

**O. De Schutter - Les synergies entre CoE et UE en matière de droits sociaux**



**Les synergies entre l'Union européenne et la Conseil de l'Europe dans le domaine des droits sociaux**

Bruxelles, les 12-13 février 2015

## **LES GRANDES ETAPES**

**Le rapport Ohlin et le rapport de P.-H. Spaak à la Conférence de Messine**

**L'émergence de la dimension sociale du marché intérieur**

Le plan d'action sociale (21 janvier 1974)

L'Acte unique européen

La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs (10-11 décembre 1989)

**La « revitalisation » de la Charte sociale européenne**

Le protocole additionnel sur les réclamations collectives (1995)

La Charte sociale européenne révisée (1996)

**La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (2000)**

**La confiance mise à l'épreuve**

**Relancer la confiance**

## **LA CONFIANCE MISE A L'EPREUVE**

**I. La prise en compte de la Charte sociale européenne dans le système de protection des droits fondamentaux de l'Union européenne**

**II. L'impact des mesures d'austérité sur les droits sociaux**

## **La prise en compte de la Charte sociale européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne**

**C.J.C.E. (gde ch.), 27 juin 2006, *Parlement européen c. Conseil*, C-540/03, para. 107:**

En ce qui concerne les États membres liés par ces instruments... la directive prévoit, en son article 3, paragraphe 4, qu'elle ne porte pas atteinte aux dispositions plus favorables de la charte sociale européenne du 18 octobre 1961, de la charte sociale européenne modifiée du 3 mai 1987 ....

**C.J.C.E. (gde ch.), 18 décembre 2007, *Laval un Partneri Ltd*, C-341/05, para. 90:**  
'... le droit de mener une action collective est reconnu tant par différents instruments internationaux auxquels les Etats membres ont coopéré ou adhéré, tels que la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961, d'ailleurs expressément mentionnée à l'article 136 CE, et la convention n° 87 de l'Organisation internationale du travail, du 9 juillet 1948, concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical, que par des instruments élaborés par lesdits Etats membres au niveau communautaire ou dans le cadre de l'Union européenne, tels que la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs ..., également mentionnée à l'article 136 CE, et la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, proclamée le 7 décembre 2000 à Nice (JO C 364, p. 1).'

## La prise en compte de la Charte sociale européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

**CJUE, *Commission c. G. Starck*, 19 septembre 2013, C-579/12** (droit à des congés payés annuels pour les fonctionnaires européens y compris lorsque les congés n'ont pas pu être pris en raison d'un congé de maladie – art. 2 CSE (droit à des conditions de travail équitables)):

“Selon les explications afférentes à l'article 31 de la Charte, lesquelles ... doivent être prises en considération pour l'interprétation de celle-ci, l'article 31, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux se fonde sur la directive 93/104 du 23 novembre 1993, concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail, ainsi que sur l'article 2 de la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961 et révisée à Strasbourg le 3 mai 1996, et sur le point 8 de la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée lors de la réunion du Conseil européen tenue à Strasbourg le 9 décembre 1989”.

“le Tribunal ..., au lieu de privilégier une interprétation permettant d'assurer la conformité du statut des fonctionnaires avec le droit au congé annuel payé en tant que principe du droit social de l'Union désormais expressément consacré à l'article 31, paragraphe 2, de la Charte et visé, notamment, à l'article 7 de la directive 2003/88, a retenu une interprétation ...qui ne permet pas d'assurer une telle conformité...”

## La prise en compte de la Charte sociale européenne dans la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne

(i) **Les droits omis dans le Charte des droits fondamentaux de l'UE:** le droit au travail (art. 1 CSE), le droit à une rémunération équitable (art. 4), le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (art. 30), ou le droit au logement (art. 31)

(ii) **La « justiciabilité normative » des « principes » inclus dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE:** invocables lorsqu'ils sont mis en œuvre par des actes adoptés par l'UE ou les Etats membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, 'pour l'interprétation et le contrôle de la légalité de tels actes' (art. 52 § 5 Charte des droits fondamentaux)

**C.J.U.E. (5ième ch.), 22 mai 2014, *Glatzel*, C-356/12** (article 26 de la Charte, qui concerne le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures d'intégration)

### **(iii) L'équilibre entre libertés économiques de circulation et droits sociaux**

#### **Les paramètres de l'équilibre**

C.J.C.E. (gde ch.), 11 décembre 2007, *International Transport Workers' Federation, Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP*, C-438/05

C.J.C.E. (gde ch.), 18 décembre 2007, *Laval un Partneri Ltd*, C-341/05

#### **Le risque de conflits résultant d'appréciations *in concreto***

Comité européen des droits sociaux, *Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède*, réclamation n° 85/2012, 3 juillet 2013: droit de négociation collective (art. 6 § 2) et droit d'action collective (art. 6 § 4), droit des travailleurs migrants et des membres de leur famille à la protection et à l'assistance, y compris traitement national en matière de rémunération, de conditions de travail, et d'avantages résultant de la conclusion de conventions collectives (art. 19 § 4)

## **L'absence d'une présomption de compatibilité avec la Charte sociale européenne des mesures jugées conformes à la Charte des droits fondamentaux de l'UE**

**Comité européen des droits sociaux, *Confédération générale du travail (CGT) c. France*, réclamation n°55/2009, décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010:**

« ...il ne résulte ni de la place des droits sociaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne ni des procédures d'élaboration du droit dérivé à leur égard, qu'une présomption de même nature (que celle bénéficiant à l'EU dans le cadre de la CEDH depuis l'arrêt *Bosphorus Hava* du 30 juin 2005 (req. n° 45036/98)) puisse être retenue, même de manière refragable, s'agissant de la conformité des textes juridiques de l'Union européenne à la Charte sociale européenne ».

## **LA CONFIANCE MISE A L'EPREUVE**

**I. La prise en compte de la Charte sociale européenne dans le système de protection des droits fondamentaux de l'Union européenne**

**II. L'impact des mesures d'austérité sur les droits sociaux**

## **L'impact des mesures d'austérité sur les droits sociaux**

### **(i) Les constats du Comité européen des droits sociaux**

*Fédération des Pensionnés Salariés de Grèce (IKA –ETAM) c. Grèce*, réclamation n° 76/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012

*Fédération panhellénique des Pensionnés de la Fonction publique c. Grèce*, réclamation n° 77/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012

*Syndicat des Pensionnés des Chemins de Fer d'Athènes Piraeus (I.S.A.P.) c. Grèce*, réclamation n° 78/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012

*Fédération panhellénique des Pensionnés de l'entreprise publique de l'électricité (POS-DEI.) c. Grèce*, réclamation n° 79/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012

*Syndicat des Pensionnés de la Banque agricole de Grèce (ATE) c. Grèce*, réclamation n° 80/2012, décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2012

...

### **(ii) Les nécessités budgétaires ne peuvent justifier des restrictions aux droits sociaux**

**(ii) Les nécessités budgétaires ne peuvent justifier des restrictions aux droits sociaux**

**Article 31 CSE / G CSER:** “1. Les droits et principes énoncés dans la partie I, lorsqu'ils seront effectivement mis en oeuvre, et l'exercice effectif de ces droits et principes, ... ne pourront faire l'objet de restrictions ou limitations non spécifiées dans les parties I et II, à l'exception de celles prescrites par la loi et qui sont nécessaires, dans une société démocratique, pour garantir le respect des droits et des libertés d'autrui ou pour protéger l'ordre public, la sécurité nationale, la santé publique ou les bonnes mœurs. 2- Les restrictions ... ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues”.

**Comité européen des droits sociaux, Introduction générale aux Conclusions**

**XIX-2 de 2009 sur les répercussions de la crise économique sur les droits sociaux:**

« la crise économique ne doit pas se traduire par une baisse de la protection des droits reconnus par la Charte. Les gouvernements se doivent dès lors de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que ces droits soient effectivement garantis au moment où le besoin de protection se fait le plus sentir »

## **L'impact des mesures d'austérité sur les droits sociaux**

**(i) Les constats du Comité européen des droits sociaux**

**(ii) Les nécessités budgétaires ne peuvent justifier des restrictions aux droits sociaux**

**(iii) Les limites du pouvoir de contrôle de la Cour de justice de l'UE**

**C.J.U.E. (plén.), 27 novembre 2012, *Pringle*, C-370/12, point 180:**

En instituant le MES, les Etats membres ne mettent pas en oeuvre le droit de l'Union, car "les traités UE et FUE n'attribuent aucune compétence spécifique à l'Union" pour l'institution du MES, de manière telle qu'en modifiant l'article 136 TFUE, les Etats membres agissent dans un domaine dans lequel la Charte n'est pas invocable.

**Règlement 472/2013 du 21 mai 2013 relatif au renforcement de la surveillance économique et budgétaire des Etats membres de la zone euro ou risquant de connaître de sérieuses difficultés du point de vue de leur stabilité financière**

## **RESTAURER LA CONFIANCE**

- 1. Renforcer la prise en compte de la Charte sociale européenne parmi les principes généraux du droit de l'UE**
- 2. Prendre en compte la Charte sociale européenne dans l'élaboration du droit de l'Union européenne et enrichir les études d'impact d'une référence à la Charte sociale européenne**
- 3. L'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale européenne: redonner confiance en l'Union**

## **Prendre en compte la Charte sociale européenne dans l'élaboration du droit de l'Union européenne et enrichir les études d'impact d'une référence à la Charte sociale européenne**

### **Memorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, 23 mai 2007**

17. L'Union européenne considère le Conseil de l'Europe comme la source paneuropéenne de référence en matière de droits de l'homme. Dans ce contexte, les normes pertinentes du Conseil de l'Europe seront citées comme référence dans les documents de l'Union européenne. Les décisions et conclusions de ses mécanismes de suivi seront prises en compte par les institutions de l'Union européenne lorsque cela est pertinent. L'Union européenne développera la coopération et les consultations avec le Commissaire aux Droits de l'Homme en matière de droits de l'homme.

19. Dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la cohérence de la législation de la Communauté et de l'Union européenne avec les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe sera assurée. Ceci n'empêchera pas la législation de la Communauté et de l'Union européenne d'offrir une protection plus étendue.

**Enrichir les études d'impact d'une référence à la Charte sociale européenne**  
**Proposition de résolution sur les lignes directrices de la Commission**  
**concernant l'analyse d'impact (2014/2967(RSP)) (Dennis de Jong, João**  
**Ferreira) (25.11.2014)**

*Analyses de l'impact social*

13. se montre très critique à l'égard du manque d'attention accordée par la Commission aux conséquences sociales pour les habitants des pays bénéficiant d'un programme; estime que, d'une manière générale, les incidences sociales des propositions et des décisions de la Commission n'ont pas été suffisamment prises en compte;

14. se félicite des analyses de l'impact social prévues dans les priorités politiques de M. Juncker, président de la Commission, mais estime que de telles analyses devraient aussi être intégrées dans les lignes directrices relatives aux analyses d'impact, afin d'inclure, dans les futures analyses d'impact, les conséquences des propositions sur l'emploi, la pauvreté et la cohésion sociale, ainsi que l'impact environnemental;

**Résolution du Parlement européen du 27 novembre 2014 sur la révision des**  
**lignes directrices de la Commission concernant l'analyse d'impact et le rôle du**  
**test PME (2014/2967(RSP))**

## **RESTAURER LA CONFIANCE**

- 1. Renforcer la prise en compte de la Charte sociale européenne parmi les principes généraux du droit de l'UE**
- 2. Prendre en compte la Charte sociale européenne dans l'élaboration du droit de l'Union européenne et enrichir les études d'impact d'une référence à la Charte sociale européenne**
- 3. L'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale européenne: redonner confiance en l'Union**

## **Entamer le dialogue en vue de l'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne**

### **APCE, Résolution du 8 décembre 2014 sur la mise en oeuvre du Mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne (rapp. K. Lundgren, ADLE)**

7. L'Assemblée se félicite du renforcement de l'action de l'Union européenne dans le domaine de la justice, des affaires intérieures et de l'État de droit si cela se traduit par une protection accrue de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme dans les 28 États membres de l'Union européenne. Afin de poursuivre la construction d'un espace commun de protection des droits de l'homme, de garantir la complémentarité et la cohérence des normes et du suivi de leur application, l'Assemblée invite l'Union européenne :

- 7.1. à tenir compte du rôle du Conseil de l'Europe en tant que référence pour les droits de l'homme, l'État de droit et la démocratie en Europe, en préparant de nouvelles initiatives dans ce domaine ;
- 7.2. à examiner avec le Conseil de l'Europe la possibilité pour l'Union européenne d'adhérer aux conventions clés du Conseil de l'Europe qui s'attaquent aux grands problèmes de la société européenne d'aujourd'hui, y compris la Charte sociale européenne ;

## **Entamer le dialogue en vue de l'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne**

### **Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2012) ([2013/2078\(INI\)](#))**

R. considérant que le préambule du traité sur l'Union européenne, les articles 8, 9, 10, 19 et 21 de la charte européenne des droits fondamentaux et la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union reconnaissent l'importance des droits sociaux fondamentaux en les transcrivant en des principes transversaux du droit communautaire, soulignant ainsi que l'Union doit garantir les libertés et les droits fondamentaux, tels que les droits syndicaux, le droit de grève, le droit d'association, de réunion, etc., ainsi que les définit la charte sociale européenne; considérant que l'article 151 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne fait lui aussi explicitement référence aux droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne;

...

## Entamer le dialogue en vue de l'adhésion de l'UE à la Charte sociale européenne

### Résolution du Parlement européen du 27 février 2014 sur la situation des droits fondamentaux dans l'Union européenne (2012) ([2013/2078\(INI\)](#))

...

8. estime qu'afin de tirer pleinement parti du potentiel des traités, il faut:
  - a) clôturer le processus d'adhésion de l'Union à la convention européenne des droits de l'homme et mettre en place immédiatement les instruments nécessaires pour accomplir pleinement ce devoir inscrit dans les traités, car l'Union disposera alors d'un mécanisme supplémentaire pour appliquer les droits de l'homme en faveur de ses citoyens, notamment afin de garantir l'application par les États membres des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, entre autres de ses «arrêts pilotes»; **clôturer le processus d'adhésion de l'Union à la charte sociale européenne, signée à Turin le 18 octobre 1961 et révisée à Strasbourg le 3 mai 1996**; inciter les États membres à adhérer aux conventions du Conseil de l'Europe relatives aux droits de l'homme et à les ratifier, à mettre en œuvre les instruments de l'acquis de l'Union qui existent déjà et à réexaminer les modalités de non-participation, qui pourraient risquer d'affecter les droits de leurs citoyens;

## **L'avis 2/13 sur l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme (18 décembre 2014)**

1. Le risque de contournement du mécanisme du renvoi préjudiciel (article 267 du TFUE) par la demande d'avis consultatif à la Cour européenne des droits de l'homme (protocole n°16 à la CEDH)
2. Le recours "entre Parties contractantes" (article 33 CEDH), mettant en cause le monopole de la Cour de justice (article 344 TFUE: 'Les États membres s'engagent à ne pas soumettre un différend relatif à l'interprétation ou à l'application des traités à un mode de règlement autre que ceux prévus par ceux-ci')
3. Le contrôle de la Cour européenne des droits de l'homme sur le mécanisme de 'co-défendeur', impliquant la possibilité pour la Cour de se prononcer sur la répartition des compétences entre Etats membres de l'UE et UE
4. Les insuffisances du mécanisme d'implication préalable de la CJUE: n'est pas automatique, et ne s'étend pas à l'interprétation du droit dérivé de l'UE
5. Les limites à la confiance mutuelle entre Etats membres de l'UE, engagés dans un processus visant à créer entre eux une "union sans cesse plus étroite", ce processus impliquant que ces Etats définissent leurs rapports mutuels au regard du droit de l'Union et non en fonction des contraintes qu'imposerait un instrument international distinct: la nécessité d'une clause de « déconnexion »