

LA CONVENTION EUROPÉENNE

LE SECRETARIAT

Bruxelles, le 30 janvier 2003 (03.02)
(OR. en)

CONV 516/03

WG XI 9

RAPPORT

du: Groupe de travail XI "Europe sociale"

aux: membres de la Convention

Objet: **Rapport final du groupe de travail XI "Europe sociale"**

Rapport du Groupe de travail XI "Europe sociale"

Relevé des conclusions

1. En ce qui concerne les valeurs qui devraient figurer à l'article 2 du traité constitutionnel, le groupe se félicite de la référence à la dignité humaine qui figure dans l'avant-projet de traité constitutionnel et recommande d'y inclure aussi les valeurs que sont la justice sociale, la solidarité et l'égalité, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes.
2. Pour ce qui est des objectifs de l'Union en matière sociale, le groupe recommande que l'article 3 du traité constitutionnel mentionne la promotion du plein emploi, de la justice sociale conduisant à la paix sociale, du développement durable, de la cohésion économique, sociale et territoriale, de l'économie sociale de marché, de la qualité du travail, de l'éducation et la formation tout au long de la vie, de l'insertion sociale, d'un niveau élevé de protection sociale, de l'égalité entre les hommes et les femmes, des droits des enfants, d'un niveau élevé de santé publique et de services sociaux et services d'intérêt général de haute qualité.
3. Concernant les compétences de l'Union en matière sociale, le groupe estime d'une manière générale que les compétences existantes sont appropriées. Le groupe suggère toutefois que ces compétences pourraient être encore précisées et que l'action au niveau européen devrait se concentrer sur les questions liées au fonctionnement du marché unique et/ou aux domaines qui ont une incidence considérable à l'échelle transfrontière. Le groupe est d'avis que l'on devrait envisager d'élargir sur certains points les compétences existantes dans le domaine de la santé publique, et de modifier le texte de l'article 16 du TCE de manière ce que l'UE puisse légiférer davantage dans le domaine des services d'intérêt général.
4. Le groupe est dans l'ensemble favorable à l'insertion dans le traité de la méthode ouverte de coordination, d'une manière qui précise les procédures et le rôle de chacun. La disposition correspondante devrait indiquer clairement que la méthode ouverte de coordination ne peut être utilisée pour porter atteinte aux compétences existantes de l'Union.

5. Le groupe est d'accord pour estimer qu'il convient de rationaliser les divers processus de coordination économique et sociale, le Conseil européen de printemps étant chargé de veiller à la cohérence. Il est suggéré d'établir dans le traité les procédures nécessaires à cet effet.
6. Sur la question du vote à la majorité qualifiée (VMQ), le consensus obtenu au sein du groupe se limite à la position selon laquelle il convient, au minimum, de maintenir dans la Constitution, le compromis établi à Nice qui autorise le Conseil à chercher à faire décider à l'unanimité de passer à la codécision et au VMQ pour l'article 137, paragraphe 1, points d), f) et g), le point c) du même article, paragraphe 1, restant, lui, soumis à l'unanimité. Au-delà de cela, une minorité de voix s'élève toujours avec vigueur contre toute extension automatique du VMQ aux domaines de la sécurité sociale et des relations de travail, tandis que la plupart des autres membres du groupe peuvent envisager, dès à présent, d'aller vers un système de décision à la majorité. Certains membres du groupe ont évoqué la possibilité d'un compromis sous la forme d'un "vote à la majorité superqualifiée". Le groupe a convenu que l'on pouvait envisager de préciser davantage la portée de l'action européenne afin de faciliter le recours généralisé au vote à la majorité qualifiée. À cet égard, le champ d'application et le libellé de l'article 137 pourraient être adaptés et modernisés. La plupart des membres du groupe ont plaidé pour l'application de la codécision et du VMQ aux articles 13 et 42 du TCE.
7. Le groupe recommande que le rôle des partenaires sociaux soit explicitement reconnu dans le traité constitutionnel, que des dispositions adéquates en matière de consultation y soient incluses et que les dispositions existantes pour la négociation d'accords sociaux soient renforcés. Il conviendrait, sans préjudice de la position spéciale qu'occupent les partenaires sociaux, de donner aussi un rôle aux organisations de la société civile dans le processus du dialogue social, notamment dans la lutte contre l'exclusion sociale.

Introduction

1. Le contenu social de l'intégration européenne, le volet social de l'Europe, est une question qui est au centre des préoccupations des citoyens de l'Union. C'est aussi une question qui a pris une importance de premier plan dans les délibérations de la Convention. Les citoyens européens sont à l'unisson de leurs représentants pour ce qui est des préoccupations relatives à l'emploi, aux conditions de travail à la sécurité sociale et au bien-être, que ce soit avant d'entrer dans la vie professionnelle, au cours de cette vie professionnelle ou après la retraite, avec la possibilité pour tous de disposer d'une pension suffisante.
2. Les considérations sociales constituent un élément essentiel de l'intégration européenne. L'UE ne peut constituer véritablement une puissance crédible aux yeux du monde extérieur si elle se désintéresse des questions de justice sociale et de pauvreté dans la société européenne ou de la manière dont ses citoyens sont traités dans le cadre de leur travail ou de leur retraite. Comme le dispose l'article 2 du traité CE: "La Communauté a pour mission, par l'établissement d'un marché commun, d'une Union économique et monétaire, (...) de promouvoir (...) un niveau d'emploi et de protection sociale élevé (...)." La réglementation sociale est considérée comme un moyen nécessaire pour faire progresser le marché commun lui-même. Le traité de 1957 comportait déjà un chapitre sur la politique sociale (partie III, titre III, chapitre I), ainsi qu'un chapitre sur la libre circulation des travailleurs (partie II, titre III, chapitre I). Sur cette base, le Conseil a adopté, dès 1958, des règlements concernant la libre circulation des travailleurs (n° 15) et la coordination de la sécurité sociale des travailleurs (n° 3 et 4). En 1967, une directive relative à la sécurité et à la santé au travail a été adoptée. Des années plus tard, l'entreprise européenne ayant évolué du stade initial d'un marché commun à la forme parvenue à maturité d'une communauté de valeurs, "le progrès économique et social" est consacré par l'article 2 du traité UE comme un des objectifs majeurs de l'Union européenne.
3. Les grandes lignes d'une politique sociale cohérente ont commencé à se dégager lors du Sommet de Paris de 1972 et par le biais du programme d'action de la Commission élaboré pour y donner suite. Il était axé sur trois thèmes: le plein emploi et la qualité des emplois dans la Communauté, l'amélioration des conditions de vie et de travail et une participation accrue des partenaires sociaux à la prise de décision économique de la Communauté, ainsi que du

personnel au développement de son entreprise. Après le sommet de Paris, dans le cadre de la mise en œuvre du programme d'action de la Commission, plusieurs directives ont été adoptées dans le domaine de la sécurité et de la santé au travail, ainsi que du droit du travail. À Maastricht, un protocole sur la politique sociale a été annexé au traité. Le traité d'Amsterdam a représenté un tournant dans la définition des compétences en matière de politique sociale. Le nouveau traité a donné un nouvel élan, fournissant un nouveau titre consacré à la coordination de l'emploi, ainsi qu'un nouveau chapitre social révisé, facilitant ainsi les efforts déployés pour développer et renforcer la politique sociale de l'UE tout en respectant le principe de subsidiarité.

4. Le groupe de travail a tenu cinq réunions au cours desquelles il a examiné les sept questions énoncées dans son mandat. Il a procédé à l'audition des experts suivants:
M^{me} Anna DIAMANTOPOULOU, Commissaire pour l'emploi et les affaires sociales,
M. Frank VANDENBROUCKE, ministre belge des affaires sociales et des pensions, le professeur Tony ATKINSON, directeur (Warden) du Nuffield College de l'Université d'Oxford, et M. Olivier DUTHEILLET de LAMOTHE, conseiller d'État français, membre du Conseil constitutionnel.
 5. Il a été assisté activement dans ses travaux par un secrétariat composé de Alain Pilette, Kristin de Peyron, Elisabeth Gateau, Guy Milton et Etienne de Poncins, à qui le groupe exprime ses remerciements. Il a mené ses délibérations sur la base d'un mandat défini par le Praesidium de la Convention. Les prises de position du groupe sur les thèmes indiqués dans le mandat figurent ci-après.
- I. Quelles valeurs essentielles l'article 2 de l'avant-projet de traité constitutionnel devrait-il contenir dans le domaine social, tenant compte de celles qui sont déjà contenues dans la Charte des droits fondamentaux de l'UE?**
6. L'article 2 de l'avant-projet de traité constitutionnel, présenté par le Praesidium à la Convention le 28 octobre 2002 (CONV 369/02), définit les valeurs de l'Union au moyen d'exemples citant des valeurs fondamentales telles que la dignité humaine, les droits fondamentaux, la démocratie, l'État de droit, la tolérance, le respect des obligations et du droit international.

7. Dans les traités actuels, les préambules, ainsi que notamment l'article 2 du traité CE et les articles 1^{er} et 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.
8. En examinant les valeurs essentielles et prédominantes applicables au domaine social qui devraient figurer à l'article 2 du futur traité constitutionnel, le groupe est convenu que cet article devrait être court et précis. Le groupe a en outre pris note du consensus qui existe au sein de la Convention pour que la Charte des droits fondamentaux soit intégrée au traité, sans être rouverte, et a constaté que la Charte et l'article 2 avaient des champs d'application différents. Les États membres ont une obligation générale de respecter les valeurs énoncées à l'article 2. De fait, l'article 7 prévoit des sanctions éventuelles contre les États membres qui ne respectent pas lesdites valeurs. C'est la raison pour laquelle certains États membres ont insisté sur le fait que la liste de valeurs devait demeurer courte et précise.
9. L'inclusion, parmi les valeurs essentielles de l'Union, des notions de solidarité, d'égalité, d'égalité des chances et de démocratie (cette dernière étant déjà mentionnée dans l'avant-projet de traité constitutionnel), valeurs qui sont déjà mises en avant dans les traités actuels, a été largement demandée. Certains membres ont suggéré que le concept de solidarité pouvait aussi être interprété comme visant la solidarité entre les personnes, entre les générations, ou encore entre les États membres. La solidarité avec les personnes handicapées a été citée comme exemple de solidarité entre les personnes. Certains ont plaidé en faveur d'une mention de la justice sociale et de la paix sociale, tandis que d'autres ont estimé qu'il s'agissait là d'objectifs plutôt que de valeurs essentielles. Plusieurs membres ont fait valoir que l'égalité entre les hommes et les femmes étant une caractéristique centrale du modèle social européen, il convenait de la mentionner parmi les valeurs essentielles alors que d'autres ont souligné qu'il fallait la considérer comme un objectif. En ce qui concerne l'égalité des chances, la

plupart des membres ont insisté sur le fait qu'il convenait de l'interpréter dans son sens le plus large, de manière à couvrir non seulement l'égalité des sexes, mais aussi l'origine ethnique, la religion, l'orientation sexuelle et les handicaps. Certains ont proposé de ne pas inclure seulement l'égalité des chances, mais aussi l'égalité de traitement; d'autres en revanche estimé qu'il s'agit là plutôt d'un objectif. Les concepts de tolérance et de non-discrimination ont aussi été avancés; certains membres ont souligné le fait que l'Union se diversifie de plus en plus et qu'une expression des valeurs essentielles sur lesquelles elle repose devrait tenir compte du respect dû au caractère multiculturel et multi-ethnique de la société européenne.

10. Parmi les autres propositions concernant des valeurs qui ne figurent pas dans l'avant-projet de traité constitutionnel du 28 octobre 2002 figurent le développement durable ou la durabilité en termes d'économie, de politique sociale et d'environnement. Le groupe a généralement bien accueilli ces propositions, mais certains ont avancé que le concept de durabilité devait plutôt être considéré comme un des objectifs majeurs de l'Union et qu'il convenait donc de l'inclure dans l'article 3. Certains membres ont en outre laissé entendre qu'il valait mieux utiliser l'expression dignité de la personne plutôt que dignité humaine. Plusieurs autres valeurs essentielles ont été proposées, mais, après discussion, le groupe a considéré que c'étaient plutôt des objectifs. Il s'agissait notamment du niveau de l'emploi que l'Union devrait s'efforcer d'atteindre (plein emploi ou niveau élevé de l'emploi: voir les discussions concernant l'article 3 sur les objectifs) et de l'objectif consistant à assurer un niveau élevé de protection de la santé. Il a par ailleurs été suggéré d'ajouter aux valeurs des références à la protection de l'intérêt de l'enfant et à la solidarité avec les pays en développement.
11. L'article 136 du traité CE, qui indique les objectifs de la politique sociale de la Communauté, fait référence aux droits fondamentaux, "tels que ceux énoncés dans la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs de 1989".

La Charte des droits fondamentaux contient de nombreuses dispositions en matière sociale, mais compte tenu de la nature spécifique de cette Charte, le groupe recommande d'y faire expressément référence dans la disposition du traité constitutionnel en même temps qu'à l'article 136 du traité CE ¹.

En conclusion, le groupe se félicite que l'avant-projet de traité constitutionnel fasse mention de la dignité humaine parmi les valeurs de l'Union et recommande que les valeurs ci-après soient ajoutées à l'article 2 du traité constitutionnel: justice sociale, solidarité et égalité, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes.

II. Inclusion d'objectifs sociaux à l'article 3 de l'avant-projet de traité constitutionnel, qui a pour objet de définir les objectifs généraux de l'Union

12. L'article 3 de l'avant-projet de traité constitutionnel entend définir les objectifs généraux de l'Union. Le groupe de travail a examiné dans quelle mesure ces objectifs généraux devraient inclure des objectifs en matière sociale et sous quelle forme. Le groupe a confirmé que l'insertion des objectifs sociaux comme objectifs équivalents, et non subordonnés, aux objectifs économiques s'inscrit dans le droit fil de l'esprit dans lequel l'Union européenne a été conçue et va dans le sens de son développement général.
13. De manière plus spécifique, il a été rappelé que, parallèlement aux objectifs économiques de l'Union, l'article 2 du traité CE dispose que 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 de vie. 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.

¹ Pour ce qui est des moyens d'intégrer la Charte elle-même au traité constitutionnel, le groupe s'est reporté aux conclusions du rapport final du groupe II (doc. CONV 354/02) et les a confirmées.

14. Il a été rappelé que, lors de sa réunion de Lisbonne en 2000, le Conseil européen s'était fixé un nouvel objectif stratégique pour la décennie à venir: "devenir l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale". Les conclusions de Lisbonne soulignaient par ailleurs que "cette stratégie doit permettre à l'Union de rétablir les conditions propices au plein emploi et de renforcer la cohésion régionale en son sein. Le Conseil européen doit fixer un objectif pour le plein emploi en Europe dans une nouvelle société naissante, mieux adaptée aux choix personnels des femmes et des hommes". Un bon équilibre entre la politique économique, la politique de l'emploi et la politique sociale, ainsi que la politique environnementale, est essentiel à la stratégie de Lisbonne. Plusieurs membres ont estimé que cet équilibre devrait être inscrit dans le futur traité constitutionnel, notamment à l'article qui définit les objectifs généraux de l'Union. Rappelant la stratégie de développement durable de l'Union, arrêtée par le Conseil de Göteborg en 2001, qui repose sur le principe selon lequel il faut examiner d'une manière coordonnée les conséquences économiques, sociales et environnementales de toutes les politiques et en tenir compte dans le processus de décision, ils ont fait valoir que, parallèlement à la croissance économique et à la prospérité, il convenait d'inclure à l'article 3 le développement durable, la promotion du plein emploi et un niveau élevé de protection sociale. Un large soutien s'est dégagé au sein du groupe en faveur de l'inclusion de ces objectifs.
15. Le groupe de travail a examiné quels sont les objectifs de l'Union en matière sociale qui devraient être inscrits dans le traité constitutionnel. Il n'a pas examiné la solution consistant à les faire figurer dans la deuxième partie du traité, qui portera sur des politiques particulières de l'Union et contiendra toutes les bases juridiques, et dans laquelle il pourrait s'avérer utile de fixer des objectifs détaillés pour chaque chapitre se rapportant à chaque politique, ce qui permettrait de s'en tenir, à l'article 3 du nouveau traité, à une liste plus brève et plus générale que celle qui figure à l'article 3 du traité CE actuel.
16. En ce qui concerne les objectifs liés à l'emploi, on a pu observer un soutien très marqué en faveur de l'inscription de la promotion du plein emploi au nombre des objectifs, compte tenu notamment de ce que le Conseil européen de Lisbonne (et le suivi de ce dernier à Barcelone) a fixé l'objectif du plein emploi. Certains membres ont souligné que la promotion du plein emploi présentait un intérêt particulier pour la promotion de l'égalité des chances entre les

hommes et les femmes. Certains membres ont fait valoir, sans remettre en question l'objectif de la promotion du plein emploi, que le libellé "un niveau élevé d'emploi" était préférable et devrait être maintenu dans le traité constitutionnel car il constitue un objectif plus réaliste et davantage réalisable que celui de "plein emploi". En l'absence de toute opposition explicite à l'objectif de plein emploi, et compte tenu également du très large soutien qu'a recueilli cet objectif, on peut dire qu'un consensus a été dégagé sur ce point.

L'article 2 de l'actuel traité instituant la Communauté européenne associe dans une même expression la réalisation d'un "niveau d'emploi et de protection sociale élevé". Les membres du groupe se sont accordés également à trouver souhaitable que la clause de protection sociale figure dans le traité constitutionnel. Plusieurs membres ont été d'avis que les objectifs de l'Union devaient inclure également la nécessité de promouvoir la capacité d'insertion professionnelle et ont suggéré que l'accès à l'éducation et à la formation ou le concept de l'éducation et la formation tout au long de la vie devaient également figurer au nombre des objectifs généraux. Plusieurs membres ont, en outre, souligné la nécessité d'œuvrer en faveur non seulement du plein emploi ou d'un niveau d'emploi élevé, mais également de s'efforcer de garantir la qualité des emplois.

17. Plusieurs membres ont estimé qu'il devait être fait référence au "modèle social européen" dans la définition des objectifs de l'Union. À cet égard, certains membres ont estimé qu'il fallait être clair quant à l'interprétation de ce concept et certains ont renvoyé à la définition donnée dans les conclusions adoptées par la présidence à l'issue du Conseil européen de Barcelone en 2002, selon lesquelles le modèle social européen est fondé sur une économie performante, la compétitivité, un niveau élevé de protection sociale, l'éducation et le dialogue social. Il a également été noté que le modèle social européen permet une certaine diversité des approches adoptées pour parvenir à des valeurs européennes communes et réaliser des objectifs européens partagés et que cette diversité devrait être considérée comme un atout et un point fort. Le traité devrait donc respecter et préserver une Europe où les choses se font de différentes manières dans le domaine social mais qui possède des objectifs et des valeurs communs. Plusieurs membres ont estimé que, dans les objectifs, il fallait utiliser, à propos de l'Union, l'expression "économie sociale de marché" afin de souligner le lien qui existe entre développement économique et développement social et les efforts déployés pour garantir une meilleure cohérence entre les politiques économique et sociale. Cette proposition a reçu un large soutien au sein du groupe, même si certains membres préféraient la référence actuelle du traité à la notion d'économie de marché ouverte.

18. De l'avis général, l'égalité des chances entre les hommes et les femmes doit occuper une place centrale parmi les objectifs énoncés, certains suggérant aussi de parler d'égalité de traitement. Au nombre des autres suggestions qui ont recueilli le soutien d'un nombre important de membres figurent les objectifs visant à garantir un degré élevé de protection sociale et l'insertion sociale, la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté, l'accès à des services d'intérêt général efficaces et de qualité et l'amélioration des conditions de vie et de travail. Parmi les autres propositions formulées par certains membres, mais sur lesquelles un consensus n'a pu être dégagé, citons la cohésion économique et sociale et le droit à l'information et à la consultation des travailleurs.
19. Un grand nombre de membres ont considéré que l'accès universel aux services d'intérêt général devait figurer parmi les objectifs de l'Union et ont souligné le lien avec l'accès, pour chaque citoyen, aux services de base, tels que la santé et l'éducation. Ces membres ont préconisé, conformément à l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux, l'adoption d'une disposition horizontale qui irait au-delà de l'énoncé actuel de l'article 16 du traité CE et qui garantirait l'accès universel aux services de base et, partant, la fourniture de ces services. D'autres ont souligné que cela ne devait pas exclure l'application des règles du marché intérieur pour les prestataires de tels services.
20. Un nombre important de membres ont suggéré que ces objectifs pourraient être partiellement exposés dans une clause horizontale sur les valeurs sociales intégrée au traité, sur la base du texte suivant:
- "Dans toutes les activités relevant de ses compétences, l'Union s'efforce d'éliminer les inégalités ainsi que la discrimination pour des motifs de race ou d'origine ethnique, de religion ou de croyances, de handicap, d'âge ou d'orientation sexuelle, de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, de promouvoir le plein emploi et un niveau élevé de protection sociale, la protection de la santé publique, le progrès en matière d'éducation et de formation, et de garantir la possibilité universelle d'accès à des services d'intérêt général qui soient financièrement viables, d'une qualité élevée et organisés sur la base du principe de solidarité par chaque État membre. Les règles relatives aux services d'intérêt général au niveau européen doivent être compatibles avec les règles du marché intérieur et doivent respecter les spécificités des systèmes nationaux, tout en visant à assurer la cohésion économique, sociale et territoriale de l'Union."

21. Le groupe est par ailleurs convenu qu'un niveau élevé de santé physique et mentale, qui représente un droit essentiel des citoyens européens, devrait figurer au nombre des objectifs fondamentaux de l'Union. La réalisation de cet objectif incombera largement aux États membres. Il existe toutefois un certain nombre de développements importants, en particulier dans le domaine de la santé publique, pour lesquels les États membres seuls ne peuvent pas relever valablement le défi et où l'action au niveau de l'UE est limitée, par exemple pour ce qui est des maladies transmissibles, du bioterrorisme, de la qualité et la sécurité concernant le sang, les tissus et les organes et des accords de l'OMS.

22. En conclusion, un consensus s'est dégagé au sein du groupe pour recommander que la promotion des éléments suivants figure à l'article 3 du futur traité constitutionnel:

- le plein emploi,
- la justice sociale conduisant à la paix sociale,
- le développement durable,
- la cohésion économique, sociale et territoriale,
- l'économie sociale de marché,
- la qualité de l'emploi,
- l'éducation et la formation tout au long de la vie,
- l'insertion sociale,
- un degré élevé de protection sociale,
- l'égalité entre les hommes et les femmes,
- la non discrimination pour des motifs d'origine raciale ou ethnique, d'orientation religieuse ou sexuelle, de handicap et d'âge,
- les droits de l'enfant,
- un niveau élevé de santé et
- des services sociaux et des services d'intérêt général efficaces et de qualité.

III. Opportunité de définir les compétences actuellement attribuées à l'Union/Communauté en matière sociale. Compétences nouvelles éventuellement attribuées à l'Union/Communauté en matière sociale, et catégorie de compétences dans lesquelles placer celles-ci le cas échéant.

23. Les objectifs poursuivis par l'Union en matière de politique sociale figurent à l'article 136 du traité CE: "La Communauté et les États membres (...) ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès, 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".
24. L'article 137, paragraphe 1 ¹, précise comment les atteindre: "En vue de réaliser les objectifs fixés à l'article 136, la Communauté soutient et complète l'action des États membres dans les domaines suivants:
- a) l'amélioration, en particulier, du milieu de travail pour protéger la santé et la sécurité des travailleurs,
 - b) les conditions de travail,
 - c) la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs,
 - d) la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail,
 - e) l'information et la consultation des travailleurs,
 - f) la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion,
 - g) les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté,
 - h) l'intégration des personnes exclues du marché du travail,
 - i) l'égalité entre hommes et femmes en ce qui concerne leurs chances sur marché du travail et le traitement dans le travail,
 - j) la lutte contre l'exclusion sociale,
 - k) la modernisation des systèmes de protection sociale, sans préjudice du point c)".

¹ Texte et numérotation de l'article 137 tel qu'issu du traité de Nice.

25. Seuls les domaines visés aux points a) à i) peuvent faire l'objet, par voie de directive, d'adoption de prescriptions minimales. Cette adoption se fait à la majorité qualifiée et en codécision avec le Parlement, sauf pour les points c), d), f) et g), qui relèvent de l'unanimité et de la consultation du Parlement européen.
26. Enfin, le traité exclut à l'article 137, paragraphe 5¹, l'adoption de prescriptions minimales dans les domaines des rémunérations, du droit d'association, du droit de grève et du droit de lock-out.
27. Pour ce qui est de la pertinence du champ des compétences actuelles figurant dans le traité, tous les membres ont estimé que le domaine social devait rester un domaine de compétence partagée. Les opinions ont toutefois divergé sur d'éventuelles extensions ou réductions du champ actuel de cette compétence. Certains membres du groupe ont insisté sur le fait que, pour les questions sociales, ce sont les États membres qui devaient conserver la responsabilité première.
28. Le groupe n'a pas pu parvenir à un accord sur la question d'une modification des exceptions figurant à l'article 137, paragraphe 5. Un certain nombre de membres du groupe ont estimé qu'elles étaient obsolètes et pouvaient être supprimées. D'autres membres sont fermement convaincus que les exceptions prévues à l'article 137, paragraphe 5, devraient rester d'application. Bien que l'article 137, paragraphe 5, du traité CE exclue l'adoption de prescriptions minimales uniformes en matière de rémunérations, il n'écarte pas la possibilité d'adopter des mesures au titre d'autres dispositions du traité, même si elles peuvent avoir une incidence sur les rémunérations. Il en résulte qu'un certain nombre d'instruments communautaires contiennent des dispositions relatives aux rémunérations.
29. En revanche, un nombre important de membres du groupe ont marqué leur attachement aux limites fixées à l'action européenne. Ils ont notamment fait valoir qu'il s'agissait de domaines dans lesquels les particularités de chaque État membre sont très importantes. Un des membres a néanmoins souligné qu'à l'avenir l'harmonisation des règles des États membres au niveau de l'UE ne devrait pas constituer un pas en arrière par rapport à ce qui se fait aujourd'hui et que la législation à venir ne devrait pas compromettre la législation sociale existante.

¹ Texte et numérotation de l'article 137 tel qu'issu du traité de Nice.

30. D'autres ont fait valoir que le champ couvert par les dispositions de l'article 137, paragraphe 1, était trop vaste alors qu'il était parfois difficile d'envisager quelle initiative législative l'Union pourrait prendre dans certains domaines (l'article 137, paragraphe 1, point f) a été cité à cet égard). Or, cette situation a suscité l'inquiétude de certains États membres quant à la portée d'une éventuelle législation dans les domaines considérés, les conduisant, pour se prémunir, à maintenir la règle de l'unanimité. Selon cette argumentation, une meilleure définition du champ de l'action communautaire pourrait aller de pair avec une généralisation du vote à la majorité qualifiée (cf. section VI du présent rapport).
31. La plupart des membres du groupe étaient d'avis que l'actuel article 152 du traité CE devrait être modifié de manière à constituer une base juridique suffisante pour l'action de l'UE en matière de maladies transmissibles dans une situation d'urgence concernant plusieurs pays ou en prévision d'un risque transfrontière grave, de bioterrorisme et en ce qui concerne les accords de l'OMS. La protection de la compétence exclusive pour ce qui est des systèmes de santé des États membres prévue à l'article 152, paragraphe 5, devrait être maintenue. En outre, le traité actuel ne prévoit qu'une obligation limitée d'assurer des normes élevées de qualité et de sécurité du sang, des tissus et des organes. De nouveaux défis scientifiques (biotechnologie) pourraient se présenter, pour lesquels il n'existe actuellement pas de dispositions sanitaires. Le groupe ayant recommandé d'ajouter parmi les objectifs fondamentaux de l'Union un niveau élevé de santé physique et mentale, il est convenu de recommander de renforcer et d'étendre les compétences de l'UE dans le domaine de la santé publique, tout en maintenant leur statut de compétences partagées.
32. À propos des services d'intérêt général, l'accent a été mis sur le fait qu'ils étaient liés à l'accès universel aux services de base (santé, éducation,...) pour tous les citoyens, qui, de l'avis de nombreux membres, devrait figurer parmi les objectifs. Les services d'intérêt général sont, selon eux, un moyen de réaliser cet objectif.

L'actuel article 16 du traité CE et l'article 36 de la Charte des droits fondamentaux reconnaissent le rôle particulier que jouent les services d'intérêt général, mais précisent qu'ils doivent fonctionner sans préjudice des articles 86 et 87 du traité CE (règles de concurrence et aides d'État). L'article 86, paragraphe 2, du traité CE prévoit cependant que "les entreprises chargées de la gestion de services d'intérêt économique général (...) sont soumises aux règles

du (...) traité, notamment aux règles de concurrence, dans les limites où l'application de ces règles ne fait pas échec à l'accomplissement en droit ou en fait de la mission particulière qui leur a été impartie". Certains membres du groupe ont souligné que la référence aux entreprises de services publics à l'article 86 n'implique aucunement l'obligation de fournir ces services exclusivement par l'intermédiaire d'entreprises et de type commercial, et que les États membres demeurent libres, notamment dans le contexte de la subsidiarité, d'organiser eux-mêmes ou par l'intermédiaire de collectivités locales, la fourniture de ces services d'autres façons.

Pour plusieurs membres, l'article 16 du traité CE a une valeur essentiellement déclarative et ne permet pas de fonder une véritable législation européenne concernant les services d'intérêt général, car celle-ci nécessiterait une base juridique expresse, et non exceptionnelle. Ces membres ont dès lors plaidé pour que le traité constitutionnel contienne une base juridique autorisant l'Union à adopter une législation-cadre au niveau européen, couvrant les aspects pertinents de la fourniture de tels services, par exemple l'accès universel. D'autres ont estimé que les compétences actuelles étaient suffisantes.

33. Un certain nombre de membres étaient favorables à l'insertion dans le traité d'une disposition permettant au Conseil d'adopter par la voie de la codécision les dispositions législatives nécessaires pour établir des normes minimales de protection sociale en matière non seulement de soins de santé, mais aussi de prestations sociales et de services sociaux assurant une protection dans des cas tels que la vieillesse, l'incapacité de travail, la maternité, le chômage et la dépendance ainsi que pour l'aide sociale et l'aide au logement nécessaires pour assurer une existence décente aux personnes dont les ressources sont insuffisantes. Certains membres ont estimé que le traité devrait reconnaître le rôle de l'"économie sociale" de manière à ce qu'elle puisse se développer sur la base de la solidarité sociale.
34. Un nombre important de membres du groupe ont également plaidé pour l'extension du champ d'application de l'article 42 du traité CE, actuellement limité aux travailleurs, à l'ensemble des citoyens et résidents.

35. Le groupe a estimé d'une manière générale que l'éventail des compétences existant au niveau européen était suffisant. On pourrait cependant envisager de préciser le champ d'application de l'action européenne, ce qui pourrait à son tour faciliter l'extension du vote à la majorité qualifiée. Le groupe estime à cet égard que l'action européenne, qui est supposée soutenir et compléter l'action des États membres, devrait porter essentiellement sur des domaines d'action étroitement liés au fonctionnement du marché intérieur, à la prévention des distorsions de concurrence et/ou aux domaines ayant un très fort impact transfrontalier. Il faudrait aussi envisager, au moment de donner à la Constitution sa structure définitive, d'assurer la visibilité des articles concernant la politique sociale. Il faudrait en outre étendre la portée de l'actuel article 152 afin de conférer davantage de compétences à l'Union dans le domaine de la santé publique et de couvrir des thèmes tels que les risques transfrontières graves, les maladies transmissibles, le bioterrorisme et les accords de l'OMS. La Convention devrait examiner la question de savoir si l'actuel article 16 du TCE devrait être modifié de manière à constituer une base juridique en ce qui concerne les services d'intérêt général.

IV. Le rôle de la méthode ouverte de coordination et sa place dans le traité constitutionnel

36. Après les groupes de travail sur la gouvernance économique et sur la simplification, qui ont tous deux recommandé de donner rang constitutionnel à la méthode ouverte de coordination, le groupe est revenu sur cette question.
37. La méthode ouverte de coordination a été créée par le Conseil européen réuni à Lisbonne les 23 et 24 mars 2000. Il s'agit d'une nouvelle forme de coordination des politiques nationales dans le cadre de laquelle les États membres définissent collectivement, de leur propre initiative ou à l'initiative de la Commission, dans le respect de leurs diversités nationales et régionales, des objectifs et des indicateurs dans un domaine spécifique et peuvent, sur la base de rapports nationaux, améliorer leurs connaissances, développer les échanges d'informations, de points de vue, de compétences et de pratiques et promouvoir, en plus des objectifs convenus, des approches novatrices susceptibles de déboucher sur des lignes directrices et des recommandations.

38. À Lisbonne, le Conseil européen a étendu la méthode inscrite dans le titre "Emploi" du traité CE à d'autres domaines, tels que la société de l'information et la politique de recherche, la politique d'entreprise, la politique en matière d'éducation et de formation professionnelle, la lutte contre l'exclusion sociale et la protection sociale.
39. Une approche empirique a été utilisée pour développer et adapter cette méthode aux caractéristiques particulières de chaque domaine d'action. La méthode est donc appliquée de différentes manières à différents domaines, une procédure ad hoc étant à chaque fois mise au point. C'est pourquoi, on parle parfois de méthodes ouvertes de coordination, au pluriel.
40. Le groupe a salué l'utilité et l'efficacité de la méthode qui permet aux États membres de créer des synergies au sein de l'Union pour traiter ensemble des matières d'intérêt commun.
41. Même si certains membres ont exprimé des doutes, la plupart ont demandé l'insertion dans le traité d'une disposition de caractère horizontal définissant la méthode ouverte de coordination et sa procédure et précisant que cette méthode ne peut être appliquée qu'en l'absence de compétence législative de l'Union inscrite dans le traité et uniquement dans les domaines autres que ceux où la coordination des politiques nationales fait l'objet d'une disposition particulière du traité définissant cette coordination (en matière économique (article 99) et dans le domaine de l'emploi (article 128), en particulier). En effet, contrairement à la méthode ouverte de coordination, les procédures de coordination inscrites dans le traité sont obligatoires et permettent aux institutions de l'Union d'adresser des recommandations aux États membres et, même d'infliger des sanctions aux États membres ne respectent pas la ligne qu'ils ont conjointement adoptée. La méthode ouverte de coordination pourrait néanmoins être appliquée aux domaines où une coordination des politiques nationales est prévue dans le traité, mais sans que celui-ci en définisse les modalités, comme les réseaux transeuropéens (article 155), la politique d'entreprise (article 157 et la recherche et le développement technologique (article 165).

42. La disposition du traité relative à la méthode ouverte de coordination devrait être introduite dans le traité constitutionnel, au chapitre concernant les instruments de l'Union qui constituent des mesures de nature non législative. Cette disposition devrait définir les objectifs de la méthode ouverte de coordination et les règles de base qui seront appliquées. Il s'agirait notamment de définir des objectifs communs, de fixer un calendrier d'action ainsi que, le cas échéant, des indicateurs de résultat permettant d'évaluer si les actions nationales sont à même de réaliser les objectifs, et de faciliter des échanges d'expériences entre États membres. La nature précise de toute procédure relevant de la méthode ouverte de coordination dépendrait de la nature de la question concernée et ne serait pas précisée en détail dans le traité.
43. En même temps, il faudrait préciser la portée et les limites de la méthode en indiquant que la méthode ouverte de coordination est un instrument servant à réaliser les objectifs de l'Union, qui ne peut être mis en œuvre qu'en l'absence de compétence législative de l'Union et lorsque la compétence de l'Union en matière de coordination sectorielle n'est pas inscrite dans le traité (articles 99, 104 et 128) ou, lorsque l'Union n'a compétence que pour définir des normes minimales, afin d'aller au-delà de ces normes. La méthode ouverte de coordination constitue en effet un instrument qui complète l'action législative de l'Union mais ne peut en aucun cas s'y substituer. Elle permet à l'Union de soutenir et de compléter les actions des États membres.
44. L'inscription de la méthode ouverte de coordination dans le traité, tout en permettant de conserver la souplesse de l'instrument, en améliorerait la transparence et le caractère démocratique, et clarifierait sa procédure en désignant les acteurs et leurs rôles respectifs.
45. La méthode serait en principe mise en œuvre à chaque fois par une décision des États membres réunis au sein du Conseil, sur la base d'une proposition de la Commission européenne, avec information du Parlement européen. Les parlements nationaux et les autorités régionales ou locales pourraient être consultés au cours de la mise en œuvre, de même que les partenaires sociaux lorsque la méthode ouverte de coordination est appliquée au

domaine social. La société civile pourrait éventuellement être consultée lorsque la matière faisant l'objet d'une coordination s'y prête. La Commission serait chargée d'analyser et d'évaluer les plans d'actions. Le résultat de l'analyse de la Commission pourrait faire l'objet de débats au sein du Parlement européen et des parlements nationaux. La Commission aurait le pouvoir d'adresser des recommandations aux gouvernements des États membres et d'informer directement les parlements nationaux de ses avis afin de déclencher une procédure d'examen par les pairs et un débat national, l'objectif étant de permettre aux États membres, dans le cadre de l'Union, de se fixer des objectifs communs tout en conservant la flexibilité nationale dans leur réalisation.

46. Bien que quelques membres du groupe aient souhaité que figurent dans le traité constitutionnel non seulement la méthode, mais aussi la liste des matières auxquelles la méthode ouverte de coordination pourrait être appliquée, le consensus qui s'est dégagé au sein du groupe va à l'encontre d'une telle liste.
47. Certains des domaines dans lesquels la méthode a vocation à s'appliquer ont été mentionnés au sein du groupe, notamment l'éducation, l'harmonisation fiscale et la définition de minima sociaux. Les membres du groupe ont estimé que la protection et l'insertion sociales se prêtaient particulièrement bien à cette approche et que l'on pourrait indiquer dans la Constitution comment la méthode ouverte pourrait s'appliquer dans ce cas, en se fondant sur la description du rôle et du fonctionnement du Comité de la protection sociale (institué en application de l'article 144 du traité de Nice).

V. La relation entre la coordination des politiques économiques et la coordination des politiques sociales

48. Tout comme la politique économique et la politique de l'emploi, la politique sociale doit être considérée comme une question d'intérêt commun pour les États membres. Des mesures ont été adoptées ces derniers temps pour améliorer la cohérence de la coordination des politiques économiques et sociales. Ainsi, le Conseil européen de Barcelone a décidé que les calendriers relatifs à l'adoption des grandes orientations des politiques économiques et du paquet "emploi" annuel devraient être synchronisés.

49. Le groupe a estimé que le lien étroit entre les politiques économiques et sociales devait se retrouver dans l'approche adoptée par l'Union. Le groupe s'est, par conséquent, félicité des décisions prises lors du Conseil européen de Barcelone, mais a estimé qu'il était possible de faire davantage pour favoriser la cohérence. Le groupe a estimé notamment que des efforts supplémentaires pourraient être accomplis dans l'organisation des travaux du Conseil. S'il a été largement admis qu'il convenait de continuer à préparer les différents aspects de la politique économique et de la politique sociale au sein des formations sectorielles appropriées du Conseil, le groupe a également estimé qu'il devrait incomber formellement au Conseil européen de printemps de veiller à la cohérence de tous les volets des politiques et que le Conseil "Affaires générales" devrait préparer les résultats du Conseil européen sur la base des différentes contributions des Conseils sectoriels. Ces dernières devraient non seulement comporter les grandes orientations des politiques économiques et les lignes directrices pour l'emploi, mais également tous les autres aspects de la politique sociale auxquels s'applique la méthode ouverte de coordination. La plupart des membres du groupe recommandent d'inscrire cette procédure dans le traité constitutionnel.
50. La plupart des membres du groupe ont estimé qu'il convient, au cours des phases préparatoires, de partir du principe qu'aucun domaine politique ne doit être subordonné à un autre, ce qui ne ressort pas clairement de l'actuel énoncé de l'article 128, paragraphe 2, où il est dit que les lignes directrices pour l'emploi doivent être "compatibles" avec les grandes orientations des politiques économiques. C'est pourquoi un certain nombre de membres du groupe ont recommandé que cette phrase soit modifiée en conséquence, tandis que d'autres jugeaient le texte actuel satisfaisant.
51. Certains membres du groupe ont estimé que, pour mieux assurer la cohérence des différents processus, il convenait de les fusionner, ce qui signifierait que le champ d'application des grandes orientations des politiques économiques serait étendu aux questions sociales et qu'elles seraient rebaptisées "grandes orientations des politiques économiques et sociales". Un petit nombre de membres a fait valoir que l'on améliorerait la cohérence en désignant à la Commission un vice-président qui serait spécifiquement chargé des questions économiques et sociales (les éventuelles dispositions futures pour la PESC étant citées comme modèle). D'autres ont considéré que cela n'était pas nécessaire, puisque les dispositions institutionnelles en la matière étaient très différentes de celles de la PESC.

52. Les membres du groupe ont, en majorité, recommandé qu'un plus grand rôle soit accordé au Parlement européen dans les processus de coordination des politiques économiques et sociales.

VI. Les procédures: extension éventuelle de la codécision et du vote à la majorité qualifiée à des matières pour lesquelles l'unanimité est actuellement exigée

53. La situation actuelle a été rappelée notamment au regard des modifications apportées par le traité de Nice, qui entrera en vigueur le 1^{er} février 2003. Dans le domaine social, le Conseil agit en adoptant des directives en codécision avec le Parlement européen. Ces directives fixent des règles minimales.

54. Actuellement, le Conseil peut adopter des prescriptions minimales à la majorité qualifiée après consultation du Parlement européen, sauf dans quatre domaines pour lesquels la règle de l'unanimité s'applique:

- la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs (article 137, paragraphe 1, point c)),
- la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail (article 137, paragraphe 1),
- la représentation et la défense collective des intérêts des travailleurs et des employeurs, y compris la cogestion (article 137, paragraphe 1, point f)),
- les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté (article 137, paragraphe 1, point g)).

55. Il a été rappelé que, aux termes du traité de Nice, pour trois des matières mentionnées ci-dessus - points d), f) et g) - le Conseil, statuant à l'unanimité, sur proposition de la Commission après consultation du Parlement européen, peut prévoir le recours à la codécision avec le Parlement et le vote à la majorité (application de l'article 251).

56. Les États membres conservent la possibilité d'appliquer des normes accordant une plus grande protection aux travailleurs (article 137, paragraphe 5).

57. Plusieurs membres du groupe ont fait valoir que les dispositions de l'Europe sociale ne se limitaient pas aux articles 136 et 137 mais concernaient également l'article 13 (non-discrimination), l'article 42 (régime de sécurité sociale), et l'article 93, l'article 95, paragraphe 2, et l'article 175 (fiscalité). Le débat devrait également porter sur leur éventuel passage à la majorité qualifiée. Il a par ailleurs été rappelé que le traité de Nice (article 144) prévoit la création d'un Comité de la protection sociale à caractère consultatif afin de promouvoir la coopération en matière de protection sociale entre les États membres et avec la Commission.
58. Le groupe a reconnu qu'il fallait moderniser et améliorer les règles communautaires pour la protection des droits sociaux des travailleurs qui exercent leur droit à la mobilité.
59. Conformément aux conclusions du groupe IX, le groupe a confirmé que la codécision avec vote à la majorité qualifiée devait devenir la règle pour l'adoption des actes législatifs, les exceptions à cette règle étant cantonnées dans des domaines où la nature particulière de l'Union exige des procédures de prise de décision autonomes ou dans des domaines d'une grande sensibilité politique pour les États membres. Le groupe a longuement débattu de la perspective de modifier ces dispositions en élargissant le champ du vote à la majorité qualifiée. Les membres du groupe étaient divisés en deux catégories d'inégale importance.
- Selon une minorité active, comprenant, entre autres, un certain nombre de représentants des gouvernements, il convenait de ne pas rouvrir les débats qui avaient eu lieu à Nice concernant l'extension du champ de la majorité qualifiée. L'équilibre atteint alors était satisfaisant. Ils estiment donc que les dispositions actuelles devraient demeurer inchangées. En outre, le traité de Nice étant seulement sur le point d'entrer en vigueur, il paraîtrait peu approprié d'envisager dès à présent sa modification alors que ses dispositions, en particulier celles rendant possible une extension de la majorité qualifiée, n'ont pas encore pu faire la preuve de leur efficacité. Tout en reconnaissant que le vote à la majorité qualifié devrait être la norme pour la définition des politiques européennes, ces membres du groupe opposés à toute évolution vers cette forme de vote ont souligné que, pour des raisons de diversité nationale reposant sur les traditions et cultures des

différents États membres, le vote à la majorité qualifiée ne devrait pas être étendu automatiquement à la sécurité sociale et aux relations de travail, qui sont des domaines dans lesquels les États membres appliquent des systèmes différents. Ils ont fait valoir que ce qui marche bien dans un pays peut ne pas convenir dans un autre et réaffirmé l'arrangement de Nice à cet égard. Ils ont demandé qu'entre-temps le Conseil soit habilité à examiner comment aborder les questions touchant à la mobilité transfrontière dans le domaine social.

- À l'inverse, pour la majorité membres du groupe, il était possible d'ores et déjà d'envisager des améliorations par rapport au dispositif existant. Ils ont notamment souligné que l'élargissement les rendait indispensables: le statu quo conduirait dans la pratique à l'impossibilité pour l'Union d'adopter la moindre réglementation dans les domaines exigeant l'unanimité. Certains ont souhaité une généralisation totale du vote à la majorité qualifiée couvrant non seulement l'article 137, paragraphe 1, mais également les articles 13, 16 et 42, l'article 95, paragraphe 2, et l'article 175 du traité. D'autres ont envisagé une extension limitée. Lorsqu'une extension limitée du vote à la majorité qualifiée a été évoquée, les dispositions les plus souvent citées comme devant continuer à exiger l'unanimité ont été celles qui concernent les régimes de sécurité sociale ainsi que les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers. Enfin, certains ont repris l'argumentation développée à la section III ci-dessus, selon laquelle, avec une meilleure définition des compétences, le vote à la majorité qualifiée serait accepté plus facilement.
- Certains membres ont préconisé, à titre de compromis éventuel, un "vote à la majorité superqualifiée" de 75 %.

60. Compte tenu des débats au sein du groupe, il est apparu qu'une généralisation du vote à la majorité qualifiée serait difficile à envisager. En revanche, certains progrès pourraient être envisagés comme le passage à la majorité qualifiée pour les points d), f) et g) de l'actuel article 137, paragraphe 1. Une telle perspective étant déjà ouverte par le traité de Nice, elle pourrait, dans un but de clarification et de simplification, être appliquée dans la future

Constitution. Il est en effet difficilement envisageable que l'on ne puisse pas déterminer, à la seule lecture du texte constitutionnel, si telle ou telle matière relève de telle ou telle procédure d'adoption (majorité qualifiée ou unanimité). Or, telle serait bien la situation si l'article 137, paragraphe 2, issu de Nice était repris sans changement dans le traité constitutionnel.

61. La plupart des membres du groupe estiment que le point de départ d'un éventuel consensus pourrait être que le passage à la procédure de l'article 251 (majorité qualifiée et codécision) pour l'article 137, paragraphe 1, point d), prévu par le traité de Nice, s'applique dans la future Constitution. L'article 137, paragraphe 1, point c), continuerait de relever de l'unanimité. La disposition de type "passerelle" introduite à l'article 137, paragraphe 2, serait supprimée.
62. Le groupe est convenu que, pour faciliter la généralisation du vote à la majorité qualifiée, on pourrait envisager de préciser le champ d'application de l'action européenne. On pourrait notamment actualiser et moderniser le champ d'application et les termes de l'article 137, en particulier concernant les questions qui relèvent actuellement de la règle de l'unanimité, afin de résoudre les questions spécifiques qui, pour certains, exigent que l'on continue d'appliquer l'unanimité. Cela pourrait se faire lorsque la Convention en sera à examiner la deuxième partie de l'avant-projet de traité constitutionnel. Certains membres ont néanmoins déjà proposé une reformulation de l'article 137, paragraphe 1, point c), qui serait libellé comme suit: "la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs, à l'exclusion de leurs modalités de financement". Ils ont fait valoir qu'avec ce nouveau libellé le vote à la majorité qualifiée et la codécision devaient être appliqués. Un membre a donc demandé, concernant ce point, que l'on tienne compte des problèmes auxquels pourraient avoir à faire face les États membres dont les systèmes de sécurité sociale sont essentiellement financés par l'impôt et que l'on prévoie la possibilité de dérogations pour ces États membres.

La plupart des membres du groupe ont admis que le libellé de l'article 137, paragraphe 1, point f), n'était pas clair et qu'il faudrait examiner la nécessité de le maintenir dans la Constitution.

Pour ce qui est de l'article 137, paragraphe 1, point g), certains membres ont insisté pour maintenir l'unanimité. Il convient de préciser que cette question, à savoir les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de la Communauté, est étroitement liée à l'article 63, paragraphe 4, du traité CE, ce qui pose

actuellement des problèmes, car les deux dispositions concernent des questions qui devraient être traitées ensemble, alors que le Royaume-Uni, l'Irlande et le Danemark ont la possibilité de ne pas participer en ce qui concerne l'article 63, paragraphe 4. Le groupe recommande donc que la relation entre ces deux bases juridiques soit précisée et que les conditions d'emploi des ressortissants de pays tiers soient traitées à l'article 63, paragraphe 4. Le groupe rappelle la recommandation faite par le groupe XI de passer au vote à la majorité qualifiée et à la codécision pour la législation de l'Union dans les domaines traités à l'article 63 du traité CE.

63. La majorité des membres du groupe a plaidé pour que la codécision avec vote à la majorité qualifiée soit appliquée aux articles 13 et 42 du traité CE.

VII. Le rôle des partenaires sociaux tel qu'il pourrait figurer dans le titre VI de l'avant-projet de traité constitutionnel, traite de la vie démocratique de l'Union

64. Les traités actuels accordent un rôle spécifique aux partenaires sociaux dans le domaine de la politique sociale. L'article 138 comporte une disposition générale sur ce type de consultation et fait obligation à la Commission de consulter les représentants des employeurs et ceux des travailleurs avant de présenter des propositions dans le domaine social. L'article 137 dispose que les États membres peuvent confier la mise en œuvre de certaines directives aux partenaires sociaux. L'article 139 ouvre la possibilité d'établir des relations conventionnelles, y compris des accords, entre la Communauté et les partenaires sociaux. Tout accord-cadre entre les partenaires sociaux intervenu sur la base de l'article 139 peut conduire, sur proposition de la Commission, à l'adoption par le Conseil de directives qui sont l'exacte reproduction de l'accord intervenu. Cinq accords, dont deux sectoriels, ont fait l'objet de cette procédure, à savoir:

- l'accord sur le congé parental,
- l'accord sur le travail à temps partiel,
- l'accord sur les contrats à durée déterminée,
- l'accord sur l'organisation du temps de travail des travailleurs mobiles dans l'aviation civile,
- l'accord sur l'organisation du temps de travail des travailleurs en mer.

- Un sixième accord sur le télétravail doit à présent être converti en directive par le biais de cette procédure.

65. De plus, un rôle important des partenaires sociaux a été reconnu dans le "processus de Lisbonne". Il a pris la forme de "sommets sociaux" réguliers à l'occasion des Conseils européens de printemps, qui offrent aux partenaires sociaux l'occasion de donner leur point de vue sur les questions traitées par le Conseil.
66. Le groupe a unanimement salué le rôle des partenaires sociaux et l'importance du dialogue social en Europe. Il a généralement été d'avis que ce rôle des partenaires sociaux, déjà inclus dans les traités, devait être reconnu, facilité et, autant que possible, renforcé, la subsidiarité horizontale devenant une considération importante. Il a été décidé que ce rôle devrait être spécifié au titre VI de la Constitution, et il a été indiqué qu'il devrait être distinct de celui joué par la société civile organisée, qu'il conviendra également de reconnaître.
67. La question d'une révision de la définition et/ou d'une définition plus précise de ce que sont les partenaires sociaux a été évoquée à plusieurs reprises, sans que toutefois le groupe, préservant son autonomie, retienne cette approche; il a toutefois indiqué que les organisations de personnes retraitées sont une composante du dialogue social. Tout en souscrivant au rôle particulier que jouent les organes de direction et ceux de l'Union dans la négociation d'accords paneuropéens, certains membres du groupe ont préconisé une certaine flexibilité dans la définition de la notion de "partenaires sociaux" afin d'associer un groupe d'intéressés plus vaste à toutes les autres consultations à caractère social et économique lorsque ce n'est pas la négociation d'accords qui est en jeu.
68. Il a été souvent souligné que les partenaires sociaux devraient être consultés dans tous les domaines qui les concernent et un nombre significatif de membres du groupe ont émis des propositions pour que le rôle des partenaires sociaux et du dialogue social puisse être renforcé, en particulier dans la concertation macroéconomique, l'activité législative, et pour faciliter la négociation au niveau européen, par la promotion des mécanismes de conciliation

et de règlement des différends et en veillant à ce que les partenaires européens exercent réellement leur droit de négocier et de conclure des conventions collectives volontaires applicables. Certains membres ont toutefois considéré que l'autonomie des partenaires sociaux devait être respectée et que la réussite du dialogue social rendait souvent la législation superflue. Un membre du groupe était d'avis qu'un groupe plus vaste d'acteurs sociaux et économiques devait être associé aux concertations avec les institutions européennes sur les questions macroéconomiques. Pour que le dialogue social et les relations du travail se développent librement au niveau européen, il convient de prévoir des dispositions garantissant la reconnaissance des droits syndicaux transnationaux. La suppression des dispositions du traité limitant la portée des négociations a souvent été proposée comme une conséquence logique de la reconnaissance de l'autonomie et de la liberté d'action des partenaires sociaux. Plusieurs membres du groupe ont également défendu le point de vue selon lequel il devrait y avoir une adoption conjointe par le Conseil et par le Parlement européen.

69. Le groupe a également manifesté sa satisfaction devant l'importance croissante prise par le dialogue social et souligné le rôle majeur que pourra jouer l'organisation de sommets sociaux tripartites à la veille des Conseils européens de printemps. Un certain nombre de membres étaient en faveur de la formalisation et/ou de l'institutionnalisation de ce processus, par son inscription dans le traité constitutionnel, y compris en ce qui concerne les aspects relatifs à sa composition et à son contenu. D'autres ont estimé que le dispositif actuel offrait une plus grande souplesse. Enfin, de nombreuses observations ont été faites quant à la reconnaissance du rôle croissant de la société civile et à la reconnaissance d'un statut européen aux associations et autres formes d'organisations tels que les services privés à but non lucratif. Certains membres du groupe ont souligné l'importance que différents secteurs de la société civile organisée, tels que les retraités et autres, pourraient avoir à l'avenir. Le rôle du Comité économique et social a également été évoqué, même si un membre du groupe s'est interrogé sur ce qu'il pouvait apporter à cet égard.

En conclusion, un consensus s'est établi au sein du groupe sur les points suivants:

- le rôle des partenaires sociaux doit être reconnu explicitement au titre VI du projet de traité,
- leur consultation doit être prévue dans tous les domaines qui les concernent,
- dans le traité, le processus de négociation d'accords sociaux entre les partenaires sociaux doit être reconnu, facilité et renforcé,
- la procédure concernant les accords collectifs telle qu'elle est prévue à l'article 139 traité CE doit être maintenue,
- en le distinguant du rôle des partenaires sociaux dans le domaine des négociations collectives, le traité devrait reconnaître un certain rôle consultatif aux parties prenantes et à la société civile, notamment compte tenu de la participation de plus en plus active des ONG à la lutte contre l'exclusion sociale comme dans la plupart des domaines de la politique sociale.

* *

*

Le groupe s'est efforcé de mener ses travaux sans esprit partisan, reconnaissant les contributions de toutes les familles politiques à l'essor de l'État providence moderne comme l'une des plus belles réalisations de l'évolution sociale en Europe. D'une manière plus générale, le groupe rejette toute opposition artificielle des objectifs économiques et sociaux dans la politique européenne ou toute hiérarchie arbitraire entre eux. Pour les membres du groupe, rien ne justifie d'opposer l'individu et la société dans l'Union européenne. Au contraire, le but de la politique européenne dans les domaines économique et social est de créer les conditions de l'épanouissement le plus complet possible de l'individu au sein de la société, de manière à ce que, au bout du compte, le libre épanouissement de chacun devienne la condition du libre épanouissement de tous.

=====