

Australie

WorkChoices : au nom du libre choix, suppression des libertés collectives

Stéphane LE QUEUX & David PEETZ *

En décembre 2005, le gouvernement australien a entériné une ultime réforme de la législation du travail. Cette réforme intitulée *WorkChoices* a pris effet au mois de mars 2006. Ce nouvel amendement du *Workplace Relations Act*, s'inscrit dans la lignée d'une vague de réformes¹ entreprises par la coalition libérale et conservatrice au pouvoir depuis 1996. Ayant ravi un troisième mandat consécutif et fort d'une majorité au Sénat, le gouvernement Howard vient ainsi de porter l'estocade au système traditionnel d'arbitrage qui avait prévalu tout au long du 20^{ème} siècle.

WorkChoices fait aujourd'hui de l'Australie le champion du modèle libéral

au sein des pays de l'OCDE. Au nom de la liberté de choix individuel, ce nouvel arsenal législatif se veut aussi et sans conteste délibérément antisyndical, au point d'avoir suscité de vives condamnations de la part du syndicalisme international² et d'avoir créé, on s'en doute bien, une levée de boucliers à domicile. La campagne d'opposition syndicale³, toujours en cours, a été ponctuée par quatre journées de mobilisation nationale – la dernière date du 30 novembre 2006 – sans répercussions notables. L'appel au rejet de *WorkChoices*, législation fédérale, a également été relayé par une large majorité d'experts⁴ et secondé par les

* Professeurs à Griffith Business School, Griffith University, Australie.

1. Cf. Stéphane Le Queux, Roy Green, « Australie : dans le ressac des réformes », *Chronique internationale de l'IRES*, 62, janvier 2000, pp.27-35 ; Stéphane Le Queux, Shane Ostendorf, Mark Bray, « Australie : Branle-bas de combat pour un renouveau syndical », *Chronique internationale de l'IRES*, 66, septembre 2000, pp.84-92.
2. « Ces lois abjectes représentent une menace directe et extrêmement grave pour la persistance et les droits des travailleurs australiens. Elles constituent les atteintes les plus graves aux normes du travail reconnues à l'échelon international jamais commises dans un pays industrialisé ; la CISL et ses partenaires syndicaux internationaux soutiendront le mouvement syndical australien par tous les moyens possibles » (CISL en ligne, 16/11/05). « Ce gouvernement semble vouloir ramener les relations industrielles à l'âge de la loi de la jungle qui régnait il y a un siècle ou même avant » (CISL en ligne, 29/06/06).
3. <http://www.rightsatwork.com.au/>
4. Voir « Research Evidence About the Effects of the « Work Choices' Bill ». A Submission to the Inquiry into the Workplace Relations Amendment (Work Choices) Bill 2005, by a group of 150 Australian Industrial Relations, Labour Market, and Legal Academics », Novembre 2005. <http://www.barbarapocock.com.au/documents/151GroupSenateSubmission.doc>

AUSTRALIE

Etats, tous sous contrôle travailliste, mais dont les recours juridiques ont finalement été invalidés par la Haute Cour, à la mi-novembre.

Il y a à ce jour toujours peu de données agrégées sur l'impact de *WorkChoices*, mais les anecdotes foisonnent. *WorkChoices* repose essentiellement sur quatre piliers dont nous allons tenter d'illustrer les implications au quotidien : la suppression des protections contre les licenciements abusifs ; l'individualisation de la relation d'emploi ; la destitution des tribunaux du travail, notamment en ce qui a trait à la détermination des salaires minima ; la mise en place de sévères restrictions des libertés d'action syndicale. Nous insisterons davantage sur ce dernier point car il s'agit du fer de lance de *WorkChoices*.

Les licenciements abusifs

L'abrogation des protections légales contre les licenciements abusifs pour tous les salariés des entreprises de 100 salariés et moins est une des mesures qui a suscité le plus de controverses. *WorkChoices* prévoit de surcroît qu'aucun salarié ne peut faire appel de son licenciement, quelle que soit la taille de l'entreprise, si ce dernier est motivé par une raison « opérationnelle », c'est-à-dire, selon les termes de la loi, à condition que le licenciement procède de contraintes « économiques, structurelles, techniques, ou de tout autre motif de la sorte ». Cette nouvelle disposition a sa petite histoire. A la fin des an-

nées 1990, une filiale du géant minier Rio Tinto avait profité d'un plan de restructuration pour se défaire de 16 militants syndicaux que la compagnie avait préalablement mis sur liste noire. Les mineurs portèrent plainte et obtinrent gain de cause auprès des tribunaux qui statuèrent qu'il s'agissait bel et bien là d'un « complot d'allégeance ». La compagnie fit appel et la bataille juridique dura sept ans avant que, finalement, tous les travailleurs retrouvent leur emploi. Une saga qui coûta environ 20 millions de dollars à la compagnie. Il est clair qu'avec les dispositions « opérationnelles » désormais en vigueur, il serait bien improbable qu'un employeur puisse essayer un tel revers et qu'un tel recours serait vain. Et ce n'est pas par hasard que les conseillers juridiques de cette compagnie ont activement contribué à la rédaction de *WorkChoices*.

Depuis lors, le flot de salariés licenciés dans des circonstances douteuses ne cesse de grossir. Une commission d'enquête indépendante commanditée par le gouvernement du Queensland fait mention de centaines de cas¹. Une ligne d'appel mise en place par le gouvernement du Victoria a enregistré 2 100 plaintes en moins d'un an, 20 % d'entre elles concernant des licenciements abusifs².

Il est indubitable que cette possibilité de licencier, pratiquement à volonté, accroît considérablement le pouvoir de l'employeur, d'autant plus, comme nous allons le voir, dans un contexte d'individualisation de la relation d'emploi.

1. Queensland Industrial Relations Commission, Interim Report, « Inquiry into the impact of Work Choices on Queensland workplaces, employees and employers », Brisbane, September 20 2006.

2. Peter Gahan, « WorkChoices & Workplace Rights in Victoria: Evidence from the Workplace Rights Information Line », Office of the Workplace Rights Advocate, Melbourne, September 25 2006.

Les contrats de travaux individuels

L'individualisation de la relation d'emploi est un des principaux axes de *WorkChoices* (Peetz, 2006). Son objectif avoué est de fournir une alternative à la négociation collective et à la détermination collective des conditions salariales. La possibilité d'offrir des contrats individuels de travail (*Australian Workplace Agreements*, AWA) n'est pas chose nouvelle. Elle date des premières réformes entreprises en 1996. Pour simplifier, disons qu'il s'agit d'un contrat individuel et exclusif au sens où un salarié soumis à ce type de contrat ne peut ni être couvert par un accord collectif (*Entreprise Agreement*), même s'il en existe un dans son entreprise, ni bénéficier des standards de la branche ou de l'industrie (*Awards*) traditionnellement fixés par les tribunaux du travail, à condition que les dispositions prévues par ce contrat équivalent dans leur ensemble à celles de l'*Award* correspondant. *WorkChoices* vient d'abolir cette dernière condition. Désormais, il suffit que les conditions du contrat individuel ne soit pas en deçà de cinq *minimum standards* en matière de salaire horaire et de congés – quoique le gouvernement vient d'annoncer qu'il envisageait que les salariés puissent désormais échanger leurs congés maladie contre du salaire.

La levée de cette contrainte ouvre le champ à la réduction sinon à l'abolition de la plupart des acquis salariaux pour les travailleurs soumis à un AWA. Dans sa campagne de promotion de *WorkChoices*, le gouvernement assurait cependant que certaines garanties de base des *Awards* seraient protégées par la loi. En fait, deux mois après l'adoption de *WorkChoices*, les données préliminaires, sur la base d'un échantillon d'AWA, révèlent que tous les contrats examinés, sans excep-

tion, avaient retranché au moins une de ces conditions soi-disant « protégées ». Au pire, dans 16 % des cas, elles avaient tout bonnement disparu. Les statistiques parlent d'elles-mêmes : 63 % des contrats ne comprenaient plus de compensations pour le travail de nuit ou de week-end ; 31 % imposaient une réduction du taux de rétribution du temps supplémentaire ; 29 % une réduction des temps de pause et 27 % un abattement des congés payés, etc. Alors que les AWA, sous *WorkChoices*, peuvent lier un salarié pour cinq ans, 22 % seulement prévoyaient une augmentation de salaire durant la période couverte par le contrat.

Comme nous l'avons mentionné, l'individualisation de la relation d'emploi sans filet de sécurité garantissant des conditions minimales de base a de sérieuses conséquences dans un contexte où il n'y a plus guère de protections contre les licenciements abusifs, notamment dans les PME. Les salariés peuvent ainsi aisément se retrouver contraints d'accepter un AWA sous peine de perdre leur emploi. Techniquement, c'est illégal, quelle que soit la taille de l'entreprise. Mais la procédure d'appel coûte 30 000 \$ au bas mot. Et il y a bien des astuces pour se jouer de la loi. En voici une illustration certes choquante, mais éloquent.

Cowra, New South Wales : la semaine même où *WorkChoices* prend effet, un abattoir licencie 29 travailleurs et offre à 20 d'entre eux d'être réembauchés sous contrat individuel pour un salaire de 580 \$ la semaine, soit 300 \$ de moins que leur salaire hebdomadaire initial. Prenant acte de l'indignation populaire lorsque les syndicats mirent l'affaire au grand jour et désireux de minimiser cette mauvaise publicité, le gouvernement déclara alors que cet employeur, comme bien d'autres, était

AUSTRALIE

allé « un peu trop vite en besogne » et fit pression pour que les travailleurs recouvrent leur emploi dans des conditions acceptables. Quelques mois plus tard, l'abattoir ferma, juste après que 1,8 million de dollars ait été transféré sur le compte d'une autre compagnie appartenant au même propriétaire, tandis que les travailleurs attendent toujours les 3 millions de dollars d'indemnités salariales qui leur sont dus.

L'individualisation de la relation d'emploi ouvre aussi potentiellement la porte à toute forme de discrimination, en particulier en matière d'équité salariale. Les statistiques du gouvernement couvrant la période 1994-2004 montrent par exemple qu'en 2004 les femmes sous contrat individuel recevaient en moyenne 5,10 \$ de l'heure soit environ 152 \$ de moins par semaine que leurs homologues masculins sous un même contrat. Les chiffres révèlent aussi que les femmes sous contrat individuel et employées à temps partiel recevaient 5 \$ de l'heure, soit 141 \$ de moins par semaine que les femmes couvertes par un accord collectif et 28 \$ de moins que celles couvertes par un *Award*.

A l'avenir, lorsqu'un contrat signé sous *WorkChoices* arrivera à échéance, l'employeur pourra à son gré et unilatéralement décider de sa prorogation ou non. Dans le dernier cas de figure, toutes les clauses concernant les primes de licenciement deviendront invalides. L'employeur pourra alors en principe entreprendre de licencier le nombre de travailleurs qu'il désire sans souffrir de pénalités.

L'absence de contraintes effectives pour respecter des conditions minimales de travail laissent penser que l'on peut s'attendre à une multiplication de ce genre de contrat, d'autant plus que les procédu-

res d'enregistrement d'un AWA sont particulièrement faciles. Les contrats individuels ont valeur légale dès qu'ils sont soumis aux autorités gouvernementales qui d'ailleurs ont cessé de vérifier s'ils sont conformes à la loi, ni même s'ils ont été imposés de façon coercitive. Au jour où *WorkChoices* a pris effet, 350 000 salariés seulement, soit 4 % de la main-d'œuvre, étaient employés sous cette forme contractuelle. L'objectif du gouvernement est de porter ce nombre à un million d'ici 2008. Bien qu'il s'agisse d'un objectif ambitieux, des ressources considérables sont déployées pour encourager activement les employeurs à aller dans ce sens. Pour exemple, parmi tant d'autres, l'octroi de subventions aux universités vient d'être assujéti à la condition que ces dernières proposent des contrats individuels à l'ensemble de leur personnel.

Les minima salariaux

Comme dans bien des pays, la législation australienne prévoit des minima salariaux qui peuvent varier selon la profession et le niveau de qualification. Jusqu'en 2006, ceux-ci étaient fixés par les tribunaux du travail. *WorkChoices* vient de leur enlever cette prérogative. Désormais, les salaires minima sont déterminés par une agence gouvernementale nouvellement créée à cette fin – Australian Fair Pay Commission (AFPC) – sous la commande d'économistes experts des marchés financiers et qui, comme son nom l'indique, se charge de décider du niveau d'un salaire jugé « équitable ».

Personne ne se fait trop d'illusions à ce sujet. Le sentiment commun en Australie est que le mandat réel de cette agence est de contenir la croissance des

salaires – dans un contexte où un taux de chômage juste sous la barre des 5 % engendre des pressions inflationnistes – voire probablement de réduire les salaires réels sur le long terme. Ce sentiment se trouve par ailleurs renforcé par le fait que les tribunaux avaient tendance à fixer des augmentations supérieures au niveau suggéré par le patronat et le gouvernement, quoique toujours inférieures aux revendications syndicales.

Notons enfin que l'AFPC n'est pas habilitée à statuer sur toute autre forme de compensation, telle la rémunération des heures supplémentaires par exemple. De toute façon, comme on a vu plus haut, les employeurs peuvent avoir recours aux contrats individuels pour s'y soustraire. A ce jour, l'AFPC est encore dans une phase de relations publiques auprès de ses partenaires d'industrie et ne s'est pas encore officiellement prononcée sur les nouvelles conditions salariales.

Les syndicats et la négociation collective

WorkChoices comprend une panoplie de mesures antisyndicales. Certaines d'entre elles, à notre connaissance, sont inédites dans les pays industrialisés. Avis aux âmes sensibles !

Pour commencer, la législation établit toute une série de restrictions du droit d'entrée syndical. On parle ici de quelque 40 pages spécifiant à la lettre toutes les procédures auxquelles les délégués syndicaux doivent se soumettre pour avoir accès à un lieu de travail, y compris les amendes en cas d'infraction à la procédure. Un délégué est tenu d'avertir l'employeur de son intention de visiter l'entreprise au moins 24 heures à l'avance. Et il doit être dûment muni d'un permis du gouvernement. Il doit notifier à

l'employeur les raisons spécifiques de sa visite et également spécifier avec qui précisément il compte s'entretenir. Une fois sur les lieux de travail, il doit rester confiné dans les locaux requis par l'employeur – pourquoi pas un bureau adjacent à celui du directeur par exemple ? – et s'y rendre suivant un trajet précis spécifié par l'employeur. Un délégué (ou le syndicat dans son ensemble) peut voir son permis d'entrée définitivement révoqué en cas de manquement à l'une de ces conditions.

Un autre fascicule de 40 pages énumère les procédures auxquelles les syndicats doivent se soumettre pour organiser un vote de grève (*secret ballot*) avant qu'une action collective puisse être légalement entreprise. Ces procédures ont été soigneusement et soigneusement définies pour laisser du temps à l'employeur et au gouvernement pour s'y préparer, et pour avoir la possibilité d'empêcher ou du moins de retarder le processus du vote.

Mais ce sont surtout les micro-régulations relatives au contenu des accords collectifs et celles relatives au droit de grève qui font de *WorkChoices* une législation bien particulière.

Sous *WorkChoices*, le gouvernement s'est octroyé le pouvoir de rendre illicites certains champs de la négociation collective. Sous peine d'une amende de 33 000 \$ (ou 110 000 \$ dans le secteur de la construction), il est désormais interdit de négocier ou d'envisager de négocier :

- des protections contre les licenciements abusifs ;
- des dispositions visant à restreindre le recours à une main-d'œuvre temporaire ou à des sous-traitants indépendants ;
- des dispositions garantissant un salaire égal pour un travail égal au sein d'un même établissement ;

AUSTRALIE

- des dispositions concernant la formation, l'information et la promotion syndicale, ainsi que le droit d'accès aux lieux de travail ;
- des dispositions visant à restreindre le recours à des contrats individuels.

Notons que le gouvernement a également le pouvoir de rallonger cette liste à tout moment et à souhait. Jusqu'à maintenant, aucune amende n'a été délivrée, mais plusieurs grèves ont dû être annulées parce que le syndicat avait fait l'erreur de consulter au préalable l'employeur pour trouver des solutions informelles aux points litigieux énumérés ci-dessus.

Haro sur le droit de grève

Bien des conditions peuvent désormais rendre toute action collective illégale. Une grève devient illégale si y participent des personnes n'étant ni membre ni représentant du syndicat ayant organisé le vote de grève. En d'autres termes, il suffit qu'une seule personne non-membre du syndicat (ou membre d'un autre syndicat) apporte son soutien à l'effort de grève pour que la grève, dans son ensemble, devienne illégale. Dans la même veine, l'intervention d'une partie « externe » (un groupe communautaire, un syndicat international, une organisation environnementale, etc.) à quelque moment que ce soit dans le processus de préparation d'une action collective la rend *ipso facto* illégale. Si une grève est déclarée illégale, le syndicat peut encourir une amende de 33 000 \$ par jour de grève et chacun de ses membres peut avoir à verser une pénalité de 6 000 \$ par jour également. De plus, le syndicat et ses membres peuvent être poursuivis pour les dommages causés à l'employeur et à toute tierce partie qui aurait été affectée.

Des travailleurs agricoles qui avaient entamé trois jours de grève pour protester contre des conditions sanitaires abominables ont été traduits en justice et se sont vu infliger une amende de 18 000 \$ chacun – avant que le gouvernement baisse sa garde et annule l'amende, une fois encore pour éviter un tollé populaire.

S'y ajoute qu'une grève est illégale si elle s'inscrit dans le cadre d'un « *pattern bargaining* ». A notre connaissance il n'y a aucun autre pays où ce soit le cas. Le principe de base du *pattern bargaining* est d'établir des conditions de travail comparables ou équivalentes d'une entreprise à l'autre. Une telle démarche, si elle est explicite, est prohibée par *WorkChoices*. Ironiquement, le gouvernement, à sa façon, encourage les employeurs à rentrer dans un « *pattern* ». Depuis des années, il s'efforce de mettre à leur disposition des AWA prêts à l'emploi nivelant par le bas les conditions salariales, tout comme il ne rechigne pas à soutenir financièrement les consultants et autres organismes d'industrie qui entendent suivre son exemple.

Une grève devient enfin illégale si elle risque d'engendrer des « dommages significatifs » à une tierce partie. Dans ce cadre, le gouvernement peut décider, et lui seul, qu'une grève est illégale si elle menace de porter atteinte à la vie, à la sécurité, à la santé ou au bien-être de la population ou d'un groupe social particulier, ou bien si elle risque d'affecter l'économie du pays. Une telle décision est sans appel. On comprend mieux dans un tel contexte pourquoi les quatre journées d'action nationale organisée par l'ACTU (Australian Council of Trade Unions), confédération syndicale australienne, furent des non-événements, malgré une mobilisation considérable à l'échelle australienne. Pour donner une idée de la

situation, il s'agissait, à Brisbane, d'un rassemblement au petit matin dans un parc au bord de la rivière, ambiance bucolique autour de quelques barbecues, avant que chacun retourne à ses affaires courantes dès le milieu de la matinée.

WorkChoices s'attaque à la négociation collective sur bien d'autres fronts. Tandis qu'un syndicat est tenu par les termes d'un accord collectif tout au long de sa période de validité, l'employeur peut à tout moment chercher à le contourner en proposant des contrats individuels à ses employés ou en posant comme condition d'embauche que les nouveaux employés consentent à signer un tel contrat. *WorkChoices* contraint les employeurs à pénaliser d'au moins quatre heures de paie tout salarié qui participe à une action collective, quelle qu'elle soit et quelle que soit sa durée. C'est ainsi que 25 travailleurs perdirent quatre heures de paie chacun pour avoir pris 20 minutes pour faire une collecte au bénéfice de la veuve d'un de leurs camarades mort écrasé par un bloc de béton dans un accident du travail. L'employeur changea d'avis par la suite et décida de ne pas les sanctionner, à l'exception du délégué syndical qui avait collecté les dons. Dans une autre entreprise, 56 travailleurs ont perdu une semaine entière de salaire, pourtant travaillée, pour avoir organisé un boycott des heures supplémentaires.

La construction particulièrement visée

Le secteur de la construction, un bastion syndical, s'est vu imposer un traitement de choix qui illustre bien le nouvel état d'esprit des relations professionnelles promues par le gouvernement Howard. Le gouvernement y a instauré une agence spéciale (Australian Building and

Construction Commission) dont le rôle est d'enquêter sur toute activité syndicale qui serait « illégale », voire même sur un employeur qui accepterait de négocier avec un syndicat sur un des champs nouvellement rendus illicites, l'information syndicale par exemple. Les amendes sont généralement triples par rapport aux autres secteurs.

Cette agence spéciale peut requérir que les travailleurs soient soumis à des interrogatoires secrets, dont il leur interdit de divulguer le contenu, sauf à leur avocat. Si un travailleur refuse de se soumettre à cet interrogatoire, s'il refuse de répondre à certaines questions (par exemple à propos de ce qui s'est discuté lors de la réunion syndicale) ou s'il refuse de fournir des documents requis par cette agence, il peut se trouver condamné jusqu'à six mois de prison. En juin 2006, 27 travailleurs avaient subi de tels interrogatoires. Si le gouvernement réussit à briser les syndicats de la construction suivant de telles méthodes, il pourrait être tenté à l'avenir de faire pareil dans d'autres secteurs.

Une rupture sans appel

Ainsi traqués, les syndicats s'en remettent principalement au parti travailliste qui leur a promis qu'il renverserait *WorkChoices* en cas de victoire aux prochaines élections prévues courant 2007. Or c'est loin d'être acquis. L'Australian Labour Party vient tout juste de changer de *leadership* pour accroître ses chances. Et il lui faudrait aussi conquérir le Sénat afin d'être en mesure d'amender la législation. Pour quelle alternative ? Personne ne le sait trop bien. Même si *WorkChoices* est impopulaire – selon les sondages, environ deux tiers des Australiens le désap-

AUSTRALIE

prouvent – les libéraux peuvent se targuer d'un bilan économique relativement positif : une économie à marée haute qui fait en sorte que les effets du nouveau régime législatif ne se font pas encore trop largement sentir. Reste à savoir pour combien de temps. Ce qui est sûr après dix ans de réformes libérales consécutives, c'est que l'Australie a définitivement rompu avec son passé, abandonnant aux nostalgiques les valeurs du « *fair go* » qui fondaient son économie morale, soit le principe de justice sociale voulant que chacun ait sa chance et le droit à un traitement équitable, et qui constituait l'ancrage collectif des relations professionnelles australiennes. Dans le sillon de *WorkChoices*, le gouvernement s'en est aussi donné à cœur joie pour s'attaquer au système de sécurité sociale, sans que les syndicats, aux abois, s'en émeuvent outre mesure. Il s'agit d'une mue vers une économie politique de plus en plus à l'américaine

(McMallum, 2006) où la liberté individuelle se fait l'antithèse de la solidarité ; on pourrait même dire qu'à de nombreux égards l'élève surpasse le maître. Le paradoxe, c'est qu'au nom de la liberté, de la flexibilité et de la simplification, on se retrouve aujourd'hui aux prises avec un mille-feuille législatif et un système somme toute très prescriptif en vertu duquel, pour paraphraser un expert local du droit du travail : « Si tu es l'employeur, tu as tous les droits, si tu es salarié, tu n'en as plus ! »

Sources :

McCallum R. (2006), « Plunder Downunder: transplanting the Anglo-American Labor Law Model to Australia », *Comparative Labor Law & Policy Journal*, 26 (3), 381-399.

Peetz D. (2006), *Brave New Workplace – How individual contracts are changing our jobs*, Allen & Unwin.