



FIDE XXX CONGRÈS, SOFIA, 2023

QUESTIONNAIRE THÈME III: UNION SOCIALE EUROPÉENNE

RAPPORTEUR GÉNÉRAL : **PROFESSEURE SOPHIE ROBIN-OLIVIER**

ÉCOLE DE DROIT DE LA SORBONNE, UNIVERSITÉ PARIS 1 PANTHÉON-SORBONNE

Introduction

Ce thème a pour objectif de discuter du développement et du renforcement d'une dimension sociale de l'UE réelle et significative. La perception selon laquelle la cohésion et l'intégration sociales sont souvent à la traîne tandis que l'intégration économique européenne constitue le fil conducteur des affaires européennes est très répandue. Le thème vise ainsi à conceptualiser l'idée d'une Union sociale européenne comme un moyen de rapprocher l'UE de ses citoyens.

Les questions suivantes portent sur le développement d'une Europe sociale et les défis liés à l'intégration sociale.

Ces défis sont regroupés en sept chapitres:

1. Libre circulation des travailleurs
2. Conflits entre libertés fondamentales et droits sociaux
3. Acquis social et « non-acquis » social
4. La pertinence et l'importance de la Charte des droits fondamentaux
5. Politique commerciale de l'UE et protection des droits sociaux
6. Pacte vert pour l'Europe et justice sociale
7. Réaliser une Europe sociale: Droits sociaux, démocratie et État de droit

Chapitre 1. Libre circulation des travailleurs

La libre circulation des travailleurs fait partie du droit du marché intérieur. Par conséquent, on pourrait considérer qu'elle n'entre pas dans le cadre de l'intégration sociale, mais cela reviendrait à négliger l'importante contribution du droit de l'UE au statut des travailleurs de l'UE.

Dans ce domaine, le droit de l'UE est profondément enraciné et a su résister à de nombreux défis. Toutefois, des évolutions récentes indiquent que des limites à la libre circulation subsistent et que, aussi solides soient-ils, les droits sociaux des travailleurs de l'UE ne sont pas immuables. Cela constitue une menace pour une dimension importante de l'Europe sociale: les droits sociaux des travailleurs mobiles de l'UE.

Libre circulation des travailleurs et droit à l'égalité de traitement

Depuis sa création, la libre circulation des travailleurs est liée à un droit à l'égalité de traitement, qui a été conçu de manière étendue, *ratione materiae* et *ratione personae*, à la fois comme une incitation à la mobilité et comme un élément constitutif de la citoyenneté de l'Union

européenne. Soixante ans plus tard, peut-on dire que l'égalité de traitement est toujours incomplète?

Une autre question difficile concerne la fracture croissante entre les travailleurs, bénéficiant de l'égalité de traitement avec les ressortissants nationaux, et les autres citoyens de l'UE, en particulier ceux qui ne sont pas « économiquement actifs ». Cette position est-elle justifiée? Est-elle source de tension dans les États membres?

Question 1

Comment le droit à l'égalité de traitement des travailleurs mobiles de l'UE est-il mis en œuvre dans la législation et la jurisprudence nationales?

- a. L'égalité de traitement est-elle respectée, ou limitée de différentes manières, par une discrimination directe, ou plutôt indirecte? Les autorités et les juridictions nationales, en particulier, sont-elles pleinement conscientes de la conception européenne de l'égalité de traitement et des droits des travailleurs de l'UE? Existe-t-il des obstacles spécifiques à l'égalité de traitement? Quels sont les travailleurs particulièrement concernés? Les travailleurs au chômage? Les travailleurs précaires? Qu'en est-il de l'accès à la formation professionnelle?
- b. Les travailleurs de l'UE et les citoyens de l'UE « économiquement non actifs » sont-ils traités différemment? Une telle différence est-elle fondée sur la législation, la jurisprudence et/ou la pratique administrative? Cette différence est-elle contestée (par les universitaires, la presse, les partis politiques...)?

Libre circulation des travailleurs et coordination des systèmes de sécurité sociale

La coordination des systèmes de sécurité sociale a été jugée nécessaire pour faire en sorte que la mobilité des travailleurs ne soit pas entravée par le risque d'absence ou de perte de protection sociale à la suite d'un déménagement dans un autre État membre. La coordination au niveau de l'UE vise à limiter ce risque par une série de règles (égalité de traitement, totalisation des périodes, exportabilité des prestations, entre autres). La réglementation de l'UE dans ce domaine a été mise à jour pour faire face aux problèmes émergents. La récente réforme en cours¹ met en lumière des questions centrales concernant la coordination de la sécurité sociale. Parmi ces questions, figure celle de l'accès des citoyens économiquement inactifs aux prestations sociales: la proposition vise à préciser, sur la base de la jurisprudence de la CJUE, que les États membres ont le droit de refuser l'octroi de prestations sociales aux citoyens mobiles de l'UE économiquement inactifs (citoyens qui ne travaillent pas ou ne recherchent pas activement un emploi, et qui ne bénéficient pas du droit de séjour légal sur le territoire de

¹ Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2016 modifiant le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et le règlement (CE) n° 987/2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 [COM(2016) 815 final].

l'État membre, sauf s'ils disposent de moyens de subsistance et d'une couverture médicale complète). Une solution aussi controversée serait gravée dans le marbre.

Les prestations pour enfants constituent une autre source de préoccupation. L'indexation des allocations familiales pour tenir compte du coût de la vie dans l'État de résidence de l'enfant a eu lieu dans certains États, en violation du principe d'égalité de traitement (ce qui a donné lieu à de récentes procédures d'infraction contre l'Autriche). Il convient d'évaluer si cela indique une opposition croissante au principe selon lequel le pays de la prestation du travail du ou des parents est responsable du paiement des allocations familiales, même lorsque l'enfant réside ailleurs, ainsi que les raisons de cette résistance émergente à l'égalité de traitement.

Question 2

Quelle est l'approche, au niveau national, de l'égalité de traitement dans le domaine des prestations de sécurité sociale?

- a. Existe-t-il un soutien ou une opposition (société civile, partis politiques, syndicats, gouvernements, universitaires, etc.) à la jurisprudence de la CJUE selon laquelle les États membres ont le droit de refuser d'octroyer des prestations sociales aux citoyens mobiles de l'UE économiquement inactifs (citoyens qui ne travaillent pas ou ne recherchent pas activement un emploi, et qui ne bénéficient pas du droit de séjour légal sur le territoire de l'État membre, sauf s'ils disposent des moyens de subsistance et d'une couverture médicale complète)?
- b. Constate-t-on dans votre pays une opposition croissante au principe selon lequel le pays de la prestation du travail du ou des parents est responsable du paiement des allocations familiales, même lorsque l'enfant réside ailleurs? Est-ce prévu par la législation, la jurisprudence, la pratique administrative?

Le droit à la libre circulation et la mobilité réelle des travailleurs de l'UE

Le droit à la libre circulation et tous les avantages qui y sont associés (droit d'entrée, de séjour, égalité de traitement...) étaient supposés favoriser la libre circulation et profiter aux travailleurs et aux économies nationales. Toutefois, il n'est pas certain que les droits des travailleurs aient été suffisants pour encourager la mobilité. Le droit à la libre circulation a-t-il aidé les industries ayant besoin de main-d'œuvre à attirer des travailleurs de l'UE?

Les propositions relatives à l'évolution du concept de libre circulation des personnes incluent l'idée de remplacer la libre circulation par une « circulation équitable », également appelée « migration gérée »². La proposition vise à donner aux États la possibilité de contrôler la migration des citoyens de l'UE afin d'éviter un afflux soudain de personnes. Elle repose sur la reconnaissance des limites de la solidarité et sur la « réalité politique » de la résistance populaire à la liberté de circulation illustrée, notamment, par le vote britannique sur le Brexit. Le

² Sur ce concept: C. Barnard et S. Fraser Butlin, *Common Market Law Review*, vol. 55, 2018, p. 203–226.

pragmatisme voudrait que l'on adopte une conception plus étroite de la libre circulation, conformément aux aspirations actuelles de certains gouvernements européens.

Une autre perspective, très différente, propose de se concentrer sur la circulation de travailleurs particuliers, afin de parvenir à une certaine conception du bien commun par la libre circulation des travailleurs³. Cela impliquerait de réserver un traitement spécifique (de faveur) à certains travailleurs mobiles, considérés comme essentiels pour atteindre les priorités de l'UE, en tirant les leçons de l'expérience de la crise de la COVID-19: les travailleurs essentiels exerçant des professions critiques (dans des secteurs tels que la santé et les soins, l'agriculture, les transports, etc.) seraient prioritaires et un soutien concret à leur mobilité serait mis en place.

Question 3

Quelle est la situation réelle, et quels sont les évolutions envisagées, en matière de mobilité des travailleurs, dans votre pays?

- a. Sur la base des données disponibles, combien de travailleurs originaires d'autres États membres travaillent dans votre État membre? Dans quels secteurs/quelles branches d'industrie? Comment cette situation a-t-elle évolué au fil du temps? Y a-t-il des industries nationales qui signalent actuellement des difficultés à trouver de la main-d'œuvre?
- b. L'idée de « circulation équitable » a-t-elle recueilli un soutien plus marqué que celui accordé au concept de « libre circulation » dans votre pays, parmi les universitaires, la société civile, les dirigeants économiques et politiques...?
- c. La mobilité des « travailleurs essentiels exerçant des professions critiques » est-elle considérée, dans votre pays, comme une question importante, nécessitant de repenser la libre circulation des travailleurs? Quels travailleurs particuliers sont concernés, dans quels secteurs?

Du côté de l'« offre » de la libre circulation des travailleurs: le phénomène de la fuite des cerveaux et les déséquilibres démographiques

La mobilité des travailleurs n'est pas homogène au sein de l'UE. Dans certains États membres, l'exercice du droit de se rendre dans un autre État membre par un grand nombre de travailleurs, en particulier les plus qualifiés, est source de graves tensions économiques et sociales. Le Parlement européen a souligné, dans un rapport récent⁴, que la forte baisse de la population en Europe orientale et méridionale, due à la combinaison de faibles taux de fécondité et de la migration intraeuropéenne nette en provenance de ces régions, et en particulier le déplacement des jeunes professionnels instruits de l'Europe méridionale et orientale vers le nord-ouest de l'Europe, depuis le début de la crise économique de 2008, a entraîné une détérioration de la

³ Sur cette idée: S. Robin-Olivier, European Papers, Vol. 5, 2020, n° 1, European Forum, Insight of 16 May 2020, p. 613.

⁴ Parlement européen, Rapport sur l'inversion des tendances démographiques dans les régions de l'UE en utilisant les instruments de la politique de cohésion, 25.3.2021 (2020/2039(INI)).

qualité des soins médicaux et de l'éducation, rendant difficile, en particulier dans les zones rurales éloignées et dans les régions ultrapériphériques, l'accès à des soins et à une éducation de qualité. Ce phénomène de « fuite des cerveaux » divise l'UE, car les pays sont en concurrence pour la main-d'œuvre. Selon le Parlement européen, ce phénomène nécessite des mesures dans les États membres concernés, afin de créer les conditions permettant de retenir les jeunes travailleurs et les familles⁵, en utilisant les moyens prévus par la politique de cohésion.

Il existe déjà plusieurs initiatives dans différents États membres, telles que des mesures incitatives visant à retenir les travailleurs dotés de compétences hautement spécialisées, afin de transformer la fuite des cerveaux en afflux de cerveaux pour les régions concernées⁶. Le Parlement européen a invité les États membres à tenir compte de la *fuite des cerveaux* lors de l'élaboration de leurs plans nationaux pour la reprise et la résilience, de leurs politiques nationales de développement, de leurs stratégies à long terme en faveur du développement durable et de leurs programmes de politique de cohésion adaptés, en corrélation avec les objectifs du Semestre européen, en vue de garantir un financement adéquat visant à lutter contre le dépeuplement, à inverser les tendances négatives et à renforcer l'attractivité territoriale⁷. Il a également invité les autorités locales, régionales et nationales des régions exposées au risque de dépeuplement à concentrer leurs investissements sur les moyens d'encourager les jeunes familles à s'installer dans ces régions, ainsi que sur l'accessibilité universelle à des services et infrastructures de qualité, avec la participation des PME et des entreprises de gestion des services, et à mettre l'accent sur la création d'emplois, en particulier pour les jeunes, la requalification des travailleurs, la création de conditions propices à l'esprit entrepreneurial et le soutien aux PME⁸.

Pour transformer la *fuite des cerveaux* en *afflux de cerveaux*, il convient également de favoriser les processus de retour des personnes qui sont parties dans une région économiquement plus attrayante, en mettant l'accent sur les étudiants de l'enseignement supérieur dans les domaines de l'agriculture et de l'économie rurale, qui devraient être encouragés à retourner dans leur région après l'obtention de leur diplôme, afin de contribuer à la viabilité économique de leurs régions d'origine respectives⁹.

Question 4

Quelle est la réaction nationale au phénomène de la *fuite des cerveaux*?

- a. Y a-t-il un flux important de travailleurs de votre pays vers d'autres États membres? Quels sont les secteurs concernés? Quel est le profil (âge, niveau d'éducation, sexe) du travailleur mobile? Certaines régions sont-elles plus

⁵Ibid, point 13.

⁶Ibid, point 29.

⁷Ibid, point 41.

⁸Ibid, point 42.

⁹Ibid, point 53.

touchées que d'autres? Ce phénomène a-t-il également engendré des problèmes démographiques?

- b. Existe-t-il, au niveau national, des mesures visant à retenir certains types de travailleurs (par exemple, possédant un certain niveau et un certain type de qualification)? Par exemple, existe-t-il des mesures qui obligent les diplômés à travailler dans leur État membre d'origine, qui a financé les études, pendant un certain temps, avant de pouvoir migrer? Y a-t-il eu d'autres mesures poursuivant le même objectif?
- c. Existe-t-il, au niveau national, une jurisprudence ou des décisions administratives qui examinent la compatibilité de ces mesures avec le droit de l'Union, en particulier avec les dispositions du traité relatives à la libre circulation?

Chapitre 2. Conflits entre libertés fondamentales et droits sociaux

La source la plus importante de conflit entre les libertés fondamentales et les droits sociaux découle d'une conception de la libre prestation de services, qui a été à l'origine d'une érosion des droits sociaux, dans les États membres (comme l'illustre notamment la célèbre affaire *Laval*, CJUE, C-341/05, 2007). La liberté d'établissement remet également en cause le droit national du travail et de l'emploi, comme le montrent les affaires *Viking* (C-438/05, 2007) et *Aget Iraklis* (C-201/15, 2016). Plus généralement, la montée en puissance du droit conféré par l'article 16 de la Charte des droits fondamentaux (« la liberté d'entreprise ») peut remettre en cause ou limiter la protection des droits sociaux, tant au niveau national qu'au niveau européen.

Libre prestation de services et exploitation des travailleurs détachés dans le marché intérieur

Le détachement de travailleurs dans le cadre de la libre prestation de services a conduit au dumping social et à la concurrence déloyale. Il était prévu que la directive 96/71 aborde cette question. Des problèmes persistants ont conduit à l'adoption de la directive 2004/67 relative à l'exécution de la directive 96/71. Plus récemment, la directive 2018/957 a modifié la directive 96/71 afin d'assurer une rémunération égale pour un travail égal (article 3 révisé de la directive). Toutefois, l'égalité de rémunération reste hors de portée, notamment lorsque la rémunération est principalement déterminée par des contrats individuels et des conventions collectives au niveau de l'entreprise, qui ne couvrent pas les travailleurs détachés. En outre, il est difficile d'apprécier les cas de fraude, en particulier si un employeur est réellement établi dans le pays où les travailleurs sont censés être détachés. Certaines des affaires les plus problématiques concernent le détachement par des entreprises de travail intérimaire, comme l'illustre notamment l'affaire *Team Power Europe* (C-784/19, 2021).

Question 5

Comment le droit national traite-t-il la situation des travailleurs détachés?

- a. La directive 2018/957 a-t-elle été transposée en droit national? Comment, plus précisément, le principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal, tel qu'il est énoncé à l'article 3 révisé de la directive, a-t-il été mis en œuvre dans le droit national? Existe-t-il des secteurs d'activité dans lesquels le principe «à travail égal, rémunération égale» ne s'applique pas dans le cadre du détachement? Quels sont les secteurs dans lesquels l'exploitation des travailleurs pose le plus de problèmes (agriculture, conditionnement de la viande, construction...)?
- b. Des affaires concernant le détachement de travailleurs par des entreprises de travail intérimaire établies dans d'autres États membres ont-elles été tranchées au niveau national? Comment ces affaires ont-elles été réglées par les juridictions nationales?

Libertés du marché, liberté d'entreprise et droit du travail

Le raisonnement de la Cour de justice dans l'affaire *Aget Iraklis* (C-201/15, 2016) a mis en lumière l'impact d'une interprétation large de la liberté d'établissement, combinée à la liberté d'entreprise (article 16 de la Charte des droits fondamentaux), sur le droit national du travail.

En outre, selon la Cour de justice, la liberté d'entreprise (article 16 de la Charte des droits fondamentaux) est d'application directe. Elle peut ainsi être invoquée à l'encontre des lois nationales relevant du champ d'application du droit de l'Union, comme en témoignent les affaires *Achbita* et *Bouagnaoui* (C-157/15 et C-188/15, 2017), dans le domaine de la législation anti-discrimination (discrimination fondée sur la religion).

En ce qui concerne le droit de grève, en particulier, la jurisprudence de la CJUE dans les affaires *Viking* et *Laval* (2007) a mis en lumière les conséquences négatives d'une conception de ce droit en tant que « restriction » des libertés du marché intérieur – en particulier la liberté d'établissement et la libre prestation de services: la hiérarchie (inappropriée) entre les droits et libertés fondamentaux soutenue par la CJUE a été très critiquée. Récemment, le débat a été relancé par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a jugé que les libertés économiques de l'UE ne doivent pas être considérées comme des éléments contrebalançant les droits fondamentaux à la liberté d'association et de réunion visés à l'article 11 de la CEDH, mais plutôt comme des éléments à prendre en considération dans l'appréciation de la proportionnalité de la limitation d'un droit inscrit dans la CEDH¹⁰.

¹⁰ Cour européenne des droits de l'homme, Confédération norvégienne des syndicats (LO) et Syndicat norvégien des travailleurs des transports (NTF) c. Norvège, requête n° 45487/17, arrêt du 10 juin 2021.

Question 6

La liberté d'établissement et la liberté d'entreprise (article 16 de la Charte des droits fondamentaux) sont-elles utilisées pour contester le droit social national ou européen devant les tribunaux nationaux?

- a. Dans l'affirmative, quels domaines du droit du travail sont concernés?
- b. Comment le droit de grève est-il actuellement protégé dans le droit national, et comment est-il appliqué dans la jurisprudence nationale en relation avec la libre prestation de services et la liberté d'établissement? Plus précisément, le droit de grève est-il traité comme étant égal, plus important ou moins important que les libertés du marché intérieur (c'est-à-dire comme une exception qui doit être proportionnée)?

Chapitre 3. Acquis social et « non-acquis » social

La substance de l'acquis social est importante, mais la législation sociale de l'UE ne couvre toujours qu'une partie limitée des questions de droit du travail et de l'emploi. De nombreux domaines importants du droit du travail et de l'emploi restent régis par le droit national. La frontière entre l'acquis et ce qui ne relève pas de la compétence de l'UE, soit en raison d'un manque de pouvoir au niveau de l'UE (droit de grève, harmonisation des rémunérations), soit du fait que l'exercice de la compétence de l'UE est difficile (sécurité sociale), continue de faire l'objet de débats. L'identification de ce qui devrait être couvert afin qu'une Union sociale complète puisse émerger est une question importante. Parallèlement, il convient d'évaluer la substance de l'acquis et la capacité à assurer la protection des travailleurs dans des marchés du travail en mutation.

La substance de l'acquis social

Le législation anti-discrimination de l'UE constitue une partie importante de l'acquis. Une jurisprudence abondante et riche ainsi que l'évolution de la législation montrent que des mesures de lutte contre la discrimination fondée sur le sexe, en particulier, ont été prises à un stade précoce, au niveau de l'UE. Le traité d'Amsterdam a attribué à l'UE la compétence de lutter contre la discrimination fondée sur la race et l'origine ethnique, l'âge, la religion, l'orientation sexuelle et le handicap (article 19 du TFUE). Deux directives ont été adoptées en 2000 (directive 2000/43 et directive 2000/78), ouvrant un nouveau domaine aux évolutions du droit social de l'UE. Les questions liées à ces évolutions plus récentes de la politique de l'UE en matière de lutte contre la discrimination comprennent l'établissement d'un juste équilibre entre l'interdiction de la discrimination et la liberté d'entreprise des employeurs (article 16 de la Charte des droits fondamentaux). En ce qui concerne la discrimination fondée sur la religion, par exemple, la Cour de justice doit trouver un équilibre entre le droit de ne pas faire l'objet de discrimination fondée sur la religion (et la liberté de religion) et la demande des employeurs en faveur d'un « lieu de travail neutre ». Cette jurisprudence, qui a récemment évolué (CJUE, *WABE* et *Müller Handels*, C-804/18 et C-341/19, 2021), requiert une transformation des

conceptions nationales de la liberté de religion et l'interdiction de la discrimination fondée sur la religion. Une autre question concerne la portée et la notion d'« aménagement raisonnable »: la question de savoir si cette exigence ne s'applique qu'au handicap (comme le suggère la directive 2000/78), ou si elle s'applique également à d'autres motifs, reste incertaine.

Un autre domaine important de l'acquis social de l'UE est le temps de travail. La directive 2003/88 relative à l'aménagement du temps de travail est souvent invoquée par les travailleurs en quête de protection (notamment les plus vulnérables, dont les travailleurs des plateformes). Elle a récemment suscité des réactions hostiles, à savoir lorsque la Cour de justice a décidé que la directive 2003/88 s'applique à l'armée (CJUE, *Ministrstvo za obrambo*, C-742/19, 2021). Cette situation soulève, une fois de plus, des interrogations quant à la marge d'appréciation dont devraient disposer les États membres dans l'aménagement du temps de travail, et plus radicalement, quant à la justification d'une réglementation du temps de travail au niveau de l'UE.

Parmi les nouveaux thèmes, la réglementation du travail via une plateforme est effectivement un thème important. Outre la récente directive relative à des conditions de travail transparentes et prévisibles (directive 2019/1152), la Commission a proposé l'adoption d'une directive visant spécifiquement à remédier au manque de protection des travailleurs des plateformes (proposition de directive relative à l'amélioration des conditions de travail dans le cadre du travail via une plateforme, COM(2021) 762 final, 9 décembre 2021). Entre-temps, certains États membres ont commencé à réglementer le travail via une plateforme, et de nombreuses juridictions nationales ont dû se prononcer sur la classification (erronée) des travailleurs des plateformes en tant qu'indépendants.

Enfin, et de manière plus générale, des questions se posent au sujet de la relation entre l'acquis de l'UE et le droit international du travail. Ce n'est que dans de rares cas que la législation sociale ou la jurisprudence de l'UE font expressément référence aux conventions de l'OIT ou à la Charte sociale européenne. Cette situation peut être considérée comme problématique pour les États membres, qui sont attachés au développement du droit international du travail, et soulève également la question de l'intégration du droit international du travail dans la notion d'Europe sociale.

Question 7

Comment l'*acquis social* est-il mis en œuvre dans votre État membre et quel est son lien avec le droit national?

- a. En particulier, comment l'acquis est-il mis en œuvre dans votre pays dans le domaine de la législation anti-discrimination? Les évolutions récentes de la jurisprudence de la CJUE ont-elles eu un impact significatif sur la discrimination fondée sur la religion au niveau national? La notion d'aménagement raisonnable est-elle correctement mise en œuvre? Quels sont les évolutions encore nécessaires dans le domaine de la législation anti-discrimination, le cas échéant? De telles évolutions devraient-elles être initiées au niveau de l'UE?

- b. Comment l'acquis est-il mis en œuvre dans votre pays dans le domaine du temps de travail? Dans quels domaines l'acquis est-il le plus utile aux travailleurs? Dans quels domaines l'acquis est-il le plus invoqué devant les juridictions nationales (limitation du temps de travail journalier ou hebdomadaire? congés payés annuels? autres questions)? Existe-t-il des réactions hostiles à la jurisprudence de la CJUE?
- c. Le travail via une plateforme est-il réglementé dans votre pays? Existe-t-il des cas de classification (erronée) des travailleurs des plateformes en tant qu'indépendants? Quel est le rôle des partenaires sociaux ou d'autres groupes dans la réglementation du travail via une plateforme, dans votre pays?
- d. Le législateur national et les juridictions nationales ont-ils pris position sur la relation entre le droit de l'UE et le droit international du travail? Y a-t-il, par exemple, des conflits entre le droit de l'Union et le droit international que les juridictions ont dû traiter? La charte sociale européenne est-elle souvent citée par le législateur ou dans la jurisprudence?

Parties manquantes du droit social de l'UE

L'acquis social est important, mais fragmenté: il ne couvre que certains des domaines du droit national du travail et de l'emploi, tandis que d'autres ne relèvent pas du champ d'application de l'acquis (par exemple, la résiliation des contrats de travail, la représentation ou la protection sociale des travailleurs). Il ne s'agit pas seulement d'une question de compétences (existence et exercice), mais aussi d'une question de volonté politique d'agir, dans ces domaines, au niveau de l'UE. Toutefois, la récente proposition de la Commission relative à un salaire minimum adéquat dans l'UE suggère que ces obstacles peuvent être surmontés. L'acquis social de l'UE devrait-il couvrir de nouveaux domaines? Ou une réglementation au niveau national est-elle plus appropriée?

Une autre limite importante est le champ d'application personnel de la législation sociale de l'UE. L'acquis social s'applique généralement aux travailleurs salariés et ne couvre pas les travailleurs indépendants. Cela est prétendument dicté par le TFUE. Cette interprétation du TFUE est-elle immuable? Ou cette limitation peut-elle être modifiée, afin, notamment, d'inclure des travailleurs des plateformes (réellement) indépendants?

Question 8

Quelle devrait être la nouvelle frontière de la politique sociale de l'UE?

- a. Existe-t-il une demande de nouvelles évolutions de la politique sociale de l'UE dans votre pays? Dans quels domaines? La limite de la compétence de l'UE en matière d'harmonisation dans les domaines de la rémunération, du droit d'association et du droit de grève est-elle considérée comme un obstacle à toute action de l'UE dans ces domaines?

- b. Le droit de l'Union est-il considéré comme s'appliquant strictement aux travailleurs salariés ou est-il étendu aux travailleurs indépendants dans votre pays? Dans quels domaines du droit du travail? Dans quels cas?

Incidence de l'Union économique et monétaire sur l'acquis social et le rôle du socle européen des droits sociaux

Les effets de l'UEM sur les politiques sociales nationales, depuis la crise économique et financière, sont souvent critiqués. L'UEM a donné lieu à l'évolution de la jurisprudence de la CJUE et à l'adoption du socle européen des droits sociaux (SEDS). La Commission européenne a décrit le socle comme un moyen à la fois de socialiser l'UEM et de revitaliser la politique sociale de l'UE.

Question 9

L'UEM a-t-elle eu une incidence sur le droit du travail ou les politiques sociales dans votre pays?

- a. Quel est, d'une manière générale, l'impact du Semestre européen et des recommandations par pays sur la législation et la politique nationales sur les questions sociales?
- b. Quels sont ou seraient les problèmes/avantages de l'intégration de la politique sociale européenne dans l'UEM?

Chapitre 4. La pertinence et l'importance de la Charte des droits fondamentaux

La Charte des droits fondamentaux de l'UE inclut un large éventail de droits sociaux, dans un titre distinct intitulé « Solidarité ». Ce titre présente un grand potentiel pour la protection des droits sociaux. Depuis que la Charte a acquis le statut de droit primaire, avec le traité de Lisbonne, les droits sociaux qu'elle contient sont sur un pied d'égalité avec les autres droits fondamentaux et les dispositions du traité, de manière plus générale.

Toutefois, jusqu'à récemment, les droits sociaux de la Charte semblaient paralysés, y compris lorsqu'ils étaient particulièrement nécessaires pour contrebalancer les mesures d'austérité imposées aux États membres dans le contexte de la crise économique et monétaire. Il était également difficile de savoir si une plus grande résistance aux « libertés économiques » pouvait découler des droits sociaux, ou si les travailleurs pouvaient se prévaloir de ces droits dans les litiges avec les employeurs du secteur privé. Cette question n'a commencé à évoluer que récemment, dans les affaires relatives à l'article 31 de la Charte (CJUE, *Max Planck*, C-684/16 ; *Bauer*, C-569/16 et C-570/16, 2018 et *CCOO*, C-55/18, 2019). Toutefois, la force et l'impact des droits sociaux inscrits dans la Charte restent limités dans la jurisprudence de la CJUE.

Question 10

Quel est le rôle et la force juridique des droits sociaux de la Charte dans la jurisprudence nationale et la pratique administrative?

- a. Ces droits ont-ils une importance « équivalente » aux autres droits fondamentaux, notamment dans la jurisprudence des juridictions nationales?
- b. Sont-ils « intégralement efficaces » dans la langue de la Cour (CJUE, *AMS*, C-176/12, 2014) ou ne le sont-ils que partiellement?
- c. Certains droits sociaux sont-ils considérés, dans la jurisprudence des juridictions nationales, comme des « principes » au sens de l'article 52, paragraphe 5, de la Charte? Dans l'affirmative, quelles conséquences ont été tirées de cette classification?
- d. Les autorités et les juridictions nationales se fondent-elles sur l'article 52, paragraphe 2, de la Charte pour limiter ou entraver la portée des droits sociaux reconnus par la Charte? En particulier, les juridictions nationales considèrent-elles que les droits sociaux énoncés dans la Charte ont le même contenu que celui de la législation secondaire de l'UE et n'ont donc pas de contenu « autonome »?
- e. Comment les juridictions ont-elles traité la question des droits sociaux au titre de la Charte dans le cadre d'actions entre particuliers (« actions horizontales ») dans votre pays?

Chapitre 5. Politique commerciale de l'UE et protection des droits sociaux

Le commerce international peut affecter la protection des droits sociaux de différentes manières. Il existe en effet un risque que le renforcement de la concurrence internationale entraîne un nivellement par le bas, lorsque les biens et les services sont produits à des coûts de main-d'œuvre moins élevés, dans les pays en développement. L'introduction de « clauses sociales » dans les accords internationaux constitue l'un des moyens d'éviter un tel nivellement par le bas. La nouvelle génération d'accords commerciaux de l'UE inclut une référence aux droits sociaux et l'obligation des parties de respecter les droits fondamentaux protégés par les conventions de l'OIT.

En effet, la protection des droits sociaux dans le développement du libre-échange est le résultat d'un lien de longue date entre les droits de l'homme et la libéralisation des échanges. Aujourd'hui, non seulement l'UE, mais d'autres puissances commerciales importantes, telles que les États-Unis et le Canada, intègrent des dispositions relatives aux droits de l'homme et aux droits du travail dans leurs nouveaux accords commerciaux. Pour l'UE, l'objectif n'est pas seulement d'éviter les pressions régressives sur les droits sociaux, mais également de promouvoir les droits fondamentaux, qui englobent les droits sociaux fondamentaux, par le biais de l'action extérieure. En outre, la promotion du modèle social européen peut faire partie du « pouvoir discret », de l'« attrait » et de l'« influence géopolitique » de l'Union européenne.

Dans son «Réexamen de la politique commerciale» du 18 février 2021¹¹, la Commission européenne s'est engagée à fournir des orientations afin d'aider les entreprises de l'UE à prendre des mesures appropriées pour faire face au risque de travail forcé dans leurs opérations et chaînes d'approvisionnement, conformément aux lignes directrices et principes internationaux en matière de diligence raisonnable. Elle a ensuite publié un document en juillet 2021 afin de fournir les orientations nécessaires¹². La Commission prépare également actuellement une proposition législative sur la « gouvernance d'entreprise durable » afin de favoriser un comportement durable et responsable des entreprises à long terme. La future proposition vise à introduire une diligence raisonnable obligatoire en matière de droits de l'homme et d'environnement, y compris les risques liés au travail forcé.

La question centrale concerne le type de réglementation, qui est approprié pour protéger les travailleurs dans le contexte du commerce international. La prise en compte des chaînes d'approvisionnement mondiales et du rôle des acteurs privés (sociétés) dans l'élaboration d'instruments adéquats pour protéger les droits sociaux est devenue une question plus urgente au cours des dernières décennies.

Question 11

Comment les droits sociaux sont-ils protégés dans le contexte du commerce international et des chaînes d'approvisionnement mondiales dans votre pays?

- a. Les règles en matière de marchés publics sont-elles utilisées pour promouvoir les droits sociaux?
- b. Les acteurs privés, notamment les entreprises, sont-ils impliqués? Des codes de conduite ou des chartes ont-ils été adoptés dans certains secteurs? Au niveau des entreprises? Quel est leur impact ?
- c. Des conventions collectives transnationales ont-elles été conclues par les entreprises nationales? Quels obstacles rencontrent-elles?
- d. Les juridictions nationales admettent-elles des actions civiles ou pénales lorsque des violations des droits sociaux ont eu lieu à l'étranger?
- e. Existe-t-il des possibilités d'actions collectives?
- f. La législation nationale exige-t-elle une diligence raisonnable à l'égard des droits sociaux? Dans l'affirmative, quelles sont les obligations imposées aux entreprises?

¹¹ Communication de la Commission européenne, Réexamen de la politique commerciale - Une politique commerciale ouverte, durable et ferme, COM(2021) 66 final; https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:5bf4e9d0-71d2-11eb-9ac9-01aa75ed71a1.0002.02/DOC_1&format=PDF

¹² https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/july/tradoc_159709.pdf

Chapitre 6. Changement climatique et justice sociale

Le 11 décembre 2019, la Commission a publié une communication intitulée « Le pacte vert pour l'Europe ». Elle est décrite comme une feuille de route visant à rendre l'économie européenne durable « en transformant les défis climatiques et environnementaux en opportunités dans tous les domaines d'action et en garantissant une transition juste et inclusive pour tous ».

Selon la communication, « il conviendra tout de même d'être particulièrement attentif lors de possibles arbitrages entre des objectifs économiques, environnementaux et sociaux » et « le socle européen des droits sociaux orientera l'action en veillant à ce que nul ne soit laissé pour compte ». Toutefois, cette formulation ne précise pas ce qu'une transition « juste et inclusive » signifie en termes de politiques sociales et de droits sociaux.

Question 12

Comment les politiques de lutte contre le changement climatique, au niveau national, tiennent-elles compte de la justice sociale et quelles sont les méthodes (les instruments, les actions en justice...) par lesquelles le lien entre changement climatique et justice sociale est établi?

Chapitre 7. Réaliser une Europe sociale: Droits sociaux, démocratie et État de droit

Quelles sont les valeurs sociales européennes qui sous-tendent une Europe sociale significative et qui devraient renforcer l'intégration européenne? Comment sont-elles liées à l'État de droit, auquel les États membres doivent se conformer? Dans un contexte où les démocraties européennes deviennent plus fragiles, les droits sociaux et la justice sociale, ainsi que la question de la conception de ces droits, revêtent une importance capitale. Toutefois, le lien entre l'état de droit et la protection des droits sociaux n'a pas fait l'objet d'une grande attention.

Afin de rendre la dimension sociale de l'UE plus tangible, il convient d'explorer le rôle de la citoyenneté de l'Union et de l'éducation à la citoyenneté de l'Union. Le traité de Maastricht de 1992 a introduit la citoyenneté de l'Union dans le traité et lui a fourni une liste limitée de droits de citoyenneté. Le traité de Lisbonne de 2009 a ajouté une dimension politique à la citoyenneté de l'Union au titre II du TUE « Dispositions relatives aux principes démocratiques ». Plus d'une décennie plus tard, afin de construire une Union sociale européenne, il convient de réexaminer la citoyenneté de l'Union et les principes démocratiques à la lumière de l'éducation à la citoyenneté de l'Union dans l'enseignement ordinaire. Dans la perspective d'une Union fondée sur les valeurs de l'article 2 du TUE, allant au-delà d'une logique de marché, l'espace public européen a besoin d'un substrat éducatif, permettant un lien plus fort entre les citoyens de l'UE et la solidarité au-delà des frontières nationales, rapprochant ainsi l'UE de ses citoyens. Il semble y avoir un consensus sur les objectifs. Toutefois, comment cette perspective devrait-elle être mise en œuvre? Quelles actions concrètes ont été entreprises par les États membres?

Question 13

Quelles mesures ont été prises, le cas échéant, dans votre pays pour enseigner la citoyenneté de l'Union et les valeurs énoncées dans les traités dans l'enseignement ordinaire (enseignement primaire, secondaire et supérieur)?

- a. Ces questions sont-elles abordées dans le programme scolaire et comment?
- b. Existe-t-il des règles ou lignes directrices à cet égard?
- c. Existe-t-il des exemples de bonnes pratiques qui peuvent être fournis?

Question 14

Quelles évolutions nationales (en matière de droit et de politique) dans le domaine des droits sociaux fondamentaux peuvent être mises en relation avec la démocratie et l'État de droit (égalité entre les hommes et les femmes, lutte contre la discrimination raciale et les discours de haine, égalité d'accès aux services sociaux, aux prestations sociales et au logement...)?

Question 15

L'UE est-elle perçue comme une union sociale dans votre État membre, en particulier dans le discours académique, judiciaire et politique? Les valeurs européennes communes, en particulier l'égalité et la solidarité, prévues à l'article 2 du TUE, sont-elles considérées comme la base constitutionnelle d'une Union sociale européenne?