



DIALOGUE SOCIAL

Le dialogue social est un élément fondamental du modèle social européen. Il permet aux partenaires sociaux (représentants des employeurs et des travailleurs) de contribuer activement, par des accords, à la définition de la politique européenne dans le domaine social et de l'emploi.

BASE JURIDIQUE

Articles 151 à 156 du [traité sur le fonctionnement de l'Union européenne](#) (traité FUE).

OBJECTIFS

En vertu de l'article 151 du traité FUE, l'Union européenne et des États membres ont pour objectif commun de promouvoir le dialogue entre les employeurs et les travailleurs. L'objectif du dialogue social est d'améliorer la gouvernance européenne à travers la participation des partenaires sociaux à la prise de décisions et à la mise en œuvre.

RÉALISATIONS

A. Mise en place du dialogue social (bipartite) au niveau de l'Union

Conformément au traité de Rome de 1957, la Commission a notamment pour mission de promouvoir une coopération étroite entre les États membres en ce qui concerne le droit d'association et le droit de signer des conventions collectives entre employeurs et travailleurs. Il a pourtant fallu attendre plusieurs années pour que cette disposition soit mise en œuvre.

Lancé en 1985, à l'initiative de Jacques Delors, président de la Commission européenne, le processus de dialogue social de Val Duchesse visait à associer les partenaires sociaux représentés par la Confédération européenne des syndicats (CES), l'Union des industries de la Communauté européenne (UNICE) et le Centre européen des entreprises à participation publique et des entreprises d'intérêt économique général (CEEP) au processus du marché intérieur. Ce processus de dialogue social a débouché sur un certain nombre de déclarations communes sur l'emploi, l'enseignement, la formation et d'autres thèmes d'ordre social.

En 1986, l'[Acte unique européen](#) (article 118 b) créait la base juridique de l'élargissement du dialogue social à l'ensemble de la Communauté. Le dialogue social européen a alors commencé à prendre forme, d'abord avec l'instauration d'un comité de pilotage, qui, en 1992, est devenu le comité du dialogue social (CDS), principal



organe du dialogue social bipartite au niveau européen. Le CDS se réunit trois à quatre fois par an.

En 1991, l'UNICE, la CES et le CEEP adoptaient une déclaration commune dans laquelle ils demandaient la consultation obligatoire des partenaires sociaux sur la législation européenne dans le domaine social, ainsi que la possibilité pour les partenaires sociaux de négocier des accords-cadres au niveau communautaire. Il a été fait droit à cette demande dans l'accord sur la politique sociale joint au protocole de Maastricht sur la politique sociale, qui prévoit un rôle constitutionnellement reconnu pour les partenaires sociaux dans le processus législatif communautaire. Sur le plan national, les partenaires sociaux se voyaient offrir la possibilité de mettre en œuvre des directives par la voie de conventions collectives.

Le [traité d'Amsterdam](#) (1997) incluait l'accord sur la politique sociale, instaurant enfin un cadre unique pour le dialogue social dans l'Union européenne. Ce processus a débouché au niveau interprofessionnel sur des accords-cadres sur le congé parental (1995), le travail à temps partiel (1997) et le travail à durée déterminée (1999), qui ont tous été mis en œuvre par des directives du Conseil.

Le [traité de Lisbonne](#) (2009) mettait encore davantage en évidence le rôle des partenaires sociaux (article 152 du traité FUE) et soulignait la nécessité de faciliter le dialogue, tout en respectant leur autonomie et leur diversité.

Néanmoins, avec la crise économique et financière de 2008, le dialogue social a été soumis à une pression accrue et a été affaibli dans le même temps par sa décentralisation, la contraction du champ d'application des négociations et l'intervention de l'État dans la politique salariale. Dans ce contexte, et étant donné que les États membres dans lesquels le partenariat social est le plus solide sont mieux parvenus à surmonter la crise, Jean-Claude Juncker, le président de la Commission, a annoncé «un nouveau départ pour le dialogue social» lors d'une conférence de haut niveau en mars 2015. En juin 2016, un accord quadripartite qui réaffirmait le rôle fondamental du dialogue social européen dans le processus d'élaboration des politiques de l'Union, notamment dans le cadre du Semestre européen, a été signé par les partenaires sociaux, la Commission et la présidence du Conseil de l'Union européenne. Lors du sommet social pour une croissance et des emplois équitables, qui s'est tenu le 17 novembre 2017 à Göteborg, le Parlement, la Commission et le Conseil ont proclamé le [socle européen des droits sociaux](#). Il prévoit notamment le respect de l'autonomie des partenaires sociaux et de leur droit à l'action collective, reconnaît leur droit à participer à la conception et à la mise en œuvre des politiques sociales et de l'emploi, y compris au moyen de conventions collectives. L'initiative législative la plus récente dans le cadre du socle européen des droits sociaux, à savoir la [proposition de directive de la Commission relative à des salaires minimums adéquats dans l'Union européenne](#) [COM(2020)0682], est essentielle en ce sens qu'elle renforce le recours à la négociation collective dans la fixation des salaires et exige des États membres dont la couverture des négociations collectives est inférieure à 70 % d'établir un plan d'action pour promouvoir la négociation collective.



B. Réalisations du dialogue social au niveau de l'Union

Conformément à l'article 154 du traité FUE, la Commission doit consulter les partenaires sociaux avant d'entreprendre toute action dans le domaine de la politique sociale. Les partenaires sociaux peuvent alors plutôt choisir de négocier un accord entre eux. Ils ont neuf mois pour négocier et peuvent ensuite:

1. conclure un accord et demander conjointement à la Commission de proposer une décision d'exécution du Conseil, ou
2. conclure un accord et le mettre en œuvre eux-mêmes, conformément aux procédures et aux pratiques propres aux partenaires sociaux et aux États membres (accords «volontaires» ou, ultérieurement, «autonomes»), ou
3. décider qu'ils ne parviennent pas à dégager un accord, auquel cas la Commission reprend ses travaux sur la proposition en question.

L'article 153 du traité FUE donne aussi aux États membres la possibilité de confier aux partenaires sociaux la mise en œuvre d'une décision du Conseil sur un accord collectif signé au niveau européen.

Depuis 1998, conformément à la [décision 98/500/CE de la Commission](#) du 20 mai 1998, le dialogue social sectoriel a aussi été résolument développé. Plusieurs comités créés dans les principaux secteurs d'activité économique ont abouti à des résultats utiles. Trois accords européens relatifs à l'aménagement du temps de travail des marins (1998), à l'aménagement du temps de travail des travailleurs mobiles dans l'aviation civile (2000) et à certains aspects des conditions de travail des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire (2005) ont été conclus et mis en œuvre au moyen de décisions du Conseil. L'«[accord sur la protection de la santé des travailleurs par l'observation de bonnes pratiques dans le cadre de la manipulation et de l'utilisation de la silice cristalline et des produits qui en contiennent](#)», signé en avril 2006, a été le premier accord multisectoriel. D'autres accords sectoriels ont suivi et ont été mis en œuvre au moyen de directives du Conseil: un accord concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail dans le secteur de la navigation intérieure ([directive du Conseil 2014/112/UE](#)); un accord sur la protection des professionnels de la santé contre les blessures et les infections par des objets tranchants à usage médical ([directive du Conseil 2010/32/UE](#)); un accord dans le secteur de la pêche maritime ([directive du Conseil 2017/159](#)); et un accord entre les partenaires sociaux du secteur des transports maritimes ([directive du Conseil \(UE\) 2018/131](#)).

La Commission a toutefois décidé de ne pas proposer de décision du Conseil pour d'autres accords.

En avril 2012, les partenaires sociaux dans le secteur de la coiffure ont conclu un accord sur des orientations en matière de santé et de sécurité dans le secteur, et ont demandé une décision d'exécution du Conseil. Certains États membres s'y sont toutefois opposés. En juin 2016, le secteur de la coiffure a signé un nouvel accord-cadre européen sur la santé et la sécurité au travail et demandé une nouvelle fois sa mise en œuvre par une décision du Conseil. Invoquant le programme «Mieux légiférer», la Commission a décidé d'effectuer une analyse d'impact proportionnée avant de



proposer une décision du Conseil. Dans une lettre ouverte au Président Juncker, les partenaires sociaux ont fait part de leur objection à l'invocation du processus d'analyse d'impact pour justifier le fait de ne pas transmettre l'accord au Conseil. Au début de l'année 2018, la Commission a informé les partenaires sociaux qu'elle ne proposerait pas de décision du Conseil et a suggéré de favoriser l'application autonome de l'accord au moyen d'un plan d'action. Les partenaires sociaux ont accepté cette proposition, mais se sont néanmoins réservé le droit de demander une décision du Conseil ultérieurement si les résultats n'étaient pas satisfaisants. En décembre 2019, les partenaires sociaux dans le secteur de la coiffure et la Commission ont convenu d'un ensemble d'activités approuvées conjointement pour soutenir la mise en œuvre autonome de l'accord.

Le 5 mars 2018, la Commission a informé les partenaires sociaux au niveau gouvernemental qu'elle ne soumettrait pas leur accord de 2015 sur les droits à l'information et à la consultation au Conseil pour mise en œuvre sous forme de directive (voir fiche [2.3.6](#)). Saisie par la Fédération syndicale européenne des services publics, la Cour de justice de l'Union européenne a jugé, le 24 octobre 2019, que le droit d'initiative de la Commission lui permet de décider de rendre des accords entre partenaires sociaux contraignants ou non dans tous les États membres de l'Union. La Fédération syndicale européenne des services publics fait actuellement appel de cet arrêt.

Conformément à la deuxième option présentée ci-dessus, l'accord sur le télétravail (2002) a été le premier accord à être mis en œuvre en tant qu'«accord autonome». D'autres accords autonomes ont suivi, sur le stress lié au travail, sur la licence européenne pour conducteurs effectuant un service d'interopérabilité transfrontalière (tous deux en 2004), sur le harcèlement et la violence au travail (2007), sur les marchés du travail favorisant l'insertion (2010), sur le vieillissement actif et une approche intergénérationnelle (2017) et sur la numérisation (2020).

Dans plusieurs cas, les partenaires sociaux ne sont pas parvenus à dégager un accord. Ainsi, les négociations concernant un accord-cadre sur le travail intérimaire se sont soldées par un échec en mai 2001. En mars 2002, la Commission a donc proposé une directive basée sur le consensus dégagé entre les partenaires sociaux, et, en 2008, la directive relative au travail intérimaire ([directive 2008/104/CE](#)) a été adoptée. De même, après que les partenaires sociaux eurent exprimé leur souhait de ne pas engager de négociations, la Commission a proposé, en 2004, une révision de la directive sur le temps de travail ([directive 2003/88/CE](#)). Le Parlement, la Commission et le Conseil n'ont pas pu parvenir à un accord en 2009 et le processus de négociation entre les partenaires sociaux européens, qui avait duré une année, a également échoué en décembre 2012 en raison de divergences majeures sur le traitement des périodes d'astreinte. En 2013, la Commission a repris la révision et le processus d'analyse d'impact, avec une consultation publique en 2015 et un rapport de mise en œuvre en 2017, ainsi qu'une [communication interprétative](#). Depuis lors, certains aspects liés au temps de travail ont été inclus dans d'autres actes, tels que la directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, la directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles et le règlement modifié relatif au temps de conduite.



C. Le dialogue social tripartite

Dès le début de l'intégration européenne, il a été jugé important d'associer les acteurs économiques et sociaux à l'élaboration de la législation communautaire. Le comité consultatif de la Communauté européenne du charbon et de l'acier et le Comité économique et social en témoignent. Depuis les années 60, de nombreux comités consultatifs ont soutenu le travail de la Commission. De 1970 à 2003, le comité permanent de l'emploi a été l'un des principaux forums de dialogue social tripartite au niveau européen. Le comité permanent a été remplacé par le sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi en 2003. Ce sommet rassemble des représentants de haut niveau de la présidence du Conseil de l'Union en exercice, des deux présidences du Conseil suivantes, de la Commission et des partenaires sociaux afin de favoriser une concertation continue. Il se réunit au moins deux fois par an, avant les sommets de printemps et d'automne du Conseil européen.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement estime que le dialogue social constitue un élément essentiel des traditions des États membres. La commission de l'emploi et des affaires sociales du Parlement invite fréquemment les partenaires sociaux au niveau européen à faire connaître leurs positions. Il a aussi souvent fait valoir auprès de la Commission la nécessité d'une politique industrielle de l'Union cohérente, où les partenaires sociaux doivent jouer un rôle majeur. En vertu du traité de Lisbonne, le Parlement européen dispose du droit d'être informé de la mise en œuvre d'accords collectifs conclus au niveau de l'Union (article 155 du traité FUE) et des initiatives de la Commission pour favoriser la coopération entre les États membres (article 156 du traité FUE), y compris des questions relatives au droit syndical et aux négociations collectives.

En pleine crise économique, le Parlement a souligné, dans sa [résolution du 6 juillet 2010 sur les contrats atypiques, les parcours professionnels sécurisés, la flexicurité et les nouvelles formes de dialogue social](#), que le dialogue social était indispensable pour atteindre les objectifs en matière d'emploi de la stratégie Europe 2020. En janvier 2012, il a insisté sur le fait qu'en donnant la priorité à l'assainissement budgétaire, les recommandations découlant de l'examen annuel de la croissance nuiraient non seulement à la création d'emplois et à la protection sociale, mais également au dialogue social. Dans sa [résolution du 13 mars 2014 sur l'emploi et les aspects sociaux du rôle et des opérations de la Troïka](#), puis une nouvelle fois dans sa [résolution du 15 février 2017 sur le rapport annuel sur la gouvernance du marché unique dans le cadre du Semestre européen 2017](#), le Parlement a plaidé pour un renforcement du rôle des partenaires sociaux dans le nouveau processus de gouvernance économique.

Dans le même ordre d'idées, dans sa [résolution du 19 avril 2018 sur la proposition de décision du Conseil relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi dans les États membres](#), le Parlement a invité la Commission et les États membres à intensifier le soutien concret au véritable dialogue social, qui doit aller au-delà de la simple consultation. Le 16 avril 2019, dans sa [résolution sur la proposition de directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles](#) et sa [résolution sur la proposition de règlement établissant une Autorité européenne du travail](#), le Parlement



a réitéré que l'autonomie des partenaires sociaux, leur capacité à agir en tant que représentants des travailleurs et des employeurs ainsi que la diversité des systèmes nationaux devraient être toujours respectées.

Depuis le début de la pandémie de COVID-19, le Parlement a souligné la nécessité d'un véritable dialogue social à tous les niveaux afin de mettre en œuvre de façon efficace le plan de relance pour l'Europe ([résolution du 22 octobre 2020 sur l'emploi et les politiques sociales de la zone euro en 2020](#)). La résolution souligne que le dialogue social et la négociation collective constituent des instruments essentiels pour les employeurs et les organisations syndicales pour fixer des salaires et des conditions de travail justes, et que des systèmes de négociation collective forts augmentent la résilience des États membres en période de crise économique. Le Parlement rappelle également sa précédente demande à la Commission et aux États membres de soutenir le renforcement des capacités des partenaires sociaux et de veiller à ce qu'ils participent pleinement au processus d'élaboration des politiques, y compris au Semestre européen, et à ce que les conventions collectives soient respectées dans les marchés publics.

[Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi](#)
11/2020

