

Regardes universitaires et syndicaux sur l'OIT : quelles ambitions pour le deuxième centenaire ?

Paris, 23 septembre 2019

Université Paris 1 Panthéon- Sorbonne

**L'effectivité du droit international dans la
jurisprudence italienne:
une réflexion au prisme de la liberté syndicale**

Mariachiara Mercurio

Introduction

En Italie, traditionnellement, les juges manifestent une grande réticence à mobiliser les dispositions internationales dans leurs décisions pour des raisons différentes mais étroitement liées entre elles :

- 1) Le droit interne se révèle très souvent suffisamment riche et donc suffisamment apte, en soi, à garantir la protection des droits faisant l'objet des Conventions OIT;
- 2) Après ratification des Conventions de l'OIT, des dispositions plus précises sont presque systématiquement prévues par le législateur italien dans le cadre de lois successives qui deviennent la seule référence pour les juges;
- 3) Les juges italiens préfèrent ne pas procéder à la vérification d'une éventuelle efficacité directe de certaines dispositions internationales dont l'application pourrait être portant utile.

Néanmoins, ces dernières années, un nouvel intérêt pour le droit de l'OIT, notamment en matière de liberté syndicale et de droit à la négociation collective, ressort des décisions des juges du Conseil Constitutionnel (178/2015) et de la « Cour de Cassation » italiennes (2210/2016) **(1)** ainsi que de l'action des syndicats qui ont saisi le Comité des libertés syndicales pour rendre effective l'application des droits conventionnels **(2)**.

1. La question de 2015 qui a vu apparaître une référence explicite à la Convention 87 de l'OIT et la technique d' « intégration des sources de protection »

En 2013 une question de constitutionnalité est proposée par plusieurs tribunaux eu égard au décret (*decreto legge*) du 31 mai 2010 introduisant un « blocage » de la réouverture des négociations dans la fonction publique.

Le Conseil Constitutionnel dans sa décision 178/2015 confirmait que ledit décret était inconstitutionnel dans la mesure où il limitait de manière disproportionnée la liberté syndicale et la négociation collective.

Dans son raisonnement le Conseil s'est référée notamment à l'article 39 de la Constitution italienne qui protège ces libertés mais aussi, et cette fois de manière explicite, à la Convention 87 de l'OIT en affirmant que « l'interprétation de la Constitution se rattache nécessairement à l'évolution des sources internationales... ».

Cette décision a été ensuite textuellement citée, dans cette partie faisant référence au droit international, par la Cour de Cassation dans une autre affaire en 2016.

L'intégration de différentes sources de protection (dites « *multilivello* ») dans une décision du Conseil Constitutionnel avant et de la Cour de Cassation après, laisserait espérer en la redécouverte des principes fondamentaux de droit international (mobilisables comme sources de protection), qui pourrait se diffuser jusqu'aux décisions des juges du fond.

2.1 L'action syndicale à l'origine du nouveau goût pour le droit des conventions de l'OIT

L'affaire FIOM- FIAT

Précisions liminaires:

- 1) Le système italien des relations industrielles se fonde sur une « reconnaissance réciproque » des acteurs de la négociation. L'alinéa 4 de l'art. 39 de la Constitution n'ayant jamais connu d'application concrète, les syndicats souscrivent des accords de droit commun n'ayant pas d'efficacité *erga omnes*.
- 2) L'art. 19 de la loi 300/70 octroie un droit de représentation au sein de l'entreprise seulement aux syndicats signataires des accords collectifs applicables au sein de l'unité de production.

En l'espèce:

La CGIL-FIOM (syndicat catégoriel ayant un grand nombre d'inscrits tant au niveau national qu'au niveau du groupe FIAT) s'est vue nier la possibilité de créer des « sections syndicales » suite à son refus de signer les accords collectifs appliqués au niveau du groupe, et ce sur le fondement d'une application « stricte » de l'art 19 de la loi 300/70.

Les juges du fond saisis des contestations soulevées par la CGIL-FIOM n'ont pas tranché de manière univoque: les tribunaux de Turin et de Milan ont nié à la FIOM le droit de créer des SS; les tribunaux de Bologne et de Bari leur ont reconnu ce droit par le biais d'une interprétation « constitutionnellement orientée » (sur la base des critères de représentation effective définie par la Cour Constitutionnelle en 1995 et 1996, tenant compte notamment du nombre d'inscrits).

2.2 La saisine du Conseil Constitutionnel italien et du Comité de la liberté syndicale

Le Conseil Constitutionnel, dans sa décision du 3 juillet 2013 a jugé l'art 19 de la loi 300/1970 dite *Statuto dei lavoratori* non conforme aux articles 3 et 39 de la Constitution italienne qui visent à protéger l'égalité, la liberté associative et (donc) la liberté syndicale.

Bien qu'aucune référence n'ait été faite par le Conseil Constitutionnel aux conventions d'OIT, l'affaire a été connue et analysée aussi sous l'angle du droit international grâce à la saisine, de la part du syndicat CGIL, du Comité de la liberté syndicale.

Ce dernier, en affirmant que le groupe FIAT avait violé les Conventions 87 (art. 3) et 98 (art. 4) de l'OIT, a suggéré une interprétation des dispositions internes à la lumière des principes conventionnels de protection du pluralisme syndical. Il a en outre recommandé de revoir la formulation de l'art 19 du *Statuto dei lavoratori* et d'agir à cet effet en concertation avec les partenaires sociaux.

Comme indiqué par le Conseil Constitutionnel dont la décision, intervenue quelque mois avant la restitution des travaux du CLS, a été expressément citée par ce dernier, la reconnaissance de droits syndicaux à l'intérieur de l'entreprise ne peut pas être subordonnée à la position adoptée par les syndicats pendant les négociations, et ce conformément aux principes de liberté syndicale et de droit à la négociation collective promus par les Conventions 87 et 98 OIT.

Conclusions

Dans cet exemple italien le juge constitutionnel n'a pas estimé nécessaire de se référer directement au droit conventionnel de l'OIT. Il a toutefois adopté une position cohérente avec celle du CLS, en précédant son action.

Une telle configuration a été possible car le droit italien, et notamment le droit constitutionnel, semble suffisant aux fins de la protection de la liberté syndicale.

Néanmoins l'implication du CLS sur une affaire si médiatisée a permis de rediriger l'attention de tous les différents acteurs vers les droits sociaux fondamentaux.

Ces droits, que les Etats signataires se sont engagés de respecter indépendamment de la ratification formelle des relatives conventions (dans le cadre de Déclaration de 1998), pourraient être davantage pris en compte par le juge italien dans les prochaines années aussi dans leur propre dimension internationale.

Annexe 1

Extraits de la Convention n° 98 sur le droit d'organisation et de négociation collective

Article 1

1. Les travailleurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes de discrimination tendant à porter atteinte à la liberté syndicale en matière d'emploi.
2. Une telle protection doit notamment s'appliquer en ce qui concerne les actes ayant pour but de:
 - (a) subordonner l'emploi d'un travailleur à la condition qu'il ne s'affilie pas à un syndicat ou cesse de faire partie d'un syndicat;
 - (b) congédier un travailleur ou lui porter préjudice par tous autres moyens, en raison de son affiliation syndicale ou de sa participation à des activités syndicales en dehors des heures de travail ou, avec le consentement de l'employeur, durant les heures de travail.

Article 2

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs doivent bénéficier d'une protection adéquate contre tous actes d'ingérence des unes à l'égard des autres, soit directement, soit par leurs agents ou membres, dans leur formation, leur fonctionnement et leur administration.
2. Sont notamment assimilées à des actes d'ingérence au sens du présent article des mesures tendant à provoquer la création d'organisations de travailleurs dominées par un employeur ou une organisation d'employeurs, ou à soutenir des organisations de travailleurs par des moyens financiers ou autrement, dans le dessein de placer ces organisations sous le contrôle d'un employeur ou d'une organisation d'employeurs

Annexe 2

Extraits de la Convention n° 87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical

Article 2

Les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit, sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces dernières.

Article 3

1. Les organisations de travailleurs et d'employeurs ont le droit d'élaborer leurs statuts et règlements administratifs, d'élire librement leurs représentants, d'organiser leur gestion et leur activité, et de formuler leur programme d'action.
2. Les autorités publiques doivent s'abstenir de toute intervention de nature à limiter ce droit ou à en entraver l'exercice légal.