

Représentation politique et représentation syndicale

Clement Bizet, Paolo Brambilla, Chiara Garbuio,
Michael Koskas, Pier Marco Rosa Salva

Sommaire 1. La conception de la représentation imposée dans les sphères politique et syndicale. – 2. Les causes de la crise des représentations politiques et syndicales. – 3. Conclusion.

1 La conception de la représentation imposée dans les sphères politique et syndicale

1.1 La diversité technique du mécanisme de la représentation

En droit, la représentation opère de diverses manières que la doctrine a proposé de décrire par différentes catégorisations. Dans cette volonté de catégorisation, le Professeur François Rigaux, dans son ouvrage « Droit international privé comparé », propose de distinguer la *représentation nécessaire* de la *représentation facultative*. La représentation est qualifiée de *nécessaire* lorsque l'incapacité d'une personne juridique impose le recours à un tiers pour l'exercice de ses droits et actions. Cette incapacité peut être juridique - c'est le cas de l'enfant mineur - ou factuelle - c'est le cas de la personne morale. La représentation est qualifiée de *facultative* lorsqu'elle repose sur une manifestation de volonté du représenté : celui-ci habilitant volontairement un tiers à exercer ses droits en son nom et pour son compte.

1.2 L'imposition d'une vision volontariste de la représentation fondée sur le mandat

Depuis l'Antiquité, la technique de la représentation est mobilisée dans le champ politique. Ainsi, l'historien allemand Theodor Mommsen a-t-il déjà

Le présent rapport résume des réflexions collectives qui ont été développées, relativement aux mécanismes au travers desquels la représentation oeuvre dans les sphères politique et syndicale, pendant les Rencontres des écoles doctorales des Universités de Paris Nanterre et Venise (Venise, 4-6 octobre 2017) au sujet de « La représentation ».

recours à la notion dans son oeuvre du XIXe siècle, notamment dans son étude de la Respublica Romaine (v. entre autres : « Histoire Romaine » et « Corpus Inscriptionum Latinarum »).

Le concept se retrouve encore sous l'Ancien Régime où son acception est encore fortement inspirée de la technique civiliste de la représentation mise en oeuvre par le contrat de mandat. La France admit ainsi que diverses communautés du Royaume puissent être représentées auprès du Roi. Les représentants avaient alors pour mandat de défendre les intérêts des communautés locales dont ils étaient les porte-paroles.

Dans la monarchie absolue, le mécanisme de la représentation est mobilisé par le Roi lui-même pour affirmer sa supériorité sur le Parlement : « L'Etat c'est moi » affirmera Louis XIV en 1655, dans un contexte de défiance avec le Parlement.

Cependant, une profonde mutation de la représentation politique est intervenue avec la Révolution Française, sous l'influence de la philosophie des Lumières. La figure de la représentation a été importée du droit privé au droit public où elle prit une figure différente : la représentation nationale est venue remplacée la « représentation-mandat ». La représentation politique devint alors l'outil de mise en oeuvre de la démocratie représentative : le mandat politique ne devant plus servir à représenter les seuls intérêts d'un corps particulier mandant, mais permettre de représenter les intérêts collectifs de la Nation toute entière. En témoigne l'article 7 de la Constitution de 1791 qui dispose « Les représentants nommés dans les départements ne seront pas les représentants d'un département particulier *mais de la Nation entière* ».

L'apparition des partis politiques - à la fin du XIXe et début du XXe siècles - a encore entraîné des évolutions dans le mécanisme de la représentation politique. D'une période marquée par un profond individualisme en politique pendant laquelle les représentants élus étaient, dans chaque circonscription, des personnalités influentes ; l'organisation partisane est devenue l'intermédiaire indispensable à l'organisation de l'élection des représentants. La représentation nationale, le suffrage universel direct et l'organisation des élections par l'intermédiaire des partis politiques ont ainsi imposé une vision volontariste de la représentation politique. Les électeurs - représentés - expriment un acte de volonté à l'égard de leurs représentants par le mandat qu'ils leur confèrent.

Concernant la représentation syndicale, son émergence est contemporaine de la révolution industrielle du XIXe siècle : la généralisation du travail industriel en entreprise et l'émergence du machinisme ont emporté une nouvelle conception de l'organisation du travail : le *fordisme*. Celui-ci s'est accompagné de l'émergence d'une très nombreuse main d'oeuvre à bas coût. La première action syndicale avait pour objet de réguler ce phénomène : les travailleurs prenant conscience de la nécessité d'unir leurs voix afin pour n'en former qu'une seule, plus forte, portée par

l'association syndicale.

En droit syndical, le concept de représentation est étroitement lié au concept de représentativité.

La représentation désigne l'institution, de matrice privée, qui permet aux organisations syndicales déléguées par les travailleurs associés de conclure des contrats collectifs au nom et dans l'intérêt des travailleurs eux-mêmes.

Selon le schéma de la représentation volontaire, il est possible de justifier ce lien d'association qui lie le sujet représentant au sujet représenté puisque le premier est autorisé à exprimer une volonté de négociation produisant des effets dans les droits et le patrimoine du second. Ce même lien d'association repose sur un mandat sur fondement duquel l'organisation syndicale peut stipuler des conventions collectives qui exercent leurs effets directement sur les travailleurs représentés

Le concept de représentation était nécessaire pour comprendre la relation entre syndicats et affiliés, mais ne permettait pas d'en comprendre la nature réelle. C'est pourquoi le concept issu du droit privé a dû être adapté à la spécificité du droit syndical à travers le *concept d'intérêt collectif*. Le syndicat est ainsi porteur, non de la somme des intérêts individuels de ses membres, mais d'un *intérêt collectif particulier* qui transcendent ceux-ci.

À la lumière de cet intérêt collectif, le législateur habilite les syndicats à interagir avec les pouvoirs publics pour la poursuite d'intérêts et objectifs collectifs et généraux ; notamment par la faculté qui leur est reconnue de stipuler des contrats et accords collectifs. La reconnaissance de ce pouvoir nécessite l'organisation d'une forme de filtre étatique, l'Etat se réservant alors le pouvoir d'identifier et de sélectionner des associations syndicales capables d'être *représentatives* dans un contexte assimilant la représentation syndicale à la représentation politique.

C'est ainsi que le concept privatiste de *représentation* devait s'accompagner d'une composante supplémentaire exprimée par le concept de *représentativité*. C'est précisément la représentativité, concept d'origine sociologique, qui permet de mesurer la capacité effective d'un syndicat à incorporer le consentement de la catégorie professionnelle qu'il tend à représenter et à exprimer les intérêts de ce groupe social pris comme point de référence (Mazzotta).

Mais, dans les deux dernières décennies du siècle dernier, des changements importants ont affecté le modèle de production fordiste de l'entreprise et ont entraîné dans cette crise les confédérations syndicales. Il a été reproché à ces dernières leur incapacité à être effectivement représentatives de tous les travailleurs. En effet, la crise du modèle type du salariat sur lequel s'était fondée et créée la représentation syndicale - le modèle du contrat de travail subordonné à temps plein et à durée indéterminée - et la prolifération croissante de formes de travail

atypiques, souples et souvent précaires ont conduit à la désagrégation d'une première base homogène de représentés. Des formes nouvelles de subordination, voire la disparition de celle-ci, les externalisations d'activités et les délocalisations de masse ont accentué ce phénomène.

- La crise de la représentativité des partis politiques et organisations syndicales
- Les principales manifestations de la crise de la représentation politique et syndicale

La crise en cours des syndicats et des partis se traduit par une crise d'identification dans le mécanisme de la représentation traditionnelle : les représentés éprouvant de plus en plus de difficultés à s'identifier à leurs semblables au sein des formations traditionnelles

Le contexte actuel apparaît profondément marqué par la crise de la représentation politique traditionnelle, liée à la croissance de la fragmentation de la société, à la séparation entre le peuple et la sphère politique et la perte de confiance du corps électoral dans la classe politique ; le premier doutant des capacités de la seconde à répondre aux préoccupations et exigences des citoyens. Cette crise s'est notamment traduite par une crise des partis politiques, qui ont longtemps été le trait d'union entre citoyens et autorités politiques mais qui souffrent aujourd'hui d'une importante carence de légitimité et de capacité à représenter les intérêts sociaux.

Si les partis politiques ont historiquement assuré la connexion entre citoyens et démocratie, les mutations sociales étudiées ont emporté leur chute dramatique, non seulement en ce qui concerne l'adhésion des citoyens, mais aussi l'appareil des partis. Dans ce contexte, de nouveaux appareils politiques ont été créés.

Plusieurs exemples significatifs permettent d'illustrer ce mouvement :

On retrouve le premier exemple en Italie, dans l'émergence du « Movimento Cinque Stelle » (« Mouvement cinq étoiles »).

Le *Mouvement cinq étoiles* est un mouvement politique fondé le 4 octobre 2009 par le comédien génois Beppe Grillo et par le théoricien de la démocratie directe en ligne Gianroberto Casaleggio. Le Movimento Cinque Stelle se présente comme une organisation non partisane, ni de droite ni de gauche et ne se définit pas comme parti politique. Il vise à l'introduction d'une forme de démocratie directe – abolissant les formes actuelles de démocratie représentative – au moyen du « Réseau ». Ce n'est pas par hasard si le système d'exploitation du Movimento s'appelle « plateforme Rousseau ». A travers le réseau, le Movimento déplace le débat politique : celui-ci ne prend plus place au sein des chambres du Parlement mais il migre vers d'autres lieux, en l'occurrence des sites internet dont l'absence de légitimité a été soulevée par de nombreux commentateurs et dont l'accès est limité à ceux qui se sont enrégistrés, selon les

procédures nécessaires. Le débat politique ne prend donc plus place au sein de la société en son entier ou dans les chambres qui réunissent ses représentants ; mais au sein d'une plateforme internet mise en place par le Mouvement et à laquelle seuls les membres enregistrés ont accès. Ce mouvement a été donc créé pour faire face à la crise d'identification : c'est à dire, pour catalyser l'attention des personnes qui ne se retrouvent plus dans les partis politiques classiques.

Cependant, cette situation pose plusieurs problèmes, parmi lesquels : a) la transparence du débat politique ; b) l'éventuelle violation du principe du mandat indépendant, prévu par l'article 67 de la Constitution italienne ; c) l'éventuelle déformation du principe de la représentation parlementaire.

Très significatif à cet égard est le jugement de la Cour constitutionnelle italienne n. 106/2002, par lequel la Cour juge que « seul le Parlement est le siège de la représentation politique nationale (art. 67 Const.), ce qui donne à ses fonctions une caractérisation typique et unique ». En ce sens, même le *nomen juris* « Parlement » a une valeur précise de qualification, connotant la « position exclusive » qu'il occupe dans l'organisation constitutionnelle.

En outre, l'article 67 de la Constitution assure la liberté des membres du Parlement : si le député est libre de voter selon les instructions de son parti, il est également libre de ne pas en tenir compte. Aucune règle ne peut prévoir des conséquences contre le parlementaire qui a voté contre la ligne du parti (CC n. 14/1964): c'est l'interdiction du mandat impératif que l'on retrouve dans le texte constitutionnel de nombreuses démocraties européennes.

La Cour constitutionnelle a toujours jugé qu'il découle de la Constitution un « principe fondamental » de représentation. Ce principe est réputé inhérent aux assemblées élues en vertu de leur mandat populaire et de leur responsabilité envers la communauté politique tout entière, qui en a choisi les membres (CC n. 468/1991).

La connexion entre le principe de représentation nationale et le principe de mandat indépendant est, au contraire du droit privé, une caractéristique fondamentale du droit public.

La Cour a une lecture stricte de ce principe et considère que même « les députés élus dans le district régional ne sont pas des représentants de la région, soit en tant que corps ou en tant que communauté, mais ils représentent la Nation tout entière (art. 67 Const.) » (CC n. 41/2014).

En France ont également émergé, à l'occasion de la dernière campagne présidentielle des « mouvements » tels que ceux mis en place par Messieurs Macron et Mélenchon. La démarche se voulait électoraliste : face à la crise des partis politiques, l'objectif était d'offrir une nouvelle forme d'appareil politique permettant de sortir des « vieux partis » (expression entendue à de nombreuses reprises au cours de cette campagne). Est donc à l'oeuvre en France également - en apparence au moins - une forme de mutation de l'appareil politique proposé par les représentants à leurs électeurs.

Ce mouvement s'observe également au sein des syndicats et ce problème d'un intérêt collectif brouillé se répercute principalement sur la représentation elle-même et, en conséquence, sur la représentativité. Face à ces évolutions et mutations, les syndicats doivent trouver une voie leur permettant de regagner la confiance et l'adhésion des travailleurs représentés. Le challenge est de taille : il faut trouver le moyen de fédérer en une seule voix ces formes de travailleur en apparence très différents et pour lesquels l'identification d'intérêts commun peut, de prime abord, sembler très délicate. S'ajoute à ces mutations objectives une méfiance profonde de très nombreux travailleurs à l'égard des syndicats « traditionnels ».

L'augmentation des « contrats non standards » a, en effet, conduit à rendre plus difficile l'accès aux droits syndicaux, mais a également augmenté la distance entre les confédérations syndicales et les nouveaux travailleurs. Ces derniers se sentent très loin des revendications qui sont fortement imprégnées du modèle originel du travailleur salarié standard disposant d'un emploi stable tout au long de la vie professionnelle. Les formes de travail traversent une profonde mutation à laquelle les syndicats peinent à s'adapter.

En conséquence, le syndicat, du fait de l'homogénéité de sa base actuelle, ne peut devenir un point de référence parmi les différents groupes sociaux et professionnels. La perte d'intérêt et de confiance des nouveaux travailleurs à l'égard du syndicat d'une part et l'incapacité du second à regagner la force d'agrégation du premier exigent une reconsidération profonde de l'union elle-même : de sa forme, de ses valeurs, de l'objet de ses revendications, etc.

Par conséquent, une réévaluation de la fonction du syndicat doit commencer par l'examen de deux des principaux chefs de la critique contemporaine afin d'en comprendre les causes profondes puis de réfléchir aux éventuels remèdes.

Premièrement, la distance croissante entre le syndicat et les travailleurs qui ne s'estiment pas représentés par la forme traditionnelle de l'action syndicale et la considèrent comme anachronique et inefficace sur le marché du travail actuel.

Deuxièmement, une tendance individualiste dictée par la prolifération du professionnalisme et du travail lié aux nouvelles technologies qui isolent les travailleurs que les formes historiques de travail tendaient au contraire à réunir. Le législateur italien a déjà entamé son adaptation à ce mouvement : un exemple est la récente loi italienne n. 81 du 22 mai 2017 qui régit le télétravail et qui permet aux subordonnés de contracter, individuellement et directement avec l'employeur, ses conditions de travail, sans passer par l'intermédiaire d'une quelconque organisation syndicale.

2 Les causes de la crise des représentations politiques et syndicales

Réglementés par des mécanismes démodés, les partis ont des difficultés à promouvoir la rénovation de la participation démocratique et à se présenter comme moteur effectif du changement politique. Difficultés qui donnent lieu à des demandes croissantes de formes plus approfondies de démocratie directe.

Les nouveaux médias et réseaux sociaux offrent un espace permettant au citoyen de s'exprimer et de s'informer de manière individuelle et favorise ainsi sa prise de conscience :

1. chacun dispose des moyens de s'informer via les nouvelles technologies digitales,
2. il n'y plus le pouvoir attractif des partis politiques et des syndicats qui ne sont pas capables de répondre aux attentes citoyennes et sociales,
3. il y a une crise de la représentation dans les choix politiques (droite/gauche), perte de sens de la séparation droite/gauche chez les acteurs eux-mêmes, division au sein-même des partis politiques qui peinent à faire cohabiter les attentes et revendications de leurs propres membres et adhérents.

Concernant les syndicats : les catégories socio-professionnelles sur la base desquelles les syndicats (mais également les partis politiques) ont originellement puisé leur légitimité sont aujourd'hui éclatées.

Une autre explication de la crise de la représentation syndicale ou politique pourrait être fondée sur les questions du comportement et de l'identification du représenté : l'accroissement du caractère individualiste de notre société qui marquerait notre époque pourrait avoir pour conséquence un accroissement consécutif de la volonté de protéger son intérêt propre et ainsi un recul de l'importance accordée à l'intérêt collectif de la classe à laquelle on est réputé appartenir.

Par ailleurs, un éclatement des catégories socio-professionnelles en considération desquelles les représentants politiques et syndicaux auraient mis en place leurs outils et modalités de représentation pourraient expliquer l'inadaptation actuelle de ces derniers et leur crise de représentativité. Les nouvelles formes de travail, les évolutions sociales qui en résultent et qui sont accélérées par l'accès généralisé aux nouvelles technologies permettant une communication et une information accrues auraient conduit à l'éclatement de ces catégories ou de ces « classes » prétendument homogènes.

D'autres explications peuvent en être données.

L'une consisterait à interroger l'existence même et la réalité de cette cohésion objective et factuelle au sein de ces groupes dès leur origine.

En effet, leur existence en tant que catégorie de représentés ne pourrait résulter que de leur qualification comme telle par les représentants : syndicats et partis politiques. La qualification aurait alors ainsi eu pour effet de créer son objet et d'en imposer l'existence à ses membres sans qu'aucune réalité objective solide n'en soit la cause réelle.

Une vision plus nuancée consisterait à considérer que, bien que des intérêts collectifs réels aient pu exister au sein des différentes catégories de représentés, des différences et divergences existaient déjà. Elles pourraient, depuis, avoir pris le dessus notamment du fait du développement très rapide des moyens de communication entre les individus (et parfois presque de surveillance : réseaux sociaux, etc.) puis, plus récemment, par les possibilités qu'ont les citoyens et travailleurs de participer directement aux débats et négociations au sein des institutions de représentation (négociation collective intégrant des salariés, plateforme Rousseau du mouvement). Ces deux évolutions ont en effet pu permettre à nombre d'entre eux de constater de réelles différences, voire divergences, entre ce qu'ils considéraient être leurs intérêts partagés et ce qu'ils identifient comme étant les intérêts prioritaires de certains de leurs semblables.

3 Conclusion

Face à cette crise de la représentation politique et syndicale quelques pistes sont explorées en pratique et d'autres pourraient être envisagées ; nous les évoquerons brièvement en guise de conclusion.

Parmi les pistes explorées en matière de représentation politique, nous avons évoqué la tentative d'une partie des acteurs politiques français de modifier l'outil de la représentation : le passage du parti au mouvement ; mais les résultats sont jusqu'aujourd'hui très limités : l'effet produit relèverait davantage de l'illusion éphémère et témoigneraient d'une évolution relevant surtout de la communication.

Le Mouvement cinq étoiles italien a également été évoqué, avec la crainte que nous avons exposée que l'évolution la plus importante pourrait consister en la mise en place d'un mandat impératif : solution interdite par la Constitution de la France, de l'Italie mais aussi de très nombreux autres Etats.

Concernant la représentation syndicale, une reconsidération des critères d'identification de groupes marqués par une homogénéité des intérêts de leurs membres a pu conduire à la prise en compte des nouveaux statuts des travailleurs. Mais cette solution a pour principale limite son domaine : elle concerne un statut nouveau mais ne règle pas la crise qui concerne la représentation des travailleurs relevant de statuts et entités plus traditionnels. Par ailleurs, d'autres voies parallèles sont mises en place par le législateur italien (voire même, peut-être, français : v. la récente

réforme instituant le référendum d'entreprise ; mais les syndicats gardent le rôle de les organiser) parmi lesquelles la suppression des intermédiaires et donc de la représentation dans les processus de négociations relatifs au statut des salariés. Mais cela relève davantage de l'illustration flagrante de la crise de la représentation syndicale que d'une solution apportée à celle-ci.

Parmi les pistes envisageables il nous a semblé que la technique de l'action de groupe présentait des particularités de fonctionnement qui mériteraient d'être étudiées plus en profondeur dans les réflexions sur les remèdes possibles à la crise de la représentation politique et syndicale.

Cette piste, que nous n'avons qu'eu le temps d'amorcer, n'est pas dépourvue de limites. Nous en avons envisagé et discuté certaines. Le temps et le format de ces rencontres doctorales, limitées à deux jours de travail, ne permettaient pas de les exposer plus en détails ; mais elles pourraient faire l'objet de futures rencontres, discussions et réflexions collectives.

Bibliographie

- AUZERO, BAUGARD, DOCKÈS, *Droit du travail*, 31e ed., Dalloz, 2018.
- AZZARITI, *Cittadini, partiti e gruppi parlamentari : esiste ancora il divieto di mandato imperativo ?*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti, Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione, Atti del XXIII Convegno annuale* (Alessandria, 17-18 ottobre 2008), Napoli, Jovene, 2009.
- BLENDIAK, PETIT, *Délégué du personnel, délégué syndical 2017/2018*, 15e ed., Dalloz, 2016.
- BORENFREUND, SOURIAK (éds.), *Syndicats et droit du travail*, Dalloz, 2008.
- BRUNELLI, VERONESI, *Ai limiti della funzione rappresentativa : divieto di mandato imperativo e voto sulle questioni di coscienza*, in *Costituzionalismo.it*, 2012.
- GARILLI, *Crisi e prospettive della rappresentatività sindacale : il dialogo tra Corte costituzionale e accordi sindacali*, in *ADL*, 1, 2015;
- FAVOREU, GHEVONTIAN, MESTRE, PFERSMANN, SCOFFONI, ROUX, *Droit Constitutionnel*, Dalloz, 2018.
- FORLIVESI, *La sfida della rappresentanza sindacale dei lavoratori 2.0*, in *DRI*, 3, 2016;
- JAUME, *Représentation*, in Rials, Alland, *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, coll. Quadrige, 2003.
- MAZZOTTA, *Manuale di Diritto del Lavoro*, V ed., Cedam, Padova, 2017.
- MORABITO, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, Domat, 2017.

- PÉCAUT-RIVOLIER, STRUILLOU, MORIN, *Le gui des élections professionnelles 2016/2017*, 3e ed., Dalloz, 2015.
- PODLECH, *Repräsentation*, in BRUNNER, CONZE, KOSELLECK (Hrsgg.) (1972 sq.) *Geschichtliche Grundbegriffe : Historisches Lexikon zur politisch-sozialen Sprache in Deutschland*, Stuttgart : Klett-Cotta, vol. 5.
- RUFFINI, *Il principio maggioritario*, 3 ed., Adelphi, Milano, 1976.
- RUSCIANO, *Brevi note su rappresentanza e rappresentatività sindacale, oggi in crisi*, in *Liber amicorum. Spunti di diritto del lavoro in dialogo con Bruno Veneziani*, Cacucci, Bari, 2012.
- SCARCIGLIA, *Il divieto di mandato imperativo. Contributo a uno studio di diritto comparato*, Cedam, Padova, 2005.
- VAN DER HULST, *Le mandat parlementaire. Étude comparative mondiale*, Genève, 2000.
- Democrazia Diretta Vs Democrazia Rappresentativa*, (collectif) in www.federalismi.it, n. 1 - 02/10/2017.