

Working Group XI

Working document 32

Groupe de travail XI «Europe Sociale»

Objet: Premières réponses aux questions du mandat du groupe de travail Europe sociale

Les membres du groupe trouveront ci-joint un document présenté par M. Jacques Floch, membre suppléant de la Convention

CONTRIBUTION DE M. JACQUES FLOCH

Premières réponses aux questions du mandat du groupe de travail Europe sociale

1) Les valeurs essentielles :

Etant donné que la définition de valeurs essentielles suppose la concision et qu'un consensus se dégage pour intégrer la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le futur traité constitutionnel, on pourrait insérer à l'article 2 une formule du type :

« L'Union exprime, conformément aux principes contenus dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, son attachement aux valeurs de dignité humaine, de liberté, de prospérité, d'égalité des droits, de citoyenneté, de justice et de solidarité entre les peuples et les citoyens. »

Cette formule permet de concilier brièveté, clarté et précision (par le renvoi à la Charte).

2) Les objectifs généraux :

Là encore, la définition des objectifs généraux suppose la concision, d'autant que les dispositions relatives aux compétences de l'Union permettront de rentrer davantage dans le détail. On pourrait dès lors proposer d'intégrer à l'article 3 la rédaction suivante :

« L'Union poursuit un double objectif social :

- assurer le plein emploi, un haut niveau de pouvoir d'achat, de qualité de vie, de santé, de qualification et de protection sociale ;*
- offrir un mode de formation permettant le libre accès de chacun aux diverses activités et fonctions de la société et une répartition équitable des richesses entre les citoyens. »*

3) Les compétences :

- La compétence de l'Union pourrait être étendue à quatre nouveaux domaines :
 - a) **La fixation d'un salaire minimum européen** : la définition d'un salaire minimum, qui existe aujourd'hui dans les quinze Etats membres, est devenue une caractéristique du modèle social européen ; permettre au Conseil de le fixer peut donc être considéré comme une exigence sociale. Par ailleurs, cela éviterait les distorsions de concurrence liées aux fortes disparités existant en la matière, en particulier avec plusieurs pays candidats d'Europe centrale et orientale.
 - b) **La coordination des politiques salariales** : si ces politiques relèvent avant tout, selon le principe de subsidiarité, des partenaires sociaux et des Etats, il est de l'intérêt de tous les Etats membres que ces politiques soient coordonnées, à la fois pour limiter les distorsions de concurrence liées à de trop fortes différences de revenus d'un pays à l'autre, mais aussi parce que ces politiques constituent une des composantes majeures des politiques économiques, qu'il convient, dans le cadre de la zone euro, de coordonner.
 - c) **La définition de prescriptions minimales en matière de droit de grève et de droit de lock out** : on voit mal pourquoi l'Union aurait compétence, comme c'est le cas aujourd'hui, pour légiférer sur la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, les CDI, les CDD ou le travail intérimaire, et non sur le droit de grève et le droit de lock out – qui est son pendant – alors que ceux-ci sont reconnus dans tous les pays de l'Union et constituent également l'un des traits du modèle social européen.
 - d) **La détermination de prescriptions minimales en matière de santé publique** : l'évolution récente a montré que des phénomènes tels que la vache folle, la tremblante du mouton, la salmonellose ou, dans un autre registre, la publicité en faveur du tabac, sont des phénomènes qui dépassent les frontières nationales et appellent, en conséquence, des réponses communes. La discussion récente sur la directive « *tabac* » a montré que les compétences actuelles du traité CE en matière de santé ne permettaient pas à l'Union de légiférer et qu'il lui fallait s'appuyer, pour ce faire, sur ses compétences en matière de marché intérieur, au risque de voir ses mesures censurées par la Cour de justice, comme ce fut le cas pour la dernière directive « *tabac* »¹.

¹ Directive 98/43/CE du 6 juillet 1998 annulée par la Cour de justice dans un arrêt du 5 octobre 2000 (affaire C-376/98).

- Cependant, **les compétences de l'Union pouvant être amenées à évoluer, il serait préférable qu'elles figurent en annexe ou en deuxième partie de la future constitution et puissent être modifiées par la voie de la loi organique.** Le renvoi en annexe, que propose notamment Robert Badinter, aurait le mérite d'alléger le texte constitutionnel, qui devra être nécessairement bref. On pourrait en profiter en même temps pour épurer et simplifier la rédaction des dispositions concernées (actuels articles 136 et suivants du traité CE tels qu'ils résultent des modifications apportées par le traité de Nice) (*voir annexe jointe*).

4) Place de la méthode ouverte de coordination :

Etant donné la place acquise par la méthode ouverte de coordination dans la politique communautaire et son utilité – notamment dans le domaine de l'emploi et de la lutte contre les exclusions – pour faire converger les politiques sociales des Etats membres, **il y a lieu de la consacrer dans le traité parmi l'ensemble des procédures d'action possibles.** Il pourrait être indiqué qu'elle est applicable à la politique de l'emploi, de la lutte contre les exclusions et à tous les domaines dans lesquels le Conseil juge approprié d'y recourir. Cependant, afin de ne pas alourdir le texte constitutionnel de dispositions trop techniques, **il serait souhaitable de renvoyer à une loi organique le soin d'en définir les modalités.**

5) Coordination des politiques économiques et sociales

La coordination entre les actions économiques et les actions sociales de l'Union est souhaitable, tant les unes dépendent des autres et réciproquement. Il pourrait donc être mentionné, dans les dispositions relatives aux compétences de l'Union, que celle-ci assure la coordination de ses politiques économiques et sociales, en renvoyant à une loi organique la mission de définir au besoin les modalités de cette coordination.

6) Les procédures

L'un des traits les plus caractéristiques de l'Europe par rapport aux autres grands ensembles régionaux du monde, notamment les Etats-Unis ou la Chine, est sans conteste l'attachement à un haut niveau de protection sociale et au respect d'un minimum de garanties sociales, qui sont une des composantes essentielles de la dignité humaine. Ces valeurs, que l'on résume souvent sous l'expression de modèle social européen, ne pourront prévaloir dans une communauté de 25 ou 30 Etats que si l'Union est en mesure de les garantir par l'adoption d'un ensemble de mesures concrètes, touchant l'ensemble du domaine social.

Dans ces conditions, **le passage à la règle de la majorité qualifiée pour l'ensemble des compétences sociales de l'Union paraît indispensable.** L'importance de ces questions justifie la participation obligatoire du Parlement européen à la prise de décision et, par conséquent, **la généralisation de la procédure de codécision. Une exception devrait cependant continuer de relever de la règle de l'unanimité** afin de préserver les légitimes spécificités nationales existant en

cette matière : **l'harmonisation des régimes de sécurité sociale**. Il paraîtrait en effet inconcevable au peuple français de devoir par exemple abandonner le régime de retraite par répartition, auquel il reste très attaché, si une loi européenne un jour, au motif d'harmoniser les règles du marché intérieur, le lui imposait.

1. 7) Le rôle des partenaires sociaux

Le rôle des partenaires sociaux gagnerait à être mentionné au titre VI. En effet, ils participent pleinement à la vie démocratique des Etats membres et de l'Union. En outre, leur rôle a été renforcé au cours des modifications successives apportées au traité instituant la Communauté européenne, en particulier par le traité d'Amsterdam, qui leur confère une mission de co-législateur en matière sociale. Ces nouvelles attributions ont d'ailleurs permis l'adoption de textes importants au cours des dernières années, qu'il s'agisse du travail à temps partiel ou du travail à durée déterminée notamment. Enfin, l'association des partenaires sociaux aux politiques sociales constitue une tendance structurelle, liée à l'approfondissement des démocraties : la création récente d'un Sommet social tripartite pour la croissance et l'emploi au niveau communautaire montre bien à cet égard l'attention que les dirigeants européens, et par leur voix, les opinions publiques, attachent à cette question.

L'article 34 de l'avant-projet de traité constitutionnel, relatif au principe d'une démocratie participative, paraît le plus approprié pour ce faire. **Il pourrait être indiqué brièvement que les partenaires sociaux sont associés à la politique sociale de l'Union**, en renvoyant aux articles définissant les modalités de cette association (*actuels articles 138 et 139*).

2. ANNEXE : Simplification des dispositions du traité CE relatives à la politique sociale (articles 136 et suivants tels qu'ils résultent des modifications apportées par le traité de Nice)

- *Article 136* : cet article, qui traite principalement des objectifs de la Communauté en matière sociale pourrait être supprimé si l'article de la future constitution relatif aux objectifs de l'Union est suffisamment précis.
- *Article 137* : cet article pourrait, comme aujourd'hui, préciser les compétences de l'Union en matière sociale et la procédure d'adoption des textes applicable.

- *Articles 138 et 139 (prise en compte de l'avis des partenaires sociaux) : ces dispositions gagneraient, pour des raisons de clarté, à être transférées vers le titre relatif aux procédures.*
- *Articles 140 (compétences de la Commission pour encourager la coopération entre les Etats membres et la coordination de leur action) : cette disposition pourrait être raccourcie et intégrée dans l'article définissant les compétences (actuel article 137).*
- *Article 141 et 142 (égalité de rémunération et de traitement entre hommes et femmes ; maintien de l'équivalence des régimes de congés payés) : il en est de même de ces dispositions.*
- *Les articles 143 et 145 (rapports de la Commission) ne paraissent pas devoir figurer dans un texte constitutionnel et devraient plutôt faire l'objet d'une loi organique. Il en est de même de l'article 144 (comité de la protection sociale).*
- *Les articles 146 à 148 (actions du fonds social européen) pourraient aussi donner lieu à une loi organique, la constitution se bornant seulement à les évoquer parmi les institutions de l'Union.*
- *Quant aux dispositions portant sur la formation professionnelle (partie des articles 149 et 150) et celles relatives à la santé publique (article 152), elles pourraient être intégrées dans l'article définissant les compétences sociales si l'on décidait de donner à l'Union une compétence propre en la matière.*
