d'y avoir fait l'objet, par convention collective de travail, d'un plan de sauvegarde de l'emploi et des salaires.

Si l'entreprise est dépourvue de conseil d'entreprise, ce plan et la convention collective de travail y relative sont élaborés au sein de la commission paritaire compétente.

Article 3

§ 1. – Le ministre qui a l'Emploi et le travail dans ses attributions ne reconnaît la validité d'une convention collective de travail élaborée en vertu de l'article 1 que si elle garantit, à tout le personnel concerné par cette restructuration, le maintien de l'emploi et des salaires y afférant ou des avantages équivalents.

§ 2. – La convention collective de travail élaborée en vertu de l'article 1 porte, notamment et dans l'ordre, sur

- des mesures de reclassement interne,
- des mesures de répartition du temps de travail,
- des mesures de pré-pension sur base volontaire,
- des mesures de reclassement externe.

§ 3. – La convention collective de travail élaborée en vertu de l'article 1 peut prévoir, au bénéfice de travailleurs qui en font la demande, un congé de conversion de six mois pendant lequel une formation professionnelle leur est offerte.

Article 4

A défaut de l'adoption de la convention collective de travail élaborée en vertu de l'article 1, par une majorité de la représentation syndicale ou, le cas échéant, par une majorité du personnel de l'entreprise, et tant que l'exécution de cette convention collective n'a pas commencé, tous les membres du personnel conservent leur emploi et leur salaire.

Article 5

L'employeur qui viole l'article 2 de la présente loi ou les procédures d'information et de consultation énoncées dans les conventions collectives de travail, arrêtés royaux, lois ou directives européennes pertinentes restitue l'ensemble des aides publiques dont il aurait bénéficié au cours des cinq années précédant son infraction, qu'il s'agisse d'aides publiques européennes, fédérales, régionales, communautaires, provinciales ou communales, reçues sous quelque forme que ce soit.

Article 6

Il est créé un Fonds de démocratie économique, placé sous l'autorité du ministre qui a l'Emploi et le travail dans ses attributions.

Article 7

Le Fonds désigné à l'article 6 est alimenté par le produit intégral des restitutions des aides publiques imposées en vertu de l'article 5 et par les amendes perçues pour violation de l'article 2 de la présente loi.

Article 8

Le Fonds désigné à l'article 6 est utilisé exclusivement pour financer des solutions alternatives à la mesure de restructuration, adoptées par une convention collective de travail élaborée en vertu de l'article 1.

Article 9

L'employeur concerné par la présente loi informe correctement, complètement et en temps utile les membres du conseil d'entreprise, de la délégation syndicale ou, à défaut, de la commission paritaire compétente en leur transmettant l'ensemble des documents et des données sur lesquels il se fonde pour envisager des mesures de restructuration, y compris les documents et données techniques, commerciaux, économiques ou financiers relatifs à la situation des autres unités ou divisions du groupe dont l'entreprise est éventuellement membre.

Article 10

La violation de l'article 9 engage la responsabilité civile et pénale des membres de la direction de l'entreprise.

Article 11

A l'article 32 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, aux paragraphes 1° à 5°, entre les mots « l'employeur » et « qui », insérer les mots « les administrateurs, gérants, associés actifs, mandataires, de sociétés de droit belge ou étranger, ».

Article 12

A l'article 33 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, entre les mots « gérants » et « préposés », insérer les mots « administrateurs, associés actifs, mandataires, de sociétés de droit belge ou étranger, ».

Article 13

A l'article 34 de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie, remplacer les mots « Les chefs d'entreprise sont civilement responsables » par les mots « Les chefs d'entreprise, administrateurs, gérants, associés actifs, mandataires, de sociétés de droit belge ou étranger, sont civilement responsables ».

Article 14

Aux articles 52 et 53 du Code des sociétés, la responsabilité des associés est étendue aux infractions audit Code.

Article 15

A l'article 138 du même Code, après la première phrase, ajouter la phrase suivante :

« Ils font de même s'ils constatent que ne sont pas respectées, les procédures d'information et de communication prévues en cas de licenciement pour motifs économiques et/ou techniques ou les procédures prévues en cas de licenciement d'un protégé social pour quelque motif que ce soit. »

III Commentaire des articles

Article 3

Il paraît utile de baliser le contenu de cette convention collective ou plan de sauvegarde de l'emploi et des salaires pour réduire la variabilité de ces dispositifs et l'incidence des rapports de forces locaux ou conjoncturels entre patronat et organisations syndicales. L'exemple français démontre que l'obligation d'aborder un nombre non exhaustif de pistes dans le plan social donne de meilleurs résultats.

Article 4

Même dans une situation où plusieurs organisations syndicales sont représentées au Conseil d'entreprise, l'accord d'une seule suffit à faire valider une convention collective de travail, même si elle n'est pas majoritaire. C'est l'expérience qu'a faite la délégation de la FGTB en 2002 à Electrabel, où un syndicat minoritaire a fait avaliser l'accord. Il est de bonne démocratie de requérir l'accord non plus d'un syndicat, mais de la majorité de la représentation syndicale.

Article 5

Cet article renvoie principalement aux conventions collectives de travail nos 9, 10 et 24, à l'arrêté royal du 24 mai 1976, à la loi du 13 février 1998 ainsi qu'à celle adoptée par la Chambre des Représentants le 27 mars 2003 (Titre IV de la loi-programme).

On vise par ailleurs à englober toutes les formes d'aides publiques dans son champ d'application (participation au capital, subvention, réduction de cotisations sociales...)

Article 7

Le Fonds de démocratie économique est également être alimenté par le rendement d'un impôt fédéral sur les grosses fortunes, impôt dont le montant annuel égale 1% du patrimoine si celui-ci dépasse 372.000 ? .

L'instauration de cet impôt nécessite l'établissement préalable d'un cadastre des fortunes privées par les services compétents du ministère des Finances.

Article 10

En cas de violation de l'article 9, les membres de la direction de l'entreprise sont passibles d'une peine d'emprisonnement et/ou d'une amende.

Articles 11, 12 et 13

Aux articles 32 à 34 de la loi du 20 septembre 1948, les administrateurs, gérants, associés actifs, mandataires, de sociétés de droit belge ou étranger sont incriminés au même titre que l'employeur. L'objectif est d'éviter que ce dernier décline sa part de responsabilité en invoquant celle d'autres acteurs dont il estime qu'il lui était impossible de contredire les directives.

Article 15

L'article 138 du Code des sociétés confère à des commissaires un pouvoir de contrôle de la gestion de l'entreprise. Cette mission de vérification est étendue.

-
- [1] D. Clerc, Pourquoi les entreprises licencient ?, in Alternatives Economiques, janvier 2003, p. 52-53 ;
- [2] Ce tour d'horizon est très largement inspiré de Stephen Bouquin (professeur à l'Université d'Amiens), « Refuser les licenciements, sécuriser l'emploi », article publié in Politique, revue européenne de débats, n°5 (mars 2003). Je tiens à remercier M. Stephen Bouquin pour les précieuses explications et précisions dont il m'a fait bénéficier lors de l'élaboration de cette proposition.
- [3] David N. Margolis, « Licenciements collectifs et délais de reprise d'emploi », in Economie & Statistique n°351, 2002. Notons que ces pourcentages sont basés sur un échantillon représentatif des salariés du privé mais ne porte que sur la période 1984-1989. Le contexte actuel se caractérise à notre avis par une double évolution : d'abord une flexibilité plus grande et donc des sorties du chômage accélérées pour certain-e-s; ensuite une segmentation qui traverse les « actifs » et les sans emploi.
- [4] Bureau fédéral du Plan, L. Avonds, F. Bossier, A. Gilot, B. Van den Cruyce, F. Vanhorebeek, « Evaluation des effets économiques de la faillite de la Sabena S.A. », Working Paper 3-02 (mars 2002), p. 24 notamment
- [5] La thématique des « marchés transitionnels » fut initiée par B. Gazier ; reprise par A. Supiot, elle débouche sur l'objectif d'une sécurisation des transitions entre différents employeurs, au travers d'un socle de base professionnel avec des droits de tirage sociaux (formation, temps libre, ...).
- [6] Directive 75/129/CEE du Conseil du 17/02/1975 concernant le rapprochement des législations des Etats-membres relatives aux licenciements collectifs, modifiée par la directive 92/56/CEE.
- [7] M-L. Morin, Le licenciement, facteur d'exclusion sociale ?, rapport final de la recherche TSER Commission Européenne, janvier 2001, 223 p.
- [8] « L'expérience a démontré que les travailleurs et travailleuses sont toujours affecté(e)s par les fusions des entreprises. Les entreprises sont donc tenues d'informer et de consulter le Comité d'Entreprise Européen (CEE) en temps utile. L'information et la consultation peuvent par principe survenir dès la phase de planification, elles sont d'ailleurs opportunes lorsqu'elles surviennent dans la phase de planification. Si la demande est déjà formulée, alors les planifications sont déjà achevées. C'est à ce moment au plus tard que le CEE peut encore accepter l'information et la consultation, mais en aucun cas plus tardivement, après que la Commission aît fait part de sa décision. D'une part, le fait de se référer à la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux du 9.12.1989 dans l'interprétation des accords au sens de l'article 13 dérive de la directive même sur les CEE qui y renvoie de manière explicite dans ses considérants. Toutefois, cela résulte également de la décision prononcée par le Tribunal de grande instance de Nanterre le 4.4.1997 dans l'affaire Renault. Le comité d'entreprise européen de Renault avait porté plainte contre Renault pour cause de non-information et de non-consultation. Le tribunal de Nanterre a donné raison au comité d'entreprise européen et constaté qu'il aurait dû être informé de la décision de l'entreprise et a également justifié cette décision en se référant à la Charte communautaire (...) ».in Directive sur les CEE - Document de travail n° 46, « Le CEE et les fusions d'entreprises », 2ème version (novembre 2000).
- [9] Ibidem.
- [10] J. Kirsch, M. Knuth, « Restructurations économiques et protection des transitions : approches contrastées en France et en Allemagne », in Travail & Emploi n°87, juillet 2001, p. 34.
- [11] De Standaard , 28 mars 2002 ; voir aussi « Rebalancing the workforce » sur <www.landwell.be>
- [12] « Plans sociaux : le casse-tête des reclassements, enquête chez les anciens du Havre, UCB, Levi's », in Liaisons sociales, janvier 2002.