

II

RELATIONS
SOCIALES

Un mouvement
de décentralisation
de la négociation
collective

IV

MARCHÉ
DU TRAVAIL

De la loi « Fornero »
au « Jobs Act » :
le chantier
des réformes

V

DROIT
DU TRAVAIL

Un assouplissement
des sanctions
sur le licenciement
illégitime

VI

INNOVATION
SOCIALE

La participation
des partenaires
sociaux à la *cassa
integrazione*

VII

RELATIONS
SOCIALES

Une réforme
de la représentativité
négociée
par les acteurs

Les syndicats aboient, la réforme du « Jobs Act » passe

Par Sylvain Nadalet, professeur assistant à l'université de Vérone
et Frédéric Turlan, directeur d'IR Share
et responsable éditorial de *Liaisons sociales Europe*

P our faire face aux conséquences de la crise économique et financière, le Premier ministre italien Matteo Renzi a décidé de réformer le pays en se passant des corps intermédiaires, comme les confédérations syndicales, qui « constitueraient un frein aux “réformes” nécessaires dans les domaines économique, social et administratif », comme le souligne Udo Rehfeldt, chercheur à l'Ires (v. p. *VII* du dossier). Pour montrer à quel point il considère les syndicats comme des forces nuisibles, il a décidé d'effectuer des coupes dans le système de détachement syndical. L'objectif est de réformer en s'adressant au peuple et sans chercher à convaincre les syndicats, pour réduire un taux de chômage élevé (plus de 13 %), augmenter un taux d'emploi parmi les plus faible d'Europe (55,6 %). Les confédérations syndicales reconstruisent en partie leur unité fissurée en s'opposant à la grande réforme du marché du travail, le « Jobs Act », prônée par Matteo Renzi. Peu écoutées pendant son élaboration, deux des plus grandes confédérations ita-

liennes, la CIGL (gauche) et l'UIL (modéré) sont allées jusqu'à organiser une journée de grève générale et de manifestations le 12 décembre dernier. « Pour 3 millions qui descendent dans la rue, il y en a 57 millions qui travaillent », affirmait Matteo Renzi avant cette journée de mobilisation.

Pour *La Repubblica* (centre gauche), « l'Italie qui ne veut pas du Jobs Act ni de la loi de stabilité et qui adhère à la protestation syndicale croise le fer contre Matteo Renzi ». Mais, selon le *Corriere della Sera* (centre droit) « les deux confédérations qui défilent en Italie aujourd'hui ne sont ni plus ni moins en train de se défendre elles-mêmes et le pouvoir qu'elles se sont arrogé ». Quoi qu'il en soit, le Premier ministre n'a pas fléchi. Pour ne pas couper totalement le pont avec les syndicats, frustrés de ne pas avoir été consultés sur les réformes, le gouvernement peut encore apporter des flexibilités dans les décrets d'application qui doivent mettre en œuvre la réforme. Reste à démontrer que cette nouvelle réforme du marché du travail aura un impact positif sur l'emploi. ■

► **RELATIONS SOCIALES** Des partenaires sociaux coincés entre un législateur qui envenime les relations collectives et des entreprises qui se rebiffent

Un mouvement de décentralisation de la négociation collective

Le point fondamental pour comprendre le système italien de relations sociales réside dans l'absence d'une législation sur la négociation collective. Alors que dans le secteur public, la loi fixe les conditions de représentativité des syndicats et de validité des accords, dans le secteur privé, une telle réglementation, bien que prévue par l'article 39 de la Constitution, se fait toujours attendre. Des considérations d'opportunité expliquent sur un plan historique les résistances, tant du côté syndical que patronal, à se faire enfermer dans un cadre législatif. Cela n'empêche pas le législateur de renvoyer systématiquement aux conventions collectives le traitement de certaines questions, en liant leur intervention à des conditions de représentativité notamment tirée du droit européen (organisations « comparativement plus représentatives » au niveau national). Il en résulte néanmoins que les conventions collectives, même de branche – que l'on désigne sous la dénomination de « contrat collectif » –, se fondent en principe sur une reconnaissance mutuelle entre les différentes organisations représentatives. Elles s'appliquent aux employeurs qui adhèrent aux organisations patronales signataires. Il a donc incombé à la jurisprudence et aux partenaires sociaux de chercher tant bien que mal à combler cette lacune.

Pendant longtemps, le système de relations sociales a pu s'accommoder de l'absence de législation sur la négociation collective avec plus ou moins de difficultés au gré des fluctuations de l'unité syndicale. Les difficultés se sont accrues à partir du moment où les accords collectifs ont commencé à ne plus se contenter d'améliorer les conditions de travail, mais à demander aux travailleurs des sacrifices, dérogeant notamment à des accords antérieurs ou de niveau supérieur et provoquant l'opposition des salariés non-syndiqués ou adhérant à des syndicats non-signataires.

Le système conventionnel d'auto-organisation des relations sociales a connu plus récemment une période de crise, qui a culminé avec la signature de conventions de branches séparées (c'est-à-dire sans l'accord d'un syndicat souvent majoritaire comme la CGIL), même dans certains secteurs déterminants (la métallurgie et le commerce). La jurisprudence a donc été contrainte d'affronter la question de l'application simultanée de deux conventions de branche dans la même entreprise, sans parvenir à une solution uniforme.

Une réglementation était donc nécessaire, et ce sont les principaux partenaires sociaux qui s'y sont attelés à travers un processus long et semé d'embûches. La cohésion entre les grandes confédérations a notamment échoué sur la question de la portée dérogatoire ou non des accords d'entreprise. Ainsi, le groupe Fiat, désireux de rendre autonome la négociation d'entreprise par rapport à la négociation de branche, a exercé

des pressions le menant finalement hors du système confédéral (v. *LSE n° 292*, p. 9 et *LSE n°335*, p. 4). Le désaccord entre syndicats sur l'articulation entre les différents niveaux de négociation a tout d'abord conduit à la signature le 21 juin 2009 d'un accord interconfédéral « séparé » sur le système conventionnel, pour ensuite parvenir à une solution partagée. Le fait que les partenaires sociaux soient parvenus par la voie conventionnelle à se donner des règles, résout seulement partiellement les questions posées par l'absence d'un cadre normatif. L'État, de son côté, a jeté de l'huile sur le feu en légiférant sur la négociation d'entreprise en contrepoint du compromis difficilement acquis par voie conventionnelle.

1 LE NIVEAU DE NÉGOCIATION INTERPROFESSIONNELLE

Le niveau national interprofessionnel – appelé « interconfédéral » parce qu'il voit la participation des confédérations syndicales et patronales – occupe une place prépondérante dans la mesure où il est le seul à organiser la structure de la négociation collective et à créer des organismes unitaires de représentation syndicale en entreprise (RSU). Pendant longtemps, le système dérivant des accords de 1993 est demeuré le modèle de référence. La signature, le 21 janvier 2014, entre Confindustria et les confédérations CGIL, CISL et UIL, du « texte unique sur la représentation » incorpore les trois accords unitaires précédents en les fondant et parfois en les modifiant : l'accord interconfédéral du 28 juin 2011 et le protocole d'entente sur la représentation du 31 mai 2013 (qui permettent de dépasser le blocage représenté par l'accord « séparé » du 21 juin 2009) et certaines des règles contenues dans l'accord interconfédéral du 20 décembre 1993.

Le nouveau texte unique fixe les critères pour mesurer la représentativité des syndicats au niveau national, encadre les formes de représentation syndicale au niveau de l'entreprise, prévoit les attributions de la négociation nationale et d'entreprise et les conditions d'efficacité de ces accords, et enfin prévoit les procédures de conciliation en cas de conflit collectif et des sanctions en cas de violation des règles conventionnelles.

Naturellement, puisqu'il s'agit d'un modèle conventionnel, l'ensemble de ces règles, en l'absence de mécanisme d'extension, n'engagent que les parties signataires. D'autres confédérations patronales ou syndicales ont signé d'autres accords interconfédéraux sur le même modèle (Confapi, Confesercizi...). De la même manière, une entreprise n'adhérant pas à ces associations n'est pas liée par ces règles, ce qui peut être le cas pour de grandes entreprises, comme Fiat, qui a décidé d'articuler en interne, et selon un modèle alternatif, ses deux niveaux de négociation. Sur le

Transposition par accord

Les accords interconfédéraux peuvent être utilisés pour transposer les directives européennes, même si l'absence d'effet généralisé implique l'intervention d'une loi qui en incorpore les effets (par exemple sur les CE européens). Ils envisagent également l'accompagnement de certaines réformes législatives comme celle incitant aux accords d'entreprises sur la productivité et le salaire (lignes directrices du 21 novembre 2012, non signées par le syndicat CGIL).

plan syndical, l'accord prévoit la participation des syndicats autonomes, qui, bien qu'ils n'aient pas signé ces accords, peuvent adhérer au système et notamment présenter des listes pour l'élection dans les RSU.

2 LA NÉGOCIATION DE BRANCHE AU NIVEAU NATIONAL

L'importance de la négociation de branche est surtout liée au fait qu'elle dispose d'un monopole en matière de fixation des salaires en l'absence de minima salariaux légaux. La jurisprudence a depuis longtemps affirmé le principe qu'en matière de salaire – par le biais de l'article 36 de la Constitution, qui accorde le droit à une rétribution proportionnelle au travail et suffisante – les employeurs qui n'adhèrent à aucune fédération doivent néanmoins appliquer les salaires pratiqués dans leur branche. En dehors de la négociation sur les salaires, la convention de branche continue à jouer un rôle prépondérant dans la réglementation des contrats de travail en complément de la loi, soit pour améliorer les conditions de travail et les droits syndicaux, soit pour intervenir dans le champ de la flexibilité, lorsque la loi l'y autorise.

En l'absence de législation, aucune règle ne détermine si telle ou telle organisation a le droit de participer aux négociations, ni quels sont les domaines couverts par chaque branche, que l'on nomme « catégorie » (qui correspond au type de produit ou service), mais que les partenaires sociaux sont libres de définir à souhait, de manière plus ou moins large. La convention collective de la métallurgie couvre ainsi les domaines les plus vastes. Chaque entrepreneur est libre de « choisir » entre plusieurs conventions collectives et les opérations de transferts d'entreprise impliquent souvent le passage d'une convention de branche à une autre moins avantageuse. La loi n'enjoint pas les partenaires sociaux de négocier sur tel ou tel sujet, ni a fortiori ne prévoit de procédure d'extension vis-à-vis d'accords qui sur un plan juridique revêtent la nature du contrat de droit commun. L'on trouve l'ensemble de ces règles dans le récent « texte unique » cité plus haut qui, pour beaucoup, emprunte aux règles présentes dans le secteur public et applique un principe majoritaire : le droit de participer à la négociation exige de représenter au moins 5 % des travailleurs, et la convention de branche sera validée, et liera donc les parties, si elle est signée par des syndicats représentant au moins 50 % des travailleurs plus un, et elle s'appliquera ensuite à tous les salariés si elle est par la suite confirmée par une consultation à majorité simple des travailleurs de toute la branche.

3 LE RÔLE POTENTIEL DES ACCORDS D'ENTREPRISE

L'évolution de la législation ces dernières années a consisté à souvent mettre en concurrence, précisément en matière de flexibilité, l'échelon de la branche et le niveau qui peut être territorial (traditionnellement présent dans certains secteurs), ou plus souvent celui de l'entreprise. Ce qui rend cruciale la capacité des partenaires sociaux d'établir ou non une hiérarchie. La solution à laquelle ces derniers sont parvenus est que les fonctions de la négociation d'entreprise continuent d'être coordonnées par la convention de branche,

même si la décentralisation des matières objet d'accord est potentiellement accentuée au profit de l'entreprise. D'un côté, le « texte unique sur la représentation » reconnaît que la négociation d'entreprise est compétente dans les matières qui lui sont déléguées non seulement par les conventions de branche, mais aussi par la loi. Par ailleurs, si des accords dérogatoires par rapport à la convention de branche sont possibles, cette faculté doit être prévue et encadrée (du point de vue de la procédure et des matières) par chaque convention de branche. Le texte unique prévoit à cet effet que l'accord d'entreprise s'applique à tous les salariés à condition qu'il soit signé par la majorité des représentants syndicaux élus par les travailleurs (RSU). Si l'accord est signé par des formes de représentation non élue (RSA), il devra être confirmé par un référendum auquel doivent participer la majorité des salariés de l'entreprise. Il convient de rappeler en effet que la loi ne prévoit pas de double canal de représentation, mais un organisme de désignation syndicale relevant de chaque syndicat (la RSA, article 19 du statut des Travailleurs). Pour cette raison, les partenaires sociaux ont créé une structure syndicale collégiale et unitaire (RSU) qui est la forme privilégiée pour négocier les accords d'entreprise et qui sera à présent entièrement composée de syndicalistes élus par les travailleurs.

4 DES RELATIONS TENDUES ENTRE L'ÉTAT ET L'AUTONOMIE DES PARTENAIRES SOCIAUX

L'articulation entre les niveaux de négociation collective a des limites. Elle ne lie que les organisations qui y participent. Le cadre législatif limité, qui emprunte pour beaucoup aux règles du droit civil, ne permet pas nécessairement à la jurisprudence (assez instable) de reconnaître les effets de cette hiérarchie sur les contrats individuels de travail. C'est surtout par le biais des liens associatifs et de la responsabilité contractuelle entre les sujets signataires que cette hiérarchie sera respectée. De plus, surtout ces dernières années, le législateur est intervenu de manière impromptue sur la question de la négociation d'entreprise à travers l'introduction des « accords de proximité ». Ainsi, l'article 8 du décret-loi n° 138/2011 (converti par la loi n° 148/2011) est potentiellement destructeur de toute l'architecture conventionnelle, mais également du cadre législatif puisqu'il énonce que des accords d'entreprise et territoriaux – appelés accords de proximité – signés pour des motifs variés (notamment liés aux situations de crise), pourront dans de nombreux domaines déroger aux conventions de branche et à la loi.

Une application généralisée vis-à-vis de tous les salariés leur est reconnue dès lors qu'ils sont signés par les organisations les plus représentatives au niveau national et territorial ou (lorsqu'il s'agit d'accords d'entreprise) par les représentants au niveau de l'entreprise exprimant la majorité des salariés. Enfin, la valorisation des salaires de productivité en 2012, destinée à affaiblir le rôle de la convention de branche en matière de salaire, avait elle aussi provoqué des tensions, sur le plan de l'unité syndicale, avec la signature de l'accord « séparé » du 21 novembre 2012, par la suite aplanies. ■

S.N.

Accords de proximité

La doctrine doute de leur constitutionnalité et la Cour constitutionnelle a déclaré dans sa décision n° 221/2012 que l'article 8 respectait la Constitution, notamment en ce qu'il s'agit d'une norme de caractère exceptionnel. Les premières décisions de justice se divisent sur leurs effets juridiques, oscillant entre des visions plus ou moins restrictives, notamment sur le plan de savoir si les accords de proximité peuvent se substituer à la convention de branche. Dans une décision du 24 juillet 2013, le tribunal de Venise a même validé a posteriori un accord prévoyant une diminution du temps de travail avec réduction des salaires de la branche, en vertu de l'article 8, sans que l'accord en question ait été qualifié « de proximité » par ses auteurs. Même si aucune structure officielle n'opère de recensement de ces accords, qui peuvent rester « secrets » tant qu'ils ne sont pas contestés, on signalera l'existence d'un observatoire universitaire – sur le site : www.dirittisocialitrentino.it – qui regroupe certains accords et la jurisprudence en la matière.

► **MARCHÉ DU TRAVAIL** Depuis 2012, l'Italie semble amorcer une réforme en continu de son marché du travail au risque de se couper des syndicats

De la loi « Fornero » au « Jobs Act » : le chantier des réformes

A lors que des mesures de la réforme du marché du travail de 2012, qui porte le nom de la ministre Elsa Fornero, doivent encore entrer en vigueur, le gouvernement de Matteo Renzi poursuit un vaste programme de réforme dénommé « Jobs Act », lancé au printemps dernier avec la libéralisation des contrats à durée déterminée (CDD) (v. *LSE* n° 349, p. 7). Le gouvernement a ainsi fait voter une loi-cadre dite de « délégation » (loi n° 183 du 10 décembre 2014) fixant les principes de la réforme qui sera mise en œuvre au moyen de décrets législatifs dont l'adoption est prévue dans les semaines qui viennent. S'il y a une continuité entre les deux réformes, elle consiste dans le fait qu'elles s'attellent aux mêmes chantiers, comme l'élargissement ou la redéfinition du champ d'action des « amortisseurs sociaux » (les dispositifs de protection sociale en cas de chômage ou de réduction d'activité); la rationalisation de l'usage des contrats flexibles; l'assouplissement des règles sur les licenciements, qui représenteraient donc « encore » un obstacle aux embauches. La réforme poursuit ainsi le chemin parcouru, en corrigeant certains aspects ou en poussant plus loin la logique initiée il y a deux ans.

Politiques actives et passives

Il n'est pas anodin d'observer que la loi-cadre commence par énoncer le contenu des nouveaux dispositifs de protection en matière de politiques passives et actives. L'assurance sociale pour l'emploi (Aspi), introduite en 2012 pour rendre plus uniforme le système d'indemnisation du chômage, maintenait certaines différences de régime entre les salariés « normaux » et les « précaires », dont l'activité est discontinuée. Le Jobs Act prévoit désormais pour tous les salariés l'application d'un seul régime d'indemnisation, directement proportionné à la période de cotisation, ainsi que l'incorporation des « collaborateurs parasubordonnés », jusqu'ici exclus du champ d'application.

L'allocation servie dans le cadre du régime de la *cassa integrazione* (sorte d'indemnisation du chômage partiel en cas de suspension de l'activité) devrait désormais dépendre de la durée de cotisation et des modifications du champ d'application. Les sanctions à l'encontre des chômeurs récalcitrants à accepter une offre d'emploi ou une formation seront également revues. Une prestation relevant de l'assistance, liée au niveau de revenu, devrait prendre le relais des indemnités de chômage, ce qui est une nouveauté en Italie. Sur le plan de la politique active – un chantier encore en suspens de la loi de 2012 – il faut signaler la création d'une « agence nationale de l'emploi » pour favoriser la rencontre entre l'offre et la demande.

En matière de conciliation entre travail et vie familiale, la réforme Fornero était intervenue « symboliquement » en introduisant un congé de paternité

de « trois jours » et une aide financière pour les gardes d'enfant(s). Le Jobs Act devrait mettre en œuvre plusieurs mesures, telles l'extension des indemnités de maternité à toutes les travailleuses, indépendamment du versement des cotisations sociales; la possibilité pour les salariés de céder leurs congés à des collègues pour assister un enfant atteint de maladie grave, ou encore des incitations aux crèches d'entreprise ou aux accords collectifs flexibilisant les horaires de travail pour répondre à des exigences familiales.

Une simplification du Code du travail

Mais le cœur de la réforme concerne les modifications au droit individuel du travail, et notamment l'adoption d'un « Code du travail simplifié » destiné à favoriser l'accès à l'embauche des chercheurs d'emploi et à remettre de l'ordre dans les différents types de contrats de travail. Ainsi, le Jobs Act prévoit à terme la suppression des contrats de travail parasubordonné (« travailleurs à projets ») dont l'usage a déjà été restreint par la loi n° 92/2012 qui avait introduit des présomptions de travail salarié, notamment en fonction des tâches. Mais le législateur envisage aussi d'alléger encore une fois les sanctions en cas de licenciement injustifié pour faire en sorte que le nouveau CDI « à protection croissante » devienne la forme commune du contrat de travail. La remise en cause du fameux article 18 du statut des travailleurs, déjà objet d'un dépeçage par la réforme Fornero (v. p. 9), a naturellement provoqué un débat houleux au sein de la majorité de centre gauche.

De cette refonte, pour l'instant évoquée dans ses grandes lignes, pourrait découler un système d'accès à l'emploi reposant principalement sur trois branches : le nouveau CDI allégé, le CDD libéralisé et le contrat d'apprentissage (pour les « jeunes de 30 ans »). Loin de l'idée de faire du CDI un contrat unique, on peut aussi trouver curieux que le Jobs Act laisse une ouverture importante au travail « accessoire » – prévu à l'origine pour les « petits boulots » payés par chèque emploi. D'autres dispositions innovent cependant par rapport à la réforme Fornero, qui ne s'attaquait pas à la flexibilité « dans l'emploi ». Ainsi, la réforme va modifier l'article 2103 du Code civil qui, jusqu'ici, empêche de muter les salariés à un poste dont le niveau de classification est inférieur. Désormais, le déclassement sera, sous certaines réserves, possible en cas de restructuration ou de réorganisation. La loi-cadre prévoit aussi de lever l'obligation, pour l'employeur, de passer par un accord avec les syndicats, pour introduire des dispositifs de surveillance des salariés à distance. Au bénéfice des salariés, on citera l'expérimentation d'un salaire minimum légal sur une base horaire, les salaires relevant actuellement de la négociation collective de branche. ■

S. N.

► **DROIT DU TRAVAIL** La bête noire des employeurs, l'article 18 du statut des travailleurs, sanctionne le licenciement abusif par une réintégration

Un assouplissement des sanctions sur le licenciement illégitime

L'introduction du nouveau contrat à durée indéterminée (CDI) « à protection croissante », qui sera l'objet, dès janvier 2015, du premier décret législatif en application de la réforme du « Jobs Act », s'appuie avant tout sur une adaptation du fameux article 18 du statut des travailleurs pour les nouveaux embauchés. Cet article, qui ne concerne que les entreprises d'au moins 15 salariés, a déjà été l'objet d'une laborieuse réécriture par la réforme « Fornero » (loi n° 92/2012). À l'origine, il prévoyait le droit à la réintégration d'un salarié licencié illégitimement. Ainsi, l'employeur ayant injustement licencié son salarié pouvait être condamné à verser, après plusieurs années de procès, des arriérés de salaire et de cotisation, en plus d'une indemnité de non-réintégration si le salarié choisissait de ne pas revenir dans l'entreprise.

L'article 18 du statut des travailleurs selon la réforme « Fornero »

La loi n° 92/2012 a tout d'abord prévu une procédure d'urgence, avant d'aborder le fond du litige, pour les licenciements qui entrent dans le champ d'application de l'article 18. Ce qui a permis d'avoir rapidement des premières décisions de justice, parfois non concordantes sur l'interprétation de sa nouvelle rédaction. En effet, la loi « Fornero » a surtout prévu une diversification du régime des sanctions de manière à plafonner les indemnités dues au salarié. À l'exception des licenciements discriminatoires ou illicites, pour lesquels est maintenu le régime antérieur du droit à la réintégration, l'employeur reste obligé de réintégrer le salarié, mais avec des dédommagements plafonnés à 12 mois de salaire si les faits qui ont motivé le licenciement sont inexistantes (en cas de licenciement disciplinaire) ou manifestement inexistantes (en cas de licenciement économique). En dehors de ces circonstances, il est tenu de verser une indemnité qui oscille, selon les cas, entre 12 et 24 mois de salaire. Le salarié aura aussi droit à « cette réintégration aux effets limités » si la faute qui a justifié le licenciement ne méritait qu'une sanction inférieure à celle prévue par les codes ou règlements disciplinaires des conventions collectives ou règlements intérieurs applicables.

La jurisprudence a eu du mal à interpréter de manière uniforme le nouvel article 18. En matière de licenciement pour motif économique, les juges se sont divisés sur le point de savoir si le manquement à son obligation de « repêchage » par l'employeur représentait une justification fondée sur un fait « manifestement inexistant ». En matière de licenciement disciplinaire, les premiers juges du fond ont divergé sur la question de savoir si (pour utiliser une comparaison avec le droit français) le seul fait que la cause soit « réelle » suffit à écarter la réintégration (ce qui implique de pouvoir expulser le salarié indépendamment

du caractère disproportionné du licenciement), ou si la condition qu'il existe un « fait justificatif » pour éviter la réintégration impliquait aussi une faute du salarié (ce qui redimensionnait les effets de la réforme). Dans un arrêt du 6 novembre 2014, la Cour de cassation a penché pour l'interprétation plus restrictive, en précisant que le travailleur aurait droit de réintégrer l'entreprise seulement si les faits « matériels » à la base du licenciement sont inexistantes. Un simple fait marginal pourrait donc permettre à l'employeur de se libérer du salarié, moyennant finance, indépendamment donc du point de savoir si ce fait représente une faute.

La monétisation du droit de licencier pour les nouveaux CDI

Coupant court à ces difficultés d'interprétation, la disposition du Jobs Act précise que les nouvelles règles devront prévoir que les nouveaux arrivants sur le marché du travail, ou ceux qui retrouvent un emploi, ne recevront, en cas de licenciement injustifié, qu'une indemnité qui dépendra de leur ancienneté dans l'entreprise, à l'exception des licenciements discriminatoires et des « hypothèses spécifiques » de licenciement disciplinaire. Les discussions en cours laissent entendre que l'indemnité dont il est question s'élèverait à un mois et demi de salaire par année d'ancienneté, avec un plafond pouvant aller jusqu'à 18 ou 24 mois de salaire. Il est probable que le décret reprenne à son compte l'« absence des faits matériels » à la base du licenciement comme circonstance donnant droit à réintégration. Est aussi en discussion l'idée d'introduire, même dans ce cas, la possibilité de monétiser le droit d'« expulser » le salarié, à condition de payer une indemnité beaucoup plus élevée. Surtout, les projets prévoient qu'un éventuel accord de conciliation entre l'employeur et le salarié sur les sommes à verser permettrait aux salariés de les percevoir exemptées de taxes. Pour les entreprises de moins de 15 salariés, le régime devrait rester le même : celui d'un simple droit à indemnité pouvant au maximum aller jusqu'à 6 mois de salaire. Le montant de l'indemnité ainsi que les incitations à l'embauche du nouveau CDI – qui, selon le projet de loi de stabilité financière en discussion, pourrait comporter un abattement de cotisations sociales pour une durée de trente-six mois – détermineront si ce nouveau CDI sera un concurrent valable du CDD récemment libéralisé dans les moyennes et grandes entreprises (v. *LSE n° 349*, p. 7). On imagine aussi que, face à ce double régime du licenciement, les employeurs connaissant des difficultés économiques seront à présent moins regardants à licencier, quitte à réembaucher dans le futur, sous de meilleurs auspices, également d'un point de vue juridique. ■

S. N.

► **INNOVATION SOCIALE** La réforme du marché du travail implique les partenaires sociaux pour généraliser le financement du chômage partiel

La participation des partenaires sociaux à la *cassa integrazione*

Instituée en 1975 (loi n° 164) puis remodelée en 1991 (loi n° 223), la *cassa integrazione* (caisse de complément de salaire) est un dispositif au moyen duquel l'employeur reçoit l'autorisation de réduire les heures de travail, voire de suspendre unilatéralement le contrat de travail en cas de difficultés conjoncturelles (*cassa integrazione guadagni ordinaria*, dite Cigo) ou de modifications structurelles (*cassa integrazione guadagni straordinaria*, dite CIGS). Cette caisse permet au salarié de percevoir une indemnisation à hauteur de 80 % des salaires non perçus. L'objectif de ce dispositif étant, à terme, la possibilité d'un retour du salarié dans l'entreprise, la réforme « Fornero » de 2012 a prévu qu'il ne serait plus possible, à partir de 2016, d'y recourir en cas de procédures collectives. Dans la même logique, pour éviter les abus, la loi-cadre sur le « Jobs Act » a décidé de ne plus autoriser les employeurs à l'utiliser en cas de cessation d'activité de l'entreprise ou de l'une de ses branches.

Une couverture incomplète de la *cassa integrazione*

Depuis l'origine, l'une des difficultés majeures a porté sur le champ d'application restreint de ce dispositif, notamment de la CIGS qui ne concerne que les entreprises de plus de 15 salariés et seulement dans certains secteurs (plus de 50 salariés dans le commerce). Dans les secteurs non couverts, les partenaires sociaux se sont organisés pour constituer des fonds bilatéraux afin de compléter les dispositifs légaux et de fournir aux salariés différentes prestations financières qui, dans certains cas, correspondent aux suspensions d'activité. Dans d'autres secteurs parapublics ou dans celui des banques, il existait aussi, depuis 1996, un système hybride où les fonds privés étaient « institutionnalisés ». La réforme « Fornero » (loi n° 92/2012) s'est appuyée sur ces dispositifs pour généraliser la protection des salariés en cas de suspension ou de réduction de l'activité, dont le besoin se fait particulièrement sentir en cas de crise.

Le système prévoit la constitution « obligatoire » de « fonds de solidarité » dans les secteurs non couverts par la *cassa integrazione*, à destination des entreprises de plus de 15 salariés. Cela permet aux partenaires sociaux de fixer les cotisations et les prestations de manière spécifique à leur secteur, même si ces fonds sont encadrés de manière très stricte par la loi. Les fonds de solidarité doivent en effet prévoir une protection similaire à celle de la *cassa integrazione*. Ils peuvent aussi financer des indemnités complémentaires, par exemple par rapport aux allocations chômage, ou encore être utilisés en cas de licenciement collectif. Une fois constitué, le règlement du fonds de solidarité est transposé par un décret et le fonds devient public.

Il en résulte que des entreprises ne bénéficiant ni de la Cigo ni de la CIGS et employant en moyenne plus de 15 salariés sont obligées d'y cotiser. La loi avait prévu initialement des dates butoir pour mettre en place les fonds de solidarité, mais elles ont été abandonnées en raison de l'impossibilité sur un plan juridique de contraindre les partenaires sociaux à prendre en charge ce volet de la protection sociale. En effet, le principe de liberté syndicale énoncé à l'article 39 de la Constitution s'y oppose.

Néanmoins, face aux partenaires sociaux récalcitrants intervient un fonds public « résiduel », institué auprès de l'Institut national de prévoyance sociale. La loi-cadre sur le Jobs Act prévoit quoi qu'il en soit d'introduire des mécanismes pour contraindre les partenaires sociaux à créer ces fonds avant une certaine date sans toutefois donner un terme précis.

En ce qui concerne les autres secteurs où les entreprises comptent moins de 15 salariés (comme celui des entreprises artisanales), un cadre juridique est fixé pour la création de ces fonds dits « alternatifs » de manière à fournir certaines garanties aux travailleurs, mais leur constitution reste facultative : les entreprises ne sont pas obligées d'y cotiser et les prestations peuvent être négociées de manière plus libre. Dans les deux cas, toutefois, les fonds bilatéraux ne peuvent verser les prestations en l'absence de disponibilité financière.

Une réforme qui vise à favoriser les accords « de solidarité »

Les accords « de solidarité » sont des accords collectifs signés au niveau des entreprises qui prévoient une réduction globale du temps de travail essentiellement pour éviter des licenciements collectifs (loi n° 863/1984). Dans ce cadre, les heures perdues sont indemnisées à hauteur de 60 % par la *cassa integrazione*. Cependant, ces dernières années, le montant de l'indemnité a été augmenté pour atteindre 80 % du salaire en 2013, avant de redescendre à 70 % en 2014.

Par ailleurs, le Jobs Act envisage de limiter le recours à la *cassa integrazione* aux hypothèses de réduction des heures de travail. La réforme prévoit ensuite d'attribuer une partie des ressources affectées à la *cassa integrazione* au financement de l'indemnisation déterminée par les accords de solidarité. Ces accords, selon le décret-loi n° 148/1993, peuvent aussi être signés dans les entreprises qui n'entrent pas dans le champ d'application de la CIG. Cela concerne les entreprises de l'artisanat, mais dans la limite des fonds disponibles et à condition que l'indemnisation des heures de salaire perdues (à hauteur de 25 %) soit complétée par l'intervention de fonds bilatéraux. ■

S. N.

► **RELATIONS SOCIALES** La réforme de la représentativité a été réalisée par les acteurs en faveur des syndicats majoritaires

Une réforme de la représentativité négociée par les acteurs

Après plusieurs années de conflit intersyndical, l'organisation patronale Confindustria et les trois confédérations syndicales – CGIL (la plus importante), CISL et UIL – ont signé en juin 2011, un accord interconfédéral sur la représentativité. Ce texte avait « marqué le retour à l'unité syndicale et avait suscité de grands espoirs quant à la création de conditions d'une plus grande stabilité du système des relations professionnelles », explique Udo Rehfeldt, chercheur à l'Ires, dans la *Chronique internationale de l'Ires* (v. encadré ci-contre). Les mêmes parties avaient complété cet accord par deux textes d'application signés en mai 2013 (v. *LSE* n° 332, p. 2), puis en janvier 2014. « D'apparence purement technique, note Udo Rehfeldt, ce dernier accentue la règle majoritaire jusqu'à remettre en cause certains droits des syndicats minoritaires ». Cette réforme a donné lieu à d'intenses débats au sein de la principale confédération, la CGIL. La réforme a été rejetée par sa fédération de la métallurgie (Fiom), qui dénonce une application « trop restrictive de la règle majoritaire », qui « enlève aux syndicats minoritaires une partie de leurs droits de représentation dans l'entreprise et prévoit des sanctions en cas de mobilisation » des salariés. Malgré des référendums confortant la position de la centrale, la Fiom reste toujours opposée à l'accord confédéral.

Une reconnaissance mutuelle

Avant ces initiatives conventionnelles, en l'absence de définition légale de la représentativité syndicale, le droit d'accès à la table de négociations reposait sur la seule reconnaissance mutuelle de la capacité à représenter les salariés. Dès lors qu'un grand syndicat contestataire, comme la CGIL, s'opposait au contenu d'un accord – comme cela s'est produit dans la métallurgie –, on pouvait assister à la signature d'accords dits « séparés », c'est-à-dire conclus sans l'un des principaux syndicats. Une pratique qui présente une source d'instabilité sur le plan juridique, notamment parce que la validité des conventions de branche séparées est admise par la jurisprudence, ce qui a conduit les juges, dans certaines décisions, à reconnaître que l'on doit appliquer dans la même entreprise différentes conventions.

Le protocole de 2013 fixe donc un seuil de représentativité pour décider quelles organisations syndicales peuvent négocier. La légitimité à participer aux négociations est subordonnée au fait d'atteindre un seuil de représentativité de 5 % des salariés dans les entreprises où s'appliquent les conventions de branche. Ce seuil est atteint en faisant la moyenne des résultats aux élections des représentations syndicales unitaires au sein des entreprises (les « RSU ») et des adhésions aux différents syndicats. Ces der-

nières sont calculées sur la base des autorisations de versement des cotisations syndicales que possède l'Institut national de prévoyance, qui envoie ces chiffres à un organisme public, le Conseil national de l'économie et du travail. Ce dernier se charge ensuite de les pondérer avec les données et de transmettre le résultat obtenu aux organisations syndicales.

Les plateformes revendicatives et les conventions collectives ne sont valables que si elles sont adoptées par des syndicats représentant au moins 50 % des salariés plus un. Toutefois, elles n'entrent en application qu'à la condition que les salariés concernés les approuvent à l'occasion d'un vote à la majorité simple. En tant que tel, ce système ne conjure pas totalement le risque d'accords séparés, à partir du moment où la majorité peut être atteinte en excluant un ou plusieurs syndicats. Cependant, il limite le risque de fracture par le passage de l'accord devant les salariés pour approbation. L'une des faiblesses de cet instrument est sa nature conventionnelle, par conséquent le fait d'être seulement valable entre les parties. De plus, l'instrument est inefficace au sein d'entreprises comme Fiat, qui refusent le système conventionnel (v. *LSE* n° 292, p. 9). Enfin, il aura fallu deux ans pour mettre en œuvre l'accord de 2011 ; il faudra attendre encore le renouvellement des conventions de branche pour appliquer ce protocole.

La portée du protocole et son effectivité

Le 10 janvier 2014, les mêmes parties signaient un nouvel accord d'application, le « texte unique sur la représentation », qui fixe des « précisions techniques sur le calcul et la certification des taux de représentativité ainsi que sur la constitution des représentations syndicales dans les entreprises », souligne Udo Rehfeldt. Des précisions sont apportées sur la représentation des syndicats dans l'entreprise, avec l'objectif de n'accepter qu'une seule forme de représentation syndicale, soit la RSA (représentation syndicale d'entreprise), soit la RSU. Dans les entreprises dotées de RSU, les fédérations syndicales affiliées aux signataires renouvellent leur engagement à ne pas implanter de RSA. Dans celles dépourvues de RSU, « les RSA ne pourront être mises en place qu'à condition que leur coût pour l'entreprise ne dépasse pas celui d'une RSU ». Les élections des RSU, qui ont lieu tous les trois ans à la proportionnelle, se feront sur listes syndicales. Les syndicats ne pourront plus désigner directement le tiers des délégués de la RSU comme cela était le cas. Le texte précise aussi les droits syndicaux dont bénéficient les syndicats affiliés aux signataires et les restrictions liées à l'exercice du droit de grève. Une réforme complexe mais qui a le mérite d'être le produit de ses acteurs. ■

Pour en savoir plus

► **Udo Rehfeldt**, « Italie. Nouvel accord sur la représentativité : mérites et dangers d'une règle majoritaire », *Chronique internationale de l'Ires*, n° 147, septembre 2014.

Tableau de bord

ITALIE

CHIFFRES CLÉS

Population totale

59 685 227 personnes
(au 1^{er} janvier 2013)
(Source : Eurofound, Industrial profile, 2014)

Population active

25 533 000 personnes
(Source : Eurostat, LFS – extraction du 12 août 2014)

Relations sociales

Taux de densité syndicale en 2012 37,1 %
Taux de couverture conventionnelle 80 %
Temps de travail hebdomadaire négocié 38 h
(Source : Eurofound, Industrial profile, 2014)

Heures travaillées

Par an, par travailleur 1 752
(Source : OCDE, 2014).

Situation de l'emploi en chiffres (2012)

Taux d'emploi des 15-64 ans 55,6 %
► Hommes 64,73 %
► Femmes 46,48 %
Taux d'emploi des 15-24 ans : 15,7 %
Taux d'emploi à temps partiel 18,5 %
(Source : OCDE, 2014).

Répartition de l'emploi (en milliers de personnes)

Agriculture 834
Activités manufacturières 4 239
Industrie-Construction 6 131
Services 15 423
(Source : OCDE, 2014)

Chômage (octobre 2014)

Total chômeurs : 3 410 000
Taux de chômage : 13,2 %
► Jeunes 43,3 %
► Hommes 12,4 %
► Femmes 14,3 %
(Source : Eurostat, 2014)

Qualité de l'emploi

(Échelle de 0 à 1, comparée avec la moyenne OCDE et celle de la France)
► Qualité du revenu d'activité : 0,6
(OCDE : 0,6 % ; France : 0,7)
► Sécurité sur le marché du travail : 0,7
(OCDE : 0,8 % ; France : 0,9)
► Qualité de l'environnement de travail : 0,5
(OCDE : 0,6 % ; France : 0,4)

TENDANCES

La relance de la consommation par la fiche de paie

A lors que depuis mai 2014 (au moment des élections au Parlement européen) le gouvernement de Matteo Renzi a augmenté les bas salaires de 80 euros par un allègement d'impôt (en Italie les impôts sur le revenu sont prélevés à la source), la loi de Stabilité financière pour 2015, en cours de discussion, prévoit d'utiliser comme futur levier pour favoriser la consommation une anticipation du *Trattamento di Fine Rapporto* (TFR) à chaque bulletin de paie. Le TFR correspond à une somme, mise de côté chaque année au bénéfice du salarié, et liquidée au moment de la retraite ou en cas de cessation du contrat de travail. Elle se distingue de l'indemnité de licenciement du droit français, car elle est due au salarié indépendamment des circonstances du licenciement. L'idée du gouvernement Renzi est de transférer immédiatement au salarié, à sa demande – mais sa décision serait irrévocable jusqu'en juin 2018 –, une partie ou la totalité du TFR. Ce projet va à l'encontre des objectifs jusqu'ici poursuivis par le législateur qui a fait de cette « épargne » la principale composante de la prévoyance complémentaire en incitant les salariés à le verser dans des fonds de pension (*Décret législatif n° 252/2005*).

Une justice préoccupée par les victimes de l'amiante

Quelques semaines après la décision de la Cour de cassation sur la prescription des faits reprochés aux dirigeants d'Eternit, le parquet d'Ivrea (près de Turin) a demandé, le 19 décembre 2014, le renvoi en justice de 33 personnes, pour leur responsabilité dans les décès pouvant être liés à l'amiante d'anciens employés d'Olivetti. Ces 33 personnes, dont l'ex-patron d'Olivetti Carlo De Benedetti et un ex-ministre du gouvernement de Mario Monti, sont accusées d'homicides et blessures involontaires. Les salariés, décédés sur une période de dix ans, de 2003 à 2013, avaient exercé leurs activités entre la fin des années 1970 et le début des années 1990 dans l'usine d'Ivrea qui était contaminée par l'amiante. En novembre, la Cour de cassation avait douché les espoirs des ayants droit des 3 000 personnes victimes des usines d'amiante italiennes du groupe Eternit qui produisaient de la fibre-ciment à base d'amiante, en annulant la première condamnation à une peine de prison ferme prononcée en Italie contre un dirigeant d'entreprise, dans une affaire de contamination à l'amiante. L'industriel suisse, Stephan Schmidheiny avait écopé d'une peine de 18 ans de prison par la cour d'appel, qui avait ajouté deux années à sa condamnation en première instance. La Cour de cassation avait estimé que le délit reproché (catastrophe sanitaire et environnementale permanente et intentionnelle) était prescrit. Malgré cet échec, la justice italienne semble plus mobilisée sur le dossier des victimes de l'amiante que de ce côté-ci des Alpes.

EXPRESS

Modération salariale

Les coûts horaires de la main-d'œuvre ont augmenté de 1,3 % dans la zone euro et de 1,4 % dans l'UE au troisième trimestre 2014, par rapport au même trimestre de l'année précédente. L'Italie fait un score inférieur, affichant une forte modération salariale. Les coûts horaires ont progressé de 0,4 % au troisième trimestre, comme aux deux premiers trimestres.

Progression de l'emploi

Le nombre de personnes ayant un emploi a augmenté de 0,2 % dans la zone euro et de 0,3 % dans l'UE au troisième trimestre 2014 par rapport au trimestre précédent, selon Eurostat. Au deuxième trimestre 2014, l'emploi avait progressé de 0,3 % dans les deux zones. En Italie, le nombre de personnes ayant un emploi a augmenté de 0,4 % au troisième trimestre 2014 par rapport au trimestre précédent et de 0,1 % par rapport au troisième trimestre 2013. Le taux de croissance de l'emploi était encore négatif au dernier trimestre 2014 (-0,2 %) et au premier trimestre 2014 (-0,1 %) avant de redevenir positif au deuxième trimestre (+0,1 %).

Croissance atone

Au cours du troisième trimestre 2014, le PIB de l'Italie a légèrement diminué (-0,1 %) restant ainsi parmi les trois pays de l'UE ayant connu une croissance négative, avec Chypre (-0,4 %) et l'Autriche (-0,3 %). Pendant ce temps, le PIB de la zone euro progressait de 0,2 % et celui de l'UE de 0,3 % par rapport au trimestre précédent, selon Eurostat.

LE CHIFFRE

28,4 %

En 2013, 28,4 % de la population était menacée de pauvreté ou d'exclusion sociale, contre 24,3 % en 2008.