

L'information sur les conventions collectives en Allemagne

Rapport présenté par

Pascale FLAMANT

Membre de l'Inspection Générale des Affaires Sociales

*Rapport n° 2003 086
Juillet 2003*

La négociation collective en Allemagne est marquée par le rôle toujours essentiel de la branche - malgré l'affaiblissement des partenaires sociaux, l'importance accrue de la négociation d'entreprise et la réunification des deux Allemagne, qui tendent à remettre en cause les fondements du système de négociation collective traditionnel. Dans un tel contexte, l'information des employeurs et des salariés sur le droit conventionnel devient un élément majeur dans la stratégie de recrutement des partenaires sociaux. Les pouvoirs publics, fédéraux ou régionaux, ne jouent qu'un rôle mineur dans la diffusion de l'information sur les conventions collectives. Il en résulte, pour les salariés non syndiqués qui ne bénéficient pas de comité d'entreprise, de réelles difficultés d'accès aux conventions collectives et au renseignement sur leurs droits conventionnels.

➤ **La négociation collective tient en Allemagne une place prépondérante dans la production des normes du champ du travail**

La négociation collective, à valeur constitutionnelle, remplit trois fonctions essentielles : elle protège le salarié couvert par une convention collective (application du principe de faveur), elle assure une fonction d'ordre public et garantit la paix sociale.

Les conventions collectives de branche constituent le pilier majeur de la négociation collective. Jusqu'en 2003, il n'existait pas en Allemagne de convention nationale interprofessionnelle, la première de ce genre ayant été signée au printemps 2003 sur le travail intérimaire. La plus grande partie des conventions collectives sont conclues pour un secteur d'activité spécifique et pour une région donnée, le niveau du *Land* étant aujourd'hui souvent retenu par les négociateurs : le ministère fédéral du travail évalue à plus de mille le nombre de périmètres actuels de négociation. Les conventions collectives de branche sont soit des conventions-cadres, conclues pour de longues périodes et traitant des principales conditions de travail, soit des conventions spécifiques, elles aussi de longue durée mais aux thèmes limités, soit des conventions annuelles sur les rémunérations.

Des conventions collectives d'entreprise peuvent se substituer aux conventions de branche. Elles sont signées par le dirigeant de l'entreprise d'une part, la section syndicale régionale d'autre part. Une convention d'entreprise peut être conclue quand il n'existe pas de convention de branche dans le secteur, quand l'employeur n'est pas affilié à l'association patronale signataire de la convention de branche mais souhaite tout de même appliquer les conditions de travail conventionnelles, ou quand l'employeur, bien qu'adhérent à l'association patronale, obtient des signataires de branche de signer une convention comportant des clauses différentes de celles de la convention sectorielle.

Le nombre de conventions collectives est significatif de la vitalité de la négociation collective en Allemagne : fin 2002, plus de 57.000 conventions étaient en vigueur, dont près de 33.000 textes de branche et 24.500 conventions d'entreprise. Chaque année, 5.000 à 6.000 conventions et avenants sont signés.

Par ailleurs, de nombreux accords d'entreprise, qui ne relèvent pas *stricto sensu* de la négociation collective, sont conclus par le comité d'entreprise (*Betriebsrat*) et l'employeur. Ces accords peuvent traiter des rémunérations et des conditions de travail s'il n'y a pas de convention collective applicable à l'entreprise, ou si le texte de branche

a expressément prévu que des accords locaux puissent le compléter, voire y déroger (« clauses d'ouverture »). Ces accords ne faisant pas l'objet de remontées d'information systématique, leur nombre est inconnu. En revanche, les estimations recueillies par la mission font état d'ordre de grandeur de plusieurs centaines de milliers, voire de millions d'accords en vigueur.

La quasi-totalité des salariés allemands (90% selon le ministère fédéral du travail) sont couverts, directement ou indirectement, par le droit conventionnel : directement lorsque l'employeur et le salarié sont membres d'une organisation partie à la convention de branche ou lorsque le ministère du travail a étendu la convention (3% des conventions sectorielles du secteur privé, essentiellement dans le bâtiment) ; indirectement car le plus souvent les employeurs, affiliés ou non à une organisation professionnelle, appliquent les normes conventionnelles à l'ensemble de leurs salariés, voire font référence à la convention sectorielle dans le contrat de travail. Cependant, la couverture conventionnelle est plus faible à l'Est, où plus de 20% des salariés ne relèveraient en aucune manière du droit conventionnel.

➤ **Les organisations syndicales et patronales sont affaiblies par la baisse des adhésions, et la décentralisation vers l'entreprise s'accroît**

Le taux de syndicalisation baisse en Allemagne depuis la fin des Trente Glorieuses : aujourd'hui, le taux d'adhésion des salariés actifs n'est plus que d'environ 20%. Dans un tel contexte, le monde syndical se restructure pour affermir son pouvoir de négociation : le DGB, confédération la plus puissante, compte actuellement huit syndicats membres, contre dix-sept dans les années 1980. Une nouvelle fédération, dénommée « ver.di », s'est créée en 2001 à partir de cinq syndicats. La fusion permet à ce nouvel acteur de concurrencer au sein du DGB la fédération traditionnellement la plus puissante, IG Metall, qui tente elle aussi d'élargir son périmètre d'action (fusions avec le textile, le bois et les matières plastiques en 1998-2000).

Les fédérations d'employeurs doivent de leur côté faire face à une forte diminution des adhésions : le taux d'adhésion des entreprises dans le secteur métallurgique a par exemple chuté à l'Ouest de plus de moitié en quarante ans (31% d'entreprises affiliées, correspondant à 62% des salariés en 2001). Cette faiblesse accrue des organisations patronales est encore plus prégnante à l'Est. Pour éviter la fuite de leurs membres et attirer les nouvelles PME, certaines fédérations en viennent même à proposer des adhésions spécifiques, qui permettent aux entreprises d'avoir accès aux services de l'organisation, sans pour autant être liées par les conventions signées par la fédération. Ces pratiques contribuent à remettre en cause l'architecture conventionnelle en Allemagne.

Cette architecture évolue rapidement du fait d'une décentralisation « coordonnée », ou « contrôlée », de la branche vers l'entreprise : le nombre de salariés couverts par une convention de branche baisse alors que celui des salariés couverts par une convention d'entreprise augmente ; le nombre d'entreprises ayant signé une ou plusieurs conventions d'entreprise a presque triplé en 13 ans. Par ailleurs, les accords d'entreprise ont trait à des thèmes dévolus jusque-là exclusivement à la négociation collective de branche et les « clauses d'ouverture », qui ouvrent la possibilité aux entreprises de déroger aux conditions de travail fixées par le texte de branche, s'appliquent à des domaines de négociation de plus en plus nombreux.

➤ **La diffusion de l'information sur les conventions collectives relève pour l'essentiel des partenaires sociaux, ce qui peut poser des problèmes d'accès au droit conventionnel pour les salariés non syndiqués**

La loi sur la négociation collective oblige les employeurs à mettre à disposition de leurs salariés « dans un endroit approprié » toutes les conventions applicables dans leur entreprise. Cependant, le législateur n'a pas prévu de sanctions en cas de non respect de cette obligation et dans les faits, les salariés s'adressent rarement à leur employeur pour obtenir des informations sur leurs droits conventionnels.

Les pouvoirs publics jouent pour leur part un rôle très mineur dans la diffusion de l'information sur les conventions collectives. La loi organise certes un dépôt centralisé des conventions collectives au niveau fédéral : le ministère fédéral du travail est destinataire de tous les textes négociés au niveau de la branche comme au niveau de l'entreprise (hormis les accords d'entreprise), et tient à jour un registre des conventions. Par ailleurs, les ministères régionaux du travail reçoivent pour information les conventions applicables sur le territoire des *Länder* concernés. Si le ministère fédéral est soumis à une obligation d'information des usagers, la mise en œuvre de cette obligation est très limitée : le service de renseignement du registre fédéral (accueil physique et téléphonique) fonctionne sur un principe de rationnement de l'offre, avec des moyens dérisoires. Quant aux *Länder*, ils mènent des politiques d'information très hétérogènes. A l'évidence, les pouvoirs publics ne considèrent pas leur mission d'information des usagers comme prioritaire, de crainte d'intervenir sur le terrain réservé des partenaires sociaux. En revanche, le dépôt des conventions collectives permet à l'Etat de suivre la négociation collective, veille d'autant plus importante que loi et droit conventionnel sont de plus en plus étroitement imbriqués. Le ministère fédéral du travail publie chaque année un bilan de la négociation collective, qui ne tient cependant pas compte des accords d'entreprise.

Les organisations syndicales et patronales revendiquent en effet le quasi-monopole de la diffusion de l'information sur le droit conventionnel du travail. Elles considèrent que le texte conventionnel leur appartient, et que l'information est l'un de leurs principaux « produits d'appel » pour recruter des membres, dans un contexte de diminution du nombre d'adhérents. Les partenaires sociaux ne fournissent qu'à leurs membres les textes conventionnels non étendus (ils sont tenus de mettre à la disposition de tout demandeur les textes étendus) et ne renseignent que les syndiqués, même si sur le terrain, les syndicats acceptent, au cas par cas, de répondre aux demandes de non syndiqués. Ceux-ci peuvent certes s'adresser à leur comité d'entreprise, mais moins de la moitié des salariés du secteur privé bénéficie dans les faits d'un *Betriebsrat*.

Cette situation entraîne des difficultés d'accès au droit conventionnel pour les salariés non syndiqués, ne pouvant faire appel à un comité d'entreprise. La mission a pu constater que même les praticiens du droit, notamment les avocats spécialisés en droit du travail, n'ont pas toujours un accès aisé aux textes conventionnels.

➤ **Les partenaires sociaux cherchent à répondre aux nouveaux besoins d'information sur les conventions collectives**

Dans le secteur du bâtiment, l'extension des principales conventions collectives, notamment celle relative aux minima salariaux, a rendu l'accès à l'information beaucoup plus facile. Le système d'information paraît être plus fluide et transparent dans ce secteur, pour deux raisons principales. L'ensemble des conventions de la branche du bâtiment, étendues ou non étendues, fait l'objet d'une publication, payante. En outre, des caisses sociales paritaires, spécificité de cette branche, sont chargées de gérer des fonds de mutualisation (congés et formation continue) financés par les employeurs de manière obligatoire. Or ces caisses, fortes d'un millier d'agents, ont développé une politique ambitieuse d'information auprès des entreprises du secteur.

La décentralisation en Allemagne a en outre conduit l'institut de recherche de référence en matière de relations du travail, le WSI (proche de la Confédération syndicale DGB), à s'intéresser aux accords signés entre les comités d'entreprise et les employeurs. Un panel de quelques milliers d'accords d'entreprises représentatives a été constitué, et des études qualitatives très poussées sont menées sur cette base, afin de mettre en lumière les tendances à l'œuvre en matière de négociation décentralisée.

Enfin, les syndicats fournissent un appui aux négociateurs locaux, par exemple sous la forme de création de réseaux et d'aide à la rédaction d'accords d'entreprise. C'est ainsi qu'IG Metall offre la possibilité aux négociateurs de développer sur son site Intranet des forums de discussion, et propose des rédactions d'accords d'entreprise sur des thèmes précis.

Sommaire

PREMIÈRE PARTIE : LA NÉGOCIATION COLLECTIVE REPOSE ENCORE ESSENTIELLEMENT SUR LA BRANCHE, MALGRÉ L'AFFAIBLISSEMENT DES PARTENAIRES SOCIAUX ET UNE DÉCENTRALISATION DE PLUS EN PLUS POUSSÉE.....3

1.1	LA NÉGOCIATION COLLECTIVE TIEN T UNE PLACE PRÉPON DÉRANTE DANS LA PRODUCTION DES NORMES DU CHAMP DU TRAVAIL	3
1.1.1	<i>La négociation collective est protégée par la Loi fondamentale et encadrée par la loi.....</i>	3
1.1.2	<i>La hiérarchie des normes conventionnelles n'est pas simplement pyramidale.....</i>	4
1.1.2.1	<i>La négociation collective allemande ne s'appuie pas sur les conventions nationales interprofessionnelles</i>	5
1.1.2.2	<i>Les conventions de branche constituent le pilier majeur de la négociation collective</i>	5
1.1.2.3	<i>Les conventions d'entreprise peuvent se substituer aux conventions de branche</i>	7
1.1.2.4	<i>Les accords d'entreprise précisent de plus en plus les conventions collectives de branche</i>	8
1.1.3	<i>Des mécanismes juridiques permettent à la très grande majorité des salariés de bénéficier des normes conventionnelles.....</i>	8
1.2	LE MONDE SYNDICAL ALLEMAND SE RESTRUCTURE POUR FAIRE FACE À LA BAI SSE DES TAUX D'ADHÉSION.....	9
1.2.1	<i>La représentation syndicale s'affaiblit.....</i>	9
1.2.2	<i>Le paysage syndical est en pleine restructuration.....</i>	10
1.3	LES ORGANISATIONS PATRONALES SONT EN PERTE D'INFLUENCE	12
1.4	L'ADMINISTRATION DU TRAVAIL S'ORGANISE AU NIVEAU FÉDÉRAL ET AU NIVEAU DES LÄNDER... 14	
1.5	LA NÉGOCIATION COLLECTIVE EN ALLEMAGNE RESTE TRÈS FOISONNANTE, MALGRÉ LES DIFFICULTÉS DE L'EST ET UNE DÉCENTRALISATION VERS L'ENTREPRISE	15
1.5.1	<i>Le nombre de conventions collectives signées et la couverture conventionnelle restent particulièrement élevés</i>	15
1.5.2	<i>Malgré la réunification des deux Allemagne, des différences marquées entre l'Est et l'Ouest subsistent.....</i>	16
1.5.3	<i>Plusieurs indicateurs témoignent de l'affaiblissement de la branche au profit de l'entreprise.....</i>	17

DEUXIÈME PARTIE- LES PARTENAIRES SOCIAUX SE CHARGENT DE LA DIFFUSION DES CONVENTIONS COLLECTIVES ET DU RENSEIGNEMENT, L'ETAT NE JOUANT QU'UN RÔLE TRÈS MINEUR..... 20

2.1	LES POUVOIRS PUBLICS CENTRALISENT LES CONVENTIONS COLLECTIVES DE BRANCHE ET D'ENTREPRISE, MAIS NE JOUENT AUCUN RÔLE DANS LA COLLECTE D'INFORMATION SUR LES ACCORDS D'ENTREPRISE	20
2.1.1	<i>La loi organise un dépôt centralisé des conventions collectives au niveau fédéral.....</i>	20
2.1.2	<i>Les autorités régionales doivent être informées des conventions collectives applicables dans le Land.....</i>	22
2.2	LA DIFFUSION DE L'INFORMATION SUR LES CONVENTIONS COLLECTIVES RELÈVE POUR L'ESSENTIEL DES PARTENAIRES SOCIAUX	22
2.2.1	<i>Les obligations d'information de l'employeur ont un impact limité</i>	22
2.2.2	<i>L'administration joue un rôle de second rang en matière de diffusion de l'information auprès de l'usager, mais utilise les informations collectées à des fins statistiques.....</i>	24
2.2.2.1	<i>Le service de renseignement du registre fédéral fonctionne sur un principe de rationnement de l'offre</i>	24
2.2.2.2	<i>La politique de diffusion de l'information menée par les ministères du travail des Länder est hétérogène</i>	25
2.2.2.3	<i>Le ministère fédéral du travail utilise les données du registre des conventions collectives à des fins statistiques</i>	26

2.2.3	<i>Les partenaires sociaux revendiquent le quasi-monopole de la diffusion de l'information sur le droit conventionnel</i>	27
2.2.3.1	Les partenaires sociaux ne fournissent les textes conventionnels qu'à leurs adhérents	28
2.2.3.2	Les partenaires sociaux sont tenus de diffuser sans restriction les textes des conventions collectives étendues	30
2.2.3.3	Les partenaires sociaux n'hésitent pas à fournir des informations sur leur politique conventionnelle	30
2.2.3.4	Les accords d'entreprise ne sont pas connus des organisations patronales et syndicales	32
2.2.4	<i>L'accès à l'information peut être en Allemagne parsemé d'embûches</i>	32
2.2.4.1	La détermination de la convention collective applicable pose parfois des problèmes	32
2.2.4.2	Même les praticiens du droit n'ont pas toujours un accès aisé aux textes conventionnels	33

TROISIÈME PARTIE - LES PARTENAIRES SOCIAUX CHERCHENT À RÉPONDRE AUX NOUVEAUX BESOINS D'INFORMATION SUR LES CONVENTIONS COLLECTIVES

3.1	DANS LE SECTEUR DU BÂTIMENT, L'EXTENSION DES CONVENTIONS COLLECTIVES A RENDU L'ACCÈS À L'INFORMATION BEAUCOUP PLUS FACILE.....	35
3.2	LES ACCORDS D'ENTREPRISE FONT L'OBJET D'UN SUIVI	36
3.3	LE SITE INTERNET IG METALL SERT D'OUTIL DE PARTAGE DE L'INFORMATION ENTRE NÉGOCIATEURS.....	38

ANNEXES

Première partie : La négociation collective repose encore essentiellement sur la branche, malgré l'affaiblissement des partenaires sociaux et une décentralisation de plus en plus poussée

Le système de relations du travail en Allemagne est fortement marqué par les spécificités allemandes dans le domaine de l'organisation administrative et politique du pays : décentralisation poussée, « économie sociale de marché », réunification des deux Allemagne.

Ce système de relations du travail présente ainsi les principales caractéristiques suivantes :

- L'absence, jusqu'à présent, de négociations collectives au niveau national et interprofessionnel.
- La prédominance des négociations au niveau de la branche, actuellement en débat.
- L'existence, au niveau de l'entreprise, de comités d'entreprise élus¹ qui peuvent signer des accords d'entreprise, de plus en plus souvent en application des conventions-cadres de branche.
- L'évolution vers plus d'individualisation des relations du travail, du fait de la réunification et de la mondialisation, qui remettent ainsi en cause le système de négociation collective traditionnel.

1.1 La négociation collective tient une place prépondérante dans la production des normes du champ du travail

1.1.1 La négociation collective est protégée par la Loi fondamentale et encadrée par la loi

La Loi fondamentale allemande du 23 mai 1949 garantit, dans son article consacré à la liberté d'association, « le droit de fonder des associations pour la sauvegarde et l'amélioration des conditions de travail et des conditions économiques (...)» (article 9-3). Ce droit constitutionnel implique que tout individu peut adhérer à une organisation syndicale, mais aussi qu'il peut ne pas s'affilier. Cette protection constitutionnelle s'étend aux organisations syndicales² et à leur liberté de fonctionnement. Si l'Etat a, selon la Cour constitutionnelle, l'obligation de mettre en place par la loi un système de négociation collective afin de rendre ce droit fondamental effectif³, la liberté des partenaires sociaux de négocier entre eux sur tout sujet ayant trait aux conditions de travail des salariés sans intervention des pouvoirs publics⁴, a valeur constitutionnelle.

¹ *Betriebsräte*

² Pour être reconnue comme telles, les organisations représentative de salariés et d'employeurs doivent s'être constituées librement, être organisées à un niveau supra-entreprise, être indépendantes, accepter de mettre œuvre le droit conventionnel en vigueur et être en mesure d'exercer des pressions sur leur partenaire dans le cadre de la négociation collective.

³ Voir infra sur la loi de 1949 relative à la négociation collective

⁴ *Tarifautonomie*

Les conventions collectives remplissent en Allemagne trois fonctions essentielles : elles protègent le salarié, le contrat de travail ne pouvant être moins favorable au salarié que la convention ; elles assurent une fonction d'ordre public, dans la mesure où elles règlent la totalité des relations du travail qu'elles couvrent ; elles garantissent la paix sociale, car la grève est illégale, si les revendications concernent le champ d'application d'une convention collective en vigueur.

L'Etat peut légiférer en matière de droit collectif du travail, mais la Cour constitutionnelle apprécie à chaque fois qu'elle est saisie si les circonstances justifient l'intervention du législateur (protection d'autres droits constitutionnels, ordre et pacification des relations du travail, plus concrètement par exemple mesures tendant à créer des emplois en période de fort chômage).

Un cadre général a été fixé par la loi de 1949 sur la négociation collective⁵, qui a certes subi quelques modifications mineures depuis, mais est toujours en vigueur. Comme le droit du travail dans son ensemble, cette loi s'applique aujourd'hui sur tout le territoire allemand, y compris dans les territoires de l'ex-RDA depuis le 1^{er} juillet 1990. La loi dispose notamment que seules les organisations syndicales et patronales peuvent signer des conventions collectives et que les accords signés doivent être obligatoirement appliqués par les membres des syndicats signataires.

La loi, si tant est qu'elle existe, ne comporte que des dispositions destinées à la protection minimale des salariés. Les accords signés entre partenaires sociaux, qui ne peuvent être moins favorables aux salariés que la loi, constituent donc en Allemagne le principal outil normatif pour assurer l'ordre social.

1.1.2 La hiérarchie des normes conventionnelles n'est pas simplement pyramidale

Il est au préalable important de comprendre la distinction faite en Allemagne entre :

- Les conventions collectives (« *Tarifverträge* ») qui relèvent de la réglementation applicable à la négociation collective. Elles sont signées entre partenaires sociaux
 - au niveau de la branche
 - ou au niveau de l'entreprise⁶.
- Les accords d'entreprise qui sont aussi signés au niveau de l'entreprise, mais qui ne sont pas considérés comme relevant du champ de la négociation collective. En effet, la partie à l'accord représentant les salariés n'est pas un syndicat mais le *Betriebsrat*.

⁵ *Tarifvertragsgesetz*

⁶ La mission a choisi de traduire les termes « *Firmentarifvertrag* » et « *Haustarifvertrag* » par « convention d'entreprise », et de ne pas utiliser le terme « accord » pour désigner des textes relevant de la négociation collective. En effet, la mission a préféré réserver le terme « accord » pour désigner les textes signés par le *Betriebsrat*, le mot « *Betriebsvereinbarung* » étant traduit dans le présent rapport par « accord d'entreprise ».

Le *Betriebsrat*, ou Comité d'entreprise⁷

Un *Betriebsrat*, ou Comité d'entreprise, peut être créé dans tout établissement du secteur privé de plus de cinq salariés. Le *Betriebsrat* est un organe élu par l'ensemble du personnel d'une entreprise.

Il veille notamment à ce que les textes législatifs, réglementaires et conventionnels en vigueur au sein de l'entreprise soient respectés et mis en œuvre. Il participe aux affaires de l'entreprise dans les domaines social et économique, mais aussi de gestion individuelle du personnel. Le *Betriebsrat* doit organiser tous les trimestres une assemblée générale, à laquelle sont conviés tous les salariés de l'établissement.

Le droit de négocier les conventions collectives est un privilège syndical, les membres des *Betriebsräte* en tant que tels ne sont donc pas habilités à négocier dans des domaines relevant des partenaires sociaux, sauf stipulation expresse dans une convention collective. Cependant, les *Betriebsräte* peuvent depuis toujours négocier des hausses de salaire additionnelles dans le cadre d'accords d'entreprise, et les domaines dans lesquels les *Betriebsräte* mènent des négociations sont de plus en plus étendus. Dans les faits, les *Betriebsräte*, dont les membres sont syndiqués à 75%, constituent de plus en plus la base locale des syndicats.

1.1.2.1 La négociation collective allemande ne s'appuie pas sur les conventions nationales interprofessionnelles

Les conventions collectives signées au niveau national et interprofessionnel n'existaient pas en Allemagne, jusqu'à la conclusion, au printemps 2003, d'un accord interprofessionnel sur le travail intérimaire conclu par huit fédérations syndicales, sous le pilotage de la Confédération DGB, avec les principales organisations patronales.

Jusqu'à présent, c'était le syndicat de la métallurgie et de la construction électrique IG Metall, qui coordonnait du côté des salariés, la politique de négociation salariale au niveau national⁸.

1.1.2.2 Les conventions de branche constituent le pilier majeur de la négociation collective

La très grande majorité des conventions sont négociées et signées non seulement pour un secteur d'activité donné mais aussi pour une région donnée. Historiquement, de nombreuses conventions couvraient plusieurs *Länder*, aujourd'hui, le niveau du *Land* est souvent retenu⁹.

⁷ Voir aussi l'annexe 4, plus détaillée, sur le *Betriebsrat*

⁸ Cf. l'article de G. Bosch in Travail et Emploi n° 92, octobre 2002

⁹ Voir l'annexe 7 sur la structuration des conventions collectives (exemple de l'industrie chimique)

Le ministère du travail, dans son rapport annuel, évalue le nombre de périmètres de négociation à 1.100¹⁰. Dans le secteur de la métallurgie, les négociations ont lieu au niveau de chaque *Land*. Elles sont menées en concertation avec le niveau fédéral, et en référence aux négociations conduites parallèlement dans le Bade-Wurtemberg dont les conventions collectives sont considérées dans ce secteur comme "conventions-pilotes". Ce qui permet à G. Schroeder, chercheur à l'institut de recherche WSI, de parler de "régionalisation au pilotage centralisé"¹¹

Le champ d'application géographique d'une convention est déterminé par le siège social de l'entreprise. En cas d'entreprise à établissements multiples, c'est le lieu de l'établissement qui prévaudra, si l'établissement bénéficie d'une certaine autonomie en termes d'organisation par rapport au siège. Le champ d'application sectoriel dépend de l'activité principale de l'entreprise, affiliée à ce titre à l'une ou l'autre des associations patronales sectorielles. Interrogés par la mission, les interlocuteurs ont certes admis que des problèmes pouvaient exister quant au rattachement d'une entreprise à tel ou tel secteur, en cas d'activités multiples notamment, mais ont semblé considérer que ces cas restaient marginaux et plutôt théoriques.

Les conventions collectives de branche, notamment les conventions-cadres, comprennent des stipulations de type formel :

- champ d'application de la convention, déterminé par trois critères : géographique, "personnel"¹² et sectoriel ;
- durée, modalités de dénonciation... : la plupart des conventions de branche ne sont pas limitées dans le temps, mais une clause de dénonciation (6 mois de préavis en général) permet aux partenaires sociaux de sortir de l'accord s'ils le souhaitent. Très souvent, la convention fixe une date avant laquelle il n'est pas possible de la dénoncer.

Les conventions collectives de branche comprennent bien sûr aussi des stipulations relatives aux droits et devoirs des partenaires sociaux signataires :

- Des conventions-cadres, conclues pour de longues périodes, traitent des principales conditions de travail (temps de travail, congés, durée de préavis lors de licenciement...)
- Des conventions spécifiques, elles aussi de longue durée, ont des sujets très variés mais plus limités (en général un ou deux sujets) : retraite complémentaire, salaires et rémunérations avec une classification des salariés selon l'activité et non la qualification¹³, temps partiel, formation continue...

¹⁰ C'est ainsi qu'il existe par exemple des conventions collectives spécifiques (9 en 2001) pour les entreprises travaillant dans le secteur du papier, du carton et des matières synthétiques dans la région de la Rhénanie du Nord.

¹¹ "zentralgesteuerte Regionalisierung"

¹² Membres du syndicat signataire ou non, apprentis ...

¹³ Un ingénieur qui travaille à la chaîne ne pourra pas par exemple se prévaloir de son titre pour obtenir une rémunération correspondante, mais relèvera du champ d'application conventionnel relatif aux ouvriers à la chaîne (exemple fourni par IG Metall sur son site Internet www.igmetall.de)

- Des conventions renégociées annuellement ou tous les deux ans fixent les grilles de rémunérations¹⁴.

1.1.2.3 *Les conventions d'entreprise peuvent se substituer aux conventions de branche*

Est aussi considérée comme convention collective une convention conclue au niveau de l'entreprise. Les partenaires signataires sont les suivants : du côté patronal, le dirigeant de l'entreprise ; du côté syndical, le secrétaire permanent de la circonscription (qui regroupe une ou plusieurs communes) qui signe par délégation de la section syndicale régionale (au niveau du *Land*). Ne sont donc pas juridiquement partie prenante à la convention les employés de l'entreprise syndiqués ni les représentants du syndicat dans l'entreprise¹⁵, même s'ils sont associés aux négociations par le biais d'une commission tarifaire qui donne son avis avant la signature de la convention. Ces conventions collectives locales traitent des mêmes thèmes que les conventions de branche. Elles existent dans de grandes entreprises, comme Volkswagen ou la Lufthansa¹⁶, mais aussi dans de nombreuses plus petites entreprises.

Plusieurs raisons peuvent conduire à la signature d'une convention d'entreprise :

- Il n'existe pas de convention de branche dans le secteur dont relève l'entreprise. C'est le cas par exemple de l'aéronautique et de l'industrie pétrolière.
- L'employeur n'est pas affilié à l'association patronale (pour éviter les coûts d'adhésion par exemple), et souhaite tout de même appliquer à ses salariés les conditions de travail prévues dans la convention de branche correspondante, pour éviter notamment une fuite de ses salariés vers la concurrence. Il va alors signer une convention "de reconnaissance"¹⁷, qui reprendra les termes de la convention de branche.
- L'employeur est affilié à l'association patronale, et relève d'une convention signée au niveau de la branche, mais considère que certaines dispositions de la convention ne sont pas applicables en l'état dans son entreprise. Si le secrétaire permanent de la circonscription adhère à cette analyse, les deux parties demandent à leurs organisations respectives du niveau régional (association patronale et syndicat) l'autorisation de signer une convention d'entreprise qui comporte des clauses différentes de celles de la convention de branche. Parfois même, les entreprises demandent à leur association patronale de négocier pour elles une convention d'entreprise. C'est ainsi que Metall NRW, l'organisation patronale du secteur métallurgique en Rhénanie du Nord Westphalie, aurait signé dans les deux ou trois dernières années environ 200 conventions d'entreprise pour le compte d'entreprises adhérentes, qui se substituent alors à la convention collective de branche.

¹⁴ Aucune loi ne garantit un salaire minimum, de type SMIC. Ce sont donc les partenaires sociaux qui fixent, branche par branche, le salaire minimum dans le cadre de la négociation collective.

¹⁵ *Vertrauensleute* ("personnes de confiance"), présents presque exclusivement dans les grandes entreprises.

¹⁶ Entreprises citées par la Hans-Böckler-Stiftung / WSI, sur son site Internet www.boeckler.de

¹⁷ *Anerkennungstarifvertrag*

1.1.2.4 *Les accords d'entreprise précisent de plus en plus les conventions collectives de branche*

Si la convention collective se trouve au sommet de la hiérarchie des normes conventionnelles en Allemagne, des accords d'entreprise peuvent être signés au niveau local par le *Betriebsrat*¹⁸ et l'employeur.

Les accords d'entreprise ne peuvent traiter des questions salariales et des conditions de travail que dans deux cas :

- s'il n'existe pas de convention collective que l'entreprise pourrait, le cas échéant, appliquer (par exemple, si aucune convention collective n'a été conclue au niveau national dans la branche concernée, ou s'il existe bien des conventions collectives de branche, mais pas dans la zone géographique où se situe l'entreprise) ;
- si la convention collective de branche ou d'entreprise a expressément prévu que des accords d'entreprise puissent la compléter, voire y déroger, sous forme de "clauses d'ouverture"¹⁹. Ces accords dérogatoires sont en général soumis à plusieurs conditions : entreprise en difficulté ou soumise à une très forte concurrence et sauvegarde des emplois, approbation des clauses dérogatoires par les partenaires sociaux signataires de la convention de branche, limitation de la durée de l'accord.

Comme l'a résumé l'un des interlocuteurs de la mission, pour savoir quel texte est applicable à un salarié, il faut tenir compte des principes suivants :

- en matière de normes collectives (hors contrat de travail donc), le texte le plus proche du salarié prévaut sur le texte à caractère plus général, même s'il lui est moins favorable : une convention d'entreprise, si elle existe, s'appliquera à la place de la convention de branche ;
- le principe de faveur s'applique ensuite au cas particulier : la convention collective (d'entreprise, ou sinon de branche) prévaut sur le contrat de travail si celui-ci prévoit des conditions moins favorables au salarié.

1.1.3 *Des mécanismes juridiques permettent à la très grande majorité des salariés de bénéficier des normes conventionnelles*

Les conventions collectives ont en Allemagne des répercussions sur les conditions de travail de l'immense majorité des salariés. S'il n'existe pas de statistiques officielles sur la proportion des salariés couverts directement ou indirectement par le droit conventionnel, le ministère du travail l'évalue à 90%. Les accords et conventions s'appliquent²⁰ en effet :

¹⁸ Voir annexe 4 sur le *Betriebsrat*

¹⁹ *Öffnungsklausel*

²⁰ *Tarifbindung*

- quand l'employeur et le salarié sont membres des organisations syndicales et patronales ayant signé la convention, ou concernant l'employeur, quand celui-ci est lui-même partie à la convention, dans le cadre des conventions d'entreprise ;
- quand le ministre fédéral du travail procède à une extension de la convention²¹.

Indirectement, la négociation collective peut en outre avoir des répercussions sur les relations entre les salariés et les employeurs non adhérents aux organisations signataires :

- Le contrat de travail individuel peut prévoir l'application de telle ou telle convention.
- Plus généralement, les employeurs membres d'une fédération patronale signataire d'une convention collective appliquent dans la très grande majorité la convention à tous leurs salariés, même non syndiqués. En effet, les rémunérations et conditions de travail conventionnelles sont le plus souvent considérées comme des références sur le marché du travail de la branche concernée, et l'employeur pourrait craindre une fuite de ses salariés non syndiqués, donc non couverts directement par la convention, ou une rupture de la paix sociale au sein de l'entreprise. En outre, la non application des stipulations conventionnelles aux non-syndiqués inciterait ceux-ci à adhérer au syndicat...
- De même, les employeurs qui ne sont pas liés par une convention tiennent très souvent au moins partiellement compte des stipulations conventionnelles de branche, ne serait-ce que pour s'aligner sur leurs concurrents lors des recrutements. De nombreux employeurs non affiliés à une organisation patronale reconnaissent comme étant en vigueur dans l'entreprise la convention de branche qu'elles auraient obligatoirement appliquée s'ils avaient été affiliés.

1.2 Le monde syndical allemand se restructure pour faire face à la baisse des taux d'adhésion

1.2.1 La représentation syndicale s'affaiblit²²

Le taux de syndicalisation en Allemagne baisse depuis la fin des Trente Glorieuses, même s'il reste à un niveau encore supérieur à celui d'autres pays comparables : dans les années 1950, il atteignait à l'Ouest 40%, dans les années 1970 30%. Aujourd'hui, malgré le "bonus de la réunification", le taux brut²³ est d'environ 30%, le taux net d'un peu plus de 20%. Le DGB comptait par exemple 8,3 millions d'adhérents fin 1998 contre 7,9 fin 2001, alors qu'il a absorbé entre-temps d'autres syndicats, notamment le DAG,

²¹ *Allgemeinverbindlichkeit*. Cf. annexe 3 sur la procédure d'extension

²² Cf. l'article de Wolfgang Schroeder "*Gewerkschaften im Modell Deutschland : Transformation von Organisation und Politik*", 2003

²³ Taux brut de syndicalisation : toutes adhésions confondues ; taux net : adhésions des personnes en activité

Deutsche Angestellten Gewerkschaft (« syndicat allemand des employés »), fort de 480.000 personnes.

Cette diminution est classiquement due à la mondialisation qui va de pair avec l'individualisation des conditions de travail et à la difficulté qu'ont eue les syndicats à représenter les salariés et salariées du secteur tertiaire, au-delà de la classe ouvrière. Les ouvriers représentent aujourd'hui 37% des salariés, et 64% des adhérents à un syndicat.

1.2.2 Le paysage syndical est en pleine restructuration

La représentation des salariés en Allemagne se fonde sur une organisation en syndicats unitaires de branche. S'il n'existe pas de syndicat à l'échelon national, la représentation syndicale est structurée pour l'essentiel au niveau fédéral autour de la Confédération des syndicats allemands, le DGB (*Deutscher Gewerkschaftsbund*), à laquelle s'ajoutent la Confédération allemande des fonctionnaires (*Deutscher Beamtenbund, DBB*) et la Confédération chrétienne des syndicats en Allemagne (*Christlicher Gewerkschaftsbund Deutschlands, CGB*).

Depuis plusieurs années, on assiste à une restructuration en profondeur du paysage syndical, avec des coopérations, des fusions, et l'apparition de nouveaux syndicats issus de fusions. Cette évolution a entraîné une forte diminution du nombre de syndicats et de fédérations. C'est ainsi que la principale confédération, le DGB, a vu le nombre de ses syndicats membres passer de dix-sept dans les années 1980 à huit aujourd'hui. Cette concentration leur permet notamment d'affermir leur pouvoir de négociation face au patronat, plus dispersé, dans un contexte de désyndicalisation marquée et de décentralisation.

Le DGB est l'organisation syndicale la plus puissante en Allemagne. Il représente fin 2001 7,9 millions de personnes²⁴, soit environ 85% des salariés (y compris fonctionnaires) syndiqués en Allemagne²⁵ et 25% des salariés (y compris fonctionnaires) ;

Depuis sa création en 1949, le DGB s'est construit sur le principe du syndicalisme unitaire. Porte-parole des principaux syndicats, il est, du côté des salariés, l'interlocuteur privilégié des pouvoirs publics, des partis politiques et du patronat à l'échelon national, mais aussi du *Land* et des communes. Le DGB est à cette fin organisé en trois niveaux : à l'échelon central, le bureau fédéral composé de 13 membres (les cinq membres du comité exécutif, élus pour quatre ans par le Congrès, et les présidents des huit fédérations de branche) ; au niveau intermédiaire, les neuf *Bezirke*, et au niveau local les régions (94 « *Regionen* » au total).

Le DGB se compose aujourd'hui de huit fédérations²⁶. Il coordonne les revendications et les actions de ces fédérations et tente de délimiter au niveau de la branche, voire de l'entreprise, la sphère d'influence des syndicats qui lui sont affiliés.

²⁴ Source : www.dgb.de. Dont environ 4,5 millions d'ouvriers, 2,6 millions d'employés et 570.000 fonctionnaires.

²⁵ Source : Travail et emploi n° 92, article de G.Bosch, octobre 2002

²⁶ Construction, agriculture et environnement ; mines, chimie, énergies ; éducation et recherche ; métallurgie ; alimentation et hôtellerie ; police ; cheminots ; fédération unifiée des services (ver.di).

En revanche, le DGB n'avait jusqu'en 2003 jamais négocié : les négociations collectives étaient menées par les syndicats membres du DGB. L'accord conclu au printemps 2003 sur le travail intérimaire, dans lequel le DGB a joué un grand rôle, est peut-être porteur d'une évolution vers une nouvelle répartition des pouvoirs de négociations entre fédérations et confédération.

La plus puissante de ces fédérations était traditionnellement IG Metall (*Industriegewerkschaft Metall*).

IG Metall

Le syndicat regroupe des employés de l'industrie métallurgique et électrique, de l'artisanat du métal, de l'industrie textile et de l'habillement, ainsi que de l'industrie du bois et des matières plastiques. Le syndicat de la métallurgie et de l'industrie électrique a été rejoint par celui du textile en 1998, puis par le syndicat du bois et des matières plastiques en 2000. Malgré ces fusions et l'adhésion des salariés de l'Est dans les années 1990, la fédération perd des membres : elle en comptait 3,6 millions en 1991, elle en compte aujourd'hui 2.710.000 personnes, soit 34,3% des syndiqués à une organisation membre du DGB. Sa base est essentiellement ouvrière, avec 2.248.000 ouvriers et seulement 459.600 employés²⁷.

IG Metall est organisé en trois niveaux : le niveau fédéral, le niveau régional (*Land*), et la circonscription.

IG Metall se voit aujourd'hui concurrencé dans sa prédominance au sein du DGB. En effet, la fusion de cinq syndicats²⁸ en mars 2001 a permis la constitution, autour du Syndicat allemand des employés (*Deutsche Angestellten-gewerkschaft*) autrefois non membre du DGB, d'une nouvelle grande fédération qui s'est affiliée au DGB, la Fédération unifiée des services (*ver.di, Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft*). Cette entité est maintenant la plus importante au sein du DGB en nombre de salariés syndiqués : elle compte plus de 2,8 millions de membres, surtout employés (1.690.000, à comparer aux 871.000 ouvriers et 245.000 fonctionnaires), soit 35,5% des salariés relevant du DGB.

Les syndicats membres du DGB correspondent aux secteurs d'activité dans lesquels travaillent leurs adhérents. Les salariés de chaque entreprise relèvent ainsi d'un seul syndicat affilié au DGB. L'organisation territoriale des différents syndicats dépend largement du mode de fonctionnement et de l'importance de chaque syndicat.

La Confédération allemande des fonctionnaires, le DBB, est l'organisation qui chapeaute 39 syndicats, du secteur public et du secteur marchand des services. Fin 1998, les syndicats de la confédération comptaient près de 1,2 millions d'adhérents.

²⁷ A noter le coût de l'adhésion au syndicat : 1% du salaire brut par mois.

²⁸ Le syndicat allemand des employés (*Deutsche Angestellten-gewerkschaft*), le syndicat allemand des postes (*Deutsche Postgewerkschaft*), le syndicat du commerce, des banques et des assurances (*Gewerkschaft Handel, Banken und Versicherungen*), le syndicat des médias (*Industriegewerkschaft Medien*) et le syndicat des services publics et des transports (*Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr*).

La Confédération chrétienne des syndicats en Allemagne, le CGB, regroupe des organisations autonomes dont les principes s'appuient sur des valeurs social-chrétiennes. Les 15 syndicats de branche qui lui sont affiliés comptent au total environ 300.000 membres.

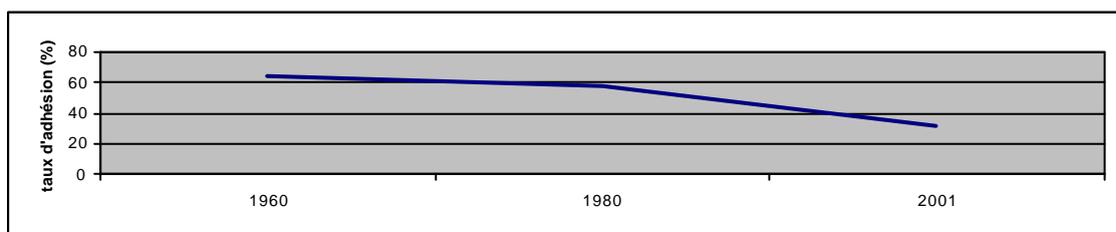
1.3 Les organisations patronales sont en perte d'influence

Dans la mesure où la couverture conventionnelle dépend en grande partie de l'adhésion de l'employeur à une association patronale, il est particulièrement important d'évaluer l'évolution du taux d'adhésion.

Certes, la confédération principale, la BDA, se targue de représenter encore 75% des entreprises allemandes, et 80% des salariés²⁹. Mais selon le ministère de travail³⁰, le nombre d'employeurs affiliés à une organisation patronale diminue d'année en année, notamment dans les *Länder* de l'ex-RDA. De nombreux entrepreneurs justifient leur non-adhésion ou leur retrait des organisations professionnelles par leur mécontentement vis-à-vis de la politique conduite par leurs représentants dans le cadre des négociations collectives. De même, W. Schroeder³¹ analyse la perte d'influence des organisations patronales au regard de chiffres éclairants : le taux d'adhésion des entreprises dans le secteur métallurgique (auprès de Gesamtmetall, la plus importante fédération patronale) a chuté à l'Ouest de plus de moitié en 40 ans, pour arriver à 31% d'entreprises adhérentes, soit 62% des salariés (contre 80% en 1960) :

Evolution du taux d'adhésion des entreprises à Gesamtmetall

Cette faiblesse accrue des organisations patronales est encore plus prégnante à l'Est, où les entreprises sont en majorité à la fois des PME et des sociétés nouvellement créées, deux caractéristiques qui vont de pair avec un lien beaucoup plus lâche avec les organisations patronales.



Pour éviter la fuite de leurs membres et pour attirer les nouvelles PME, certaines associations patronales en sont réduites à leur proposer une adhésion spécifique, qui leur permet d'avoir accès aux services de l'organisation, sans pour autant être liés par les conventions signées par l'association ("*OT-Mitgliedschaft*"). Dans certains cas, les organisations ont créé des associations qui proposent ce type d'adhésion. Selon W. Schroeder, dans certaines régions, les adhésions sans obligation conventionnelle sont presque aussi nombreuses que les adhésions traditionnelles. Ces pratiques, qui certes ont pu dans les premières années empêcher une érosion massive, contribuent dans leur

²⁹ Source : www.dba-online.de

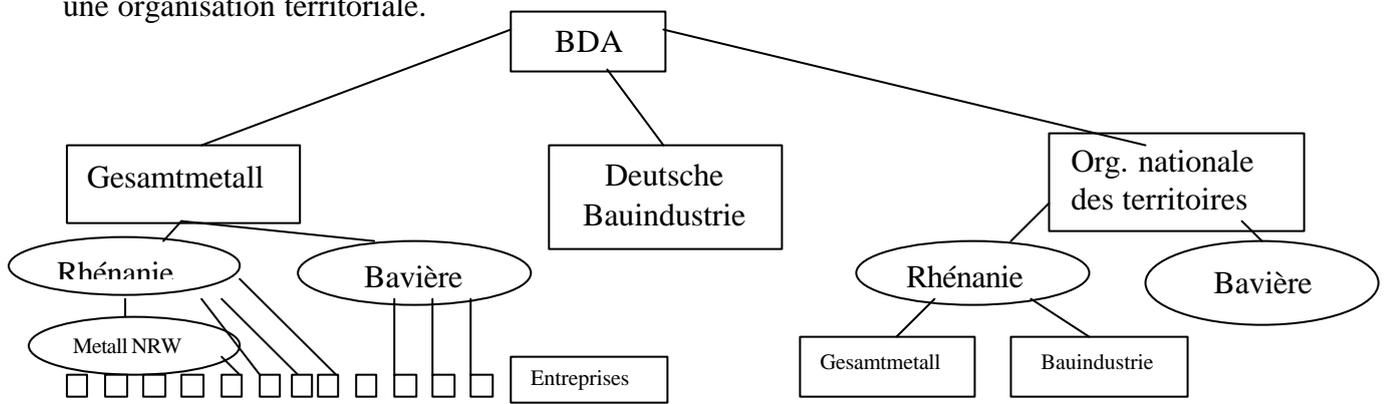
³⁰ Source : *Übersicht über das Arbeitsrecht*, ministère fédéral du travail

³¹ In : *Gewerkschaften im Modell Deutschland*, 2003

principe même à l'affaiblissement des organisations de branche et mettent en cause l'architecture conventionnelle en Allemagne.

Le patronat est essentiellement représenté par l'Union fédérale des associations allemandes d'employeurs (*Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*), à la fois dans l'industrie, les services, l'artisanat et l'agriculture. Sont membres de la BDA plus de 1.000 associations d'employeurs, juridiquement et financièrement indépendantes : il s'agit d'associations d'employeurs qui participent à la négociation collective, mais aussi de leurs organisations centrales. La BDA compte 53 associations de branche organisées sur l'ensemble du territoire fédéral, dont 49 organisations centrales de branche et 4 organisations associées, ainsi que 14 unions à compétence régionale (niveau du *Land*).

La représentation du patronat se fonde à la fois sur une organisation de branche et sur une organisation territoriale.



A l'instar du DGB, la BDA ne négocie pas les accords salariaux, ce sont les associations de branche qui participent à la négociation collective. En revanche, la BDA suit de très près l'actualité des relations collectives et joue un rôle non négligeable dans ce domaine : elle participe pour le compte des employeurs aux discussions organisées par le ministère du travail, conseille les branches sur le droit conventionnel en vigueur, harmonise la position des employeurs en matière de négociation collective par la diffusion d'informations sur les accords de branches. La BDA comporte à cette fin une commission et un service interne chargés de la « politique tarifaire et salariale ».

L'un des membres les plus importants de la confédération est Gesamtmetall³².

³² Gesamtverband der metallindustriellen Arbeitgeberverbände e.V.

Gesamtmetall

Gesamtmetall est une organisation patronale qui regroupe non pas directement des entreprises, mais seize associations régionales (correspondant en général aux *Länder*) d'employeurs de l'industrie métallurgique et électrique. Il est à noter que l'association régionale de Rhénanie du Nord Westphalie, membre de Gesamtmetall, est elle-même un regroupement d'associations d'employeurs. Gesamtmetall représente au total 6.500 entreprises, soit 2,1 millions de salariés travaillant dans 14 branches différentes.

Les organisations patronales du secteur refusent de qualifier les évolutions en cours de tendance lourde à la concentration. Cependant, des fusions ont eu lieu dans le Bade-Wurtemberg, où trois associations se sont regroupées (Wurtemberg du Nord-Bade du Nord, Wurtemberg du Sud-Hohenzollern, Bade du Sud). En outre, les négociations sont menées par les onze "regroupements conventionnels" au lieu de seize, car une sorte de cartel de négociation des six associations membres du nord de l'Allemagne a été créé³³. Alors qu'il existe encore vingt et une conventions-cadres, elles ne seront ainsi plus que onze lorsqu'elles auront été renégociées.

Gesamtmetall se présente comme un prestataire de services, fournissant aux associations adhérentes des informations, de l'aide juridique et la coordination des politiques conventionnelles. Elle n'intervient directement dans les négociations, menées en règle générale par les associations régionales, que si le sujet touche l'ensemble du territoire national, comme la retraite complémentaire.

1.4 L'administration du travail s'organise au niveau fédéral et au niveau des *Länder*

L'administration du travail au niveau national est rattachée au ministère fédéral de l'économie et du travail (*Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit*), naguère "ministère du travail et de l'ordre social". Elle est organisée en dix directions. L'une d'elles traite du "droit du travail et protection des salariés" (direction III). Au sein de la sous-direction III A "droit du travail", le bureau III A 3 est chargé des questions suivantes : "droit collectif du travail ; déclaration d'extension ; registre des conventions collectives ; questions économiques posées par le droit du travail". Ce bureau est composé de neuf agents, dont cinq (en fait 3,5 équivalents-temps plein) travaillent sur le registre des conventions collectives.

Par ailleurs, les *Länder* disposent de ministères du travail, chargés notamment de gérer le registre régional des conventions collectives quand il en existe un, et de prendre des mesures d'extension des accords lorsqu'ils en ont eu délégation par le ministère fédéral du travail.

Il n'y a pas en Allemagne d'équivalent de l'inspection du travail en France, le *Betriebsrat* étant censé veiller à la bonne mise en oeuvre dans l'entreprise des textes en vigueur. Aucun contrôle de légalité n'est effectué par l'administration. C'est le juge du

³³ Regroupant les territoires de Mecklenbourg-Poméranie, Hambourg, Schleswig-Holstein, Brême, la Basse-Saxe du nord-ouest et la Basse-Saxe

travail qui, *in fine*, apprécie la légalité de la convention contestée, le cas échéant, par l'une des parties au procès.

1.5 La négociation collective en Allemagne reste très foisonnante, malgré les difficultés de l'Est et une décentralisation vers l'entreprise

1.5.1 Le nombre de conventions collectives signées et la couverture conventionnelle restent particulièrement élevés

La notion de branche n'a pas de valeur juridique, elle sert seulement aux partenaires sociaux à délimiter le champ d'application sectoriel de la convention à signer.

Le nombre de conventions collectives³⁴ est significatif de la vitalité de la négociation collective en Allemagne. Depuis 1949, environ 350.000 conventions ont été signées. Fin 2002, 57.329 conventions étaient en vigueur, dont environ 32.800 conventions de branche et 24.500 conventions d'entreprises (hors accords d'entreprise signés par le *Betriebsrat*, qui ne font l'objet d'aucune remontée d'information et donc d'aucune comptabilisation). 15.300 de ces conventions s'appliquent au secteur public, 17.800 au secteur privé. Parmi les 17.800 conventions du secteur privé, 9.500 sont des conventions "d'origine"³⁵, et 8.000 des avenants ou des conventions dites "parallèles", qui reprennent le texte d'une convention "d'origine".

En termes de flux, le nombre de conventions signées chaque année a fortement augmenté depuis une décennie : il est passé de 2.550 en 1990 à 6.802 en 2001³⁶. Au 31 décembre 2002, il était de 5.789.

Nombre de conventions enregistrées en 2002

	Conventions-cadres	Conventions spécifiques	Conventions sur rémunérations et salaires	Avenants et conventions parallèles	Total
Conventions de branche					
Ouest	102	898	850	728	2.578
Est	19	159	119	231	528
Total	121	1.057	969	959	3.106
Conventions d'entreprise					
Ouest	294	1.116	616	323	2.349
Est	51	130	100	53	334
Total	345	1.246	716	376	2.683
Total général					
Total général	466	2.303	1.685	1.335	5.789

Source : Ministère fédéral du travail, rapport annuel

³⁴ Source : Ministère fédéral du travail, "*tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahre 2002*", rapport annuel rédigé par le service du registre fédéral

³⁵ *Ursprungstarifverträge*, conventions qui servent de fondement à d'autres conventions, dites "*Parallel-tarifverträge*"

³⁶ Source G. Bosch, 2002

Les conventions étendues en vigueur au 1^{er} janvier 2002 étaient au nombre de 542, dont 277 conventions nouvelles. Elles représentent 0,9% du total des conventions négociées, et 3% des conventions de branche du secteur privé.

Le degré de couverture conventionnelle demeure pour sa part très élevé, malgré une réelle érosion. Selon une étude³⁷,

- 70,1% des employés d'Allemagne occidentale sont directement couverts par une convention collective, de branche ou d'entreprise, 15% le sont par voie d'extension ministérielle. Au total, 15% des salariés d'Allemagne occidentale ne relèvent pas du droit conventionnel.
- Le taux de couverture est très différent selon le secteur d'activité : il se situe à 96,4% dans le secteur minier et l'énergie, mais à 40,7% dans les services commerciaux.
- La taille de l'entreprise joue aussi un grand rôle : le taux de couverture peut atteindre 93,9% dans les entreprises de plus de 1.000 salariés, mais n'est que de 18,4% dans les TPE (1 à 4 salariés) des territoires de l'ex-RDA (36,6% à l'Ouest).

Il est à noter que le nombre d'employés couverts par une convention collective diminue : il a chuté de 6,4% à l'Ouest entre 1996 et 2000, et de 10,8% à l'Est.

Le ministère fédéral du travail, dans son rapport annuel, évalue cependant à 90% le pourcentage des salariés travaillant dans des secteurs sectoriellement et géographiquement couverts par une convention, qu'elle soit de branche ou d'entreprise (25 millions sur 27,8 millions). Cette comptabilisation inclut les salariés couverts directement et indirectement par une convention. Le nombre de salariés couverts par une convention collective de branche se monterait à 21,5 millions, et ceux couverts par une convention d'entreprise à 3,5 millions³⁸.

1.5.2 Malgré la réunification des deux Allemagne, des différences marquées entre l'Est et l'Ouest subsistent

La réunification a conduit l'Allemagne de l'Est à adopter le système de négociation collective existant en Allemagne de l'Ouest. La décennie qui vient de s'écouler n'a pas suffi à uniformiser le paysage conventionnel entre "anciens" et "nouveaux" *Länder*.

La quasi-totalité des conventions de branche, et notamment celles relatives aux rémunérations et aux salaires, diffèrent entre l'Est et l'Ouest. C'est ainsi le cas des conventions du secteur de la chimie : signées au niveau de chaque *Land*, elles sont dans les faits négociées globalement au niveau fédéral par les partenaires sociaux et s'appliquent uniformément, quelque soit le *Land*. Cependant, une distinction est faite pour les conventions sur les salaires, renégociées chaque année, entre l'Ouest et l'Est, avec un différentiel d'environ 20%.

³⁷ S. Kohaut et C. Schnabel : "Tarifbindung im Wandel", 1999 et "Tarifverträge - nein danke ?", 2001, deux travaux cités par G. Bosch.

³⁸ Source : rapport annuel 2002 du ministère fédéral du travail

De même, la couverture conventionnelle est beaucoup plus faible à l'Est : le nombre de conventions signées dans les "nouveaux *Länder*" représentent environ 15% du total, en stock comme en flux. Selon l'étude de S. Kohaut et C. Schnabel précédemment citée, 55,4% des employés des *Länder* de l'ex-RDA, (70,1% à l'Ouest), sont directement couverts par une convention collective, de branche ou d'entreprise. Signe d'une faiblesse plus grande de la protection des salariés par la négociation collective, l'Etat joue un rôle non négligeable à l'Est : 24% des salariés de l'Est sont couverts par une convention étendue (15% à l'Ouest). Au total, 21% des salariés des *Länder* de l'ex-RDA ne relèvent pas du droit conventionnel que ce soit directement ou indirectement.

1.5.3 Plusieurs indicateurs témoignent de l'affaiblissement de la branche au profit de l'entreprise

Les débats portent actuellement sur un possible mouvement général de décentralisation, de la branche vers l'entreprise. A l'évidence, le débat continue depuis les années 1990 entre les différents chercheurs et universitaires. Certains soulignent la vitalité des fédérations, qui certes ont connu une perte d'adhésion, mais s'emparent aujourd'hui de nouveaux thèmes, très divers, comme le temps partiel des seniors ou la retraite complémentaire. D'autres ont qualifié cette évolution vers l'entreprise, qu'ils considèrent comme réelle, de « décentralisation coordonnée » ou de "décentralisation contrôlée"³⁹.

Sans vouloir ni pouvoir trancher un tel débat, il semble à la mission que plusieurs indicateurs permettent d'approcher la réalité de ce phénomène, et d'objectiver un sentiment souvent partagé en Allemagne. Il est à ce titre intéressant d'analyser l'évolution du nombre de salariés couverts par une convention de branche versus une convention d'entreprise, ainsi que le nombre d'entreprises ayant signé une convention d'entreprise.

- Selon le ministère du travail, début 2000, le nombre de salariés couverts par une convention de branche était d'environ 22 millions, alors que 3 millions de salariés relevaient d'un accord d'entreprise. Ces chiffres se montent aujourd'hui respectivement à 21,5 millions et à 3,5 millions ⁴⁰. Le pourcentage des salariés couverts directement par une convention de branche est passé en Allemagne de l'Ouest de 72% en 1995 à 63% aujourd'hui, ce qui ferait de l'Allemagne le pays au taux de couverture le plus faible de l'Union européenne après le Royaume-Uni⁴¹.
- Le nombre d'entreprises ayant signé une ou plusieurs conventions d'entreprise a crû significativement au cours des dernières années : en 13 ans, il a presque triplé, passant d'environ 2.550 fin 1990 à 7.063 fin 2002 ⁴². Cette évolution concerne tant l'Est que l'Ouest: si à l'Est, le taux d'évolution était au début des années 1990 à deux chiffres, il s'est beaucoup ralenti ensuite, et est même devenu négatif en 2002

³⁹ Respectivement G. Bosch, 2002 ; Wolfgang Schroeder et Rainer Weinert (1999)

⁴⁰ A noter que ce dernier chiffre, de l'aveu même du ministère, n'est qu'un ordre de grandeur, aucun système d'information ne permettant de dénombrer exactement le nombre de salariés couverts par une convention d'entreprise

⁴¹ Etudes de S. Kohaut et C. Schnabel (2001), ainsi que de M. Behrens et F. Traxler (2002), citées par Reinhard Bispinck et Thorsten Schulten dans "*Verbetrieblichung der Tarifpolitik ?*" in : WSI Mitteilungen 3/2003

⁴² Source : rapport annuel 2002 du ministère fédéral du travail

(- 1,2% par rapport à 2001). En revanche, à l'Ouest, le succès des conventions d'entreprise ne s'est pas démenti depuis 1990 : l'augmentation annuelle n'a jamais été inférieure à 5%, allant jusqu'à 10,9% en 1999 et même 12,4% en 2000.

Ces données chiffrées traduisent un mouvement de décentralisation, qui n'est certes pas massif, mais réel. En outre, il ne faut pas sous-estimer l'importance de plus en plus grande des accords d'entreprise, signés par le *Betriebsrat*, certes au nombre inconnu mais à l'évidence très élevé (un responsable de l'organisation patronale a évoqué devant la mission un ordre de grandeur d'un million pour la seule Rhénanie du Nord Westphalie, sans que la mission n'ait pu faire valider cette estimation). Or ces accords d'entreprise ont trait à des pans entiers dévolus jusqu'au milieu des années 1980 à la négociation collective de branche : la loi sur la constitution des entreprises interdit expressément la négociation dans l'entreprise sur les "rémunérations et toute autre condition de travail", *sauf* si la convention collective de branche le permet. Aujourd'hui, un très grand nombre de conventions-cadres délèguent au niveau de l'entreprise la négociation sur les rémunérations.

De manière unanime, les interlocuteurs de la mission ont insisté sur plusieurs points :

- les entreprises quittent de plus en plus souvent leur association patronale, pour ne plus être liées par la convention collective de branche ;
- ces mêmes conventions de branche favorisent la décentralisation en marche : au fur et à mesure des renouvellements, disparaissent les stipulations très concrètes pour laisser la place à des dispositions-cadres, voire des "clauses d'ouverture" renvoyant aux partenaires sociaux locaux le soin de fixer les conditions de travail des salariés de l'entreprise ;
- les clauses d'ouverture, qui ouvrent la possibilité de déroger aux conditions de travail fixées par le texte de branche, s'appliquent à des domaines de négociation de plus en plus nombreux.

L'exemple d'une circonscription de Bavière est à cet égard éclairant : alors qu'il y a plusieurs années les six principaux secteurs couverts par IG Metall avaient une convention de branche signée par IG Metall et Gesamtmetall, il n'y en a plus que trois maintenant, les trois autres ayant été dénoncées et remplacées par des conventions conclues par le patronat avec deux syndicats chrétiens, considérés comme étant beaucoup moins revendicatifs. En outre, le secrétaire permanent IG Metall de la circonscription estime signer de plus en plus de conventions d'entreprise dites "de reconnaissance" donnant-donnant : les employeurs, non membres (ou qui ne sont plus membres) de leur organisation patronale, signent des conventions d'entreprise qui reprennent partiellement la convention de branche, mais tout en négociant des aménagements à cette convention.

En fait, l'évolution vers une décentralisation plus poussée résulte essentiellement de la pression concurrentielle et de la situation économique difficile dans laquelle se trouve l'Allemagne depuis les années 1990. C'est ainsi que le concept de "Pacte pour l'emploi" ("*Bündnis für Arbeit*"), ensuite utilisé au niveau national pour fédérer les acteurs économiques autour de nouvelles politiques d'emploi, a d'abord été mis en œuvre au

niveau local pour essayer de sauvegarder les emplois au sein même de chaque entreprise. Les accords d'entreprise ont servi d'instrument à cette évolution.

Il est intéressant de noter que les membres des *Betriebsräte*, qui signent pourtant ces accords et pourraient être considérés comme les premiers bénéficiaires des marges de manœuvre accrues laissées au niveau local, se montrent eux-mêmes sceptiques et inquiets quant à l'évolution de la négociation collective vers toujours plus de décentralisation : un panel de membres de *Betriebsräte* est régulièrement interrogé par l'institut de recherche des syndicats WSI. Les résultats de l'enquête menée en 2002⁴³ sont éclairants :

<i>La décentralisation, le basculement vers l'entreprise de la négociation collective est...</i>	1997/1998	1999/2000	2002
Une bonne chose	12	10	14
A double tranchant	40	33	38
D'une manière générale problématique	37	39	42
Difficile à apprécier*/pas de réponse**	12*	13*	6**

En pourcentage. Source : WSI

Peut-être encore plus symptomatique, la moitié des *Betriebsräte* interrogés souhaiterait que les conventions de branche soient plus fréquemment étendues par le ministère du travail.

⁴³ Bispinck.R. / Schulten, T. 2003

Deuxième partie- Les partenaires sociaux se chargent de la diffusion des conventions collectives et du renseignement, l'Etat ne jouant qu'un rôle très mineur

En Allemagne, les obligations des différents acteurs en matière de dépôt, collecte et diffusion de l'information sont régies par la loi de 1949 modifiée sur la négociation collective, ainsi que par son décret d'application. Le législateur a donc souhaité organiser lui-même le système d'information applicable aux conventions, en créant des obligations non seulement aux pouvoirs publics, mais aussi aux partenaires sociaux et aux entreprises. Schématiquement, l'administration a la charge de collecter les informations sur les négociations collectives, tandis que partenaires sociaux ont le devoir de diffuser l'information. Cette distinction des rôles est liée aux objectifs assignés à chaque acteur : information des usagers pour les partenaires sociaux, élaboration de statistiques pour l'administration.

2.1 Les pouvoirs publics centralisent les conventions collectives de branche et d'entreprise, mais ne jouent aucun rôle dans la collecte d'information sur les accords d'entreprise

2.1.1 La loi organise un dépôt centralisé des conventions collectives au niveau fédéral

Le ministère fédéral du travail est destinataire de tous les textes négociés. La loi sur la négociation collective oblige en effet les partenaires sociaux à adresser au ministre fédéral du travail, dans le mois qui suit la signature de la convention et de ses avenants, l'original ou une copie certifiée conforme ainsi que deux autres exemplaires. Ils doivent par ailleurs l'informer de la caducité des conventions dans un délai d'un mois. Lorsque l'un des signataires accomplit ces obligations, ses partenaires en sont alors libérés. Tout manquement est passible d'une amende. Dans les faits cependant, aucune sanction n'est appliquée si le texte n'est pas envoyé dans les délais, ni même envoyé du tout.

Cette obligation légale concerne tant les conventions collectives de branche que les conventions collectives d'entreprise, mais pas les accords d'entreprise signés par le *Betriebsrat*, dans la mesure où ils ne relèvent pas de la réglementation applicable à la négociation collective. De l'aveu même des représentants patronaux comme des fonctionnaires du ministère, certaines entreprises refusent que leurs conventions d'entreprise fassent l'objet d'un envoi au ministère. En effet, ces conventions sont souvent signées lorsque l'entreprise subit des difficultés économiques et est autorisée par les signataires de branche à signer une convention moins favorable aux salariés que la convention de branche. Transmettre la convention aux pouvoirs publics serait prendre le risque que les partenaires économiques de l'entreprise (fournisseurs, clients...) découvrent la situation délicate de la société. Aucune statistique sur le nombre ou le pourcentage de conventions d'entreprise non adressées au ministère fédéral n'a pu être fournie à la mission. Au travers des propos tenus par ses interlocuteurs, il lui semble que ce pourcentage n'est pas négligeable.

La loi sur la négociation collective prévoit dans son article 6 que le ministère du travail tient à jour un registre des conventions⁴⁴. Dans celui-ci doivent figurer, pour toutes les conventions, la date de signature, l'existence d'éventuels avenants, l'éventuelle date d'échéance ainsi que la date d'entrée en vigueur et de fin de l'extension ministérielle, le cas échéant. Le décret d'application de la loi sur la négociation collective prévoit qu'à l'enregistrement, les partenaires sociaux doivent fournir au ministère les informations suivantes : champ d'application de la convention, date de signature et date d'entrée en vigueur.

Le registre des conventions collectives est tenu par le bureau du ministère fédéral du travail "droit du travail collectif et de la protection du travail". La tenue du registre et les missions afférentes (accueil physique et renseignement téléphonique⁴⁵) occupe cinq agents (3,5 équivalents - temps plein).

Le registre fédéral des conventions collectives

Concrètement, le registre est composé d'un répertoire de fiches cartonnées, chacune correspondant à une convention collective en vigueur, sur laquelle figure les informations prévues par la réglementation. Les conventions d'entreprise relèvent d'un registre distinct. Par ailleurs, les textes des conventions collectives (originaux) sont classés dans des dossiers qui se trouvent dans les bureaux du service compétent. Les conventions qui ont expiré sont toutes conservées depuis 1950 dans le service d'archives du ministère.

L'enregistrement s'effectue dès la réception du document (selon les indications du chef de bureau, il n'y a actuellement aucun retard dans le traitement et la saisie), selon la branche déterminée par les partenaires sociaux. Un numéro d'ordre lui est attribué. L'agent saisit informatiquement les quelques données (thèmes, date, signataires) qui serviront à des fins statistiques, et remplit la fiche cartonnée du registre officiel.

Le service n'effectue pas de contrôle de légalité, car l'autonomie conventionnelle a valeur constitutionnelle. Il vérifie seulement que les signataires sont bien des partenaires sociaux au sens de la loi. S'ils ne le sont pas, la convention collective n'est pas enregistrée⁴⁶.

Le fait qu'une convention collective ne soit pas envoyée au ministère fédéral ou qu'elle ne soit pas enregistrée n'entraîne aucune conséquence juridique : l'entrée en vigueur ne dépend d'aucune de ces procédures, la convention collective est opposable dès sa signature : l'enregistrement a simple valeur déclarative. Il est intéressant de noter que lors des débats parlementaires sur le projet de loi sur la négociation collective, en 1949, était apparue la question d'un éventuel contrôle de légalité par les pouvoirs publics et d'une entrée en vigueur conditionnée par l'enregistrement auprès du ministère fédéral du travail. Deux arguments ont été opposés aux tenants de cette orientation : de telles dispositions auraient limité l'autonomie des partenaires sociaux et auraient porté atteinte

⁴⁴ *Tarifregister*

⁴⁵ Voir infra

⁴⁶ Le cas est récemment apparu pour l'un des syndicats chrétiens, qu'un tribunal a déclaré ne pas être suffisamment représentatif. La jurisprudence sur ce point n'est pas stabilisée, les juridictions supérieures n'ayant pas encore tranché la question.

au rôle exclusif des juges du travail dans l'appréciation de la légalité des conventions collectives⁴⁷.

2.1.2 Les autorités régionales doivent être informées des conventions collectives applicables dans le Land

Les partenaires sociaux sont tenus par la loi d'adresser, dans le délai d'un mois après signature, aux plus hautes autorités (concrètement, le ministère du travail) du ou des *Länder* sur le territoire desquels la convention s'applique, trois copies de la convention et de ses avenants, et de les informer de la caducité des conventions dans un délai d'un mois.

Cet envoi aux autorités régionales est uniquement destiné à les informer sur le droit conventionnel en vigueur sur leur territoire. En effet, contrairement au ministère fédéral, les ministères des *Länder* ne sont pas obligés par les textes de tenir un registre.

2.2 La diffusion de l'information sur les conventions collectives relève pour l'essentiel des partenaires sociaux

Le législateur a prévu que le salarié soit informé par son employeur, tenu de mettre à sa disposition les textes conventionnels ; réglementairement, le service du registre fédéral, est pour sa part tenu à une obligation de renseignement du public. Dans les faits, l'accès des salariés à l'information conventionnelle n'est réellement assuré que par leurs instances de représentation, *Betriebsrat* au sein de l'entreprise ou syndicat.

2.2.1 Les obligations d'information de l'employeur ont un impact limité

En vertu de l'article 8 de la loi sur la négociation collective, les employeurs sont tenus de mettre à disposition de leurs salariés « dans un endroit approprié » toutes les conventions applicables dans leur entreprise. Cette obligation existe, que l'accord s'applique dans l'entreprise par adhésion de l'entreprise à la fédération patronale ou par extension ministérielle. La mise à disposition de la convention collective dans les locaux du service du personnel ou du *Betriebsrat* quand il existe, avec possibilité de photocopier le texte, suffit pour respecter les obligations légales⁴⁸. Tout dépend en fait du nombre et de l'importance, d'un point de vue matériel, des conventions collectives en vigueur dans l'entreprise⁴⁹. Le juge apprécie dans les faits si les employés peuvent prendre connaissance, sans difficulté, des conventions en vigueur dans l'entreprise (possibilité de s'installer pour lire les textes, voire éclairage de la pièce...).

⁴⁷ Cf. l'article de Günther Schelp (1964), à l'époque directeur du droit du travail au ministère fédéral du travail

⁴⁸ Cf. Diller, M. (1999)

⁴⁹ M. Ulf Hohenhaus,, dans son article paru dans NZA n°10/2001, cite ainsi les entreprises d'industrie chimique situées en Rhénanie du Nord, qui dépendaient en 2001 de 11 conventions, ou les entreprises dans la métallurgie et la construction électrique de Rhénanie du Nord-Westphalie, qui devaient en appliquer 19.

Les accords d'entreprise signés par l'employeur et le *Betriebsrat* doivent, aux termes de la loi sur l'organisation des entreprises, aussi être « mis à disposition dans un lieu approprié ».

Les syndicats signataires peuvent exiger la mise à disposition effective de la convention. La demande du syndicat s'adresse à l'employeur en cas d'accord d'entreprise. En ce qui concerne un accord de branche, le syndicat se tourne vers la fédération patronale de branche, à charge pour elle d'exiger de ses membres la mise en œuvre de cette obligation.

Le législateur n'a pas prévu de sanctions en cas de non respect de l'obligation de mise à disposition d'une convention collective ou d'un accord d'entreprise, alors que les lois relatives au temps de travail, à la protection des mères au travail par exemple prévoient des amendes en cas de non mise à disposition de ces textes par l'employeur. De même, l'applicabilité de la convention collective ou de l'accord d'entreprise ne dépend pas de sa publicité au sein de l'entreprise.

De manière quasi-unanime, les interlocuteurs de la mission ont été très sceptiques sur les effets pratiques de cette obligation : ils s'accordent presque tous pour dire que dans les faits, les employés ne vont pas frapper à la porte du service du personnel pour demander à avoir accès aux conventions. Le directeur du personnel d'une entreprise de peinture⁵⁰ a admis que peu de salariés venaient le voir, alors que le *Betriebsrat* de cette entreprise reçoit plus de 10 personnes par jour à ce sujet. Celui d'une concession automobile (entreprise de 640 salariés toujours gérée familialement, sans *Betriebsrat*) assure avoir reçu moins de dix personnes dans les dernières années, expliquant certes ce fait par la qualité de la politique sociale menée par l'employeur. L'avocat rencontré par la mission pour sa part est catégorique : les non-syndiqués n'ont pas accès aux conventions et accords au sein de l'entreprise s'il n'existe pas un *Betriebsrat*, et parfois même malgré l'existence d'un *Betriebsrat*. La fédération patronale Gesamtmetall elle-même n'a pas nié les difficultés que peuvent rencontrer les salariés à ce sujet.

La loi "relative à la preuve"

Le législateur allemand a transposé en 1995 la directive européenne sur l'information des salariés de 1991. Classiquement, la loi oblige l'employeur à fournir dans le mois qui suit l'embauche un document écrit sur lequel figurent les principales informations relatives aux conditions de travail (lieu de l'activité, date d'embauche, rémunération...).

Or en matière conventionnelle, la loi impose à l'employeur des obligations limitées : il doit donner, dans le cadre de ce document écrit, "des indications d'ordre général sur les conventions collectives ou accords d'entreprise qui s'appliquent à la relation de travail" (art. 2-1). En outre, si les changements substantiels interviennent dans les conditions de travail, le salarié doit en être averti par écrit dans un délai d'un mois, mais cette obligation ne s'applique pas en cas de changements induits par une loi, une convention collective ou un accord d'entreprise (art. 3).

⁵⁰ Cf. annexe 6 "L'exemple d'une entreprise de Hesse"

2.2.2 *L'administration joue un rôle de second rang en matière de diffusion de l'information auprès de l'usager, mais utilise les informations collectées à des fins statistiques.*

2.2.2.1 Le service de renseignement du registre fédéral fonctionne sur un principe de rationnement de l'offre

La loi ne dit rien sur l'éventuelle diffusion des conventions par le ministère du travail chargé de les centraliser. Le décret d'application en revanche contraint le ministère à une obligation d'information : "toute personne a le droit de prendre connaissance du registre des conventions collectives et des conventions enregistrées. Le ministère fédéral du travail et des affaires sociales fournit, sur demande, toute information sur les données enregistrées".

L'accueil physique :

Tout individu peut en effet aller au service du registre fédéral à Bonn, où il peut faire des photocopies des textes des conventions, étendues ou non étendues. Il n'est pas nécessaire de faire valoir un quelconque intérêt pour avoir accès au registre. En revanche, le service n'envoie pas le texte à la demande, il faut se rendre à Bonn, or peu de personnes se déplacent dans les faits.

L'accueil téléphonique :

Le service du registre répond par téléphone à des questions très spécifiques, lorsque le demandeur est en mesure de préciser exactement de quelle convention il s'agit, pour quelle branche et quelle région, ce qui dans certains cas pose problème. Les agents ont pour consigne de ne pas faire de commentaires sur le texte conventionnel, mais de lire à leur interlocuteur la ou les stipulations correspondant à leur demande.

La qualité du service ainsi rendu par le ministère est mise en doute par certains praticiens du droit⁵¹. Il est vrai que le service ne compte que 3,5 équivalents-temps plein, chargés à la fois d'enregistrer les conventions, de tenir à jour le registre, de rédiger le rapport annuel et de répondre aux questions écrites et téléphoniques. Interrogé par la mission, le chef du bureau estime à 30 ou 40 réponses écrites et téléphoniques fournies par son service chaque jour. Aucun sondage n'a été effectué pour évaluer le nombre d'appels téléphoniques non pris en charge par le service, du fait d'une éventuelle saturation de la ligne. En fait, de l'aveu même du responsable du registre, le service de renseignement téléphonique, non prévu par la réglementation, a été mis en place pour éviter l'afflux de personnes à Bonn : le service serait, en l'état actuel de ses moyens, incapable de les recevoir, car l'accès au registre et aux conventions exige des fonctionnaires une présence et une aide minimum.

Le service du registre a décidé de ne pas développer de centre de renseignement téléphonique de type "call center", en faisant par exemple appel à un prestataire extérieur, "car les partenaires sociaux prennent mal le fait que l'Etat fournisse des informations trop détaillées, l'information étant leur produit d'appel".

⁵¹ Cf. Diller, M. (1999)

Les publications papier :

Le service du registre met à jour tous les trimestres la liste des conventions étendues, classées par secteur d'activité⁵². Y figurent l'objet de la convention, sa date d'entrée en vigueur, la date de l'extension. Ce document, d'une trentaine de pages, est distribué gratuitement et en grand nombre. Il n'est cependant pas accompagné par les textes, qui ne sont jamais publiés par le ministère.

Quant au journal officiel fédéral, le *Bundesanzeiger*, il publie la déclaration d'extension des conventions collectives, en application de l'article 5 paragr. 7 de la loi sur la négociation collective. En revanche, il ne publie pas le texte des conventions, même étendues, qui ne figurent donc pas en annexe à la déclaration d'extension.

Internet :

Le ministère, à la demande d'universitaires qui voulaient que toutes les conventions collectives soient accessibles sur Internet, a abandonné cette idée il y a quelques années. Outre le coût important d'une mise en ligne du stock (une étude de faisabilité l'a évalué à 24 millions DM, soit environ 12 millions €), plusieurs réunions avec les partenaires sociaux, très opposés à ce projet, l'ont dissuadé d'accéder à cette demande.

Cependant, quelques conventions étendues sont facilement consultables sur le site de certaines entités publiques, comme sur celui de l'agence fédérale pour l'emploi⁵³. Il en va ainsi par exemple de la convention collective sur les salaires minimum dans l'artisanat électrique, ou de la convention collective sur la procédure liée aux caisses sociales dans le bâtiment du 20 décembre 1999.

A l'évidence, la mission d'information des usagers par l'Etat fédéral n'est pas considérée comme prioritaire : le service de renseignement est caractérisé par des moyens dérisoires. Le fait qu'il soit resté à Bonn alors que la plupart des services du ministère du travail ont déménagé à Berlin est très significatif. Aucune politique d'amélioration de l'information par les pouvoirs publics fédéraux n'est mise en œuvre, de crainte d'intervenir sur le terrain réservé des partenaires sociaux, soucieux de garder la haute main sur l'information de l'utilisateur.

2.2.2.2 La politique de diffusion de l'information menée par les ministères du travail des Länder est hétérogène

Les *Länder* sont censés recevoir les textes conventionnels, de branche ou d'entreprise, hors accords d'entreprise. Ils ne sont cependant pas tenus de gérer un registre, et aucune disposition légale ou réglementaire ne les oblige à organiser la publication et diffusion des conventions qu'ils enregistrent. Les pratiques diffèrent donc selon les *Länder*, même si la possibilité existe de fait dans chaque *Land* de se faire communiquer sur place le texte des conventions.

La mission a pu se rendre au service du registre de la Rhénanie du Nord - Westphalie, où une politique de diffusion de l'information, encore modeste mais réelle, est menée en

⁵² *Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge*

⁵³ www.arbeitsamt.de

concertation avec les partenaires sociaux. Le service gère un millier de conventions collectives de 200 branches différentes, plus 2.000 à 3.000 conventions d'entreprise. Il traite en flux environ 2.000 conventions par an.

Le service du registre de Rhénanie du Nord - Westphalie

Le service compte 4,5 agents. Jusqu'à présent, le registre était uniquement tenu sous forme papier, mais le service développe actuellement une banque de données informatisée. Aucune étude statistique n'est effectuée par le service.

Toute personne peut venir à Düsseldorf pour prendre connaissance des conventions collectives en vigueur dans le *Land*. Aucune photocopie ne peut cependant être faite sur place, par manque de moyen matériel. Très peu de personnes se déplacent dans les faits.

Les demandes sont donc écrites ou téléphoniques. Les personnes sont souvent dirigées vers le service du registre par les chambres consulaires, voire par les tribunaux.

Jusqu'en 2000, le nombre de demandes écrites était de 4.000 par an et deux à trois agents faisait un accueil téléphonique de 8 heures à 15 heures. Depuis, deux modifications organisationnelles majeures ont été apportées : l'existence d'un site Internet a permis de diminuer de deux tiers le nombre de courriers, et un centre d'appel téléphonique a pris en charge l'accueil téléphonique de premier niveau. Une société privée a en effet été missionnée par le *Land* pour répondre à toute question d'ordre administratif. Il s'agit donc d'un centre de renseignement téléphonique généraliste, qui répond entre autres à des questions sur les conventions collectives. Le personnel de cette société privée a été formé pendant une semaine par le service du registre, et détient, pour accomplir sa mission, des photocopies des conventions étendues et des conventions de 36 branches que l'on peut trouver sur le site Internet, mises à jour deux fois par an. La mise en ligne de ces conventions a fait l'objet d'un accord avec les partenaires sociaux des 36 branches. Ces changements ont permis au service du registre de n'être contacté qu'en second ressort, lorsque le centre de renseignement n'a pu donner une suite satisfaisante à la demande. Il reçoit cependant encore trois appels téléphoniques par heure.

L'importance de ces chiffres semble montrer le besoin, non satisfait par ailleurs, d'information des salariés. Conscient de cet enjeu, le chef du bureau du registre fédéral, semblant pourtant assez réticent à l'égard de ces services de renseignement régionaux, a insisté sur leur rôle et sur l'impossibilité qu'aurait le niveau fédéral à prendre en charge toutes les demandes si les services régionaux disparaissaient. Sans aller jusqu'à un pilotage central, contraire à la décentralisation qui prévaut en Allemagne, un réseau des différents services régionaux gérant un registre aurait pu être mis en place, pour mutualiser les compétences et les moyens par exemple. Une telle idée, soumise par la mission au service du registre fédéral, semble ne jamais avoir émergé.

2.2.2.3 Le ministère fédéral du travail utilise les données du registre des conventions collectives à des fins statistiques

Comme en a fait part le chef du bureau concerné à la mission, la création du registre fédéral est d'abord destinée à l' information des pouvoirs publics sur le dialogue social en

Allemagne : "l'Etat doit au moins savoir ce que les partenaires sociaux décident en matière de régulation conventionnelle". Il s'agit donc essentiellement d'une veille en matière de droit conventionnel, d'autant plus importante que loi et négociation collective sont de plus en plus imbriquées : le ministère doit absolument éviter de préparer des projets de textes qui viendraient en contradiction avec le droit conventionnel. Le service du registre rédige à la demande des notes internes pour le ministre et son cabinet, ainsi qu'un rapport trimestriel interne. En outre, un rapport public est publié une fois par an.

Le rapport annuel sur la négociation collective

Ce rapport annuel, rédigé par le service du droit du travail collectif du ministère du travail, est destiné au grand public. Il est téléchargeable sur le site du ministère.

Intitulé pour l'année 2002 "les conditions de travail issues du droit conventionnel en 2002"⁵⁴, il est composé de 57 pages d'analyses et de commentaires, suivies de 83 pages d'annexes. Il comprend notamment :

- des données chiffrées et des statistiques sur les conventions collectives en tant que telles (stock, flux, nombre d'avenants, de nouvelles conventions-cadres...), hors accords d'entreprise ;
- des informations à caractère plus général : définitions des principaux termes utilisés en droit conventionnel, règles de base concernant l'applicabilité des conventions ou l'extension ministérielle ;
- une analyse de l'évolution des salaires à l'Est et à l'Ouest (minima et grilles tarifaires) dans les principaux secteurs, notamment ceux faisant l'objet d'extension, comme dans l'industrie du bâtiment essentiellement ;
- des commentaires sur les clauses d'ouverture, particulièrement intéressantes du point de vue de l'évolution du paysage conventionnel ;
- l'étude des principaux thèmes de négociations : développement du temps partiel pour les seniors, épargne salariale et retraite complémentaire, temps de travail, flexibilisation du temps de travail, durée des congés...

2.2.3 Les partenaires sociaux revendiquent le quasi-monopole de la diffusion de l'information sur le droit conventionnel

Les interlocuteurs de la mission sont presque tous unanimes : l'information sur les conventions collectives doit être assurée par les partenaires sociaux signataires. A cela deux raisons : le texte des conventions leur appartient, et l'information sur les textes conventionnels est l'un de leurs principaux "produits d'appel" pour recruter des membres dans un contexte de diminution du nombre d'adhérents. Dans ce domaine, les politiques officiellement menées par les organisations patronales et syndicales sont très convergentes, même si sur le terrain, les représentants syndicaux ne peuvent ignorer la demande d'information de salariés non-membres.

⁵⁴ *Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2002*

2.2.3.1 Les partenaires sociaux ne fournissent les textes conventionnels qu'à leurs adhérents

Aucun texte n'oblige expressément les partenaires sociaux à transmettre les conventions collectives à leurs membres. Cependant, cette mission est inhérente au système allemand de négociation collective, dans la mesure où, hormis les quelques cas d'extension, les conventions ne s'appliquent directement qu'aux membres des signataires. De plus, les organisations patronales et syndicales considèrent que la diffusion du texte même des conventions est l'une des prestations de service essentielles qu'elles fournissent à leurs adhérents.

Du côté patronal par exemple, les entreprises membres de Metall NRW⁵⁵ ont accès au texte des conventions sur l'intranet de l'association grâce à un mot de passe, et ont un classeur, afin de pouvoir mettre facilement à jour la version papier dont elles disposent. Les chefs du personnel des deux entreprises relevant de branches différentes (chimie et métallurgie) que la mission a pu rencontrer reçoivent chacun les avenants aux conventions dès qu'ils sont signés, et possèdent un classeur fourni par l'organisation patronale qu'ils peuvent mettre à jour. Cet accès aux textes bruts est complété par une aide juridique, le cas échéant (commentaires au téléphone de telle ou telle stipulation...).

De la même façon, les syndicats sont très attentifs à ne distribuer les textes conventionnels qu'à leurs membres. Dans la plupart des branches, ceux-ci, grâce à des mots de passe, peuvent accéder sans difficultés aux textes des conventions collectives sur les sites Internet régionaux du syndicat. A noter cependant que les textes des conventions applicables dans le Bade-Wurtemberg sont disponibles *in extenso* sur le site d'IG Metall Bade-Wurtemberg⁵⁶, mais à chaque page figure la mention "Seuls les membres d'IG Metall ont un droit d'utilisation de cette convention collective". Cette exception est peut-être due à la spécificité des conventions conclues par IG Metall dans le Bade-Wurtemberg : considérées comme "conventions-pilotes", elles servent de référence à la très grande majorité des conventions négociées dans ce secteur, voire dans les autres secteurs.

Les adhérents peuvent aussi aller rencontrer le permanent syndical de la circonscription, qui non seulement leur fournira les textes, mais les leur expliquera. D'ailleurs, dans le secteur de la métallurgie, le site d'IG Metall⁵⁷ présente parmi les questions les plus fréquemment posées, celle-ci : " Où puis-je trouver le texte des conventions collectives ?" La réponse d'IG Metall est la suivante : " Les membres d'IG Metall s'adresseront à la circonscription dont ils dépendent. Pour les non-membres : quelques ministères régionaux du travail mettent à disposition les conventions contre remboursement. Merci de vous renseigner auprès d'eux". le responsable IG Metall d'une circonscription de Bavière archive dans son bureau l'ensemble des conventions collectives et d'entreprise signées dans son ressort, et peut ainsi à tout moment présenter la convention lors d'un entretien personnel, voire la commenter. A cet égard, IG Metall prend en compte le besoin de formation juridique de ses permanents et des membres syndiqués de *Betriebsräte*. Ceux-ci sont conviés six à sept fois par an à des séminaires de travail, où ils rencontrent notamment des juges du travail.

⁵⁵ Organisation patronale de la métallurgie dans la Rhénanie du Nord Westphalie

⁵⁶ www.bw.igm.de

⁵⁷ www.igmetall.de

Le bureau IG Metall du *Land* de Rhénanie du Nord Westphalie édite un CD-ROM à usage exclusivement interne où se trouvent un registre de toutes les conventions collectives de applicables dans le *Land* et le texte même des conventions de branche. Ce CD-ROM, destiné aux permanents d'IG Metall, notamment aux négociateurs, n'est pas vendu.

Si la politique de diffusion des textes officiellement revendiquée par les syndicats est claire, sa mise en œuvre prouve que sur le terrain, les syndicalistes sont plus nuancés. Ils admettent recevoir et renseigner aussi les non-syndiqués sur leurs droits conventionnels, notamment lorsqu'ils travaillent dans des PME. De même, quand est sur le point d'être signée une convention d'entreprise dérogeant aux règles conventionnelles habituelles (sauvegarde de l'emploi dans une entreprise en difficulté), le syndicat IG Metall Rhénanie du Nord Westphalie organise au sein de l'entreprise des réunions d'information sur le texte, où sont conviés non seulement les membres du syndicat, mais aussi les non-affiliés.

Autre exemple : dans le cas de certaines sociétés de taille suffisante, de bureau IG Metall d'une circonscription de Bavière publiée avec le *Betriebsrat* l'ensemble des textes applicables dans l'entreprise. La mission a eu ainsi connaissance d'un petit livret dans lequel figurent la convention d'entreprise dite "de reconnaissance", un avenant à cette convention, une convention d'entreprise sur le compte épargne temps et l'accord d'entreprise sur le compte épargne temps qui décline concrètement la convention sur le même thème. Mais il ne semble pas que, sauf exception, les syndicats distribuent l'intégralité des textes à des non-membres. Comme l'a expliqué à la mission le responsable IG Metall du *Land* de Rhénanie du Nord Westphalie : "notre produit, c'est la convention collective elle-même, c'est elle qui est la force du syndicat à côté des prestations qu'il peut fournir dans tous les domaines du travail, comme l'outplacement, l'élaboration d'un profil de carrière personnalisé..."

Les associations patronales sont, quant à elles, très opposées à la diffusion sans restrictions des textes conventionnels. L'association Metall NRW par exemple, lorsqu'elle a appris que le ministère du *Land* de Rhénanie du Nord - Westphalie adressait au barreau des avocats un exemplaire de chaque convention collective qu'il recevait, s'est plainte et a exigé que cette pratique cesse, au nom du "copyright". En revanche, de manière discrétionnaire, Metall NRW adresse un exemplaire des conventions qu'elle signe au tribunal compétent. Un chef d'entreprise qui n'est pas adhérent, mais souhaiterait par exemple signer une convention d'entreprise dite "de reconnaissance", ne peut obtenir le texte de Metall NRW, sauf s'il s'agit d'une convention étendue.

Comme l'ont expliqué à la mission plusieurs interlocuteurs, la ligne de partage en matière de diffusion de l'information est la suivante : dès que le document mis disposition peut être utilisé dans une procédure judiciaire, dans le cadre d'un contentieux, il doit être réservé au membre de l'organisation patronale ou syndicale.

2.2.3.2 *Les partenaires sociaux sont tenus de diffuser sans restriction les textes des conventions collectives étendues*

Les fédérations patronales et syndicales sont tenues par la réglementation de fournir le texte de la convention, contre remboursement des frais, à tout chef d'entreprise pour les fédérations patronales, à tout salarié pour les syndicats, même non membre de leur organisation, lorsqu'il s'agit d'une convention de branche étendue par le ministre qui s'applique directement à leur cas. En revanche, cette obligation ne pèse pas sur les signataires de la convention si le demandeur est un tiers (avocat, chercheur...)⁵⁸.

2.2.3.3 *Les partenaires sociaux n'hésitent pas à fournir des informations sur leur politique conventionnelle*

S'il est difficile pour un non affilié d'obtenir des partenaires sociaux le texte des conventions, l'information disponible sur la politique conventionnelle est très abondante. Organisations patronales et syndicales fournissent de très nombreux renseignements sur les négociations et leurs résultats, et mènent des études destinées au grand public.

Les informations sur les négociations et leurs résultats

Au niveau national et interprofessionnel, l'organisme de recherche et d'études du DGB, le WSI (*Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut des deutschen Gewerkschaftsbundes*) et la Confédération patronale, la BDA, tiennent leurs propres registres de conventions collectives, et peuvent répondre à des demandes ciblées.

Les organisations de branche, notamment les syndicats, délivrent elles aussi un grand nombre d'informations sur les négociations, tant par le canal d'Internet⁵⁹ que par tract. IG Metall Bavière a ainsi distribué très largement en avril 2002, au sein des entreprises ou à l'entrée, un tract titré : "Actualités de la négociation collective pour l'artisanat automobile" sur lequel était annoncé : "négociations pour 2003 : 2,25% plus 3 euros". Les organisations patronales, elles aussi, éditent en grand nombre de petites plaquettes sur lesquelles se trouvent les principaux éléments négociés : Metall NRW a imprimé 21.000 exemplaires d'un document cartonné, qui fait le point pour 2003 des principales conditions de travail applicables en Rhénanie du Nord Westphalie dans la branche de l'industrie métallurgique et électrique⁶⁰.

Les études sur la négociation collective

L'organisme le plus réputé en Allemagne pour ses études statistiques et qualitatives sur la négociation collective est le WSI (*Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut*, Institut d'économie et de sciences sociales). Cet institut a été intégré en 1995 à la Fondation Hans-Boeckler, qui est le centre d'études du DGB. Le WSI est un institut de recherche proche des syndicats allemands, il n'a pas d'équivalent du côté patronal. Son

⁵⁸ Cf. Diller, M. (1999)

⁵⁹ Cf. l'annexe 8 "Les informations sur les conventions collectives accessibles à tous sur le site d'IG Metall"

⁶⁰ Grilles de salaires et rémunérations diverses (apprentis, heures supplémentaires, temps de travail...)

champ d'étude inclut la politique économique, sociale et conventionnelle, ainsi que les politiques d'emploi et de cogestion. Ces politiques sont analysées sous trois angles : mondialisation, emploi et transformations structurelles ; travail, redistribution et sécurité sociale ; relations du travail et négociation collective. Le WSI est le correspondant de l'OERI⁶¹ en Allemagne. L'institut comprend un "service des archives des conventions collectives"⁶², point de documentation central sur la politique conventionnelle des syndicats. Ce service, composé d'un chercheur et de six collaborateurs, est chargé de commenter et d'analyser l'actualité conventionnelle. Il est reconnu pour être le lieu-ressources de référence pour toute question concernant la négociation collective.

Afin de mener à bien ses missions, le service des archives est destinataire de toutes les conventions dès leur signature. Il considère recevoir toutes les conventions de branche de la part des syndicats, et la plupart des conventions d'entreprise. Il analyse les conventions de branche, ainsi que les conventions d'entreprise lorsqu'elles sont particulièrement importantes (la convention de Volkswagen par exemple), et traite les données soit par branche, soit par thème (temps de travail, salaires...). Ces travaux d'études, qui ciblent essentiellement un public déjà averti (syndicalistes, avocats, hommes politiques, administration...), donnent lieu à de nombreuses publications, et sont pour certains accessibles sur Internet. Le site du WSI est à cet égard particulièrement bien documenté et informatif⁶³.

Les publications du WSI

- Les publications mensuelles. Chaque mois, le service d'archives rédige un rapport qui comprend trois parties : un résumé de quelques pages, des tableaux par secteur présentant les exigences syndicales pour chaque convention à renégocier pendant le mois à venir, et des tableaux sur les résultats des négociations menées au cours du mois passé.
- Les publications annuelles. Chaque année, un "bilan intermédiaire" paraît en été. Il fait le point sur les négociations de début d'année qui ont lieu sur les salaires dans les principaux secteurs. En décembre/janvier paraît le rapport annuel du WSI sur la négociation collective. Outre le bilan définitif qui est tiré des négociations passées, des études thématiques sont publiées dans ce rapport. Celui de 2002 analyse par exemple les "lois de fidélité conventionnelle", la réforme du ministre Hartz et la tarification du travail intérimaire, ainsi que les débats autour de l'autonomie conventionnelle et du principe de faveur.
- Les publications thématiques. Le WSI publie régulièrement des rapports sur des thèmes précis, d'actualité. En mars 2003 a été édité un document sur les "clauses d'ouverture".
- Le "manuel de la négociation collective". Remis à jour chaque année, cet ouvrage de 300 pages fait un point très complet sur la négociation collective : chronique des négociations de l'année passée, bilan, traitement d'un thème spécifique (en 2002 : les seniors dans les entreprises), principales stipulations conventionnelles dans 50 branches, principes de base de la négociation collective, glossaire des termes du droit conventionnel. Ce manuel est édité en 1.500 à 1.800 exemplaires.

Certaines de ces publications sont payantes (de 5 à 10 € pour les rapports thématiques, 15 € pour le "manuel de la négociation collective"), d'autres gratuites.

⁶¹ Observatoire européen des relations industrielles, ou EIRO, *European Industrial Relations Observatory*

⁶² *Tarifarchiv des WSI*

⁶³ www.boeckler.de ou www.tarifvertrag.de

2.2.3.4 *Les accords d'entreprise ne sont pas connus des organisations patronales et syndicales*

Concernant les conventions de branche régionales et le plus souvent d'entreprise, la remontée d'information au sein des fédérations patronales et syndicales de branche paraît à peu près exhaustive. Aucun interlocuteur de la mission n'a évoqué à ce sujet de difficultés.

En revanche, les partenaires sociaux de branche n'ont que très rarement connaissance des multiples accords d'entreprise signés. Le plus souvent, ils ne savent pas qu'ils existent, et ce, alors même que de plus en plus, ces accords déclinent concrètement des conventions-cadres négociées au niveau sectoriel, voire y dérogent. L'ensemble des interlocuteurs de la mission, tout en reconnaissant que les *Betriebsräte* sont de fait le "bras droit armé" des syndicats dans l'entreprise, ne s'offusquent pas de cet état de fait : les accords d'entreprise ne traitent que de situations locales, et n'ont donc pas à être connus au niveau supérieur. Personne ne sait même combien d'accords d'entreprise sont en vigueur ; l'organisation patronale Metall NRW a pour sa part évalué à un million le nombre d'accords en Rhénanie du Nord Westphalie.

2.2.4 *L'accès à l'information peut être en Allemagne parsemé d'embûches*

2.2.4.1 *La détermination de la convention collective applicable pose parfois des problèmes*

Les partenaires sociaux délimitent, dans chaque convention collective de branche, le champ d'application sectoriel⁶⁴, avec une coordination possible au niveau des confédérations nationales BDA et DGB en cas de recoupements entre périmètres. L'énumération très détaillée figurant dans les conventions cadres devrait permettre aux employeurs et aux salariés de savoir exactement à quelle branche l'entreprise appartient.

Or les difficultés suivantes ne peuvent être occultées :

- détermination de l'activité principale en cas d'entreprise à activités multiples,
- non exhaustivité de l'énumération qui se trouve dans les conventions,
- voire volonté délibérée du chef d'entreprise de changer de branche pour bénéficier de conditions de travail conventionnelles moins favorables aux salariés. Pour cette raison, des entreprises du secteur mécanique par exemple préfèrent ainsi adhérer aux fédérations de la branche chimie⁶⁵, ou le chef d'une des entreprises visitées par la mission hésite à passer de la branche chimie à la branche du bâtiment.

La mobilité accrue des salariés, les nouvelles formes d'activité (haute technologie...), les fusions/acquisitions amplifient la question du champ d'application des conventions.

L'avocat rencontré par la mission a exprimé ainsi le problème : il faut "avancer à tâtons" avant de pouvoir déterminer quelle convention de branche s'applique. C'est pourquoi 30% du public qui appelle le centre de renseignement de Rhénanie du Nord Westphalie doit renouveler l'appel avant que leur cas ne puisse être traité. Toujours selon le service

⁶⁴ Voir annexe 7 sur la structuration de conventions collectives dans le secteur de la chimie

⁶⁵ Exemple cité par Udo Rehfeld (2001)

du registre de Rhénanie du Nord Westphalie, la moitié des salariés ne savent pas d'emblée à quelle branche appartient leur entreprise.

Or seul le juge, *in fine*, appréciera la légalité de l'appartenance à la branche.

Bien que tous les interlocuteurs de la mission reconnaissent l'existence de ce problème, certains considèrent qu'il est marginal, d'autres au contraire qu'il complique beaucoup l'accès à l'information conventionnelle, et par là même aux droits des salariés. Aucun n'envisage que cette difficulté puisse être résolue, et tous semblent estimer qu'il faut donc s'en accommoder.

2.2.4.2 *Même les praticiens du droit n'ont pas toujours un accès aisé aux textes conventionnels*

Prenons l'exemple d'un avocat spécialisé dans le droit du travail, installé à Darmstadt (Hesse)⁶⁶. Un salarié qui travaille à Dortmund en Rhénanie du Nord Westphalie fait appel à lui, car il est en conflit avec son employeur du fait d'un licenciement qu'il considère comme abusif et qu'il veut contester devant le tribunal du travail. En outre, il attend toujours le paiement d'heures supplémentaires qu'il considère lui être dues.

Cet employé a le niveau de connaissance habituelle des clients de cet avocat (parfois même des salariés syndiqués, qui représentent la moitié de sa clientèle) : sans savoir s'il relève d'une convention collective, il connaît ses droits "habituels", ceux qu'il fait valoir régulièrement, comme la prime annuelle, les congés et l'augmentation minimale annuelle. En revanche, il connaît mal ses droits lorsqu'ils sont mis en œuvre de façon ponctuelle (heures supplémentaires, prime de décès, congés pour raisons familiales...), ou dans des circonstances très particulières (licenciement) comme c'est le cas ici.

L'avocat recherche tout d'abord si une convention est applicable, et le cas échéant laquelle. Après de nombreux tâtonnements (le contrat de travail étant muet sur la question, il interroge plusieurs fois le salarié sur l'activité de la société pour essayer de déterminer à quelle branche elle appartient, écrit sans succès à l'employeur...), il finit par apprendre que l'entreprise relève du secteur de la chimie et que l'employeur, bien que non affilié à l'organisation patronale de la branche, a signé avec le syndicat IG BCE une convention d'entreprise "de reconnaissance", qu'il applique à tous ses salariés, même non syndiqués.

Si son client est membre du syndicat IG BCE, l'accès au texte sera très aisé. S'il ne l'est pas mais qu'un *Betriebsrat* existe au sein de son entreprise, l'accès sera vraisemblablement facile, bien que plusieurs interlocuteurs de la mission aient nuancé cette affirmation, en expliquant que certains *Betriebsräte* "maison", non syndiqués, jouaient totalement le jeu de l'employeur. En l'occurrence, le salarié n'est pas syndiqué, et il n'y a pas de *Betriebsrat*.

⁶⁶ En Allemagne, les avocats peuvent se spécialiser, comme en France les médecins. Ils suivent alors une formation complémentaire et peuvent se faire appeler par exemple "avocat spécialisé en droit du travail" (*Fachanwalt für Arbeitsrecht*). Le cas fictif présenté ici a été bâti à partir de l'entretien que la mission a eu avec un avocat installé à Darmstadt (Hesse). Il défend exclusivement les employés, par conviction et pour éviter tout conflit d'intérêt. Sa clientèle est très hétérogène : il peut aussi bien s'agir d'un employé de maison que d'un cadre supérieur.

Les conventions étendues font l'objet de nombreuses publications, sur Internet ou sur CD-Rom édités par des sociétés privées, comme "Juris-CD" qui fait référence en la matière. Mais, malheureusement pour notre avocat, les conventions de la chimie ne sont pas étendues.

L'accès au texte d'une convention, même non étendue, est toujours possible, en allant sur place à Bonn au registre des conventions collectives. Il va cependant de soi qu'un avocat de Darmstadt ne peut se permettre, sauf en dernière extrémité, de se déplacer au ministère à Bonn (environ 200 km de distance) pour chercher le texte. Il ne pourra donc pas non plus se rendre au registre du *Land* à Düsseldorf, d'autant plus que les photocopies n'y sont pas possibles.

Finalement, il utilise ses réseaux de connaissance, qu'il a pu bâtir au cours de sa carrière. Très apprécié des syndicats de la Hesse, qui le recommandent souvent aux *Betriebsräte* lorsqu'ils ont besoin d'un expert juridique, il leur demande de l'aider à obtenir de leurs collègues de Rhénanie du Nord Westphalie les textes conventionnels.

Finalement, l'avocat est obligé d'informer son client que, concernant le paiement des heures supplémentaires, les délais sont forclos : la convention-cadre prévoit qu'en cas de rupture du contrat de travail, le salarié doit faire valoir ses droits dans le mois qui suit la rupture...

Les difficultés décrites par l'avocat interrogé par la mission semble assez partagées : dans un article d'une revue professionnelle⁶⁷, l'avocat Dr. Martin Diller décrit les différents moyens de se procurer les conventions collectives, et donne des "astuces" à ses confrères. Dans son introduction, il fait part des problèmes rencontrés : "ce n'est pas un problème tant que l'on défend des clients membres d'une organisation patronale ou syndicale (...). C'est plus compliqué lorsque le client n'est pas affilié (...). De nombreux avocats se plaignent d'avoir de grandes difficultés à obtenir les conventions collectives."

Les difficultés que rencontrent les avocats sont parfois résolues en partie localement : en Bavière par exemple, le ministère de l'emploi édite un ouvrage rassemblant l'ensemble des conventions collectives en vigueur dans le *Land*, au prix de 465 € en 2003. Il est régulièrement mis à jour (abonnement possible). Les plus gros cabinets d'avocats de la région l'achètent, et demandent à leur barreau de participer à des permanences juridiques en matière de droit conventionnel. Les prestations fournies par ces permanences sont payantes, de l'ordre de 25 à 30 € pour une information ponctuelle, jusqu'à 200 € pour des conseils personnalisés.

De même, en Rhénanie du Nord-Westphalie, les experts du droit conventionnel d'IG Metall rencontrent quatre fois par an les avocats spécialisés en droit du travail que le syndicat connaît, afin d'organiser des échanges et informer les avocats des évolutions conventionnelles.

⁶⁷ *Fachanwalt Arbeitsrecht*, 2/99 "Wie beschafft man sich Tarifverträge ?" ("comment se procure-t-on les conventions collectives ?")

Troisième partie - Les partenaires sociaux cherchent à répondre aux nouveaux besoins d'information sur les conventions collectives

3.1 Dans le secteur du bâtiment, l'extension des conventions collectives a rendu l'accès à l'information beaucoup plus facile

Le secteur du bâtiment présente une caractéristique peu commune en Allemagne : la plupart des conventions de branche signées font l'objet depuis très longtemps d'une extension ministérielle.

Plusieurs facteurs expliquent, selon les interlocuteurs de la mission, cette particularité :

- les conditions de travail, réputées difficiles, ont conduit les employeurs à développer une politique conventionnelle très favorable aux salariés, pour éviter la concurrence d'autres secteurs et la fuite de leurs personnels ;
- les fluctuations fortes d'activité en cours d'année et la nécessaire mobilité géographique des salariés du secteur⁶⁸ ont poussé les employeurs à organiser des modes de financement mutualisés obligatoires pour le paiement des congés payés et la formation professionnelle. Des « caisses sociales » ont été créées dès les années 1950. Gérées paritairement, elles sont chargées de percevoir les cotisations versées par tous les employeurs et de reverser le montant des sommes à ceux qui ont payé les congés aux salariés, ou qui ont pris en charge des dépenses de formation professionnelle. Or la mutualisation implique la participation obligatoire de tous les employeurs : seule l'extension permet d'atteindre ce but.

Les conventions collectives les plus importantes ont été étendues : la convention-cadre qui s'applique aux ouvriers, les conventions relatives aux salaires minimums des ouvriers non qualifiés (salaires minimums pour l'Est, et plus élevés pour l'Ouest), celles sur les institutions sociales gérées par les partenaires sociaux (les caisses sociales), celles sur la retraite complémentaire. N'ont pas été en revanche étendues les grilles des salaires hors minima.

Le système d'information paraît être beaucoup fluide et transparent dans ce secteur que dans les autres :

- Les organisations syndicales et patronales sont tenues par la loi de mettre à disposition de tous les salariés, même des non syndiqués, les conventions étendues. L'ensemble des conventions, étendues et non étendues, fait l'objet d'une publication : toute personne peut donc se procurer, de manière payante, les textes applicables. Le site Internet⁶⁹ des caisses sociales propose par ailleurs les textes *in extenso* des conventions collectives étendues (ce que ne fait pas l'organisation patronale, pour des raisons de difficultés de mise à jour).

⁶⁸ Dans les deux dernières années, en moyenne 36% des employés du bâtiment ont travaillé moins de 6 mois par an, et 60% moins de 12 mois.

⁶⁹ www.soka-bau.de

- La convention-cadre prévoit que les syndicats peuvent faire de l'information sur le lieu de travail, même sur les chantiers. Selon l'interlocutrice de la mission, certains employeurs refusent l'accès des chantiers aux représentants syndicaux, mais dans l'ensemble, il n'y a pas de réelles difficultés. Les permanents syndicaux de circonscription participent en outre aux assemblées générales des salariés au sein des entreprises.
- Les caisses sociales, fortes d'un millier d'agents environ, font beaucoup d'information auprès des quelque 70.000 employeurs dont elles ont nécessairement connaissance par le biais du versement et reversement des cotisations : elles adressent des bulletins mensuels aux entreprises et leur offrent des conseils juridiques.

Cette transparence en matière d'information, étonnante en Allemagne, ne paraît pas conduire à une désyndicalisation et à une perte d'adhérents, contrairement aux inquiétudes très souvent exprimées par les membres des fédérations patronales et syndicales d'autres branches : environ 50% des entreprises sont affiliées à Deutsche Bauindustrie, elles représentent 80% des salariés du secteur. Du côté des employés, 40% sont syndiqués à IG Bau. Les organisations, notamment IG Bau, insistent sur l'offre de services complémentaire pour maintenir un taux de syndicalisation suffisant : conseil juridique personnalisé, prise en charge juridique du membre syndiqué en cas de contentieux, informations supplémentaires sur les conventions collectives non étendues.

Il est à noter que l'extension des principales conventions collectives de la branche ne fait pas l'objet d'un débat de principe au sein même des organisations négociatrices, même si quelques membres de l'organisation patronale Deutsche Bauindustrie y sont opposés. En revanche, des représentants patronaux d'autres branches et la confédération nationale, la BDA, ont contesté la demande d'extension pour les minima salariaux en 1996, au point de pousser l'organisation patronale de branche à menacer de quitter la confédération⁷⁰. Les partenaires sociaux de la branche ont dû convaincre, difficilement, du bien-fondé de l'extension la commission nationale paritaire qui formule un avis.

3.2 Les accords d'entreprise font l'objet d'un suivi

En Allemagne, on l'a vu, les accords d'entreprise signés par l'employeur et le *Betriebsrat* ne font pas l'objet d'une remontée d'information, même lorsqu'ils résultent de stipulations de conventions collectives de branche, et qu'ils sont dérogoires. L'administration ne les enregistre pas, ils ne lui sont d'ailleurs jamais adressés ; les organisations patronales rencontrées par la mission ont insisté sur le fait qu'elles ne reçoivent jamais les accords d'entreprise signés par leurs membres, et les syndicats se font parvenir uniquement ceux des plus grandes entreprises.

Dans ce contexte, il a semblé à l'institut de recherche des syndicats, le WSI, important de mettre l'accent sur les accords d'entreprise et d'en analyser le contenu, sans pour autant viser en aucune sorte à l'exhaustivité. Le projet s'intitule "BV Doku" (*Betriebsvereinbarungs-dokumentation*, Documentation sur les accords d'entreprise). 6.500 accords ont jusqu'à présent été collectés et analysés par le WSI. Cette

⁷⁰ Cf. aussi Udo Rehfeldt (2001)

"bibliothèque" d'accords d'entreprise est présentée comme "unique en Allemagne". Le WSI poursuit avec son projet deux objectifs : mettre en lumière les tendances à l'œuvre dans les accords négociés dans l'entreprise, et donner des conseils pratiques aux membres des *Betriebsräte*.

Une fois par an, l'institut de recherche demande à des *Betriebsräte* de lui adresser tous les accords d'entreprise qu'ils ont signés (ce qui a posé des problèmes au lancement du projet, certaines organisations patronales ayant exigé de leurs membres de faire en sorte que les accords ne soient pas transmis au WSI). Ces accords peuvent être en lien avec une convention collective (application d'une clause d'ouverture) ou non. Toutes les données sont anonymisées et analysées. Parallèlement, l'institut de recherche interroge un panel de membres de *Betriebsräte*⁷¹, sous forme de questionnaire écrit. Les principaux résultats de ces études peuvent être consultés sur le site Internet du WSI, sans clé d'accès.

Les accords étudiés jusqu'à présent par le WSI traitent des sujets suivants :

- Travail d'équipe
- Horaires flexibles
- Politique environnementale de l'entreprise
- Sauvegarde des emplois
- Formation continue
- Rémunération au mérite et aux résultats
- Télétravail
- Externalisation
- Développement de la co-gestion, en lien avec la signature d'accords d'entreprise
- La gestion prévisionnelle des ressources humaines - un outil sous-estimé
- Les pactes pour l'emploi dans les entreprises

D'autres types d'accords sont actuellement à l'étude, notamment sur l'utilisation d'Internet dans l'entreprise, la protection des données, la participation des salariés au capital de l'entreprise, l'assurance vieillesse, l'égalité hommes-femmes, les Comités d'entreprise européens...

Les études du WSI tournent à chaque fois autour de quatre questions centrales :

- Que négocient les partenaires au sein de l'entreprise, et comment mènent-ils à bien la négociation ?
- Dans quelle mesure les procédures et les instruments de la co-gestion s'en trouvent-ils modifiés ?
- Qu'inspirent les accords aux praticiens ?
- Quelles marges de manœuvre a un Betriebsrat ?

⁷¹ Ainsi que de *Personalräte*, comités du personnel, équivalents des *Betriebsräte* dans les entités publiques.

3.3 Le site Internet IG Metall sert d'outil de partage de l'information entre négociateurs

Le site Internet du syndicat IG Metall se veut à la fois un outil d'information pour le grand public, mais aussi d'aide aux négociateurs : il propose à la fois une aide à la création de réseaux et des aides à la rédaction d'accords d'entreprise.

C'est ainsi qu'il propose des forums (il en existe 27 en mai 2003) destinés aux membres du syndicats, aux délégués syndicaux et/ou aux membres des *Betriebsräte* affiliés à IG Metall, en fonction des personnes ciblées et autorisées. Ces pages sont accessibles par mot de passe. Certains traitent de sujets très larges (« Comités d'établissement européens », « jeunesse » par exemple), d'autres sont territoriaux (« région de la Bavière ») sont ciblés sur un métier (« le réseau des recruteurs »), sur une branche (« réseau de la technique agricole ») ou sur une branche dans une région donnée (« l'artisanat dans la région de Hannover »), voire sur des entreprises (« Alstom », « DaimlerChrysler Services und T-Systems »).

IG Metall met en fait à disposition l'hébergement de ces forums sur son site Internet. Toute personne qui veut créer un réseau dans le cadre d'IG Metall peut en faire la demande, c'est pourquoi les sujets traités en sont variés et ne répondent pas forcément à une logique unique (territoriale, ou par secteur d'activité...). Ces forums peuvent être des lieux de discussion, mais surtout d'échange entre praticiens.

IG Metall propose également sur son site Internet une aide à la rédaction de conventions et d'accords, avec par exemple une rédaction possible d'un accord d'entreprise sur l'utilisation de l'internet dans l'entreprise, que les membres des *Betriebsräte* syndiqués peuvent reprendre et adapter à leur entreprise. De même, les accords d'entreprise jugés de qualité remontent jusqu'au niveau fédéral pour être ensuite transmis sous forme de modèle aux autres membres syndiqués de *Betriebsräte*, de façon informelle.

Par ailleurs, le syndicat organise régulièrement des séminaires entre négociateurs (il y a en réalité cinq véritables négociateurs par *Land*, soit au total de l'ordre de 80 négociateurs IG Metall) afin de développer les échanges de "bonnes pratiques" de négociation et de rédaction de conventions et d'accords.

Pascale FLAMANT

ANNEXES

Liste des annexes

- Annexe 1** Bibliographie
- Annexe 2** Organismes et personnes rencontrés
- Annexe 3** Le mécanisme d'extension en Allemagne
- Annexe 4** Le *Betriebsrat* (Comité d'entreprise)
- Annexe 5** Les négociations menées par IG Metall en Rhénanie du Nord-Westphalie et l'information fournie aux membres du syndicat
- Annexe 6** L'exemple d'une entreprise de Hesse (secteur de la chimie)
- Annexe 7** Structuration des conventions collectives – l'exemple de l'industrie chimique de l'Ouest
- Annexe 8** Les informations sur les conventions collectives accessibles à tous sur le site Internet d'IG Metall

Annexe 1
Bibliographie

Lois et règlements

Loi sur la négociation collective, (*Tarifvertragsgesetz*, ou TVG) du 9 avril 1949

Décret d'application de la loi sur la négociation collective (*Durchführungsverordnung zum Tarifvertragsgesetz*, ou DVO TVG) du 20 février 1970

Loi sur la constitution des entreprises (*Betriebsverfassungsgesetz*, ou BetrVG) du 11 octobre 1952

Loi sur la preuve (*Nachweisgesetz*, ou NachwG) du 20 juillet 1995

Articles et ouvrages

Bispinck.R., 2002, WSI-Tarifhandbuch 2002

Bispinck.R., 2003, "Tarifliche Öffnungsklauseln", in *Informationen zur Tarifpolitik WSI, Elemente qualitativer Tarifpolitik*, n°52

Bispinck.R. / Schulten, T. 2003, "Verbetrieblichung der Tarifpolitik ? Aktuelle Tendenzen und Einschätzungen aus Sicht von Betriebs-und Personalräten" in *WSI Mitteilungen*, 3/2003

Bosch, G., 2002, "L'évolution de la négociation collective en Allemagne : une décentralisation coordonnée", in *Travail et Emploi*, n°92

Diller, M., 1999, "Wie beschafft man sich Tarifverträge ?", in *Fachanwalt Arbeitsrecht* 2/99

Hohenhaus, U., 2001, "Die Bekanntmachung von Tarifverträgen im Betrieb nach § 8 TVG", in *NZA* 20/2001

Institut des sciences du travail, Université catholique de Louvain, 1999, "Le cadre institutionnel et les processus de négociation collective au sein des quinze Etats membres de l'Union européenne", dossier n°17, (www.trav.ucl-ac.be)

Lindena, B. / Höhlmann, H., 1989, "Allgemeinverbindlichkeit und Publizität von Tarifverträgen", in *Der Arbeitgeber*, 3/1989

Ministère fédéral du travail, 2000, Übersicht über das Arbeitsrecht

Ministère fédéral du travail, 2002, Tarifvertragliche Arbeitsbedingungen im Jahr 2002 (www.bmwi.de)

Ministère fédéral du travail, 2003, Verzeichnis der für allgemeinverbindlich erklärten Tarifverträge, Stand 1. April 2003

Rehfeldt, U., 2001 "Allemagne, fractionnement et érosion des organisations patronales", in *Chronique Internationale de l'IRES*, n° 72, septembre 2001

Schelp, G., 1964, "Die Bedeutung des Tarifregisters beim Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung", in *BarBl.* 7/1964

Schroeder, W. et Weinert, R., 1999 "Zum Wandel industrieller Beziehungen in Deutschland" in : *Zeitschrift für Politikwissenschaft*,

Schroeder, W., 2003 "Gewerkschaften im Modell Deutschland : Transformation von Organisation und Politik", in *Formen und Felder politischer Intervention*, de Buckel, S., Dackweiler, R.-M., Noppe, R.

Schroeder, W., 2003, "Modell Deutschland und das Bündnis für Arbeit", in *Konzertierung, Verhandlungsdemokratie und Reformpolitik im Wohlfahrtsstaat, das Modell Deutschland im Vergleich*, de Jochen, S. et Siegel, N.

Sites Internet

Administrations :

Ministère de l'économie et du travail : www.bmwi.de

Ministère de l'économie et du travail de Rhénanie du Nord Westphalie : www.mwa.nrw.de

Registre du *Land* de Rhénanie du Nord-Westphalie : www.tarifregister.nrw.de

Agence fédérale pour l'emploi : www.arbeitsamt.de

Syndicats :

DGB : www.dgb.de

WSI : www.tarifvertrag.de ; www.boeckler.de

IG Metall : www.igmetall.de

IG Metall Rhénanie du Nord-Westphalie : www.igm.nrw.de

Ver.di : www.verdi.de

DBB : www.dbb.de

CGB : www.dhv-cgb.de

Organisations patronales :

BDA : www.bda-online.de

Gesamtmetall : www.gesamtmetall.de

Caisses sociales du bâtiment : www.soka-bau.de

Annexe 2
Organismes et personnes rencontrés

Administration :

Service du registre, ministère fédéral de l'économie et du travail

Service du registre, ministère du travail du *Land* de Rhénanie du Nord-Westphalie

Organisations d'employeurs :

Gesamtmetall

Metall NRW

Deutsche Bauindustrie

Syndicats :

IG Metall (niveau national)

IG Metall Rhénanie du Nord Westphalie

IG Metall, bureau d'une circonscription de Bavière

IG Bau

Chercheurs et universitaires :

Le président de l'Institut européen pour les relations du travail (EIAB, *Europäisches Institut für Arbeitsbeziehungen*)

Le directeur de l'Institut pour la formation et la coopération avec l'enseignement supérieur de Deutsche Telekom (*Institut für Bildung und Hochschulkooperation*)

Le responsable du service des archives du WSI (Wirtschafts-und Sozialwissenschaftliches Institut), Hans Böckler Stiftung

Entreprises :

Le directeur du personnel d'un concessionnaire automobile en Bavière

Le directeur du personnel et le vice-président du comité d'entreprise d'une entreprise de peinture dans la Hesse

Autres :

Un avocat spécialisé en droit du travail, installé à Darmstadt

Annexe 3
Le mécanisme d'extension en Allemagne

La compétence ministérielle d'extension des conventions collectives de branche est juridiquement fondée sur la loi sur la convention collective de 1949. La constitutionnalité de cette disposition législative, un temps contestée (elle aurait porté atteinte au principe de l'autonomie conventionnelle), a été reconnue par la Cour constitutionnelle en 1977.

Aux termes de la loi, le ministre fédéral du travail peut, s'il s'agit d'une convention s'appliquant à un seul *Land*, déléguer sa compétence à la « plus haute autorité du travail » du *Land*, dans les faits au ministre régional du travail. Cette délégation s'effectue au cas par cas. Concrètement, il y a délégation dès qu'un seul *Land* est concerné par la convention, en revanche, le ministère fédéral gère la procédure quand la convention couvre plusieurs *Länder*.

La procédure d'extension peut être mise en œuvre sous quatre conditions cumulatives :

- le ministre du travail doit avoir été saisi d'une demande d'extension par l'une des parties à la convention ; il publie alors dans le Journal officiel (*Bundesanzeiger*) la demande pour permettre à des tiers de contester l'extension. Ceux-ci peuvent se procurer le texte de la convention auprès des signataires.
- les salariés des employeurs liés par la convention doivent représenter au moins 50% des salariés couverts par le champ d'application de la convention collective ;
- l'extension doit présenter un caractère d'intérêt général ;
- une commission paritaire, composée de 3 représentants du patronat et de 3 représentants des syndicats nommés pour quatre ans par le ministre sur proposition des confédérations, doit donner un avis positif à la majorité pour que le ministre enclenche la procédure. Les discussions de la commission sont publiques, mais les délibérations secrètes. Le ministre ne peut donc étendre une convention collective qu'avec l'assentiment des deux partenaires sociaux.

Dans les faits, le service compétent du ministère (bureau III A 3 : droit collectif du travail, déclaration d'extension, registre des conventions collectives et questions économiques posées par le droit du travail) veille à la bonne marche de la procédure, vérifie que les conditions sont bien remplies et met en œuvre l'avis de la commission paritaire sous forme de décision ministérielle.

Selon le ministère, un relatif consensus régnait parmi les partenaires sociaux sur l'importance à donner au mécanisme d'extension, notamment sur les secteurs à protéger à 100%. Aujourd'hui, l'accord entre les partenaires sociaux serait plus difficile à trouver, avec une radicalisation du patronat qui s'opposerait de façon de plus en plus systématique à l'extension, mais aussi avec des positions syndicales nuancées, certains syndicats restant attachés à l'extension ministérielle dans les domaines où l'emploi est peu protégé, d'autres étant plutôt préoccupés par le développement du nombre de "passagers clandestins" et par la désyndicalisation qui en résulte.

L'extension est utilisée dans quelques secteurs, essentiellement dans l'industrie du bâtiment, mais aussi dans le commerce, l'hôtellerie et la gastronomie. Inversement, les représentants de Gesamtmetall, association patronale de la sidérurgie, ont indiqué à la

mission que jamais une demande d'extension n'avait été formulée par l'un ou l'autre des partenaires sociaux du secteur métallurgique hormis dans l'artisanat (Gesamtmetall ou IG Metall), car le taux de couverture conventionnel direct ou indirect, de l'ordre de 1/3 des entreprises, mais de 2/3 des salariés, était considéré comme suffisant.

Annexe 4
Le *Betriebsrat* (Comité d'entreprise)

Le rôle du Betriebsrat :

Un *Betriebsrat*, ou Comité d'entreprise, peut être créé dans tout établissement du secteur privé de plus de cinq salariés majeurs. Lorsqu'une entreprise compte plusieurs établissements, est constitué un Comité central d'entreprise. Le *Betriebsrat* est un organe élu par l'ensemble du personnel d'une entreprise.

Il a plusieurs missions :

- Veiller à ce que les textes législatifs, réglementaires et conventionnels en vigueur au sein de l'entreprise soient respectés et mis en œuvre
- Participer aux affaires de l'entreprise dans les domaines social et économique, mais aussi de gestion individuelle du personnel. Dans ce cadre, il a un droit de co-décision (*Mitbestimmungsrecht*) sur un certain nombre de sujets, comme le temps de travail, les congés, l'organisation et la gestion d'œuvres sociales (cantine...), la gestion du personnel, la formation professionnelle, mais aussi les rémunérations (primes, indemnités...). Le *Betriebsrat* peut par exemple aussi faire des propositions au chef d'entreprise en matière de flexibilité du temps de travail, temps partiel, qualification du personnel, modifications de processus de travail etc.

Le *Betriebsrat* a son mot à dire en matière de gestion individuelle du personnel. Dans les entreprises de plus de 20 salariés, le chef d'entreprise doit obtenir l'accord du *Betriebsrat* pour toute décision individuelle, qu'il s'agisse notamment d'un recrutement, d'un changement de lieu de travail ou d'un licenciement. Lorsque le *Betriebsrat* refuse d'approuver la décision de l'employeur, le conflit doit être tranché par le tribunal du travail. En cas de licenciement, l'entreprise doit continuer à employer le salarié si celui-ci a demandé la protection du *Betriebsrat* et si cette instance a désapprouvé le licenciement. Seul le juge du travail peut délier l'employeur de son obligation de maintenir le salarié dans son emploi.

Le *Betriebsrat* doit organiser tous les trimestres une assemblée générale, à laquelle sont conviés tous les salariés de l'établissement. Au cours de cette assemblée, le *Betriebsrat* rend compte de son activité, les salariés peuvent débattre entre eux et formuler leurs demandes.

Betriebsrat et syndicats :

Le droit de négocier les conventions collectives est un privilège syndical, les membres des *Betriebsräte* en tant que tels ne sont donc pas habilités à négocier dans des domaines relevant des partenaires sociaux, sauf stipulation expresse dans une convention collective. Cependant, les *Betriebsräte* peuvent depuis toujours négocier des hausses de salaire additionnelles dans le cadre d'accords d'entreprise, et les domaines dans lesquels les *Betriebsräte* mènent des négociations sont de plus en plus étendus. Les liens entre *Betriebsrat* et syndicats sont serrés : les représentants syndicaux peuvent sous certaines conditions participer aux réunions du *Betriebsrat*, et les syndicats peuvent soutenir financièrement le *Betriebsrat*. Dans les faits, les syndicats ayant de moins en moins de délégués dans les entreprises, les *Betriebsräte*, dont les membres sont syndiqués à 75%, constituent de plus en plus la base locale des syndicats.

Une volonté de revitalisation du Betriebsrat :

La constitution d'un *Betriebsrat* au sein d'une PME était rendue très compliquée par les contraintes procédurales et les pressions que pouvait exercer le chef d'entreprise. C'est pourquoi une loi récente (2001) tente de remédier à ces difficultés rencontrées dans les PME par une simplification des procédures électorales, l'amélioration des conditions de travail des membres des *Betriebsräte*, une meilleure représentation des travailleurs externes à l'entreprise et une politique de plus grande parité hommes-femmes.

Un tout premier bilan, positif, de l'application de la nouvelle loi a été dressé par le WSI⁷² : les élections de *Betriebsräte* qui ont eu lieu depuis l'entrée en vigueur de la loi prouvent que les entreprises ont dans leur majorité joué le jeu : près de la moitié des entreprises de 51 à 100 salariés ont mis en œuvre les nouvelles mesures de simplification des procédures, alors qu'elles sont facultatives pour ces entreprises, et dans la plupart des cas, la règle visant à améliorer la parité hommes-femmes a été suivie.

⁷² WSI Mitteilungen 3/2003

Annexe 5
**Les négociations menées par IG Metall en Rhénanie du Nord-
Westphalie et l'information fournie aux membres du syndicat**

IG Metall compte dans le *Land* 700.000 membres, dont 80% travaillent dans des PME de moins de 500 salariés dans le secteur des mines, de la métallurgie, l'industrie électrique, le bois et l'industrie textile. Le taux de syndicalisation est de l'ordre de 90% dans le secteur minier, de 40 à 50% dans la métallurgie, mais est beaucoup plus faible dans les autres secteurs. Ont été négociées au cours de l'année passée 57 conventions de branche et 437 conventions d'entreprise dont 176 conventions "de reconnaissance". Le responsable de la circonscription évalue par ailleurs le nombre d'accords d'entreprise à 50.000.

Le siège syndical régional compte 13 secrétaires politiques et s'appuie sur 46 permanences de circonscription.

Les négociations des conventions d'entreprise sont menées par 8 des 13 secrétaires permanents régionaux, avec l'appui des permanents de circonscription et d'une commission tarifaire, instituée pour l'occasion lors de la négociation, composée du permanent de circonscription, d'un ou plusieurs membres du *Betriebsrat* et de salariés syndiqués de l'entreprise concernée.

Les conventions de branche, notamment les conventions annuelles de réévaluation des salaires, sont négociées par le responsable de la circonscription. Chaque négociation de branche s'organise de la manière suivante : une commission de négociation de 20 personnes, chargée de la négociation (de même du côté patronal) joue le rôle de mandataire. Une commission tarifaire, de 190 personnes, le rôle de mandant. La commission de négociation, lorsqu'elle estime avoir épuisé ses possibilités de négociation, demande l'approbation des résultats de la négociation par la commission tarifaire. Au final, c'est le bureau fédéral qui prend la décision d'accepter les résultats obtenus par le niveau régional, ou de les refuser et d'entamer une grève.

Dès la fin des négociations, en général dans la soirée, et avant même que la commission tarifaire ne soit saisie, les résultats sont immédiatement mis en ligne et imprimés sous forme d'affichettes, qui sont livrées la nuit même aux 46 circonscriptions et dans les plus grosses entreprises. Est actuellement en train d'être mise au point une « chaîne » d'information par SMS, du secrétaire régional négociateur jusqu'à l'adhérent.

Annexe 6
L'exemple d'une entreprise de Hesse,
(secteur de la chimie)

1 Présentation générale

L'entreprise concernée fait un chiffre d'affaires de 650 M€ et compte 3.000 salariés (2.000 en Allemagne, sur plusieurs sites). Le directeur des ressources humaines la qualifie de "grande PME".

2 Le droit conventionnel dans l'entreprise

L'employeur est membre de l'association patronale de la chimie (*Arbeitgeberverband Chemie*), et à ce titre applique les conventions collectives signées par son association et le syndicat *Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie, IG BCE*⁷³.

Le directeur des ressources humaines et le vice-président du *Betriebsrat*, rencontrés par la mission, ne lui ont pas mentionné si des accords dérogatoires ont été conclus, peut-être pour des raisons de confidentialité sur la situation économique de l'entreprise. En revanche, ils lui ont indiqué qu'environ 40 accords d'entreprise sont actuellement en vigueur, et concernent essentiellement le temps de travail.

Il est à noter que le chef d'entreprise, conseillé par des consultants, s'interroge aujourd'hui sur son rattachement à la branche de la chimie. L'entreprise s'est en effet transformée, son activité a évolué, et il souhaiterait appliquer la convention collective du bâtiment, réputée être moins favorable aux salariés. Interrogés par la mission sur les effets possibles d'un tel changement, le directeur des ressources humaines et le représentant du *Betriebsrat* ont répondu que cela entraînerait une plainte du syndicat de la branche chimie et qu'au final, le juge trancherait.

3 La représentation des salariés au sein de l'entreprise : Betriebsrat et syndicats, deux rôles juridiquement bien distincts, dans les faits étroitement mêlés.

Il existe dans l'entreprise visitée par la mission un *Betriebsrat*, composé de 15 membres titulaires, dont 3 sont aujourd'hui occupés à plein temps par leurs fonctions de représentation, et de 3 suppléants. 14 d'entre eux appartiennent au syndicat IG BCE. Le vice-président du *Betriebsrat* est en contacts réguliers avec le secrétaire permanent syndical de la circonscription à qui il adresse, entre autres, les projets d'accords d'entreprise pour expertise juridique.

Cette très forte syndicalisation du *Betriebsrat* n'est pas le reflet de la situation globale dans l'entreprise : environ 14% des salariés sont actuellement syndiqués, un taux de syndicalisation en forte baisse (il pouvait auparavant atteindre 40%), du fait notamment de l'importance prise par les "cols blancs" dans l'entreprise. En revanche, il existe au sein de l'entreprise 26 des délégués syndicaux appelés "personnes de confiance" (*Vertrauensleute*). Un bureau les coiffe, dont fait partie le vice-président du *Betriebsrat*. Le secrétaire permanent de circonscription assiste aux réunions organisées tous les deux mois entre les délégués syndicaux, et rencontre le directeur des ressources humaines lors des élections pour le renouvellement du *Betriebsrat*, afin de discuter avec lui d'éventuelles difficultés passées.

⁷³ Cf. annexe 8 sur la structuration des conventions collectives dans le secteur de la chimie

Les trois permanents du *Betriebsrat* sont membres du tribunal du travail de première instance. Le vice-président assure en outre des fonctions de formateur au sein du syndicat : il forme les membres d'autres *Betriebsräte*, chaque nouveau membre ayant le droit à une formation de deux fois une semaine lors de son élection.

4 L'information des salariés sur le droit conventionnel

Tout salarié, syndiqué ou non, peut venir au *Betriebsrat* et y faire des photocopies des conventions et accords applicables. Le représentant du *Betriebsrat* rencontré a informé la mission qu'il recevait environ 10 personnes par jour pour des renseignements sur leurs droits, notamment en matière de rémunération.

L'accès aux textes est aussi possible dans les locaux du service du personnel, mais de l'aveu même du DRH, peu de salariés s'y rendent. Les directeurs des entités de l'entreprise reçoivent tous un exemplaire des conventions ou des avenants, afin d'informer correctement les salariés placés sous leur responsabilité.

En revanche, les textes *in extenso* ne sont pas mis sur l'intranet : le syndicat IG BCE demande à ses adhérents membres de ne pas les mettre en ligne sur le site du *Betriebsrat*, et de veiller à ce que les services du personnel fasse de même. Seuls des extraits sont donc accessibles, sur les pages du *Betriebsrat* comme sur celles du service du personnel.

5 L'appréciation portée par les interlocuteurs de la mission sur le partenariat social dans l'entreprise

IG BCE est une organisation qui se présente comme un syndicat de négociation, plutôt qu'un syndicat de revendication. C'est peut-être la raison pour laquelle le directeur des ressources humaines rencontré se félicite autant de l'existence et du partenariat qu'il a noué avec son *Betriebsrat* : « Cela ne marche pas sans *Betriebsrat*, sans lui les exigences salariales seraient trop difficiles à maîtriser ». D'autant que cette entreprise vit depuis quelques années de fortes tensions économiques, et a dû procéder à des licenciements, accompagnés par le *Betriebsrat*...

Annexe 7
Structuration des conventions collectives - l'exemple de l'industrie chimique de l'Ouest

Les entreprises de l'industrie de la chimie qui adhèrent à l'organisation patronale "Bundesarbeitgeberverband Chemie" appliquent les conventions de branche suivantes :

- Convention-cadre, signée le 24 juin 1992, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1993
- convention sur les primes annuelles et un fonds d'indemnisation complémentaire pour les chômeurs, signée le 18 avril 1975, modifiée le 15 mai 2000 avec une entrée en vigueur de la nouvelle version le 1^{er} juillet 2000
- convention sur le travail à temps partiel, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1987 et modifiée le 24 juin 1992
- convention sur les salaires, signée le 18 juillet 1987, modifiée le 18 avril 2002 avec une entrée en vigueur de la nouvelle version le 1^{er} juillet 2002
- convention sur la promotion de l'intégration des jeunes dans l'entreprise, signée le 28 mars 1989, modifiée le 15 mai 2000, avec une entrée en vigueur de la nouvelle version le 1^{er} juillet 2000
- convention sur la promotion du temps partiel des salariés plus âgés, signée le 29 mars 1996, modifiée le 18 avril 2002, avec une entrée en vigueur de la nouvelle version conditionnée par l'entrée en vigueur de la "deuxième loi sur le développement du temps partiel des salariés plus âgés"
- convention sur l'épargne vieillesse signée le 9 mai 1998, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999.
- convention sur la retraite complémentaire, signée le 18 septembre 2001, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2002

Le champ d'application des conventions

Sauf (rares) stipulations contraires, les conventions font toutes référence au champ d'application défini par la convention-cadre dans son article premier.

- La couverture géographique : la convention-cadre liste les *Länder* dans lesquels elle s'applique : Bade-Wurtemberg, Bavière, Brême, Hambourg, Hesse, Basse-Saxe, Rhénanie du Nord-Westphalie, Rhénanie-Palatinat, Sarre, Schleswig-Holstein et Berlin-Ouest.
- La couverture "personnelle" : sont couverts les "membres des parties à la convention". Cependant, les cadres dirigeants sont exclus du champ d'application de la convention (même s'ils sont syndiqués) si leur contrat de travail, approuvé par le *Betriebsrat*, prévoit expressément l'exclusion du champ conventionnel. A l'inverse, les apprentis sont expressément mentionnés comme étant couverts par la convention.
- Le champ sectoriel : la convention-cadre précise les types d'entreprise relevant de la convention (entreprise de production, de distribution, laboratoires...) tout en finissant l'énumération par une "expression-balai" : "...et toutes les entreprises qui sont membres d'une association patronale de l'industrie chimique". Afin d'aider à la détermination de l'appartenance à l'industrie chimique, suit une énumération de 47 domaines de production, qui, de manière explicite, ne se veut cependant pas exhaustive ("appartiennent notamment à l'industrie chimique les secteurs de production suivants" :.....)

Les principales stipulations de la convention-cadre

La convention-cadre fixe notamment :

- la durée hebdomadaire du temps de travail (37,5 heures);
- les conditions de mise en œuvre et de rémunération des heures de travail supplémentaires, du travail de nuit et des astreintes ;
- les congés et jours fériés (durée, modalités de calcul, paiement) ;
- les conditions d'obtention et le calcul des primes et des sommes dues en cas de maladie de longue durée, d'accident du travail, de décès ;
- les conditions d'embauche (contrat de travail écrit, période d'essai, travail à durée déterminée)
- les conditions de licenciement (avis de licenciement écrit, durée du préavis, droit à un certificat de travail)
- les obligations de l'employeur en cas de mesures de rationalisation (collaboration avec le *Betriebsrat*, nouvelle affectation de poste/formation, licenciement...)
- les délais de forclusion : les employés doivent faire valoir leurs droits dans les trois mois qui suivent la date d'exigibilité, dans le mois qui suit en cas de licenciement.

La convention-cadre précise que ses stipulations ne font pas obstacle à la mise en œuvre d'accords d'entreprise ou de contrats de travail individuels qui seraient plus favorables aux salariés.

La convention-cadre peut être dénoncée par l'une des parties avec un délai de préavis de 6 mois. Elle n'est pas limitée dans le temps.

Les "notices protocolaires"

La plupart des conventions, dont la convention-cadre, sont accompagnées d'une "notice protocolaire", annexe rédigée conjointement par les deux parties après l'entrée en vigueur du texte. Souvent très courte, elle précise certains points, interprète un article.

Les "clauses d'ouverture"

Dans le secteur de la chimie, les trois principales clauses d'ouverture permettent à des accords d'entreprise (*Betriebsvereinbarungen*) de déroger aux conventions et accords de branche sur les points suivants : les salaires, les primes annuelles et le temps de travail. En matière de rémunérations, plusieurs conditions doivent être réunies si l'entreprise veut déroger (en défaveur du salarié) aux stipulations sectorielles :

- l'entreprise doit être soumise à une très forte concurrence et/ou être en très grandes difficultés économiques
- les signataires de branche doivent donner leur accord
- l'accord doit être limité dans le temps
- pour les salaires, la diminution ne peut aller au-delà de 10% des minima sectoriels

En ce qui concerne le temps de travail, plusieurs références à d'éventuels accords d'entreprise permettent localement d'adapter l'organisation du temps de travail en fonction des besoins spécifiques de l'entreprise. Dans certains cas, l'accord des signataires de branche est requis, par exemple, si un projet particulier conduit à calculer le temps de travail (moyenne hebdomadaire : 37,5 heures) sur plus d'une année.

Annexe 8
Les informations sur les conventions collectives accessibles à tous
sur le site Internet d'IG Metall

Sur la page d'accueil du site Internet d'IG Metall, le grand public par le menu principal, peut accéder à la rubrique "conventions". Celle-ci s'organise de la façon suivante :

- ⇒ Les négociations en cours (déroulement des négociations en cours et résultats actualisés par secteur)
- ⇒ Banque de données sur la négociation collective
 - ⇒ Questions les plus fréquemment posées
 - ⇒ Indications sur le passage à l'euro
 - ⇒ Accès direct à la banque de données (fonction de recherche thématique à partir des critères de branche et de métiers. Ex : interrogation sur les salaires des employés commerciaux dans l'industrie du fer et de l'acier. Réponse obtenue : grille tarifaire pour les principaux *Länder*)
- ⇒ Tout ce qui concerne des conventions collectives
 - ⇒ Quelques mots d'explication sur les conventions (principes de base sur la négociation collective)
 - ⇒ Conventions intéressantes (sont surtout présentées ici des stipulations originales, intéressantes de conventions)
 - ⇒ Politique conventionnelle : le débat
 - ⇒ Outils pour la négociation dans l'entreprise
 - ⇒ Faits et chiffres (formulaire de commande)
- ⇒ Les archives du WSI (lien externe)
- ⇒ Bilan IG Metall de la négociation collective : rapport annuel sur la politique conventionnelle 2002. Le rapport annuel publié par IG Metall, d'une vingtaine de pages, présente pour chaque grand secteur d'activité qui relève du syndicat (métallurgie et industrie électrique, industrie textile, industrie de l'habillement, artisanat du bois...) :
 - le contexte général dans lequel ont été menées les négociations de l'année (conjuncture économique et politique...)
 - la date d'échéance des conventions, notamment celles conclues annuellement sur les rémunérations
 - les exigences initiales du syndicat
 - le déroulement des négociations (nombre de tables rondes, succès ou échec par *Land*, éventuellement grève...)
 - les résultats des négociations, en fonction des *Länder* (taux d'augmentation des rémunérations, revalorisation des grilles tarifaires...)
 - La transposition éventuelle des résultats à d'autres *Länder*

Le rapport traite aussi, de manière spécifique, des conventions d'entreprise, sous la forme notamment de tableaux statistiques (par exemple : pour chaque secteur, nombre de conventions par *Land* et par circonscription selon une typologie conventions de reconnaissance/conventions d'entreprise "ordinaires").