

CONV 450/02

WG XI 3

NOTE

du:	Secrétariat
au:	Groupe de travail XI "Europe sociale"
Objet:	Note de synthèse de la réunion du 6 décembre 2002

Résultats des travaux

1. Ouverture de la réunion par le président

S'adressant aux membres du groupe de travail, le président leur a souhaité la bienvenue à la réunion constitutive du groupe.

Le groupe a estimé qu'en raison du nombre important de ses membres il appliquerait, pour la participation aux réunions, la même règle que les autres groupes de travail: participation limitée aux membres, accompagnés d'un seul assistant, enregistré auprès du Secrétariat suffisamment longtemps à l'avance pour que le service de sécurité du Parlement en soit informé et que les badges d'entrée soient prêts à temps.

2. Mandat du groupe

Le président a évoqué le mandat du groupe, qui a été approuvé par la plénière. Il a donné des indications plus détaillées sur la manière dont il envisageait que le groupe de travail aborde les différentes questions dans le cadre de son mandat.

Communication du président

a) La première question se rapporte à l'article 2 de l'avant-projet de Traité constitutionnel, dont l'objet est de définir brièvement les valeurs fondamentales de l'Union. Quelles valeurs essentielles cette disposition devrait-elle contenir dans le domaine social, tenant compte de celles déjà contenues dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE?

L'article 2 de l'avant-projet de Traité constitutionnel, présenté le 28 octobre à la Convention par le praesidium, entend définir les valeurs de l'Union et cite parmi les valeurs essentielles la dignité humaine, les droits fondamentaux, la démocratie, l'État de droit, la tolérance, ainsi que le respect des obligations et du droit international.

Dans les traités actuels, les préambules, ainsi que notamment l'article 2 du traité CE et l'article 1^{er} et l'article 2 du traité UE, exposent les valeurs générales et les objectifs fondamentaux de la Communauté et de l'Union. Les valeurs mentionnées incluent l'attachement de l'Union aux principes de la liberté, de la démocratie et du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales ainsi que de l'État de droit, l'attachement aux droits sociaux fondamentaux, le désir de renforcer la solidarité, un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, un développement harmonieux, équilibré et durable des activités économiques, une croissance durable et l'égalité entre les hommes et les femmes.

Les membres de la Convention s'accordent dans l'ensemble à reconnaître qu'il convient d'intégrer la Charte des droits fondamentaux dans le Traité constitutionnel, le rendant ainsi juridiquement contraignant. Le chapitre IV sur la solidarité en particulier, mais également le chapitre III sur l'égalité, énoncent les valeurs et les droits fondamentaux dans le domaine social. Le groupe de travail devrait réfléchir aux valeurs essentielles et primordiales dans le domaine social qui devraient figurer dans le Traité constitutionnel, en tenant compte du fait qu'il est prévu d'intégrer la Charte dans le traité.

b) La deuxième question concerne l'article 3 de l'avant-projet de Traité constitutionnel, qui entend définir les objectifs généraux de l'Union. Il est demandé au groupe d'étudier dans quelle mesure et comment ces objectifs généraux devraient inclure des objectifs en matière sociale.

Parallèlement aux objectifs économiques de l'Union, l'article 2 du traité CE dispose: "La Communauté a pour mission (...) de promouvoir (...) un niveau d'emploi et de protection sociale élevé, l'égalité entre les hommes et les femmes (...) et le relèvement du niveau et de la qualité de la vie (...)." L'avant-projet de Traité constitutionnel inscrit la promotion d'un niveau d'emploi et de protection sociale élevé au nombre des objectifs de l'Union cités dans son article 3. Le "plein emploi" est une des formes d'un "haut niveau d'emploi". Le groupe pourrait donc se demander s'il serait possible de préciser la notion large de "niveau d'emploi élevé" dans le cadre de l'objectif du plein emploi. Le président a attiré l'attention des membres du groupe sur "l'accès aux services d'intérêt économique général" mentionné à l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux, qui est cité dans le mandat du groupe comme l'une de nos sources d'inspiration.

L'article 136 du traité CE énonce les objectifs de la Communauté en matière de politique sociale, à savoir la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions.

Le groupe de travail devrait réfléchir aux objectifs de l'Union relevant du domaine social qui devraient figurer dans le Traité constitutionnel.

Le groupe de travail devrait tenir compte du fait qu'il pourrait s'avérer utile de fixer dans la deuxième partie du traité, qui porte sur les politiques de l'Union et qui contient toutes les bases juridiques, des objectifs détaillés pour chaque chapitre se rapportant à chaque politique. Le groupe de travail pourrait ainsi, pour le nouvel article 3, s'en tenir à une liste plus brève et plus générale que celle figurant à l'article 3 du traité CE actuel, ce qui serait probablement judicieux pour la partie constitutionnelle du nouveau traité.

c) La troisième question porte sur les compétences de l'Union: Le groupe estime-t-il qu'il y a lieu de modifier les compétences actuellement attribuées à l'Union/à la Communauté en matière sociale? Si tel est le cas, quelles compétences nouvelles devraient être attribuées à l'Union/à la Communauté en matière sociale, et dans quelle catégorie de compétences les placer?

En vue de réaliser les objectifs visés à l'article 136 du traité CE, l'article 137 de ce traité donne compétence à l'Union pour arrêter des prescriptions minimales dans un nombre limité de domaines, énumérés dans le traité comme suit:

- l'amélioration du milieu de travail,
- les conditions de travail,
- la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs,
- la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail,
- l'information et la consultation des travailleurs,
- la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion,
- les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté,
- l'intégration des personnes exclues du marché du travail,
- l'égalité entre hommes et femmes,
- la lutte contre l'exclusion sociale (ajoutée à Nice)
- la modernisation des systèmes de protection sociale (ajoutée à Nice).

Les États membres ont toujours la possibilité d'adopter des mesures plus rigoureuses.

Il s'agit en l'occurrence de compétences partagées entre la Communauté et les États membres.

L'action communautaire est expressément exclue dans certains domaines (les rémunérations, le droit d'association, le droit de grève et le droit de lock-out) (article 137, paragraphe 6, du TCE).

À la question 3 inscrite dans son mandat, il est demandé au groupe de travail de déterminer si l'éventail restreint des questions sociales pour lesquelles la Communauté est compétente, conformément au traité, est assez large. Que dire des domaines où toute action de la Communauté est interdite? Si le groupe recommande d'élargir les compétences, il doit indiquer si ces compétences devraient être exclusives, partagées ou complémentaires.

En outre, le traité CE comprend un titre VIII consacré à l'emploi. Or, l'emploi figure parmi les compétences complémentaires, ce qui signifie que les États membres ont la compétence exclusive pour légiférer, la Communauté ne pouvant aucunement les obliger à introduire des modifications dans leur législation.

Il est demandé à la Communauté de contribuer à la réalisation d'un niveau d'emploi élevé en encourageant la coopération entre les États membres et en soutenant et, au besoin, en complétant leur action. Les États membres demeurent compétents dans le domaine de l'emploi. La Communauté peut mettre en place une stratégie coordonnée pour l'emploi, dont les États membres tiennent compte dans leurs politiques de l'emploi. Afin d'appuyer la mise en œuvre de cette stratégie, la Communauté peut adopter des mesures d'encouragement pour favoriser la coopération des États membres et soutenir leur action.

Toute harmonisation par la Communauté est exclue dans ce domaine.

Le groupe est appelé à donner son avis sur la question et à proposer, le cas échéant, des modifications à apporter au système actuel en matière d'emploi.

d) La quatrième question concerne le rôle de la méthode ouverte de coordination et la place de celle-ci dans le Traité constitutionnel.

Tous les membres ont reçu en septembre un document établi par le Secrétariat pour le groupe de travail VI sur la gouvernance économique, qui portait sur la coordination des politiques nationales et sur la méthode ouverte de coordination (document de travail 15 du WG VI).

Ce document expose la méthode et donne l'exemple de secteurs dans lesquels celle-ci a été appliquée, notamment dans la lutte contre l'exclusion sociale.

Si le rapport du groupe de travail VI indiquait que les membres étaient, dans une large mesure, favorables à l'inscription dans le Traité constitutionnel des objectifs fondamentaux, des procédures et des limites de la méthode ouverte de coordination, le débat en plénière n'a pas totalement confirmé cette tendance. Pour sa part, le groupe de travail IX sur la simplification a préconisé de donner rang constitutionnel à la méthode ouverte de coordination, qui concerne l'action concertée des États membres en dehors des compétences attribuées à l'Union par les traités. Le groupe de travail IX a ajouté qu'il ne fallait pas la confondre avec les compétences de coordination conférées à l'Union par diverses bases juridiques, notamment en matière économique et dans le domaine de l'emploi.

Le 5 décembre, la Convention a procédé à un débat concernant le rapport du groupe de travail sur la simplification, mais aucun consensus n'a pu être dégagé sur cette question, les avis des membres restant partagés.

Il est demandé au groupe de travail de déterminer dans quels cas la méthode ouverte de coordination pourrait s'appliquer. Il lui est également demandé d'étudier la question de l'inscription de cette méthode dans le Traité constitutionnel.

e) La cinquième question se rapporte à la relation qui peut être établie entre la coordination des politiques économiques et la coordination des politiques sociales.

Le Conseil européen de Barcelone a chargé la Commission et le Conseil de réfléchir à la manière de rationaliser les différents processus de coordination économique et sociale, afin que les futurs Conseils européens de printemps puissent évaluer et, le cas échéant, ajuster l'ensemble des politiques économiques, sociales et environnementales de la Communauté. Le président a rappelé que ce n'est que cette semaine que les ministres des finances ont approuvé des propositions prévoyant une meilleure coordination des travaux préparatoires du Conseil européen de printemps, en regroupant dans un seul "paquet" les recommandations de la Commission, y compris les recommandations pour les GOPE et les lignes directrices pour l'emploi.

Il s'agit pour le groupe de déterminer s'il est possible, voire nécessaire, de faire davantage pour améliorer la cohérence de la coordination des politiques économique et sociale. Les réformes adoptées jusqu'à présent ne manqueront pas d'améliorer la coordination entre les différents domaines d'action, mais les travaux préparatoires, à la Commission comme au Conseil, sont encore compartimentés. Y a-t-il d'autres changements structurels que le groupe pourrait recommander afin d'aller de l'avant? Faut-il fusionner les processus? (Ainsi, par exemple, les GOPE devraient-elles tenir compte de façon plus explicite des objectifs sociaux? Si tel est le cas, comment?).

f) La sixième question a trait aux procédures: dans quelle mesure la codécision et le vote à la majorité qualifiée devraient-ils être étendus à des matières pour lesquelles l'unanimité est actuellement exigée?

Le président a rappelé les domaines dans lesquels la Communauté peut adopter des prescriptions minimales (cf. point c) ci-dessus). Dans ces cas, l'action du Conseil consiste à adopter des directives dans le cadre de la codécision, c'est-à-dire par un vote à la majorité qualifiée, à l'exception de 4 domaines dans lesquels le Conseil doit prendre une décision à l'unanimité:

- la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs,
- la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail,
- la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion,
- les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté.

Toutefois, le traité de Nice a permis au Conseil, agissant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du PE, de décider d'appliquer la procédure de codécision à ces questions, à l'exception du domaine de la sécurité sociale et de la protection sociale des travailleurs, qui nécessite donc toujours une décision à l'unanimité.

Il est demandé au groupe de donner son avis sur les questions pour lesquelles la règle de l'unanimité s'applique en vue du nouveau Traité constitutionnel: la possibilité offerte par le traité de Nice est-elle suffisante, puisque c'est au Conseil qu'il incombe d'opter pour la codécision, ou le Traité constitutionnel devrait-il prévoir l'application de la procédure de codécision dans ces domaines?

g) La septième et dernière question a trait au rôle des partenaires sociaux. Le Titre VI de l'avant-projet de Traité constitutionnel traite de la vie démocratique de l'Union. Le rôle des partenaires sociaux devrait-il figurer dans ce Titre VI et, si oui, quel devrait être ce rôle?

À l'heure actuelle, les traités prévoient pour les partenaires sociaux un rôle spécifique dans le domaine de la politique sociale. Ainsi:

- l'article 138 comporte une disposition générale relative à la consultation des partenaires sociaux, ainsi que l'obligation pour la Commission de consulter les partenaires sociaux avant de présenter des propositions dans le domaine de la politique sociale;
- l'article 137 accorde aux États membres la possibilité de confier aux partenaires sociaux la mise en œuvre de certaines directives dans le domaine social;
- l'article 139 prévoit la possibilité d'établir des relations conventionnelles, y compris des accords, entre la Communauté et les partenaires sociaux. Chaque accord-cadre conclu par les partenaires sociaux dans le cadre de l'article 139 du traité CE peut conduire à l'adoption par le Conseil de directives qui reproduisent purement et simplement l'accord sans en modifier le moindre mot. Citons à titre d'exemple les directives sur le congé parental (1996), le travail à temps partiel (1997) et le travail à durée déterminée (1999).

Outre ces dispositions spécifiques du traité, il est à présent admis que les partenaires sociaux ont un rôle important à jouer dans le cadre du processus de Lisbonne. Cela se traduit par des "sommets sociaux" réguliers, qui se tiennent juste avant les Conseils européens de printemps et où les partenaires sociaux ont l'occasion de donner leur avis sur des questions inscrites à l'ordre du jour du Conseil européen.

La question 7 du mandat ne se limite toutefois pas à ces deux aspects. Le groupe doit décider s'il conviendrait de faire mention dans le traité constitutionnel des partenaires sociaux. Compte tenu de la nature d'un tel traité, le président a suggéré au groupe de se demander si les intérêts des partenaires sociaux s'étendent à un éventail suffisamment large de domaines d'action pour justifier une telle mention. Une définition plus précise de "partenaires sociaux" serait-elle nécessaire? Une telle mention devrait-elle rester générale (c'est-à-dire prévoir une éventuelle participation des partenaires sociaux lorsque leurs intérêts sont en cause) ou devrait-elle être plus précise (c'est-à-dire prévoir l'obligation de consulter les partenaires sociaux dans des domaines d'action spécifiques, sans oublier la nécessité d'intégrer de la flexibilité dans le nouveau traité)? Faut-il inscrire dans le traité l'un des mécanismes consultatifs existant, notamment le "sommet social"? Si tel est le cas, doivent-ils figurer dans la première ou la seconde partie?

3. Auditions

Le président a suggéré au groupe de travail d'inviter des experts à participer à des auditions devant le groupe. Il a proposé d'inviter la commissaire DIAMANTOPOULOU et a demandé aux membres du groupe de communiquer au secrétariat le nom de toute personne qu'ils souhaiteraient voir inviter, sans perdre de vue que le groupe n'aura pas le temps d'entendre plus de 4 personnes.

4. Calendrier

Le projet de calendrier établi par le président en collaboration avec le secrétariat a été distribué aux membres du groupe. Le président a estimé que cela permettrait au groupe de respecter les délais qui lui sont impartis, sans perdre de vue qu'il doit présenter son rapport au cours de la session plénière de la Convention, qui se tiendra les 6 et 7 février. Le groupe a approuvé le calendrier proposé.

Le président a rappelé que le groupe devait travailler de façon soutenue, parce qu'il devait présenter son rapport avant que la Convention puisse examiner les projets d'articles pertinents à insérer dans le Traité constitutionnel et le praesidium a estimé que ce travail sur les projets d'articles devait être entrepris au début de 2003.

5. Ordre du jour des prochaines réunions

En vue de la prochaine réunion, le président a demandé aux membres d'envoyer par écrit au secrétariat leurs premières observations sur les questions 1, 2 et 3, au plus tard le 10 décembre à midi, afin d'en débattre lors de la réunion du 11 décembre. Il a suggéré, compte tenu de ce bref délai, de permettre aux membres d'envoyer d'autres observations écrites concernant les points examinés lors de la réunion du 11 décembre avant le 18 décembre, de manière que le secrétariat puisse préparer un "avant-projet de rapport" se rapportant aux 3 premières questions du mandat, laissant les autres questions ouvertes pour la réunion du 10 janvier.

Le président a proposé un plan de travail pour les réunions à venir. Après la réunion du 11 décembre, les membres seront invités à transmettre par écrit leurs observations sur les questions 4, 5, 6 et 7 le 6 janvier au plus tard afin d'en débattre lors de la réunion du 10 janvier. Après cette réunion, le président demandera au secrétariat d'élaborer un projet de rapport, qui pourra être préparé pour le 17 janvier et sur lequel le groupe pourra travailler lors de ses deux dernières réunions des 21-22 et 27 janvier.

Le Groupe a convenu de procéder conformément aux propositions du président.
