

# La Directive sur le détachement des travailleurs – le cas de "Vaxholm" en Suède

## Le marché du travail en Suède

Le taux moyen de syndicalisation sur le marché du travail dépasse les 80 pour cent. On apprécie que les conventions collectives couvrent environ 90 pour cent des employés sur le marché du travail. Selon des principes juridiques suédois une convention collective s'applique à tous les employés du secteur qu'elle couvre, que ceux-ci soient syndiqués ou non. Une convention collective est en général conclue entre les partenaires sociaux au niveau des fédérations et règle, au delà des salaires, une série de différentes conditions de travail et de l'emploi.

Il n'existe pas de mécanismes de l'Etat ou de législation pour étendre les effets d'une convention collective à d'autres secteurs du marché du travail, outre celles que la convention collective couvre expressément. En Suède, il n'existe pas non plus de mécanismes d'Etat ni de lois, instaurant des salaires minimaux. Dans la mesure où des salaires minimaux sont pratiqués, ceux-ci sont définis dans les conventions collectives. Une convention collective est normalement conclue après des négociations entre les organisations patronales et des fédérations syndicales dans le secteur respectif.

Ces conventions collectives sont ensuite valables pour toutes les entreprises et activités dont les employeurs sont membres de l'organisation patronale concernée. Dans les entreprises, qui ne sont pas membres d'une organisation patronale, une telle convention collective peut s'appliquer si la fédération syndicale concernée conclue une convention collective particulière, dite "convention locale", laquelle fait généralement référence à une convention sectorielle à l'échelle nationale.

Par conséquent, aucune convention collective n'est donc automatiquement valable, ni pour une entreprise suédoise, ni pour une entreprise d'un autre pays intervenant en Suède. L'organisation syndicale doit veiller à ce que chaque entreprise qui n'est pas membre d'une organisation patronale signe la convention collective afin qu'elle soit juridiquement contraignante pour l'entreprise en question. De même il incombe entièrement aux partenaires sociaux de vérifier que les entreprises mettent bien en application les conventions collectives conclues. Il n'existe donc pas de mécanismes de l'Etat ni de législation qui garantisse le respect de la convention collective, seule, l'organisation syndicale en a la tâche. C'est seulement lorsqu'une organisation syndicale constate qu'une entreprise refuse d'appliquer la convention collective valable ou des lois qu'un conflit juridique apparaît qui –après des négociations - pourrait être présenté à la Cour du travail.

En ce qui concerne le droit de mener des actions syndicales sur le marché du travail –telles que grève ou lock-outs – ce droit est assez étendu lorsque les partenaires sociaux ne sont pas liés par une convention collective. Mais lorsqu'ils le sont, de telles actions sont en principe interdites, selon « *obligation de paix sociale* ». Une exception à ce principe de base c'est le droit de mener des actions syndicales de solidarité sur le plan national ou international.

La transposition en droit suédois de la Directive sur le détachement des travailleurs, suppose que les fonctions et mécanismes sus-décrits s'appliquent également aux entreprises étrangères intervenant en Suède. Cela implique qu'une convention collective est conclue entre l'organisation syndicale concernée et l'entreprise étrangère individuelle ayant l'intention de faire

travailler en Suède de la main-d'oeuvre issue du pays d'origine. La possibilité de signer une convention collective ou une convention particulière, faisant référence à une convention sectorielle à l'échelle nationale, pour ce genre de cas est une condition pour que les principes de base de la Directive sur le détachement des travailleurs soient appliqués.

### **Le conflit de Vaxholm**

Laval un Partneri Ltd est une compagnie lettone ayant son siège social à Riga en Lettonie. La compagnie a ses activités dans le secteur du bâtiment entre autres.

En juin 2004, la compagnie a commencé des travaux de transformation d'une vieille école dans la collectivité locale de Vaxholm, située au Nord de Stockholm. Le travail a été exécuté par des ouvriers de bâtiment lettons détachés en Suède. A cette occasion, la compagnie avait 35 ouvriers lettons détachés dans la région de Stockholm. Selon les renseignements fournis par Laval un Partneri, 65 % des ouvriers lettons étaient membres de la Fédération lettone des ouvriers du bâtiment.

A l'occasion de l'adjudication publique, faite par la municipalité de Vaxholm, une offre a été déposée de la part d'une compagnie proche de Laval un Partneri et aussi d'un certain nombre d'entreprises suédoises de bâtiment. Comme les compagnies suédoises calculent leurs offres sur la base de l'application des conventions collectives, elles avaient peu de possibilités de concurrencer l'offre de Laval un Partneri sur le plan des salaires.

Peu après le démarrage des travaux à Vaxholm, la compagnie a été contactée par la section locale de la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment. La revendication de la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment, (Byggnads) impliquait que les partenaires sociaux concluent une convention collective concernant la construction de l'école à Vaxholm. On a négocié à plusieurs occasions à partir du 9 juin 2004.

Durant la période de négociations la compagnie n'était pas liée par une convention collective lettone. Le 14 septembre, le jour précédant la quatrième réunion de négociations entre la Fédération des ouvriers du bâtiment et Laval, la compagnie a cependant signé une convention collective lettone. Celle-ci devait uniquement être appliquée aux membres de la Fédération lettone des ouvriers du bâtiment.

Vu qu'il est inacceptable que des partenaires sociaux étrangers signent une convention collective devant être appliquée en Suède, les demandes de la Fédération des ouvriers suédois du bâtiment étaient toujours les mêmes, à savoir que la compagnie signe une convention collective suédoise.

Etant donné le refus par la compagnie de signer une convention suédoise, la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment a déposé un préavis le 19 octobre concernant des actions syndicales sur les lieux de travail de l'entreprise à partir du 2 Novembre 2004. Les actions syndicales concernaient l'arrêt total du travail et la grève, ainsi que le blocus la même date de tous les travaux concernés.

Le 20 octobre, le lendemain du blocus, prononcé par la Fédération Suédoise des ouvriers du bâtiment, la convention collective lettone a été complétée de telle façon qu'elle s'appliquerait uniquement aux ouvriers lettons détachés, à tous et non seulement aux membres de la Fédération lettone des ouvriers du bâtiment. De plus il ressort de la convention collective complémentaire que la compagnie ne doit pas conclure d'autre convention collective, réglant les conditions de travail des ouvriers détachés, embauchés par la compagnie, ce qui était l'une

des mesures employées pour tenter d'empêcher la création d'une convention collective suédoise.

Les actions syndicales ont commencé le 2 novembre 2004, et le 3 décembre 2004 la Fédération des électriciens a entamé des actions de solidarité sous forme de blocus du travail de toutes les installations électriques sur les lieux de travail de Laval un Partneri dans les environs de Stockholm.

Le 7 décembre, la compagnie a déposé une requête d'assignation au Cour du travail. La Cour du travail est la plus haute instance et en règle générale la seule instance, qui prononce un jugement dans des conflits du travail. L'entreprise a exigé que la Cour du travail prononce un jugement rendant illicites et ordonnant la fin des actions menées par la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment, à savoir arrêt du travail, grève et blocus, et les actions de solidarité de la Fédération des électriciens.

La compagnie a aussi demandé que la Cour du travail, par une décision intérimaire, pour ce qui est de la période jusqu'à ce que le litige soit finalement résolu, doit déclarer que les fédérations représentant des ouvriers suédois sont obligés d'arrêter les actions syndicales en cours. La compagnie a aussi exigé que les fédérations représentant des ouvriers suédois doivent payer un dédommagement générale.

Le 22 décembre 2004, La Cour du travail a rejeté la demandé de la compagnie lettone que le blocus de la part de la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment soit jugé illicite et demandé son annulation. La décision intérimaire de la Cour du travail impliquait que le blocus de la Fédération suédoise des ouvriers du bâtiment et les actions de solidarité de la Fédération suédoises des électriciens visés à la compagnie lettone pouvaient continuer.

Après la décision intérimaire de la Cour du travail un nombre supplémentaire de fédérations se sont ralliés aux actions de solidarité.

Le jour même que la Cour du travail a annoncé sa décision intérimaire, le travail a été interrompu sur les lieux de travail de la compagnie et les ouvriers lettons sont retournés chez eux pour fêter Noël.

Le travail n'a pas été repris depuis lors. La municipalité de Vaxholm a donc annulé le contrat sur les travaux.

Les autres points contenus dans la plainte ont été examinés par la Cour du travail lors de l'audience principale le 11 mars 2005. Un de ces points porte sur la Directive sur le détachement des travailleurs ; la société Laval invoque l'article 3.1.c. Selon l'entreprise, cette provision signifie que les Etats membres doivent s'arranger pour qu'un salaire minimum soit stipulé dans la législation ou dans une convention collective de portée générale. Comme la Suède n'a pas introduit de telles règles, ni Laval ni les autres employeurs en Suède ne sont obligés de payer un salaire minimum.

L'entreprise invoque aussi les provisions du Traité de Nice, en premier lieu l'article 12 (l'interdiction de la discrimination en raison de la nationalité) et 49 (les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont interdites à l'égard des ressortissants des Etats membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation). En faisant référence au droit communautaire et la législation nationale, les fédérations de la LO concernées ont toutefois rejeté ces propos.

Lors de l'audience principale, la Cour du travail a décidé de renvoyer l'affaire devant la Cour européenne de justice pour obtenir une décision préjudicielle.

L'un des prud'hommes de la Cour du travail a formulé des réserves sur cette décision, en se fondant sur le fait qu'il n'y a pas de raison de soutenir la demande de décision préjudicielle déposée par l'entreprise, dans la mesure où la législation communautaire ne gouverne aucunement le droit aux actions syndicales. En outre, il a considéré que le blocus ne pourrait, en aucune façon, contrevenir aux articles 12 et 49 dans le Traité de l'UE ou à la Directive sur le détachement des travailleurs.

En attendant la décision de la Cour européenne de Justice, l'affaire a été déclarée pendante.

### **L'avis de la LO**

La LO soutient entièrement l'action prise par La Fédération des ouvriers du bâtiment et par les autres fédérations dans cette affaire ainsi que leurs avis émis devant la Cour du travail. Notre opinion se base sur le fait que la Suède, au cours des négociations d'adhésion à l'Union européenne, a souligné l'importance de la question du système suédois du marché de travail.

Pour le mouvement ouvrier, il y avait deux questions d'importance primordiale dans ce contexte : d'une part la possibilité de mise en place de la législation Communautaire par le moyen des conventions collectives et d'autre part le droit d'entreprendre des actions syndicales pour obtenir une convention collective avec une entreprise étrangère.

La première question a été réglée par l'inscription, dans le procès-verbal des négociations d'adhésion en 1993, d'une clause déterminant que les conventions collectives suédoises sont une méthode adéquate pour la mise en oeuvre de la législation Communautaire en Suède. Cela s'est effectué en unanimité totale entre la Suède et les douze Etats membres de l'époque. En tant que confirmation, une déclaration émise par la Suède a été annexée au procès-verbal des négociations d'adhésion.

La deuxième question était plus difficile à résoudre. Suite à un jugement par la Cour du travail en 1989, un amendement a été porté, le 1<sup>er</sup> juillet 1991, dans la législation du travail. On appelle cet amendement 'Lex Britannia' selon le ferry-boat qui était l'objet du conflit initial. 'Lex Britannia' donne aux organisations syndicales le droit d'entreprendre des actions revendicatives lorsqu'une entreprise étrangère opérant en Suède avec sa propre main-d'oeuvre refuse de signer une convention collective. Ce droit s'applique même si l'entreprise est liée par une convention collective dans un autre pays.

'Lex Britannia' a été réalisé par un gouvernement social-démocrate. Toutefois, les partis de centre-droite ont « promis » de l'abroger s'ils remportent les élections générales. En automne 1991, après une victoire électorale, les partis de centre-droite sont arrivés au gouvernement. Etant plus tard responsable des préparations pour l'adhésion de la Suède à l'Union Européenne, ce gouvernement était exposé à une difficulté particulière: une détérioration du droit de travail ou des conventions collectives - systèmes solidement soutenus par le public suédois - risquerait de donner un « non » dans le référendum sur l'adhésion.

En même temps, la Confédération suédoise des employeurs (SAF) a exigé que le gouvernement supprime 'Lex Britannia'. Pour régler cette question, le gouvernement a donné, dans la phase initiale des négociations sur l'adhésion, un compte-rendu sur 'Lex Britannia'. Dans la réponse à la demande d'adhésion, envoyée par l'UE plus tard, aucune réserve ou objection n'a été présentée à propos de 'Lex Britannia', ce qui a été interprété comme un signe indiquant que la loi Britannia ne poserait pas de problèmes par rapport au droit communautaire.

En outre, la mention suivante a été faite, dans la phase finale des négociations sur l'adhésion en décembre 1993, par Ulf Dinkelspiel, alors Ministre des Affaires Européennes : *'This Swedish system and the Swedish traditions with freedom for the social partners to negotiate and settle conditions of work in collective agreements for all work carried out in Sweden and also, if need be, take industrial actions, is in our view, well in line with what is foreseen for the future in the Social Protocol'*.

L'organisation patronale suédoise, *Confederation of Swedish Enterprise* (antérieurement SAF) a toujours été d'un avis divergent sur 'Lex Britannia'. Déjà en juin 1991, pendant la Conférence de l'OIT, le représentant des employeurs suédois, Johan von Holten, a déposé une plainte ayant pour but de pousser l'OIT à créer une commission d'enquête sur la Suède. M. Holten a affirmé que la mise en oeuvre de 'Lex Britannia' est contradictoire aux conventions 87 (La liberté syndicale et la protection du droit syndical), 98 (Le Droit d'organisation et de négociation collective) et 147 (La Marine marchande (normes minima)) de l'OIT. Dans son commentaire sur la question, le gouvernement de centre-droite venant d'arriver au pouvoir a toutefois rejeté cette plainte, constatant de plus que cette loi contrebalance le dumping social. Ainsi, le gouvernement est allé à l'encontre de la SAF.

Le Comité d'experts indépendants de l'OIT (CEARC) est arrivé, plus tard, à la conclusion que 'Lex Britannia' ne porte pas atteinte au droit d'association et n'est pas contraire aux normes de l'OIT d'une autre manière. La plainte déposée par M. Holten n'a résulté en aucune action de l'OIT contre la Suède.

Comme tous les Etats membres de l'UE sont aussi membres de l'OIT, il serait surprenant que la Cour de Justice européenne arrive à une conclusion divergente, basée sur d'autres motifs. Cela impliquerait que les Etats membres de l'UE seraient obligés de suivre et respecter, simultanément, deux décisions contradictoires, prises au sein de deux différents systèmes internationaux auxquels ces Etats ont adhérents.

Quant à la Directive sur le détachement des travailleurs, il est important de rappeler l'accord politique selon lequel le marché intérieur doit être contrebalancé par l'introduction d'une dimension sociale. A cet égard, la Directive sur le détachement des travailleurs est d'une part une loi protectrice qui profite aux employés détachés sur le territoire d'un autre pays, servant d'autre part comme protection contre le dumping des conditions de travail et salariales dans le pays où le travail est exécuté. En outre, il ne faut pas oublier qu'un des motifs de cette Directive est l'ambition de faciliter une concurrence équitable entre les entreprises, ce qui ressort du texte de la Directive.

Une loi protectrice de ce genre ne peut pas signifier que les pays ayant une tradition de bon fonctionnement des relations industrielles seraient obligés de changer le mode entier de fonctionnement du marché de travail afin de satisfaire aux exigences posées par la législation de l'UE. Dans certains cas, tels que le cas présent, cela donnerait l'effet contraire ; c.à.d., la Suède perdrait la possibilité de traitement égal des entreprises et des employés venant d'autres pays. La Suède a le droit général, inscrit dans le traité d'adhésion, d'utiliser les conventions collectives comme moyen de mise en oeuvre des Directives de l'UE, comme on l'a expliqué ci-dessus. De plus, il ressort du texte même de la Directive sur le détachement des travailleurs, article 3.8, qu'une telle possibilité doit être prévue.

Un jugement défavorable signifierait la rupture du modèle suédois de négociations. Par conséquent, la Suède ouvrirait ses frontières à différentes conventions collectives très variées, avec, pour conséquence éventuelle la dévalorisation de l'obligation de paix sociale que l'on

obtient, à présent, par la conclusion des conventions collectives. Les employeurs seraient bien sûr moins intéressés de signer des conventions sans cet effet contraignant, comme il ne leur serait plus possible d' »acheter » la paix sociale.

Les arguments de la société Laval un Partneri concernant les articles 12 (l'interdiction de la discrimination en raison de la nationalité) et 49 (les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont interdites à l'égard des ressortissants des Etats membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation) du Traité CEE, sont à notre avis incorrects et inconsiderés. Quant à l'article 12, le fait est que le mouvement syndical suédois oeuvre pour une égalité de traitement des entreprises et des employés étrangers opérant en Suède. Cette opinion a été mise en évidence à plusieurs occasions.

En fait, nous exécutons l'article 12 du Traité, en revendiquant que tous ceux qui travaillent sur le marché du travail suédois et toutes les entreprises qui sont en situation de concurrence dans le pays doivent le faire à des conditions égales. Pour les entreprises cela signifie une concurrence paritaire, ce qui veut dire que la concurrence est basée sur la productivité, la qualité, la compétence et non sur les conditions d'emploi et salariales disparitaires. Quant à l'égalité du traitement de la main-d'oeuvre, cela entraîne une augmentation du niveau d'égalité dans la vie professionnelle. Ainsi nous pouvons, entre autres, accomplir le principe de « salaire égal pour travail égal ».

En ce qui concerne l'article 49 du Traité, il semble que l'entreprise, en invoquant cet article, considère que le principe du pays d'origine dans la Directive sur les services est déjà en force. Cette approche renforce l'avis de la LO selon lequel l'application éventuelle du principe du pays d'origine aux conditions de travail et salariales est totalement inacceptable.

L'avis de l'entreprise selon lequel le droit communautaire pourrait apporter des restrictions majeures au droit des syndicats d'entreprendre des actions revendicatives, est difficile à comprendre. Au contraire, l'évolution de l'Union européenne et du marché intérieur a justifié la protection de tels droits fondamentaux. Le projet d'un nouveau Traité, incluant la charte de Nice sur les droits fondamentaux, en est un bon exemple. Le droit aux actions revendicatives est protégé par le Traité, mais ces droits n'y sont pas réglés d'une autre manière. Le Traité de Maastricht contient déjà un article impliquant que les règles sociales du Traité ne doivent pas être appliquées aux conditions relatives au droit d'association, au droit de grève, au droit de lockout ou aux salaires.

Conformément, les règles plus récentes ont été formulées de façon à respecter le droit de grève. Le préambule de la Directive sur le détachement des travailleurs dispose que : « La présente directive est sans préjudice du droit des Etats membres en matière d'action collective pour la défense des intérêts professionnels ».

De la même façon, le règlement communautaire, concernant la libre circulation des marchandises, dispose que le mécanisme d'intervention concerné ne doit pas être utilisé contre « l'action syndicale légitime » et que c'est chaque Etat membre qui définit la notion de « l'action syndicale légitime ».

Lorsque la Cour européenne de Justice commencera l'examen de l'affaire de Vaxholm, les gouvernements suédois et letton n'auront pas le droit exclusif de donner leurs avis. Tous les Etats membres de l'UE auront la possibilité d'intervenir.

Ce mémorandum vise à décrire, d'une part, l'origine et le déroulement de cette affaire, mais aussi les valeurs qui ont guidé le mouvement syndical suédois dans nos prises de position en ayant résultées. A cette fin, nous espérons que ce mémorandum peut servir comme base de données pour tous ceux qui partagent les mêmes valeurs et qui ont la possibilité de donner leurs avis ou, d'une autre manière, exercer une influence sur cette affaire.

Il faut être conscient du fait que le résultat de cette affaire ne concernera pas uniquement les syndicats en Suède. Un échec serait un coup très dur pour tous ceux qui espèrent et ont la conviction qu'un marché intérieur sans dumping social sera possible.

Stockholm le 21 septembre 2005

Bo Rönngren