



Bruxelles, le 26.7.2023  
C(2023) 5054 final

## **DOCUMENT DE CONSULTATION**

**Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du  
TFUE sur une éventuelle révision de la directive du Conseil sur les comités d'entreprise  
européens (directive 2009/38/CE)**

{SWD(2023) 662 final}

## DOCUMENT DE CONSULTATION

### Deuxième phase de consultation des partenaires sociaux au titre de l'article 154 du TFUE sur une éventuelle révision de la directive du Conseil sur les comités d'entreprise européens (directive 2009/38/CE)

## 1. Introduction

Une résolution législative sur la base du droit d'initiative [2019/2183 (INL)] concernant une éventuelle révision de la directive sur les comités d'entreprise européens a été adoptée par le Parlement européen le 2 février 2023.<sup>1</sup> Cette révision aurait pour objectif de «*renforcer les CEE et leur capacité à exercer leurs droits à l'information et à la consultation, ainsi que d'augmenter le nombre de CEE, tout en tenant compte des différents mécanismes de concertation sociale dans les États membres*». La résolution contient une annexe présentant des propositions de modifications législatives de la directive 2009/38/CE sur les comités d'entreprise européens (la «directive de refonte»)<sup>2</sup>.

Le 1<sup>er</sup> mars 2023, la Commission a accueilli favorablement la résolution du Parlement de 2023 et, conformément à l'engagement politique pris par la présidente von der Leyen dans ses orientations politiques en ce qui concerne les résolutions adoptées par le Parlement au titre de l'article 225 du TFUE, la Commission a confirmé être déterminée à assurer le suivi en présentant une proposition législative dans le plein respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité ainsi que de l'accord «Mieux légiférer». En outre, la Commission a indiqué qu'elle évaluerait les demandes du Parlement à la lumière des principes visant à assurer la sécurité juridique des travailleurs et des employeurs ainsi qu'à protéger et à promouvoir l'emploi et les activités industrielles dans l'Union européenne (UE). De plus, la Commission a signalé que cette évaluation comprendrait une collecte de données et d'informations probantes ainsi qu'une évaluation complète des problèmes et des facteurs déterminants en ce qui concerne les comités d'entreprise européens déjà en place, ainsi que des problèmes mis en évidence dans la résolution du Parlement. Enfin, la Commission a fait observer qu'avant de présenter une quelconque proposition législative en vue d'une action de l'Union dans le domaine de la politique sociale, elle consulterait les partenaires sociaux de l'UE conformément à l'article 154 du TFUE.

La Commission a donc mené à bien la première phase de consultation des partenaires sociaux de l'Union pour recueillir leur avis sur la nécessité et l'orientation possible d'une action de l'UE visant à faire face aux difficultés décrites dans la résolution du Parlement sur le fonctionnement des comités d'entreprise européens.<sup>3</sup> La première phase de consultation a été lancée le 11 avril et s'est terminée le 25 mai 2023.

---

<sup>1</sup> Résolution du Parlement européen du 2 février 2023 contenant des recommandations à la Commission sur la révision de la directive sur les comités d'entreprise européens [2019/2183(INL)] Disponible à l'adresse suivante: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0028\\_FR.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0028_FR.html)

<sup>2</sup> Directive 2009/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 6 mai 2009 concernant l'institution d'un comité d'entreprise européen ou d'une procédure dans les entreprises de dimension communautaire et les groupes d'entreprises de dimension communautaire en vue d'informer et de consulter les travailleurs (refonte) (JO L 122 du 16.5.2009, p. 28).

<sup>3</sup> C(2023)2330 final. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=PI\\_COM:C\(2023\)2330](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/ALL/?uri=PI_COM:C(2023)2330)

Au regard de la réponse du 1<sup>er</sup> mars 2023 à la résolution 2019/2183(INL) du Parlement européen et compte tenu des avis exprimés par les partenaires sociaux lors de la première phase de consultation, la Commission a conclu qu'une action de l'UE est nécessaire.

Dès lors, le présent document marque le lancement de **la deuxième phase de consultation des partenaires sociaux de l'Union, conformément à l'article 154, paragraphe 3, du TFUE**, sur le contenu possible de l'action de l'UE. Il rassemble les principaux résultats de la première phase de consultation (section 2), analyse plus en détail les difficultés recensées (section 3), examine la nécessité et la valeur ajoutée d'une action de l'UE (section 4), expose des pistes possibles pour une telle action (section 5) et, enfin, demande l'avis des partenaires sociaux de l'Union sur les objectifs et les possibilités d'action de l'UE exposés dans le document, ainsi que sur la volonté des partenaires sociaux d'entamer des négociations en vue de conclure un accord au titre de l'article 155 du TFUE. Le document analytique joint vient compléter le présent document de consultation par des éléments d'information supplémentaires<sup>4</sup>.

Parallèlement à cette consultation, la Commission continue de recueillir des éléments d'information sur les difficultés décrites, c'est-à-dire les aspects du problème que l'éventuelle initiative de l'UE pourrait aborder.

## 2. Consultation des partenaires sociaux — première phase

Onze partenaires sociaux reconnus ont répondu à la première phase de consultation.

Trois organisations syndicales ont contribué à la consultation:

- la Confédération européenne des syndicats (CES);
- la Confédération européenne des syndicats indépendants (CESI);
- la Confédération européenne des cadres (CEC).

Huit organisations patronales ont répondu:

- BusinessEurope;
- SGI Europe;
- SMEunited;
- le Groupe européen des employeurs de la chimie (ECEG);
- le Conseil des employeurs européens de la métallurgie, de l'ingénierie et de la technologie (CEEMET);
- l'Industrie européenne des services de nettoyage et d'entretien (EFCD);
- la Confédération des associations nationales de l'hôtellerie, de la restauration, des cafés et établissements similaires de l'Union européenne et de l'espace économique européen (HOTREC);
- la Confédération européenne des industries du bois (CEI-Bois).

Les trois **organisations syndicales** ayant apporté une réponse estiment qu'**une révision juridiquement contraignante de la directive 2009/38/CE est nécessaire** pour remédier aux lacunes de cette même directive. La **CES** approuve expressément la résolution du Parlement

---

<sup>4</sup> SWD(2023)662. Le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent document fournit des éléments supplémentaires concernant le problème que l'action de l'UE devrait résoudre, recense les incidences des mesures potentielles envisagées et examine la valeur ajoutée d'une action de l'UE.

européen demandant une telle révision et souligne le fait que le processus de consultation et d'information au niveau transnational ne peut être réglementé que par un acte juridique de l'Union garantissant des conditions de concurrence équitables au moyen d'exigences minimales. Si la **CES** se félicite de l'intention de la Commission de prendre des mesures juridiques pour améliorer la directive, elle se demande pourquoi le document de consultation de la première phase n'aborde pas toutes les questions pertinentes. Par exemple, d'après la **CES**, le document de consultation n'a pas abordé la nécessité d'assurer une coordination plus efficace entre les niveaux local, national et européen.

La **CES** déplore également que le document de consultation de la Commission ne fasse référence à la position des représentants des organisations syndicales que dans le cadre d'autres questions, et rappelle que le rôle des représentants des organisations syndicales visé à l'article 5, paragraphe 4, de la directive 2009/38/CE devrait être reflété dans les prescriptions subsidiaires. La **CES** fait également valoir que le droit pour les experts des organisations syndicales de participer à toutes les réunions du groupe spécial de négociation, du comité d'entreprise européen et du comité restreint et d'avoir accès à tous les sites constitue une condition nécessaire pour soutenir et coordonner plus efficacement les travaux menés par les comités d'entreprise européens. Dès lors, elle demande que ces droits soient inscrits dans la directive 2009/38/CE.

En outre, la **CES** se demande pourquoi document de consultation de la Commission ne traite pas de la question de la concrétisation de la définition de l'«entreprise qui exerce le contrôle» afin de clarifier l'inclusion dans le champ d'application de la directive des entreprises opérant par l'intermédiaire de systèmes de gestion et de franchise et d'entreprises communes 50/50. De plus, la **CES** estime que le document de consultation aurait pu établir certains liens entre les comités d'entreprise européens et le devoir de diligence.

Parmi les organisations patronales qui ont répondu à la consultation, les membres de **SIG Europe** reconnaissent que la Commission a bien identifié les divergences qui existent dans la mise en œuvre de la directive et qu'il peut être justifié de réviser la directive afin de clarifier encore les règles et d'organiser régulièrement de réelles consultations ex ante des représentants des travailleurs au sein des comités d'entreprise européens pour aborder des questions transnationales. **SMEunited** reconnaît qu'il est justifié, dans une certaine mesure, de modifier la directive, à condition de ne pas faire fi du bon fonctionnement global actuel de celle-ci.

Les autres organisations patronales s'opposent à une révision de la directive, car elles estiment que celle-ci est adaptée à l'objectif poursuivi. **BusinessEurope** insiste notamment sur la nécessité de donner aux partenaires sociaux au niveau des entreprises la possibilité de négocier des accords adaptés à leur situation. Selon l'**ECEG**, le paysage hétérogène des comités d'entreprise européens reflète fidèlement l'intention initiale des législateurs européens et devrait être préservé étant donné qu'il constitue un élément clé du système européen d'information et de consultation des travailleurs des entreprises multinationales. La **CEI-Bois** estime que les pratiques des comités d'entreprise européens doivent rester souples pour être appliquées de manière effective à différents secteurs et entreprises dans les différents États membres et que la Commission devrait s'abstenir d'imposer une charge réglementaire supplémentaire aux entreprises qui ont déjà opté pour la création d'un comité d'entreprise européen. Le **CEEMET** met en garde contre le fait qu'à une époque où les entreprises sont confrontées à des conséquences économiques imprévues et subissent des pertes considérables du point de vue du commerce et de la compétitivité internationale, une révision de la directive sur les comités d'entreprise européens représenterait un nouveau

revers pour la compétitivité des entreprises européennes. Si la directive devait néanmoins être révisée, le **CEEMET** demande instamment de proposer des mesures spécifiques visant à alléger la charge administrative et financière supportée par les entreprises et à s'adapter à la nouvelle réalité des réunions en ligne. L'**EFCI** est d'avis qu'une intervention législative renforçant les responsabilités des entreprises affaiblirait les perspectives des comités d'entreprise européens de servir de solution commune et constructive pour toutes les parties intéressées. L'**HOTREC** et la **CEI-Bois** invitent la Commission à présenter une recommandation et un code de bonnes pratiques/guide pratique en la matière plutôt que de réviser la directive. La **CEI-Bois** fait valoir qu'une révision de la directive générerait de l'incertitude pour les entreprises et les travailleurs s'agissant de la modification de comités d'entreprise européens qui fonctionnent déjà de manière satisfaisante et souligne que la Commission devrait s'abstenir d'imposer une charge réglementaire supplémentaire aux entreprises qui ont déjà opté pour la création d'un comité d'entreprise européen. Elle estime que la Commission devrait plutôt viser à simplifier la mise en œuvre des règles existantes. **BusinessEurope** soutient également qu'un code de bonnes pratiques pourrait constituer une bonne base pour aider les partenaires sociaux au niveau des entreprises à trouver des moyens d'améliorer leurs propres pratiques. **BusinessEurope** se demande pourquoi le document de consultation n'aborde pas des questions importantes pour l'environnement des affaires, telles que l'accroissement de la marge de manœuvre des partenaires sociaux au niveau des entreprises et le réexamen des dispositions de la directive relatives aux réunions des comités d'entreprise européens afin d'offrir plus de flexibilité et de réaliser des économies grâce à l'amélioration des communications numériques.

De plus amples informations sur les réponses des partenaires sociaux à la première phase de consultation, y compris leur point de vue sur les difficultés spécifiques recensées, figurent aux sections 1.2, 2 et 5 du document analytique joint.

### 3. Difficultés recensées

Quatorze ans après l'adoption de la directive de refonte, l'importance de l'information et de la consultation transnationales s'est encore accrue. **Le dialogue social sur les questions transnationales au niveau des entreprises est important pour opérer efficacement les changements structurels requis par les transitions numérique et écologique et pour faire face aux conséquences de l'évolution des perspectives géopolitiques et à leurs répercussions économiques et sociales.**

En établissant des processus d'information et de consultation transnationales des travailleurs dans les entreprises opérant à l'échelle de l'Union, les comités d'entreprise européens sont en mesure de jouer un rôle déterminant dans l'anticipation et la bonne gestion du changement ainsi que dans le développement du dialogue européen au niveau des entreprises dans un contexte où la dimension transfrontière prend de plus en plus d'ampleur. Les comités d'entreprise européens peuvent contribuer à améliorer la gouvernance d'entreprise dans les grandes entreprises transnationales et ainsi contribuer à leur compétitivité, ainsi qu'à réduire les conséquences négatives des restructurations tant pour les travailleurs que pour les territoires concernés.

Selon les données disponibles, en 2021, 3 676 entreprises ou groupes d'entreprises multinationaux atteignant les seuils fixés dans la directive de refonte<sup>5</sup> étaient opérationnels dans l'EEE, employant près de 30 millions de travailleurs<sup>6</sup>. Parmi celles-ci, environ 1 000 entreprises disposent d'un accord sur le comité d'entreprise européen ou d'un accord «volontaire» antérieur à la directive (voir la section 1.6 du document analytique joint).

Dans ce contexte, et sur la base de l'évaluation de la Commission de 2018 et de la résolution du Parlement de 2023, l'information et la consultation des travailleurs au niveau transnational ne se sont pas toujours révélées efficaces. Sont en cause les règles existantes de l'Union relatives aux comités d'entreprise européens et, en partie, des facteurs externes à la portée et à l'étendue des comités d'entreprise européens, y compris des phénomènes inhérents à la concertation sociale.

Cette section présente les difficultés liées aux règles de l'Union relatives aux comités d'entreprise européens, tels qu'elles ont été identifiées par l'évaluation de la Commission de 2018 ou dans la résolution du Parlement de 2023. Elles sont examinées plus en détail dans le document analytique joint (voir section 2.2.2). Les facteurs externes sont également décrits à la section 2.2.1 de ce même document. Une fois disponibles, les éléments d'information recueillis actuellement viendront compléter l'analyse.

### **3.1. Difficultés liées au champ d'application des droits minimaux concernant la création et le fonctionnement des comités d'entreprise européens**

#### *3.1.1. Exclusion du champ d'application de la directive de refonte des entreprises ayant conclu des accords antérieurement à l'entrée en vigueur de la directive*

Les exemptions existantes des entreprises ayant conclu des accords antérieurement à l'entrée en vigueur de la directive de refonte ont donné lieu à des différences en matière de couverture. Les accords en matière d'information et de consultation couvrant l'ensemble des travailleurs de ces **entreprises opérant à l'échelle de l'Union** exemptées **ne sont pas tenus de prévoir les mêmes éléments et droits minimaux que les accords sur les comités d'entreprise européens conclus au titre de la directive de refonte**<sup>7</sup>.

Selon les dernières données disponibles (ETUI, 2023), un peu plus d'un tiers des entreprises opérant à l'échelle de l'Union disposant actuellement d'un accord sont exemptées du champ d'application de la directive de refonte. Une grande majorité de ces entreprises ont conclu des «accords volontaires», passés pour la première fois avant septembre 1996 (c'est-à-dire avant

---

<sup>5</sup> Conformément à l'article 2, paragraphe 1, point a), de la directive 2009/38/CE, une «entreprise de dimension communautaire» est une entreprise employant au moins 1 000 travailleurs dans les États membres et au moins 150 travailleurs dans deux États membres au moins et un «groupe d'entreprises de dimension communautaire» correspond à un groupe d'entreprises remplissant les conditions suivantes: il emploie au moins 1 000 travailleurs dans les États membres, il comporte au moins deux entreprises membres du groupe dans des États membres différents, et au moins une entreprise membre du groupe emploie au moins 150 travailleurs dans un État membre et au moins une autre entreprise membre du groupe emploie au moins 150 travailleurs dans un autre État membre.

<sup>6</sup> Source: Eurostat, extraction ad hoc du répertoire EuroGroups. Pour de plus amples informations, voir: [Emploi dans les groupes d'entreprises multinationaux de grande envergure — explication des statistiques \(en anglais sur europa.eu\)](#).

<sup>7</sup> Voir les facteurs internes n°s 1 et 2 décrits à la section 3.2 du document analytique joint.

l'entrée en vigueur de la première directive, qui date de 1994). Cette exemption continue de s'appliquer à ces entreprises aussi longtemps que l'accord reste en vigueur, y compris lorsque celui-ci est reconduit ou révisé par les parties<sup>8</sup>. Outre les entreprises ayant conclu des «accords volontaires», un très faible nombre d'entreprises continuent de faire l'objet de l'exemption prévue à l'article 14, paragraphe 1, point b), de la directive de refonte, qui s'applique aux entreprises ayant conclu ou reconduit un accord au cours de la période de transition (juin 2009 à juin 2011)<sup>9</sup>.

L'évaluation de la Commission de 2018 n'a pas permis de déterminer si et dans quelle mesure les exemptions au titre de l'article 14 créent des incertitudes juridiques ou empêchent une information et une consultation efficaces dans ces entreprises. Une étude menée en 2016 par l'ETUI<sup>10</sup>, qui a examiné les éventuelles différences entre les accords fonctionnant dans des cadres juridiques différents, a révélé que les accords (volontaires) antérieurs à la directive sont moins susceptibles d'inclure des définitions des questions transnationales et des clauses en matière de déclaration aux représentants nationaux des travailleurs. Par ailleurs, ils sont plus susceptibles de prévoir la participation de représentants d'organisations syndicales. Lors d'une enquête menée en 2018 par l'ETUI auprès des représentants des comités d'entreprise européens<sup>11</sup>, le nombre de membres de comités d'entreprise européens «volontaires» qui affirmaient avoir connu un litige grave avec la direction au sujet du fonctionnement de leur comité d'entreprise européen au cours des trois années précédentes était relativement inférieur à celui des comités d'entreprise européens soumis à la directive: 10,4 % contre 17,8 %. Selon une publication récente de l'ETUI<sup>12</sup>, cette situation pourrait refléter la nature plus longue des relations au sein des comités d'entreprise européens.

La question fait actuellement l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre de la collecte d'éléments d'information.

### *3.1.2. Entreprises structurellement indépendantes influençant mutuellement leurs activités et leurs décisions commerciales*

Le Parlement a demandé d'«étudier l'opportunité d'inclure dans le champ d'application de la directive 2009/38/CE les contrats qui permettent à des entreprises structurellement indépendantes d'influencer mutuellement leurs activités et leurs décisions commerciales» (telles que les contrats de franchise ou de gestion) [...]. La Commission continue de recueillir des éléments d'information pour évaluer la pertinence de la définition de l'«entreprise qui exerce le contrôle» figurant dans la directive actuellement en vigueur (article 3) ainsi que pour déterminer si le niveau d'influence exercé au moyen de tels contrats justifie l'application d'exigences en matière d'information et de consultation au niveau transnational.

---

<sup>8</sup> Article 14, paragraphe 2.

<sup>9</sup> Cette exemption s'applique officiellement à 28 entreprises (soit environ 3 % de celles disposant actuellement d'un accord). Toutefois, pour 16 d'entre elles, l'accord sur le comité d'entreprise européen conclu indique que la directive 2009/38/CE devrait s'appliquer à l'accord après le délai de transposition; source: ETUI (analyse non publiée, 2023)

<sup>10</sup> De Spiegelaere S. (ETUI) (2016) *Too little, too late? Evaluating the European Works Councils Recast Directive*.

<sup>11</sup> Aperçu publié sur le site web de l'ETUI: [Quelqu'un peut-il nous entendre? Un aperçu général de l'enquête de 2018 auprès des représentants des travailleurs au sein des CEE et des CE-SE, p. 83.](#)

<sup>12</sup> De Spiegelaere S., Jagodzinski R., Waddington J. (ETUI) (2022) *European Works Councils: contested and still in the making*, p. 229.

## **3.2. Difficultés liées à la création de comités d'entreprise européens**

### *3.2.1. Retards dans la mise en place du groupe spécial de négociation (GSN)*

Les procédures actuelles de création de comités d'entreprise européens peuvent donner lieu à un manque d'efficacité et d'efficacités, car elles permettent de retarder la mise en place du groupe spécial de négociation (GSN) en raison d'obligations juridiques qui ne sont pas clairement définies. La directive de refonte prévoit que si la direction centrale refuse d'entamer des négociations dans un délai de six mois à compter de la demande de création d'un comité d'entreprise européen, un comité d'entreprise européen ad hoc fondé sur des prescriptions subsidiaires (annexe I de la directive de refonte) est créé<sup>13</sup>. Cette disposition n'a pas été modifiée lors de la refonte de la directive initiale de 1994 sur les comités d'entreprise européens. Le fait qu'elle fasse référence à un «refus» de la direction d'entamer des négociations peut créer une incertitude juridique dans des situations où ce refus n'est pas explicite, mais où les négociations n'ont pas été lancées.

La question fait actuellement l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre de la collecte d'éléments d'information.

### *3.2.2. Délai prolongé pour la conclusion d'un accord sur le comité d'entreprise européen*

La procédure de création d'un comité d'entreprise européen peut être longue. La directive de refonte prévoit que les prescriptions subsidiaires s'appliquent et qu'un comité d'entreprise européen par défaut soit créé lorsque la direction centrale et le groupe spécial de négociation ne sont pas en mesure de conclure un accord sur le comité d'entreprise européen dans un délai de trois ans à compter de l'introduction de la demande<sup>14</sup>.

L'évaluation de la Commission de 2018 indique qu'il faut compter en moyenne deux à trois ans entre la mise en place du groupe spécial de négociation et la conclusion de l'accord sur le comité d'entreprise européen<sup>15</sup>.

La Commission continue de recueillir des éléments d'information et les points de vue des parties prenantes pour déterminer si ce délai de trois ans est approprié et efficace. L'utilisation des technologies numériques pourrait alléger la charge opérationnelle et réduire le temps nécessaire pour conclure les négociations.

### *3.2.3. Risque de ressources insuffisantes pour les groupes spéciaux de négociation au cours de la phase de négociation*

Dans le cadre du processus de création d'un comité d'entreprise européen, les groupes spéciaux de négociation (GSN) peuvent ne pas disposer du soutien et des ressources nécessaires, ce qui peut entraîner un manque d'efficacité dans le processus de mise en place et conduire à des accords sur les comités d'entreprise européens qui ne tiennent pas suffisamment compte des objectifs de la directive de refonte.

La directive de refonte prévoit que les dépenses liées à la négociation de l'accord sur le comité d'entreprise européen et à la création de ce comité d'entreprise européen sont

---

<sup>13</sup> Article 7, paragraphe 1.

<sup>14</sup> Article 7, paragraphe 1.

<sup>15</sup> SWD(2018) 187 final, p. 21.

supportées par la direction centrale<sup>16</sup>. La refonte a introduit de nouvelles dispositions visant à garantir que les groupes spéciaux de négociation et les comités d'entreprise européens aient accès aux ressources nécessaires.

Dans son évaluation réalisée en 2018, la Commission a conclu que les États membres avaient correctement transposé les dispositions relatives au rôle, à la protection et à la formation des représentants des comités d'entreprise européens et des groupes spéciaux de négociation (article 10)<sup>17</sup> et que le recours à des experts dans les négociations a augmenté (pour atteindre près de 70 %) dans le cadre des règles en vigueur depuis la refonte et a été jugé utile pour fournir des conseils sur la législation, y compris dans le cadre du partage de l'expertise acquise par d'autres comités d'entreprise européens mis en place<sup>18</sup>. D'après l'évaluation, les règles nationales relatives aux moyens financiers et aux frais de procédure reflètent généralement les dispositions visées à l'article 10, paragraphe 1, de la directive de refonte. Aucune législation n'impose explicitement une allocation éventuelle pour les frais de justice potentiels supportés par les groupes spéciaux de négociation ou les comités d'entreprise européens en cas de litige potentiel entre les groupes spéciaux de négociation ou les comités d'entreprise européens et la direction, bien que ces coûts puissent généralement faire partie des dépenses de fonctionnement des comités d'entreprise européens obligatoirement supportés par la direction<sup>19</sup>.

L'article 10, paragraphe 4, prévoit que les membres des comités d'entreprise européens et des groupes spéciaux de négociation aient accès à des formations sans perte de salaire. L'évaluation de la Commission de 2018 a révélé que la transposition de cette disposition n'avait pas posé problème, et que sa mise en œuvre n'était pas controversée d'après les partenaires sociaux<sup>20</sup>.

La question des ressources des groupes spéciaux de négociation fait actuellement l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre de la collecte d'éléments d'information.

#### *3.2.4. Déséquilibre entre les hommes et les femmes dans la composition des comités d'entreprise européens*

La directive de refonte prévoit que l'équilibre hommes-femmes doit être pris en considération dans la composition des comités d'entreprise européens<sup>21</sup>. Un récent réexamen<sup>22</sup> des règles nationales transposant la directive de refonte a montré que la plupart des États membres ont transposé la disposition de la directive relative à la composition des comités d'entreprise européens, y compris le critère de genre, mais huit États membres<sup>23</sup> n'ont pas inclus dans leur législation une référence à la représentation équilibrée des hommes et des femmes dans les comités d'entreprise européens.

D'après les données disponibles, l'exigence de la directive de négocier, dans la mesure du possible, un équilibre entre les genres dans la composition des comités d'entreprise européens

---

<sup>16</sup> Article 5, paragraphe 6.

<sup>17</sup> SWD(2018) 187 final, p. 13.

<sup>18</sup> SWD(2018) 187 final, p. 38.

<sup>19</sup> SWD(2018) 187 final, p. 34.

<sup>20</sup> SWD(2018) 187 final, p. 31.

<sup>21</sup> Article 6, paragraphe 2, point b).

<sup>22</sup> Recensement de la législation des États membres réalisé par le centre européen d'expertise dans les domaines du droit du travail, de l'emploi et des politiques du marché du travail (ECE) (2023), non publié.

<sup>23</sup> CY, DE, ES, FI, IE, NL, PL, SK

ne serait pas efficace pour parvenir à une représentation égale des hommes et des femmes au sein de ces comités. La majorité des membres des comités d'entreprise européens ayant participé à une récente enquête menée auprès des représentants des comités d'entreprise européens étaient des hommes, et les femmes étaient moins susceptibles d'occuper des fonctions de haut niveau<sup>24</sup>. Pour évaluer l'ampleur du problème, il convient de recueillir des éléments d'information supplémentaires.

### **3.3. Difficultés liées à l'information et à la consultation des comités d'entreprise européens**

#### *3.3.1. Incertitude juridique concernant le concept de «questions transnationales»*

Les obstacles procéduraux et matériels à l'information et à la consultation efficaces des comités d'entreprise européens peuvent être causés par le manque de clarté du concept de «questions transnationales», qui détermine la portée des activités des comités d'entreprise européens au titre de la directive.

Le concept de «questions transnationales» distingue le domaine de compétence d'un comité d'entreprise européen de celui des instances nationales visées par d'autres directives<sup>25</sup>. Afin d'améliorer la clarté du cadre juridique, la directive de refonte a défini le concept de «questions transnationales» à son article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4; cette définition doit être lue conjointement avec les considérants 15 et 16. Ce concept n'avait pas été défini dans la directive de 1994.

Il a été conclu dans le cadre de l'évaluation de la Commission de 2018 que la notion de transnationalité est mieux définie dans la directive de refonte et a été transposée par tous les États membres, mais qu'il reste souvent difficile pour les praticiens des comités d'entreprise européens de l'interpréter dans des cas concrets.

D'après cette même évaluation, les représentants des travailleurs ont signalé qu'une des lacunes de la procédure d'information et de consultation était un manque de clarté quant à la compétence transnationale des comités d'entreprise européens<sup>26</sup>.

Bien que la probabilité de l'inclusion de définitions relatives à la transnationalité dans les accords sur les comités d'entreprise européens ait augmenté pour s'établir à environ 85 % grâce à la directive de refonte<sup>27</sup> et que de bonnes pratiques se soient développées, telles que l'inclusion de clauses sur la transnationalité dans les accords allant au-delà du libellé de l'article 1<sup>er</sup>, paragraphe 4<sup>28</sup>, des litiges ont continué à survenir entre les représentants des travailleurs et les représentants de la direction, en particulier lorsque la restructuration d'une entreprise est opérée en différentes étapes, qui impliquent que les différents pays concernés sont affectés les uns après les autres.

---

<sup>24</sup> <https://www.etui.org/publications/guides/can-anybody-hear-us>

<sup>25</sup> En particulier: la directive 2002/14/CE établissant un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs dans la Communauté européenne, la directive 98/59/CE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux licenciements collectifs et la directive 2001/23/CE relative au transfert d'entreprises.

<sup>26</sup> SWD(2018) 187 final, p. 27.

<sup>27</sup> De Spiegelaare S. (ETUI) (2016) *Too little, too late? Evaluating the European Works Councils Recast Directive*, p. 62.

<sup>28</sup> Étude menée en 2016 par Astrées et IR Share.

À la lumière des éléments d'information que la Commission s'efforce actuellement de recueillir, cette dernière évaluera si le concept de «questions transnationales», tel que présenté actuellement dans la directive, est adapté à l'objectif poursuivi, ou si ce concept entraîne, dans la pratique, des litiges allant au-delà de ce que l'on peut raisonnablement attendre dans un cadre d'entreprise, et doit être clarifié afin de mieux tenir compte des différentes questions transnationales, telles que les restructurations, qui se posent dans la pratique.

### 3.3.2. *Manque d'efficacité des processus de consultation*

Le renforcement de l'efficacité de la consultation est l'un des objectifs de la directive de refonte<sup>29</sup>. Les comités d'entreprise européens doivent être informés et consultés sur les décisions prises par la direction qui présentent des effets transnationaux affectant leurs conditions d'emploi et de travail. Dans la pratique, les comités d'entreprise européens peuvent aborder un large éventail de sujets, tels que l'introduction de nouvelles technologies, le développement d'une nouvelle branche d'activité ou les fusions, acquisitions et restructurations.

La refonte de la directive visait à renforcer l'efficacité de l'information et de la consultation des comités d'entreprise européens en introduisant une définition du concept d'information et en modifiant la définition du concept de consultation figurant à l'article 2, points f) et g).

Dans son évaluation réalisée en 2018, la Commission a indiqué qu'une grande majorité des accords conclus au titre de la directive de refonte reflétaient la nouvelle définition du concept de consultation et que certains accords contenaient des dispositions supplémentaires allant au-delà des exigences fixées par la directive de refonte. Au cours de l'évaluation, la plupart des partenaires sociaux ont estimé que la directive de refonte améliorerait le cadre juridique du processus d'information et de consultation. Toutefois, dans le cadre de son évaluation, la Commission a reconnu l'existence d'éléments prouvant que, dans certains cas, la consultation n'est encore considérée que comme une étape formelle du processus plutôt que comme une occasion de demander et d'examiner un avis significatif des comités d'entreprise européens<sup>30</sup>.

Dans le cadre de l'enquête menée en 2018 par l'ETUI auprès des représentants des comités d'entreprise européens<sup>31</sup>, 20 % des répondants ont déclaré avoir reçu des informations et/ou avoir été consultés avant que la décision sur la question concernée ne soit finalisée, tandis que pour 44 % des répondants, cette information/consultation a eu lieu après la finalisation de la décision en question, mais avant sa mise en œuvre, et que, pour 19 % des répondants, elle est intervenue au cours du processus de mise en œuvre. Près de 10 % des représentants des comités d'entreprise européens ont indiqué n'avoir été informés et/ou consultés qu'après la mise en œuvre de la décision considérée.

La directive de refonte prévoit également que «*les attributions et la procédure d'information et de consultation du comité d'entreprise européen ainsi que les modalités d'articulation entre l'information et la consultation du comité d'entreprise européen et des instances nationales de représentation des travailleurs*» sont déterminées dans l'accord sur le comité d'entreprise européen, dans le respect du principe de l'autonomie des parties<sup>32</sup>.

---

<sup>29</sup> Article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2.

<sup>30</sup> SWD(2018) 187 final, p. 26.

<sup>31</sup> Voir la note de bas de page n° 22 ci-dessus.

<sup>32</sup> Article 6, paragraphe 3, point c).

Conformément à la directive de refonte, il appartient donc aux parties de définir les suites à donner (s'il y a lieu) à l'avis exprimé par le comité d'entreprise européen. L'annexe I de la directive définit les prescriptions subsidiaires qui s'appliquent aux comités d'entreprise européens qui n'ont pas été établis sur la base d'un accord. Les prescriptions subsidiaires incluent l'obligation pour la direction de fournir une réponse dûment motivée à tout avis qu'un comité d'entreprise européen pourrait émettre. Bien que cette obligation ne s'applique pas aux comités d'entreprise européens pour lesquels la direction et les représentants des travailleurs ont conclu des accords, la Commission évaluera, à la lumière des éléments d'information qu'elle s'efforce actuellement de recueillir, dans quelle mesure une réponse motivée est apportée dans la pratique aux avis exprimés par les comités d'entreprise européens.

Enfin, conformément à la directive actuellement en vigueur<sup>33</sup>, les États membres doivent veiller à ce que, en l'absence de règles contraaires dans l'accord sur le comité d'entreprise européen pertinent, les processus d'information et de consultation soient menés tant au sein du comité d'entreprise européen que dans les instances nationales de représentation des travailleurs dans les cas où des décisions susceptibles d'entraîner des changements substantiels de l'organisation du travail ou des relations contractuelles sont envisagées. Toutefois, la directive ne prescrit pas d'ordre ou de calendrier précis pour l'information et la consultation des comités d'entreprise européens en ce qui concerne les instances nationales de représentation des travailleurs et, en tout état de cause, le processus de consultation des comités d'entreprise européens ne peut avoir d'incidence sur l'information et la consultation des instances nationales de représentation des travailleurs réalisées conformément aux directives 2002/14/CE, 98/59/CE et 2001/23/CE<sup>34</sup>. Dès lors, la Commission cherche à déterminer si les dispositions actuelles sont suffisantes pour assurer une coordination efficace entre l'information et la consultation des comités d'entreprise européens et celle des instances nationales de représentation des travailleurs

### *3.3.3. Risque de ressources insuffisantes pour permettre le fonctionnement des comités d'entreprise européens*

La directive de refonte prévoit que les coûts des activités des comités d'entreprise européens (coûts matériels, financiers, de formation et d'expertise, et temps consacré par les membres de chaque comité d'entreprise européen en vue d'exercer leurs fonctions) doivent être supportés par l'entreprise. Elle établit une obligation générale en vertu de laquelle les entreprises sont tenues de donner aux comités d'entreprise européens les moyens d'exercer leurs droits<sup>35</sup> et dispose que les accords sur les comités d'entreprise européens doivent inclure des informations sur les ressources financières et matérielles allouées au comité d'entreprise européen<sup>36</sup>. En ce qui concerne les comités d'entreprise européens fonctionnant sur la base de prescriptions subsidiaires, l'annexe I de la directive prévoit que les dépenses de fonctionnement des comités d'entreprise européens sont supportées par la direction centrale afin de permettre aux comités d'entreprise européens d'accomplir leurs tâches de manière appropriée. Les États membres peuvent fixer des règles budgétaires concernant le fonctionnement des comités d'entreprise européens. L'article 10, paragraphe 4, prévoit que

---

<sup>33</sup> Article 12.

<sup>34</sup> Article 12, paragraphe 4.

<sup>35</sup> Article 10, paragraphe 1.

<sup>36</sup> Article 6, paragraphe 2, point f).

les membres des comités d'entreprise européens ont accès à des formations sans perte de salaire.

Dans le rapport de 2010 du groupe d'experts sur la mise en œuvre de la directive de refonte, il a été conclu qu'en raison de la diversité des régimes juridiques nationaux en matière de coûts liés aux actions en justice concernant les partenaires sociaux, il convenait de faire preuve de souplesse pour déterminer l'entité devant supporter les coûts associés aux actions en justice, et de tenir compte de la pratique nationale ou des accords sur les comités d'entreprise européens<sup>37</sup>.

Dans son évaluation de 2018, la Commission a constaté que les règles nationales relatives aux moyens financiers (notamment les frais de procédure) se limitent généralement aux dispositions générales visées à l'article 10, paragraphe 1, de la directive de refonte. Dans la plupart des cas, les législations nationales contiennent une disposition générale concernant les dépenses de fonctionnement des comités d'entreprise européens. Dans certains États membres, il existe une obligation légale de doter les comités d'entreprise européens d'un budget de fonctionnement, tandis que dans d'autres, bien que les cadres réglementaires des comités d'entreprise européens ne prévoient pas de budget autonome, d'autres approches ont été adoptées, telles que la coopération avec les organisations syndicales nationales.

Les États membres ont correctement transposé les dispositions relatives au rôle, à la protection et à la formation des représentants des comités d'entreprise européens et des groupes spéciaux de négociation.

L'évaluation de la Commission de 2018 a révélé que la transposition de la disposition sur l'accès à des formations n'avait pas posé problème, et que sa mise en œuvre n'était pas controversée selon les partenaires sociaux<sup>38</sup>. Il existe un consensus sur le fait qu'en vertu de la directive de refonte, les coûts ne doivent pas être supportés par les représentants des travailleurs eux-mêmes<sup>39</sup>.

Près de 70 % des accords sur les comités d'entreprise européens contiennent des dispositions sur le droit des comités d'entreprise européens de solliciter l'avis d'experts, plus de 80 % de ces accords prévoyant le choix d'un expert externe indépendant, environ 18 % faisant référence à un expert interne et/ou indépendant, et moins de 2 % prévoyant uniquement la possibilité de faire appel à un expert interne à l'entreprise<sup>40</sup>.

Dans le cadre de l'évaluation réalisée en 2018 par la Commission, les représentants des travailleurs ont signalé que le manque de ressources et de compétences pour soutenir les processus d'information et de consultation (impossibilité de recourir à une expertise externe et délais limités pour les phases de consultation, notamment) faisait partie des lacunes présentées par la procédure d'information et de consultation<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> Rapport du groupe d'experts sur la mise en œuvre de la directive 2009/38/CE (refonte) sur les comités d'entreprise européens (en anglais) — décembre 2010, p. 39 et 40

<sup>38</sup> SWD(2018) 187 final, p. 31.

<sup>39</sup> Rapport du groupe d'experts sur la mise en œuvre de la directive 2009/38/CE (refonte) sur les comités d'entreprise européens (en anglais) — décembre 2010, p. 44

<sup>40</sup> Source: base de données de l'ETUI sur les comités d'entreprise européens.

<sup>41</sup> SWD(2018) 187 final, p. 26.

La Commission recueille actuellement des éléments d'information pour confirmer l'existence et l'ampleur de ces difficultés.

### 3.3.4. Confidentialité imposée par la direction et non-divulgateur d'informations aux comités d'entreprise européens

Un recours excessif aux dispositions relatives à la confidentialité par la direction peut entraver l'efficacité des processus d'information et de consultation. Les dispositions de la directive de refonte relatives à la confidentialité et à la non-divulgateur d'informations<sup>42</sup> proviennent de la directive de 1994 sur les comités d'entreprise européens et n'ont pas été modifiées par la directive de refonte de 2009. Elles sont compatibles avec les dispositions relatives à la confidentialité figurant dans d'autres directives relatives au droit du travail, à savoir l'article 6 de la directive 2002/14/CE, l'article 8 de la directive 2001/86/CE et l'article 10 de la directive 2003/72/CE.

En vertu des règles existantes, il incombe aux États membres d'établir la protection des informations confidentielles. Les États membres doivent prévoir que les membres des groupes spéciaux de négociation ou des comités d'entreprise européens ne sont pas autorisés à révéler des informations qui leur ont été expressément communiquées à titre confidentiel. De plus, dans des cas spécifiques et dans les conditions et limites fixées par la législation nationale, la direction centrale n'est pas obligée de communiquer des informations *«lorsque leur nature est telle que, selon des critères objectifs, elles entraveraient gravement le fonctionnement des entreprises concernées ou porteraient préjudice à celles-ci»*. Les États membres sont également tenus, en vertu de la directive de refonte, de prévoir dans leur législation des procédures appropriées en cas de litige dans ce domaine<sup>43</sup>.

Dans le cadre de l'évaluation réalisée par la Commission en 2018, les représentants des travailleurs ont cité le recours massif à des clauses de confidentialité parmi les lacunes constatées dans la mise en œuvre des processus d'information et de consultation dans la pratique<sup>44</sup>. Toutefois, l'ampleur ou les causes du problème n'ont pas été déterminées dans le cadre de cette évaluation.

Environ 87 % des accords sur les comités d'entreprise européens contiennent des dispositions en matière de confidentialité<sup>45</sup>.

Un recensement<sup>46</sup> récent des législations des États membres dans ce domaine a montré que, dans environ la moitié des États membres, les entreprises sont autorisées à exiger la confidentialité ou à refuser la divulgation d'informations sous réserve de conditions plus strictes que celles prévues dans la directive de refonte<sup>47</sup>. Parallèlement, aucun État membre n'exige que la direction centrale obtienne une autorisation *préalable* auprès d'une juridiction ou d'un organe administratif avant de refuser de divulguer des informations dans les conditions prévues par le droit national. Des mécanismes de règlement des litiges sont

---

<sup>42</sup> Article 8.

<sup>43</sup> Article 11, paragraphe 3.

<sup>44</sup> SWD(2018) 187 final, p. 27

<sup>45</sup> Source: base de données de l'ETUI sur les comités d'entreprise européens;

<sup>46</sup> Recensement de la législation des États membres réalisé par le centre européen d'expertise dans les domaines du droit du travail, de l'emploi et des politiques du marché du travail (ECE) (2023), non publié.

<sup>47</sup> Article 8.

disponibles à la suite du refus de la direction de divulguer des informations (voir le facteur interne n° 9 décrit à la section 3.2 du document analytique joint).

Dans l'ensemble, très peu d'affaires judiciaires concernant des allégations de recours abusif à des clauses de confidentialité ont été signalées dans les États membres. Toutefois, près de 40 % des représentants des comités d'entreprise européens ont indiqué, dans le cadre d'une enquête menée en 2018 par l'ETUI, que leur direction refuse souvent de fournir des informations pour des raisons de confidentialité<sup>48</sup>.

La question fait actuellement l'objet d'un examen plus approfondi dans le cadre de la collecte d'éléments d'information.

### **3.4. Difficultés associées à l'application de la directive**

#### *3.4.1. Accès insuffisant à la justice et absence de voies de recours effectives*

L'acquis de l'Union dans le domaine du travail et de la protection sociale prévoit des dispositions générales sur l'application des droits minimaux fixés par le droit de l'Union, conformément à l'autonomie procédurale des États membres.

Outre les exigences générales de la directive de 1994 en vertu desquelles les États membres doivent prévoir «des mesures appropriées en cas de non-respect de la présente directive», et, en particulier, veiller «à ce qu'il existe des procédures administratives ou judiciaires qui permettent d'obtenir l'exécution des obligations résultant de la présente directive», la directive de refonte a introduit deux éléments portant respectivement sur l'application de ladite directive et les sanctions connexes. Premièrement, elle a institué une obligation générale en vertu de laquelle les entreprises sont tenues de donner aux comités d'entreprise européens les moyens d'appliquer les droits découlant de ladite directive et de représenter collectivement les intérêts des travailleurs de l'entreprise ou du groupe d'entreprises opérant à l'échelle de l'Union<sup>49</sup>. Deuxièmement, deux considérants ont été ajoutés dans cette directive, lesquels précisent que les États membres doivent prendre des mesures appropriées en cas de non-respect des obligations prévues par ladite directive et que «[c]onformément aux principes généraux du droit communautaire, des procédures administratives ou judiciaires ainsi que des sanctions effectives, dissuasives et proportionnées à la gravité de l'infraction, devraient s'appliquer en cas de violation des obligations découlant de la présente directive»<sup>50</sup>.

L'évaluation réalisée en 2018 par la Commission a fait état d'une diversité de situations dans les États membres en ce qui concerne la capacité de se pourvoir en justice des comités d'entreprise européens et a globalement révélé des faiblesses dans les moyens mis en place pour permettre aux comités d'entreprise européens de faire valoir leurs droits<sup>51</sup>. L'évaluation a révélé qu'il n'existe pas de pratique constante dans les États membres pour déterminer si les comités d'entreprise européens ont le statut juridique nécessaire pour saisir les juridictions nationales et que la capacité des comités d'entreprise à demander réparation varie d'un État

---

<sup>48</sup> Dans le cadre de l'enquête à grande échelle menée par l'ETUI en 2018 auprès des représentants des comités d'entreprise européens, plus de 39 % des répondants ont signalé que leur direction refuse souvent de fournir des informations pour des raisons de confidentialité (somme des réponses «d'accord» et «tout à fait d'accord»), contre environ 34 % qui ont indiqué n'être «pas d'accord» ou «pas du tout d'accord» avec une telle affirmation.

<sup>49</sup> Article 10, paragraphe 1

<sup>50</sup> Considérants 35 et 36

<sup>51</sup> COM(2018) 292 final, p. 6 et 7

membre à l'autre et dépend souvent de la capacité d'action des syndicats<sup>52</sup>. La capacité de se pourvoir en justice a également tendance à dépendre du type de litige ou d'infraction.

Compte tenu de la concentration des comités d'entreprise européens dans certains États membres (les comités d'entreprise européens ont été établis principalement en vertu du droit de l'Allemagne, du Royaume-Uni<sup>53</sup>, de la France, de la Belgique, de la Suède, des Pays-Bas et de l'Irlande), les États membres présentant peu ou pas de comités d'entreprise européens en vertu de leur législation ont généralement moins d'expérience dans la transposition de la directive de refonte dans leur législation<sup>54</sup>.

Dans plusieurs États membres, les litiges pour lesquels des procédures judiciaires sont disponibles ne portent que sur certaines questions liées aux comités d'entreprise européens, telles que la confidentialité (Croatie, Malte, Lituanie et Pologne). Il est connu que des problèmes d'accès à la justice se posent dans deux États membres, à savoir l'Irlande, contre laquelle la Commission a engagé des procédures d'infraction en mai 2022<sup>55</sup>, et la Finlande<sup>56</sup>. D'après les informations dont dispose la Commission, que ce soit en Irlande ou en Finlande, ni des comités d'entreprise européens ni des groupes spéciaux de négociation ne peuvent eux-mêmes (ou par des organisations syndicales agissant en leur nom) tenter des actions en justice devant des juridictions<sup>57</sup>.

### 3.4.2. Pénalités/sanctions ineffectives en cas de non-respect

En vertu de la directive de refonte, la détermination des sanctions relève de l'autonomie procédurale des États membres. Cette autonomie est soumise à l'exigence générale du droit de l'Union selon laquelle les sanctions relatives à des violations du droit de l'Union doivent être «effectives, dissuasives et proportionnées»<sup>58</sup>. Cette approche est cohérente avec d'autres directives de l'UE relatives au droit du travail. Le considérant 36 de la directive de refonte reflète le principe général de recours effectif, qui est inscrit à l'article 47, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, tel qu'interprété par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne<sup>59</sup>. Selon ce principe, les États membres sont

---

<sup>52</sup> [SWD\(2018\) 187 final](#), p. 34 à 36 Voir l'annexe 5 du document de travail des services de la Commission, qui donne un aperçu de la capacité des comités d'entreprise européens à tenter des actions devant les juridictions des États membres.

<sup>53</sup> Source: base de données de l'ETUI. Les données reposent sur des informations mises à la disposition de l'ETUI. Des données fiables portant sur l'après-Brexit ne sont pas encore disponibles. Le retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne a eu pour conséquence que les comités d'entreprise européens établis au Royaume-Uni ont dû être établis dans un autre État membre de l'UE. Sur la base des informations disponibles, environ la moitié des comités d'entreprise européens (70) précédemment établis au Royaume-Uni sont à présent soumis au droit irlandais.

<sup>54</sup> Le recueil actuel de jurisprudence nationale de l'ETUI (160 affaires nationales ont été relevées entre 1995 et le premier trimestre de 2023) contient des affaires liées aux comités d'entreprise européens tranchées par les juridictions de France (50), d'Allemagne (32), du Royaume-Uni (29), d'Espagne (14), de Belgique (10), des Pays-Bas (7), d'Autriche (4), de Tchéquie, de Roumanie et d'Italie (3), de Suède (2), ainsi que de Slovaquie, du Luxembourg et de Norvège (1).

<sup>55</sup> Section 10 du communiqué de presse: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf\\_22\\_2548](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/fr/inf_22_2548).

<sup>56</sup> Une plainte contre la Finlande a été déposée auprès de la Commission en novembre 2022.

<sup>57</sup> Conformément aux législations nationales, certaines infractions peuvent faire l'objet de procédures pénales en Irlande et en Finlande, selon que le ministère public engage ou non de telles actions, sur la base de la violation des droits dont il est question (à ce jour, aucune procédure de ce type n'a été engagée dans ces États membres).

<sup>58</sup> Tel que rappelé au considérant 36 de la directive de refonte.

<sup>59</sup> Dans l'analyse d'impact relative à la directive de refonte, la Commission a estimé qu'*«un nouveau renforcement ou une prescription plus détaillée des sanctions ne serait pas conforme au principe de*

tenus de prévoir des voies de recours effectives lorsque les droits garantis par le droit de l'Union ne sont pas respectés, compte tenu de l'autonomie procédurale des États membres, des principes de proportionnalité et de subsidiarité et de la compétence de l'Union au titre de l'article 153 du TFUE (c'est-à-dire la compétence de l'Union d'arrêter des «*prescriptions minimales applicables progressivement*»).

L'évaluation réalisée en 2018 par la Commission a mis en exergue des différences notables entre les États membres dans la nature et le niveau des sanctions et des voies de recours<sup>60</sup>. Dans la plupart des États membres, les sanctions consistent généralement en une amende infligée à l'employeur, dont le montant est fixé au préalable par la législation. Une comparaison entre les seuils supérieurs fixés dans les systèmes nationaux fait apparaître une différence non négligeable dans le niveau des amendes, reflétant également la diversité des procédures et des pratiques juridiques dans les États membres de manière plus générale. Selon le type de violation, une comparaison entre les seuils supérieurs effectifs montre que ceux-ci s'échelonnent entre 290 EUR (Lituanie) ou 850 EUR (Roumanie) et 190 000 EUR (Espagne). En cas de violations répétées, des sanctions plus élevées (généralement jusqu'au double du seuil de base) sont envisagées en Autriche, en Bulgarie, en Lituanie et au Luxembourg. Des sanctions plus sévères peuvent être imposées s'il s'agit de procédures pénales et non de procédures administratives (Belgique, Allemagne et Espagne) ou si les procédures en question sont menées par la commission (tripartite) des litiges en matière d'emploi en Lituanie. Le cas échéant, les sanctions peuvent grimper jusqu'à 800 000 EUR (Belgique). Elles varient également en fonction du degré de violation de la législation en vigueur.

Les législations nationales prévoient des sanctions plus dissuasives pour les violations liées à la création des comités d'entreprise européens que pour les violations liées au fonctionnement de ces derniers (y compris les obligations en matière d'information et de consultation).

Dans son évaluation réalisée en 2018, la Commission a conclu que, dans de nombreux cas, par leur nature et leur niveau, les sanctions imposées ne sont pas effectives, dissuasives et proportionnées<sup>61</sup>. Toutefois, les règles nationales ne peuvent se fonder uniquement sur des sanctions pour prévoir des voies de recours effectives. Le recours exclusif à des sanctions administratives données a été critiqué par certaines parties prenantes, qui estimaient ce choix inefficace dans le contexte du système juridique allemand. Par ailleurs, par exemple, les juridictions françaises ont parfois accordé des ordonnances de cessation et d'abstention dans des affaires concernant des comités d'entreprise européens et ont obligé les entreprises concernées à respecter les règles d'information et de consultation avant de mettre en œuvre une décision.

### **3.5. Conséquences des difficultés recensées**

Les difficultés recensées affectent principalement les travailleurs et les grandes entreprises transnationales. Il est possible de déterminer les parties prenantes les plus pertinentes en fonction du type d'entreprises directement concernées et des territoires où l'information et la

---

*subsidiarité, étant donné que la responsabilité d'établir des sanctions appropriées, dissuasives et proportionnées incombe, en règle générale, aux États membres»* [en anglais dans l'analyse d'impact portant la référence SEC(2008) 2166, p. 46].

<sup>60</sup> SWD(2018) 187 final, p. 33.

<sup>61</sup> SWD(2018) 187 final, p. 36.

consultation transnationales par l'intermédiaire des comités d'entreprise européens doivent produire leurs effets. Indirectement, l'efficacité de l'information et de la consultation des comités d'entreprise européens est également pertinente pour les entreprises liées à des entreprises opérant à l'échelle de l'Union dans la chaîne de valeur, ainsi que pour les systèmes économiques régionaux dépendant plus largement de ces entreprises.

Pour les travailleurs, les difficultés décrites ci-dessus sont susceptibles d'avoir des effets négatifs sur leur participation en raison des éléments suivants: un dialogue social plus limité au sein de l'entreprise qui les emploie, par exemple en ce qui concerne l'anticipation de l'évolution de l'entreprise et l'acceptation du changement; la possibilité réduite de fournir des contributions sur les mesures d'accompagnement en cas de restructuration d'entreprises (absence de consultation, par exemple); l'efficacité réduite du dialogue social avec leur employeur en ce qui concerne les questions transnationales (absence de dialogue, par exemple). À terme, ces conséquences peuvent entraîner une baisse des niveaux d'emploi dans les entreprises exerçant leurs activités au sein de l'UE, une main-d'œuvre moins motivée et des conditions de travail non optimales.

Pour les entreprises, ces difficultés pourraient entraîner, dans certains cas: une augmentation des coûts directs liés à la création ou à l'administration de comités d'entreprise européens en raison de l'inefficacité du processus; des coûts indirects plus élevés de la mise en œuvre des mesures en cas de restructuration d'entreprises (en raison d'un manque de compréhension commune et de compromis); une perte d'activité due à un risque de retard dans la prise de décision et la mise en œuvre des décisions (y compris en raison de litiges et d'obligations potentiellement peu claires) ou à des risques liés au transfert et au traitement d'informations à caractère sensible; des amendes pour non-respect des exigences en matière d'information et de consultation, liées à l'incertitude juridique entraînant des interprétations divergentes des règles actuellement en vigueur.

Les difficultés recensées **affectent les travailleurs et les entreprises dans tous les États membres**. Si certaines difficultés, telles que les lacunes en matière d'accès à la justice ou l'absence de sanctions suffisamment dissuasives, sont plus pertinentes dans certains systèmes juridiques nationaux que dans d'autres, leurs effets se propagent néanmoins par-delà les frontières en raison de la **nature intrinsèquement transnationale** des comités d'entreprise européens.

La Commission recueille actuellement des éléments d'information concernant l'existence et la portée de ces conséquences.

#### **4. Nécessité d'une action de l'UE**

Compte tenu de la nature transfrontière des entreprises et des questions considérées, des **exigences minimales** communes à l'échelle de l'UE sont nécessaires pour garantir une information et une consultation efficaces des travailleurs sur les questions transnationales.

Les difficultés qui réduisent l'efficacité du droit des travailleurs à l'information et à la consultation au niveau transnational doivent être relevés à l'échelle de l'UE, en particulier lorsqu'elles concernent la portée et le contenu des exigences en matière d'information et de consultation énoncées dans les dispositions existantes de l'UE.

Dans le contexte de la double transition (numérique et écologique), il est d'autant plus important d'exploiter, par une action cohérente à l'échelle de l'UE, le plein potentiel des comités d'entreprise européens pour anticiper et gérer le changement d'une manière durable sur le plan social et environnemental. La valeur ajoutée spécifique pour l'UE d'une éventuelle initiative sur les comités d'entreprise européens réside dans la contribution à la convergence vers le haut des résultats en matière sociale et d'emploi entre les États membres en facilitant le dialogue social sur les questions transnationales dans les entreprises multinationales d'une certaine envergure.

La base juridique applicable, à savoir l'article 153, paragraphe 2, point b), du TFUE, prévoit que des «prescriptions minimales» peuvent être arrêtées au niveau de l'UE en matière de politique sociale. En conséquence, d'éventuelles adaptations des règles en vigueur de l'UE seraient sans préjudice de la responsabilité et du pouvoir discrétionnaire des États membres d'intégrer des exigences minimales dans leurs systèmes juridiques et de leurs mécanismes de concertation sociale respectifs. En outre, toute action de l'UE préserverait le principe d'**autonomie des partenaires sociaux**, qui est énoncé spécifiquement dans la directive 2009/38/CE. Par conséquent, en tant qu'approche de base, le cadre des comités d'entreprise européens continuerait de reposer sur une combinaison d'exigences minimales à l'échelle de l'UE et d'une mise en œuvre décentralisée au moyen d'accords entre les représentants des travailleurs et la direction centrale, ce qui laisserait à cette dernière une marge de manœuvre suffisante pour adapter le processus d'information et de consultation sur les questions transnationales à ses besoins et circonstances particulières.

**Conformément aux principes de proportionnalité et de subsidiarité, l'action de l'UE envisagée n'excéderait pas ce qui est nécessaire** pour atteindre ses objectifs et respecterait les compétences des États membres et des partenaires sociaux en matière de dialogue social. En renforçant l'efficacité des exigences minimales existantes applicables aux comités d'entreprise européens, tout en évitant des charges inutiles pour les entreprises et en rendant possible l'application de solutions flexibles, une éventuelle action de l'UE renforcerait la valeur ajoutée de conditions de concurrence équitables pour les entreprises et d'un niveau minimal uniforme de protection des travailleurs.

En l'absence d'action de l'UE, les difficultés recensées devraient persister et les écarts entre les besoins, les attentes des travailleurs et le fonctionnement effectif des comités d'entreprise européens devraient continuer à se creuser, dans un contexte d'internationalisation accrue.

## **5. Orientations possibles de l'action de l'UE**

### **5.1. Objectifs proposés**

L'**objectif global** de l'initiative serait de **renforcer encore l'efficacité de l'information et de la consultation des travailleurs au niveau transnational**, répondant ainsi aux difficultés principales recensées à la section 3 ci-dessus. Il confirmerait les principes existants énoncés dans la directive 2009/38/CE, à savoir: améliorer le droit à l'information et à la consultation des travailleurs dans les entreprises et les groupes d'entreprises opérant à l'échelle de l'Union (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 1), et définir et mettre en œuvre les modalités d'information et de consultation des travailleurs de manière à en assurer l'effet utile et à permettre une prise de décision efficace de l'entreprise ou du groupe d'entreprises (article 1<sup>er</sup>, paragraphe 2).

Afin de réaliser l'objectif global énoncé ci-dessus, l'initiative de l'UE viserait à atteindre les **objectifs particuliers** suivants:

- éviter des différences injustifiées dans les **droits d'information et de consultation** des travailleurs au niveau transnational: une initiative éventuelle de l'Union viserait à appliquer un ensemble de règles unique à toutes les entreprises opérant à l'échelle de l'Union et à leurs travailleurs, et à régler la question des exemptions dont bénéficient actuellement certaines entreprises en ce qui concerne les exigences minimales communes;
- garantir la **création efficiente et effective des comités d'entreprise européens**: une initiative éventuelle de l'Union viserait à rationaliser encore le processus suivant l'introduction, par des travailleurs, d'une demande de création d'un comité d'entreprise européen, tel que présenté dans la directive de refonte, et à supprimer tout risque de retards inutiles ou de manque de ressources des représentants des travailleurs au cours du processus de négociation. L'initiative viserait également à parvenir à un meilleur équilibre entre les genres dans la composition des comités d'entreprise européens;
- garantir un **processus efficace d'information et de consultation des comités d'entreprise européens et des ressources appropriées** pour assurer leur fonctionnement: une initiative éventuelle de l'Union pourrait avoir pour objectif de remédier aux sources d'entraves à l'exercice effectif des droits d'information et de consultation des comités d'entreprise européens, par exemple en favorisant des échanges de vues plus authentiques, en apportant une plus grande certitude concernant le concept de questions transnationales, en veillant à ce que les clauses de confidentialité ou de non-divulgaration ne soient appliquées par la direction que dans des situations justifiées, en protégeant la confidentialité des informations partagées avec les comités d'entreprise européens et en renforçant les règles en vigueur en matière de mise à disposition de ressources pour le bon fonctionnement des comités d'entreprise européens;
- promouvoir une **application plus efficace de la directive**, notamment au moyen de sanctions effectives, dissuasives et proportionnées et d'un accès à la justice pour les représentants des travailleurs, les groupes spéciaux de négociation et les comités d'entreprise européens: des mécanismes d'application efficaces et accessibles étant essentiels pour garantir l'effectivité pratique des droits à l'information et à la consultation, une initiative éventuelle de l'Union viserait à faire en sorte que les sanctions/pénalités prévues par le droit national applicable découragent réellement la violation de ces droits et que les titulaires de droits puissent effectivement faire valoir ces droits au moyen de voies de recours administratives et/ou judiciaires.

Pour inscrire ces objectifs dans un contexte plus large de politique sociale à l'échelle de l'Union, il convient de rappeler qu'une initiative éventuelle relative aux comités d'entreprise européens serait directement liée à plusieurs principes énoncés dans le socle européen des droits sociaux, notamment:

- le principe 8 (**Dialogue social et participation des travailleurs**): «[...] Les travailleurs ou leurs représentants ont le droit d'être informés et consultés en temps utile sur des sujets qui les concernent, en particulier en cas de transfert, de restructuration et de fusion d'entreprises, ainsi qu'en cas de licenciement collectif. [...]»,
- le principe 2 (**Égalité entre les femmes et les hommes**): «L'égalité de traitement et l'égalité des chances entre les femmes et les hommes doit être garantie et encouragée

dans tous les domaines, y compris en ce qui concerne la participation au marché du travail, les conditions d'emploi et la progression de carrière.».

## 5.2. Pistes d'action de l'UE

La présente section expose les pistes d'action de l'Union qui sont envisagées. Les pistes et les explications y afférentes sont organisées en fonction des domaines problématiques et des objectifs stratégiques décrits ci-dessus. Les considérations relatives au choix du ou des types appropriés d'instrument stratégique de l'Union aux fins d'une initiative éventuelle sont présentées à la section 5.3 qui suit.

**Une initiative éventuelle de l'Union serait conçue dans le plein respect des compétences nationales, de la diversité des mécanismes nationaux de concertation sociale et de l'autonomie des partenaires sociaux.** Les pistes d'action de l'UE ont été élaborées en tenant dûment compte de toutes les données disponibles à ce stade du processus d'élaboration des politiques, de la résolution du Parlement européen sur le sujet et des résultats de la première phase de consultation des partenaires sociaux. Une initiative de l'UE garantirait en tout état de cause que la nature et l'objectif fondamental des comités d'entreprise européens restent conformes aux objectifs visés à l'article 153, paragraphe 1, point e), du TFUE en matière d'information et de consultation des travailleurs.

### 5.2.1. Droits minimaux d'information et de consultation identiques pour tous les comités d'entreprise européens

La complexité réglementaire pourrait être réduite, par exemple **en supprimant progressivement les exemptions du champ d'application de la directive dont bénéficient les entreprises ayant conclu des accords antérieurement à l'entrée en vigueur de la directive.** Une telle mesure affecterait en conséquence les **parties prenantes** auxquelles s'appliqueraient les droits et obligations prévus par ladite directive, c'est-à-dire les **entreprises ou groupes d'entreprises opérant à l'échelle de l'Union** précédemment exemptés, ainsi que les **représentants des travailleurs** de ceux-ci. Elle devrait être accompagnée de dispositions transitoires soigneusement calibrées afin de préserver le principe de l'autonomie des parties et de permettre aux accords déjà conformes aux exigences minimales (révisées) de la directive de continuer à fonctionner, tout en assurant la simplification et la clarification souhaitées du cadre juridique. Il convient peut-être d'opérer une distinction, notamment aux fins des dispositions transitoires nécessaires, entre l'exemption accordée aux entreprises ayant conclu des accords «volontaires» avant l'entrée en vigueur de la directive et celle dont bénéficient les entreprises ayant conclu des accords durant la période de transposition de la directive 2009/38/CE.

En outre, comme indiqué au point 2.1.2 ci-dessus, la Commission recueille des éléments d'information pour évaluer la pertinence de la définition de l'«entreprise qui exerce le contrôle» figurant dans la directive actuellement en vigueur et déterminer s'il conviendrait d'adapter cette définition pour **appliquer également les droits d'information et de consultation transnationales aux entreprises structurellement indépendantes qui peuvent influencer mutuellement leurs activités et leurs décisions commerciales en vertu d'arrangements contractuels.** Si l'inclusion d'entreprises liées uniquement par de tels arrangements dans le champ d'application de la directive 2009/38/CE s'avérait justifiée, les dispositions en vigueur relatives à la notion d'«entreprise qui exerce le contrôle» pourraient être adaptées. Toutefois, la définition du groupe de parties prenantes potentiellement affectées par une telle mesure est difficile à ce stade en raison du manque de données sur les

contrats qui pourraient être considérés comme supposant une influence dominante entre des entreprises structurellement indépendantes sur leurs activités et leurs décisions commerciales.

### *5.2.2. Conditions d'une négociation et d'une conclusion efficaces et efficaces d'accords sur les comités d'entreprise européens*

Les mesures stratégiques envisagées pour améliorer le processus de création des comités d'entreprise européens portent sur le calendrier de lancement et d'achèvement des négociations ainsi que sur les ressources dont disposent les groupes spéciaux de négociation.

Plus précisément, **la constitution d'un groupe spécial de négociation et la convocation d'une première réunion dans un certain délai** pourraient être clairement hissées au rang d'exigence. En outre, la période de négociation actuellement fixée à trois ans pourrait être raccourcie.

De plus, il pourrait être précisé que l'obligation actuelle qui veut que la direction centrale supporte les dépenses liées aux négociations d'un nouvel accord sur le comité d'entreprise européen inclut également les **frais raisonnables** — en d'autres termes, les frais qui ne sont pas frivoles — **d'assistance et de représentation juridiques liés aux groupes spéciaux de négociation**.

En outre, d'autres aspects du droit des groupes spéciaux de négociation à l'assistance d'experts et à des formations pourraient être clarifiés ou complétés.

S'agissant de la question du déséquilibre entre les hommes et les femmes, les pistes d'action de l'Union pourraient consister à exiger de la direction centrale et du groupe spécial de négociation, lors de la création d'un nouveau comité d'entreprise européen ou de la renégociation d'un accord sur les comités d'entreprise européens, qu'ils négocient les dispositions nécessaires pour garantir que le comité d'entreprise européen et le comité restreint comptent une proportion donnée de membres du sexe sous-représenté.

En ce qui concerne les parties prenantes visées par ces options stratégiques, les conditions de négociation d'accords sur les comités d'entreprise européens au titre de la directive 2009/38/CE sont les plus pertinentes pour **les membres du groupe spécial de négociation et la direction centrale participant à ces négociations**. Lorsque de telles négociations ont lieu, les entreprises ou groupes d'entreprises opérant à l'échelle de l'Union supportent les coûts y afférents.

### *5.2.3. Pistes possibles pour garantir la mise à disposition de ressources appropriées pour les comités d'entreprise européens et un cadre procédural efficace pour l'information et la consultation de ces derniers*

Il ressort de l'examen de la manière dont l'efficacité du processus d'information et de consultation au niveau transnational pourrait être encore améliorée que plusieurs facteurs entrent en jeu, tels que:

- la question de l'incertitude juridique concernant le **concept de «questions transnationales»**;
- les **exigences en matière de consultation** énoncées dans la définition afférente à ce terme;

- la **mise à disposition de ressources** appropriées pour les comités d'entreprise européens afin de leur permettre d'assumer leur rôle efficacement;
- la question de la confidentialité ou de la non-divulgation d'informations à caractère sensible.

En ce qui concerne le **concept de «questions transnationales»**, les pistes d'action de l'Union vont d'une simple clarification à un élargissement ciblé du concept. La Commission examinera ces mesures afin de garantir le respect du principe selon lequel l'information et la consultation doivent avoir lieu au niveau pertinent de direction et de représentation, ce qui suppose que la procédure applicable aux comités d'entreprise européens reste limitée aux questions véritablement transnationales. La clarté du concept est essentielle pour assurer une sécurité juridique pour la direction et les représentants des travailleurs.

La définition actuelle de la notion de «consultation» comprend certaines exigences minimales qui guident les représentants des travailleurs et la direction centrale lors de la conception du processus de consultation dans leur accord respectif. Une initiative éventuelle de l'UE pourrait clarifier les questions relatives aux normes minimales de procédure devant être couvertes par les accords sur les comités d'entreprise européens, et permettre leur développement, afin de garantir la mise en place d'une **consultation efficace** des représentants des travailleurs. Parmi les pistes d'action envisagées figure l'obligation pour la direction d'apporter une réponse motivée aux avis exprimés par les comités d'entreprise européens sur les mesures proposées et le calendrier de consultation en ce qui concerne le processus décisionnel. Un autre élément à prendre en considération est le calendrier de la procédure de consultation des comités d'entreprise européens par rapport aux processus de consultation nationaux et locaux connexes. Toute mesure stratégique devrait tenir dûment compte des compétences et des domaines d'action respectifs des comités d'entreprise européens et des instances nationales de représentation des travailleurs, et être sans préjudice des responsabilités de la direction et de sa capacité à prendre des décisions de manière efficace, ainsi que de la législation et/ou de la pratique nationales sur l'information et la consultation des travailleurs.

Pour les comités d'entreprise européens opérant conformément aux **prescriptions subsidiaires** définies par la directive, des précisions concernant l'annexe de la directive 2009/38/CE pourraient être envisagées en vue d'assurer l'efficacité de l'information et de la consultation de ces comités. Par exemple, il pourrait être approprié d'augmenter le nombre de réunions annuelles régulières avec la direction centrale, ou de renforcer les droits de participation des membres des comités d'entreprise européens concernés aux réunions des comités restreints. De telles mesures affecteraient directement les comités d'entreprise européens actuellement soumis à des prescriptions subsidiaires, mais aussi indirectement les accords sur les comités d'entreprise européens nouvellement négociés, étant donné que les dispositions de l'annexe servent souvent de référence pour de telles négociations.

Quant à la question des **ressources dont disposent les comités d'entreprise européens** pour assumer leur rôle dans le processus d'information et de consultation des travailleurs, il appartient en premier lieu aux représentants des travailleurs et à la direction centrale de procéder à des négociations sur ces ressources et de parvenir à un accord, dans le respect des exigences minimales prévues par la législation nationale transposant la directive 2009/38/CE. L'article 6 de la directive exige que les parties déterminent certains aspects de leurs accords, dont les ressources financières et matérielles à allouer aux comités d'entreprise européens. Toutefois, il peut s'avérer nécessaire de clarifier plus en détail certains des éléments que les

parties doivent aborder dans les accords sur les comités d'entreprise européens en ce qui concerne les ressources, par exemple s'agissant des frais associés à la consultation d'experts, aux formations, à la sollicitation de conseils juridiques et à la résolution des litiges.

Il pourrait également être expressément précisé que la directive 2009/38/CE laisse aux partenaires sociaux toute latitude pour convenir des modalités pratiques du processus d'information et de consultation, y compris l'utilisation de technologies informatiques modernes telles que les logiciels permettant de mener des réunions virtuelles, en vue d'améliorer l'efficacité et de réaliser des économies.

Enfin, la Commission étudie la nécessité de préciser davantage les conditions dans lesquelles la direction peut imposer la **confidentialité** des informations partagées avec les comités d'entreprise européens ou refuser de divulguer des informations aux comités d'entreprise européens. À cet égard, les options stratégiques envisagées en vue de permettre un accès effectif aux juridictions, aux voies de recours et aux sanctions (voir la section 5.2.4 ci-après) pourraient aussi contribuer à lutter contre une obligation de confidentialité ou un refus de divulguer des informations potentiellement injustifiés, ainsi que contre d'autres violations des exigences en matière d'information et de consultation.

En ce qui concerne les **informations confidentielles** communiquées par la direction avec les comités d'entreprise européens, le partage de ces informations par ces comités avec les comités d'entreprise nationaux ou locaux pourrait être facilité, à condition que ces derniers soient eux-mêmes soumis à des règles appropriées en matière de protection de la confidentialité. Les systèmes utilisés pour accéder à des informations, les partager ou les récupérer pourraient également être examinés afin de garantir qu'ils sont en mesure de préserver la confidentialité, y compris compte tenu des risques en matière de cybersécurité. En outre, la direction centrale pourrait être tenue de préciser la durée des restrictions liées à la confidentialité qu'elle impose aux informations partagées avec le comité d'entreprise européen, et d'informer celui-ci des critères objectifs permettant de déterminer si la divulgation des informations pertinentes entraverait gravement le fonctionnement de l'entreprise. Enfin, dans le cadre d'une intervention plus poussée, il pourrait également être envisagé de transformer en une obligation la possibilité existante pour les États membres — jusqu'à présent inutilisée — de subordonner la non-divulgence de certaines informations à une autorisation administrative ou judiciaire préalable.

#### *5.2.4. Application effective de la directive au moyen de sanctions et d'un accès à la justice*

Des mécanismes procéduraux efficaces permettant de faire respecter les droits à l'information et à la consultation sont essentiels pour garantir le dialogue et l'échange de vues envisagés entre les représentants des travailleurs et les employeurs sur les questions transnationales. L'application effective des droits minimaux garantis par la directive dépend essentiellement de la disponibilité de **voies de recours judiciaires et/ou administratives effectives** pour les parties prenantes bénéficiant des droits énoncés dans la directive, ainsi que de l'application de sanctions appropriées par les autorités nationales compétentes.

En ce qui concerne l'accès à la justice, les approches envisageables examinées sont, entre autres, les suivantes:

- recommandations de la Commission sur la manière dont les États membres peuvent se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu des principes généraux du droit de l'Union et de la directive 2009/38/CE;

- établissement, dans le dispositif de la directive, de l'obligation pour les États membres d'assurer un accès effectif et en temps utile aux juridictions pour faire respecter les droits découlant de la directive;
- définition, dans le dispositif de la directive, de droits plus spécifiques (par exemple, des injonctions préliminaires) pour les violations pertinentes des exigences fixées par la directive.

En ce qui concerne les sanctions, les approches envisageables examinées comptent les éléments suivants:

- recommandations de la Commission sur la manière dont les États membres peuvent se conformer aux obligations qui leur incombent en vertu du droit plus large de l'Union et de la directive 2009/38/CE;
- établissement, dans le dispositif de la directive, de l'obligation pour les États membres de prévoir des sanctions effectives, dissuasives et proportionnées;
- introduction, dans le dispositif de la directive, de références spécifiques supplémentaires (par exemple, la taille de l'entreprise considérée) qui pourraient être utilisées pour orienter la détermination des amendes.

Il est important de noter que les mesures renforçant les exigences en matière d'accès à la justice et d'amendes pourraient s'accompagner d'une disposition imposant aux États membres d'informer la Commission des éléments de procédure par lesquels leur droit national garantit que tous les droits énoncés dans la directive peuvent être effectivement exercés au moyen de procédures administratives ou judiciaires. Ces informations permettraient à la Commission de déceler efficacement toute lacune dans les systèmes d'exécution des États membres et de combler ces lacunes au moyen de procédures d'infraction si nécessaire.

### **5.3. Instruments stratégiques pertinents de l'Union**

Par définition, certaines des options stratégiques envisagées devraient être mises en œuvre au moyen d'instruments contraignants, car elles supposent nécessairement de modifier les exigences existantes. L'éventuelle initiative de révision de la directive de refonte sur les comités d'entreprise européens prendrait donc la forme d'une directive modificative. L'article 153, paragraphe 2, du TFUE prévoit la possibilité d'adopter une directive dans le domaine de l'information et de la consultation des travailleurs visé à l'article 153, paragraphe 1, point e), du TFUE<sup>62</sup>, comportant des prescriptions minimales à mettre en œuvre par les États membres. Cette base juridique permettrait à l'UE d'adapter de manière contraignante les exigences minimales fixées dans la directive 2009/38/CE.

Pour certaines des pistes d'action de l'UE qui sont considérées, des mesures non contraignantes pourraient également être envisagées pour contribuer à la réalisation des objectifs susmentionnés. Des mesures non contraignantes pourraient par exemple prendre la forme d'une recommandation de la Commission adressée aux États membres et/ou d'orientations interprétatives sous la forme d'une communication de la Commission.

---

<sup>62</sup> L'article 153, paragraphe 1, point e), du TFUE, dispose que l'Union soutient et complète l'action des États membres dans le domaine de l'information et de la consultation des travailleurs. Les activités liées à la cogestion visée à l'article 153, paragraphe 1, point f), ne sont pas envisagées dans le cadre de la présente initiative.

Dans la mesure où une éventuelle action législative de l'UE peut uniquement fixer des normes minimales dans le domaine du travail et des affaires sociales et ne peut garantir la pleine harmonisation dans le marché intérieur, une éventuelle initiative serait combinée aux efforts continus déployés par la Commission pour contrôler le respect et l'application des exigences applicables.

## **6. Prochaines étapes**

Conformément à l'article 154, paragraphe 3, du TFUE, la Commission doit consulter les partenaires sociaux sur le contenu de l'initiative envisagée. Cette initiative pourrait permettre de surmonter les difficultés relatives à la procédure de création de comités d'entreprise européens dans les entreprises multinationales, ainsi qu'à l'information et la consultation de ces derniers. Pour cette deuxième phase de la consultation, la Commission souhaite recueillir l'avis des partenaires sociaux sur les questions ci-après.

1. Que pensez-vous des objectifs d'une éventuelle action de l'UE énoncés à la section 5.1?
2. Que pensez-vous des pistes d'action de l'UE énoncées à la section 5.2?
3. Que pensez-vous des instruments juridiques possibles présentés à la section 5.3?
4. Les partenaires sociaux de l'Union européenne souhaitent-ils entamer des négociations en vue de conclure un accord, en vertu de l'article 155 du TFUE, concernant l'un des éléments décrits à la section 5.1?

La Commission tiendra compte des résultats de cette consultation pour poursuivre ses travaux sur une initiative de l'UE ayant trait à la directive 2009/38/CE. En particulier, si les partenaires sociaux décident, conformément à l'article 154, paragraphe 4, du TFUE, de négocier entre eux sur ces questions, la Commission suspendra ses travaux.