

Charte sociale européenne et Socle européen des droits sociaux : dualité concurrente ou complémentaire de la protection des droits sociaux en Europe ?

UMR 7354

Équipe Droit social

Prof. Mélanie Schmitt

DRES

Université de Strasbourg

Chambre des salariés – Luxembourg – 25 janvier 2023

Contenu de la conférence

1. Brève présentation des textes :

La Charte sociale européenne et le Socle européen des droits sociaux : deux textes singuliers

2. Questionnement conceptuel :

Deux modèles de droits sociaux: convergences et divergences

3. Questionnement « concret » :

L'application des droits sociaux: quelles voies pour quelle effectivité?

1^{ère} partie :
(Brève) présentation des textes

**La Charte sociale européenne et
le Socle européen des droits sociaux :**
DEUX TEXTES SINGULIERS

La Charte sociale européenne

Lien vers le site officiel du CoE : [Charte sociale européenne](#)

Chronologie :

- **CSE** adoptée à Turin le 18 oct. **1961** – entrée en vigueur le 26 févr. 1965
- **Protocole additionnel** à la Charte sociale européenne – 5 mai **1988**: 4 droits supplémentaires
- **CSER** signée à Strasbourg le 3 mai **1996** – entrée en vigueur le 1^{er} juil. 1999
Objectif : accroître la protection → compléter les droits protégés : de **19** à **31** droits
[[texte de la Charte](#)]
- **Protocole « réclamations collectives »** – 9 oct. **1995**

État des signatures et des ratifications:

- **Signature** : 44 États ont signé la **CSER** (2 États : CSE)
- **Ratification** : **35 États** ont ratifié la **CSER** (Fra.) – 7 États ont ratifié la **CSE** (Lux.)
→ 4 États non liés par la CSE(R) : Liechtenstein – Monaco – Saint-Marin – Suisse

La Charte sociale européenne

PARTICULARISMES du système normatif de la CSE(R) :

- **vocation promotionnelle et programmatique** en raison de la **structure bipartite** (partie I : déclaration / partie II : programme) → caractère **peu contraignant malgré sa nature juridique : traité international**
- **adhésion « à la carte »** – système arithmétique à double étage (Partie III)

Partie III Article A – Engagements

1. Sous réserve des dispositions de l'article B ci-dessous, **chacune des Parties s'engage**:
 - a) à **considérer la partie I de la présente Charte** comme une déclaration déterminant les objectifs dont elle poursuivra par tous les moyens utiles la réalisation, conformément aux dispositions du paragraphe introductif de ladite partie;
 - b) à **se considérer comme liée par six au moins des neuf articles suivants de la partie II de la Charte: articles 1, 5, 6, 7, 12, 13, 16, 19 et 20;**
 - c) à **se considérer comme liée par un nombre supplémentaire d'articles ou de paragraphes numérotés de la partie II de la Charte, qu'elle choisira, pourvu que le nombre total des articles et des paragraphes numérotés qui la lient ne soit pas inférieur à seize articles ou à soixante-trois paragraphes numérotés.**

La Charte sociale européenne

Le « noyau dur »

7 dispositions dans la Charte de 1961 :

- art. 1 : droit au travail
- art. 5 : droit syndical
- art. 6 : droit de négociation collective
- art. 12 : droit à la sécurité sociale
- art. 13 : droit à l'assistance sociale
- art. 16 : protection sociale, juridique et éco. de la famille
- art. 19 : droit des travailleurs migrants et de leur famille

+ 2 dispositions dans la CSER de 1996 :

- art. 7 : protection des enfants et adolescents
- art. 20 : égalité dans l'emploi et dans la profession sans distinction de sexe

- Aucun droit social n'est absolument obligatoire !
- Aucune différence de nature et de portée juridiques
- Fragmentation / diversité des situations nationales
- Difficultés du contrôle par le CEDS

Dispositions acceptées

La Charte sociale européenne

Mécanismes de contrôle

➤ Système des rapports nationaux (1961)

- **Rapport annuel** sur l'un des 4 groupes thématiques
- Compétence du **CEDS** : examen **juridique** de la « **situation nationale** » (droit + faits)
- Conclusions annuelles (distinction CSE/CSER)
- Suite politique : possible **recommandation du Comité des ministres**

➤ Mécanisme des réclamations collectives (1995)

- **4 catégories d'organisations réclamantes**
 - organisations internationales d'employeurs et de travailleurs – observateurs au comité gouvernemental du CoE
 - organisations syndicales et patronales représentatives dans l'État
 - OING dotées du statut consultatif auprès du CoE et figurant sur une liste établie à cet effet
 - ONG nationales représentatives dans l'État en cause (acceptation spéciale)
- **Décision sur la recevabilité** (exigence de **représentativité**/domaines d'action des OING)
- **Décision sur le bien fondé**

→ **Problématique de la portée juridique / l'effectivité des conclusions et décisions**

La Charte sociale européenne

Profil Luxembourg

A accepté 69 des 72 articles de la Charte de 1961

Dispositions non acceptées :

- **Art. 4 § 4** : droit de tous les travailleurs à un **délai de préavis** raisonnable dans le cas de cessation de l'emploi
- **Art. 6 § 4** : **droit de grève**
- **Art. 8 § 4** : interdiction de l'emploi des femmes enceintes, ayant récemment accouché ou allaitantes à des travaux dangereux, insalubres ou pénibles, et protection en matière d'emploi

Situations de non-conformité : Groupe thématique 3 Droits liés au travail – Concl. XXI-3(2018)

- **Art. 2 § 3** – Droit à des conditions de travail équitables : Tous les employés n'ont pas droit de prendre au moins **deux semaines de congés ininterrompus** pendant l'année.
- **Art. 2 § 4** – Droit à des conditions de travail équitables : malgré la politique menée en matière d'élimination des risques, les travailleurs exposés à des tâches impliquant des risques résiduels pour la santé n'ont pas droit à des **mesures de compensation appropriées**.
- **Art. 4 § 2** – Droit à une rémunération équitable : il n'est pas établi que le **droit à une rémunération majorée pour les heures supplémentaires** soit suffisamment garanti.
- **Art. 4 § 3** – Droit à une rémunération équitable : il n'est pas établi que le principe de l'égalité de rémunération entre hommes et femmes soit respecté dans la pratique.

La Charte sociale européenne

Profil Luxembourg

Exemples de progrès réalisés dans la mise en œuvre des droits en vertu de la Charte

Groupe thématique 3 « Droits liés au travail »

- « Le droit interne ne permettait pas aux syndicats de choisir librement leurs candidats aux élections des comités mixtes d'entreprise, sans considération de nationalité. Autrement dit, les candidats devaient être ressortissants d'États membres de l'UE. La loi du 23 juillet 2015 a modifié la situation et **les candidats ne doivent plus obligatoirement être ressortissants d'un État membre de l'Union.** »

Groupe thématique 4 « Enfants, familles, migrants »

- « Conformément à la loi du 15 décembre 2017, la durée du congé postnatal a été portée de huit à douze semaines. »
- « Se référant à un arrêt de la Cour de Justice des Communautés européennes du 29 octobre 2009, la Cour d'appel luxembourgeoise, dans son arrêt du 31 mars 2011, a reconnu que **l'article L.337-1 du Code du travail était discriminatoire** en ce qu'il ne prévoyait pas la possibilité d'une action judiciaire en dommages et intérêts pour la salariée enceinte ayant fait l'objet d'une mesure de licenciement pendant son état de grossesse, alors que cette action est ouverte à tout autre salarié licencié ».

Le Socle européen des droits sociaux

Lien vers le site de la Commission européenne: [Socle européen des droits sociaux](#)

Chronologie :

- Communication de la Commission « Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux », 8 mars 2016, COM(2016) 127 final + annexe « **Première ébauche préliminaire** de socle européen des droits sociaux »
- Communication de la Commission sur la « **Mise en place d'un socle européen des droits sociaux** », 26 avril 2017, C(2017) 2600 final
- **Proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux** (2017/C 428/09) signée le 17 novembre 2017 par le Parlement européen, le Conseil et la Commission européenne, *JOUE* n° C 428/10 du 13 décembre 2017

Structure

- Chap. 1 « Égalité des chances et accès au marché du travail » (points 1 à 4)
- Chap. 2 « Conditions de travail équitables » (points 5 à 10)
- Chap. 3 « Protection sociale et inclusion sociale » (points 11 à 20)

Le Socle européen des droits sociaux

Contenu :

« Le Socle **réaffirme certains des droits** déjà énoncés dans l'acquis de l'Union, et **y ajoute de nouveaux principes** pour relever les défis issus des évolutions sociétales, technologiques et économiques » (préamb.) → [20 principes](#)

Nature juridique :

- « objet juridique non identifié » → **déclaration solennelle** → **non contraignant**
- « Pour être opposables, ces principes et ces droits nécessitent d'abord des mesures concrètes ou des actes législatifs devant être adoptés au niveau approprié » (préamb.)

« Faiblesses » juridiques – « dangers » pour la protection des droits sociaux :

- **Sélection contestable des droits sociaux** : aptes à garantir que les « marchés du travail et (les) systèmes de protection sociale (...) soient équitables et (...) fonctionnent bien » (préamb.)
- **Reformulation des droits sociaux** en fonction des objectifs économiques et d'emploi (UEM)
→ double normativité / double appartenance du Socle : **sociale et économique**
- **Double fonction** :
 - Nouveau **programme pour la politique sociale** → [plan d'action pour la mise en œuvre du Socle](#)
 - Droits sociaux = **indicateurs au service de la politique économique** → [mise en œuvre dans le cadre du Semestre européen](#)

Le Socle européen des droits sociaux

Exemple de droits sociaux (1) : reformulation + nouveau droit

« 5. Des emplois sûrs et adaptables

Indépendamment du type et de la durée de la relation de travail, les travailleurs ont droit à un traitement égal et équitable concernant les conditions de travail, l'accès à la protection sociale et l'accès à la formation. La transition vers des formes d'emploi à durée indéterminée doit être encouragée.

La flexibilité nécessaire doit être garantie pour permettre aux employeurs de s'adapter rapidement aux évolutions du contexte économique, conformément à la législation et aux conventions collectives.

Des formes innovantes de travail garantissant des conditions de travail de qualité doivent être favorisées. Il convient également d'encourager l'entrepreneuriat et l'emploi non salarié. La mobilité professionnelle doit être facilitée.

Les relations de travail conduisant à des conditions de travail précaires doivent être évitées, y compris par l'interdiction de l'usage abusif de contrats atypiques. **Toute période d'essai devrait avoir une durée raisonnable.** »

Action à venir de la Commission (plan d'action 2021) : initiative visant à améliorer les conditions de travail dans le cadre du travail de plateforme (proposition de directive)

Le Socle européen des droits sociaux

Exemple de droits sociaux (2) : nouveau droit

« 6. Salaires

Les travailleurs ont **droit à un salaire équitable leur assurant un niveau de vie décent.**

Des salaires minimum appropriés doivent être garantis, à un niveau permettant de satisfaire aux besoins du travailleur et de sa famille compte tenu des conditions économiques et sociales du pays, tout en sauvegardant l'accès à l'emploi et les incitations à chercher un emploi. La pauvreté au travail doit être évitée.

Tous les salaires doivent être fixés d'une manière transparente et prévisible, conformément aux pratiques nationales et dans le respect de l'autonomie des partenaires sociaux. »

Action liée de la Commission: proposition de directive relative à des salaires minimaux adéquats
→ adoption [Directive \(UE\) 2022/2041 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relative à des salaires minimaux adéquats dans l'Union européenne](#)

- **Double appartenance** : base juridique sociale / politiques éco et de l'emploi (considér. 5)
- **Double normativité** : directive à transposer / suivi et rapport bisannuel

CONFRONTATION DES 2 TEXTES

Questions :

- En quoi, la Charte sociale européenne et le Socle européen des droits sociaux, marquent-ils la spécificité des systèmes politico-juridiques dont ils sont issus ?
- Les modèles de droits sociaux qu'ils véhiculent sont-ils complémentaires ou, au contraire, irréconciliables ?

2 registres de réponse :

- **Conceptuel** → **les modèles de droits sociaux** : que signifient les droits sociaux dans nos sociétés européennes ? Que disent ces textes de la place que nos sociétés font aux droits sociaux, aux valeurs qu'ils véhiculent et aux mécanismes juridiques qui traduisent ces valeurs ?
- **Concret** → **la réalisation des droits sociaux** : comment se réalise l'application des deux textes dans et par les États ? Comment est assurée **l'effectivité des droits sociaux**, de leur protection législative et judiciaire au niveau national ?

Registre conceptuel

Convergence des modèles :

- **Approche « défensive » des droits sociaux : des « droits contre »** qui se construisent dans la confrontation / l'opposition :
 - **Droit sociaux vs droits civils et politiques** : le modèle de la Charte sociale européenne
 - **Droits sociaux vs libertés et objectifs économiques** : le modèle du Socle européen des droits sociaux
- **Approche programmatique des droits sociaux : des « droits-objectifs » devant être mis en œuvre → rejet du modèle des droits subjectifs**
 - La Charte sociale européenne : la promotion des droits sociaux « mis en programme » pour la définition des politiques nationales (J. Porta, « Les transformations des droits sociaux dans la globalisation », La Revue des droits de l'homme [En ligne], 16 | 2019)
 - Le Socle européen des droits sociaux : la réaffirmation de droits sociaux pour la coordination des politiques économiques et sociales

Divergence des modèles :

- **Finalités ultimes** : Modèle humaniste de la Charte vs modèle marchand du Socle
- **Place du droit** : tentation de « sortir du droit » (Charte) vs renouveau du droit du travail (Socle)

Registre concret : (1) comparaison

Convergence des schémas de réalisation des droits sociaux :

➤ Mise en œuvre nécessaire des droits sociaux au niveau national:

▪ La Charte sociale :

Partie V

Article I – Mise en œuvre des engagements souscrits

1 Sans préjudice des moyens de mise en œuvre énoncés par ces articles, **les dispositions** pertinentes des articles 1 à 31 de la partie II **de la présente Charte sont mises en œuvre** par:

a **la législation ou la réglementation;**

b des **conventions** conclues entre employeurs ou organisations d'employeurs et organisations de travailleurs;

c une combinaison de ces deux méthodes;

d **d'autres moyens appropriés.**

▪ Le Socle

- Via une **norme-relais** de l'UE : directives sociales + lignes directrices emploi
- Volontairement par les Etats membres, directement

➤ Absence de justiciabilité des droits sociaux au niveau national (?) :

- **Charte** : cas topique de la France (Cass. soc. 11 mai 2022 – barème d'indemnités du licenciement injustifié)
- **Socle** : droits non opposables en eux-mêmes (préambule)

Registre concret : (2) articulation

Prise en compte de la Charte sociale européenne en droit de l'UE

➤ Références à la CSE(R) dans le droit de l'UE :

- **AUE (1987)** : référence dans le préambule
 - **Art. 151 TFUE** : l'Union et ses États membres sont « **conscients des droits sociaux** fondamentaux tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne »
 - **CDFUE** : préambule + article 53
 - Textes de **droit dérivé** : **directives sociales**
- **Jp CJUE: *Kiiski, C-116/06 et Impact, C-268/06*** : prise en compte de dispositions de la CSE pour interpréter 1 directive européenne de manière protectrice.

➤ Références à la CSE(R) dans le Socle :

- Charte sociale = **source d'inspiration**
- **Hiérarchie ?** « **aucun élément du socle** européen des droits sociaux **ne doit être interprété comme limitant ou altérant les droits et principes reconnus** dans leur champ d'application respectif par le droit de l'Union, le droit international et les conventions internationales auxquelles l'Union ou *tous les États membres sont parties*, **notamment la charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 (...)** »

Registre concret : (2) articulation

Prise en compte du droit de l'UE par la Charte sociale européenne

➤ Révision de la CSE :

- mise à jour inspirée (notamment) du droit social de l'UE
- « *Tous les 98 paragraphes de la Charte révisée trouvent des correspondances – bien qu'avec des différences concernant à la fois la forme et les contenus – avec des dispositions (...) du droit primaire et du droit dérivé de l'UE* » (CEDS, [doc. de travail « La relation entre le droit de l'Union européenne et la Charte sociale européenne »](#), 2014)

➤ Jurisprudence du CEDS:

- **Prise en compte du droit de l'UE** lorsque la situation d'1 EM de l'UE est en cause
 - ➔ **Normes contraignantes** : directives sociales de l'UE. Ex. : *CGT c. France*, récl. 55/2009, décision 23 juin 2006 (directive temps de travail 2003/88)
 - ➔ **Normes non contraignantes** : recommandations du Conseil de l'UE (ex. : recom. cadre de qualité pour les stages 2014 – **recom. + autres instruments issus de la NGE**)

GENOP-DEI et ADEDY c. Grèce, récl. n° 66/2011 (+ récl. n° 25/2011)

- **Quid du Socle ?** Prise en compte dans « droit pertinent », mais non dans le raisonnement interprétatif. Ex : *CGT-FO c. France*, récl. n° 160/2018 et *CGT c. France*, récl. n° 171/2018
 - ➔ reproduction du **principe 7 du Socle**)

Registre concret : (3) confrontation

Quid en cas de conflit entre la CSE(R) et une directive mettant en œuvre le Socle ? (prospective)

➤ Au niveau européen :

- **Jurisp. CJUE** : primauté des finalités et autonomie du droit de l'UE
- **Position CEDS** : **pas de présomption de conformité** du droit national transposant une directive avec les droits de la Charte (CEDS, Décision « anti-Laval » récl. n° 85/2012, 3 juillet 2013)

« le droit de la Charte et la législation de l'Union européenne sont deux systèmes juridiques différents, et que les principes, règles et obligations qui forment la seconde ne coïncident pas nécessairement avec le système de valeurs, les principes et les droits consacrés par la première. (...) ni la place qu'occupent actuellement les droits sociaux dans l'ordre juridique de l'Union européenne ni la teneur et le processus d'élaboration de sa législation ne lui semblent justifier que l'on parte, d'une manière générale, de l'idée que les textes juridiques de l'Union européenne sont conformes à la Charte sociale européenne. (...) chaque fois qu'il sera confronté à la situation où les États tiennent compte de ou sont contraints par les textes de droit de l'Union européenne, le Comité examinera au cas par cas la mise en œuvre par les États parties des droits garantis par la Charte dans le droit interne »

➤ Au niveau national :

- **Charte** : ex. problématique de la **France** (Cass. soc. 11 mai 2022 – barème d'indemnités pour licenciement) → pas d'effet direct de l'art. CSER → les parties ne peuvent l'invoquer
- **Directives « issues » du Socle** : droit national de transposition – obligation d'interprétation conforme – problématique de l'effet direct...

Conclusion :

Pistes actuelles de réflexions et propositions

→ V. l'étude sur « le Socle européen des droits sociaux et le rôle de la Charte sociale européenne dans l'ordre juridique de l'Union Européenne », par Olivier de Schutter

<https://rm.coe.int/study-on-the-european-pillar-of-social-rights-and-the-role-of-the-esc-/1680903132>

Merci pour votre attention !

melanie.schmitt@unistra.fr