
Instrument pour combler les fossés
ou initiative vouée à l'échec?

Le Socle européen des droits
sociaux et son apport potentiel à
l'élaboration des politiques de l'UE

Zane Rasnača

Working Paper 2017.05

Instrument pour combler les fossés
ou initiative vouée à l'échec?

Le Socle européen des droits
sociaux et son apport potentiel à
l'élaboration des politiques de l'UE

Zane Rasnača

Working Paper 2017.05

europaen trade union institute

Zane Rasnača est chercheuse auprès de l'Institut syndical européen, Bruxelles.
Contact: zasnaca@etui.org.

La traduction de l'anglais a été réalisée par Eric de Callataÿ (Tradcall).

Bruxelles, 2017
© Publisher: ETUI aisbl, Bruxelles
Tous droits réservés
Impression : ETUI Printshop, Brussels

D/2017/10.574/29
ISSN : 1994-4446 (version imprimée)
ISSN : 1994-4454 (version électronique)



L'ETUI bénéficie du soutien financier de l'Union européenne. L'Union européenne ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite de l'information contenue dans la présente publication.

Contents

Résumé.....	4
1. Introduction	5
2. En quoi consistent exactement le SEDS et le « paquet socle » ?	10
2.1 Le « paquet socle »'	10
2.2 La nature juridique du SEDS.....	14
2.3 Qui est chargé de faire respecter le SEDS ?	16
3. Comment le SEDS affectera-t-il l'élaboration des politiques au niveau de l'UE ?	20
3.1 Le SEDS et l'élaboration de la politique sociale de l'UE	20
3.1.1 Droit primaire.....	21
3.1.2 Droit secondaire	23
3.1.3 Le SEDS et les mécanismes de « soft law ».....	28
3.2 Le SEDS et la détermination des politiques au-delà de la « dimension sociale ».....	32
3.2.1 Le SEDS et REFIT.....	33
3.2.2 Le SEDS et les obligations institutionnelles.....	35
4. Conclusion	40
Références bibliographiques.....	43
Jurisprudence.....	47
Conclusions de l'AG.....	47
ETUI Working Papers.....	48

Résumé

Le 26 avril 2017, la Commission a présenté ses propositions concernant le socle européen des droits sociaux (SEDS), une initiative attendue de longue date et que d'aucuns ont qualifiée de « dernière chance pour l'Europe sociale ».¹ Si, dans le passé, de nombreuses initiatives ont vu le jour, qui auraient été susceptibles d'apporter des changements majeurs dans le domaine de la politique sociale (par exemple, la garantie jeune, ou l'investissement social), elles ont toutes tourné court, pour n'avoir finalement qu'un impact assez limité. Le SEDS, du moins tel qu'il a été présenté par la Commission européenne, représente une tentative de rompre avec ce cycle, grâce à sa portée plus large et à son champ d'application ambitieux.

Néanmoins, les doutes habituels subsistent. Le SEDS modifiera-t-il vraiment quelque chose dans l'élaboration de la politique sociale de l'UE ? S'agit-il de ce tournant tant attendu, ou tout simplement d'une initiative légalement non contraignante, une de plus, et qui est vouée à l'échec ?

Le présent working paper examine si le SEDS réussira ou non à combler les lacunes qui caractérisent la politique sociale au niveau de l'UE. Plus précisément, il évalue l'impact potentiel du SEDS sur le processus décisionnel au niveau de l'UE. Nous entendons montrer que même si, jusqu'à présent, l'impact observable a été très limité, le SEDS offre bel et bien un espoir que certaines choses pourraient changer, en particulier après l'adoption de la proclamation en novembre 2017. Toutefois, tout changement dépendra de la manière dont le SEDS sera adopté et utilisé par les institutions de l'UE et les autres acteurs concernés. À ce jour, une partie considérable du potentiel du SEDS reste inexploitée et la Commission n'a pas (encore) fait grand-chose pour envisager une utilisation de ce tout nouvel instrument.

1. Brooks E. (2017).

1. Introduction²

Le Socle européen des droits sociaux (SEDS) représente une initiative récente, et rare dans le paysage par ailleurs déprimant de la politique sociale de l'UE : il entend soutenir les marchés du travail et les systèmes de protection sociale plutôt que de les déréglementer.³ La question essentielle reste toutefois de savoir si le SEDS suffira à engendrer au niveau de l'UE un tournant en faveur d'une meilleure protection sociale et de normes du travail revues à la hausse.

En un certain sens, le socle pourrait être considéré comme l'une des nombreuses tentatives qui, au fil des années, ont cherché à construire ou à faire revivre l'Europe sociale. En comprenant qu'il était nécessaire de traiter des questions sociales, du moins dans une certaine mesure, au niveau de l'UE, les États membres et la Commission ont, de temps à autre, proposé diverses initiatives nouvelles.

En 1973, tout d'abord, la Commission a établi un Programme d'action sociale⁴ qui a généré une activité législative remarquable, même si elle est restée en grande partie limitée à certains domaines du droit du travail.⁵ Ensuite, en 1986, l'Acte unique européen a introduit les articles essentiels, 118a et 118b.⁶ Il a été suivi, en troisième lieu, en 1989 par la Charte sociale communautaire et par un autre Programme d'action sociale.⁷ À l'image du SEDS, cette Charte a été « proclamée solennellement » plutôt qu'adoptée par la législature de l'UE ou intégrée dans les traités par les États membres.⁸ Le Programme d'action proposait que 47 nouveaux instruments politiques soient adoptés ; cependant parmi ceux-ci, seuls 17 étaient des directives et sur ces 17 directives, 10 étaient consacrées à un domaine étroit touchant des questions de santé et de sécurité.⁹ Quarto, au début des années 1990, les États membres ont approuvé l'extension des objectifs de politique sociale et des compétences en la matière avec l'adoption, en même temps que du traité de Maastricht, du Protocole et

2. L'auteur tient à exprimer toute sa reconnaissance pour l'aide et les commentaires apportés par Stijn Croes, Maria Jepsen, Philippe Pochet et Stefan Clauwaert.

3. Voir notamment Schömann I. (2014:7).

4. Commission européenne (1974), COM(73) 1600 final.

5. Barnard C. (2012: 9).

6. Acte unique européen, JO L 169 du 29.6.1987.

7. Commission européenne (1989), COM(89) 568 final.

8. Barnard C. (2012: 12).

9. Ibid., au point 13.

de l'Accord sur la politique sociale.¹⁰ Ces changements ont été directement intégrés dans le traité d'Amsterdam.¹¹

Depuis lors, on a pu observer une absence assez remarquable de modification législative ou constitutionnelle délibérément orientée dans un sens social. Si l'adoption de la Charte de l'UE entraînait avec elle un ensemble de droits sociaux, légalement contraignants, ces promesses n'ont pas été tenues.¹² Le traité de Lisbonne a élargi les objectifs sociaux et introduit la clause sociale horizontale (article 9 TFUE), mais ce changement n'a pas réussi à entraîner une réorientation du discours politique de l'UE. De manière générale, la dimension sociale de l'UE a été négligée alors que dans d'autres domaines du droit de l'UE, on pouvait observer des changements législatifs significatifs.¹³

Cette impasse récente devient encore plus problématique si on la considère à la lumière de la conviction, largement répandue, qu'une attaque concertée contre l'Europe sociale est en cours depuis environ une dizaine d'années. Cette « attaque » peut être envisagée selon deux angles, d'après les acteurs concernés et les spécialistes universitaires.

Le premier point du débat, relativement plus ancien, concerne le déséquilibre entre la dimension sociale nationale et le marché intérieur paneuropéen et qui est considéré comme dommageable pour les systèmes nationaux du droit social et du droit du travail.¹⁴ Parmi les raisons essentielles de cette dégradation, on trouve la constitutionnalisation des libertés économiques qui, en raison de l'effet direct de la suprématie du droit de l'UE, a placé les systèmes sociaux nationaux dans une position nécessairement inférieure.¹⁵ Les deux exemples traditionnellement invoqués pour soutenir cet argument sont les décisions tristement célèbres Viking et Laval, dans lesquelles la CJUE, appelée à arbitrer entre le droit à l'action collective d'une part, et la liberté de prestation des services et la liberté d'établissement, d'autre part, a tranché en faveur de ces dernières.¹⁶

Cette situation de « déséquilibre » a été renforcée par la faiblesse relative de la dimension sociale au niveau de l'UE, considérée comme insuffisante pour offrir un contrepoids sérieux et significatif à la perte de substance que

10. Traité sur l'Union européenne (version consolidée), traité de Maastricht, JO C 325/5, 7 février 1992.

11. Traité d'Amsterdam, JO C 340/1, 10 novembre 1997.

12. Jacobs A. (2011: 131-133).

13. La plus grande activité a été menée au sein de l'UEM (avec les exemples manifestes de ce qu'on a appelé 'six-pack' et 'two-pack').

14. Voir les arguments avancés notamment par Joerges C. (2005), Offe C. (2003) et Scharpf F. (2009).

15. Voir notamment Hinarejos A. (2016: 241).

16. Jugement du 18 décembre 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, ECR 2007 p. I-11767) ECLI:EU:C:2007:809; jugement du 11 décembre 2007, *The International Transport Workers' Federation and The Finnish Seamen's Union* (C-438/05, ECR 2007 p. I-10779) ECLI:EU:C:2007:772. Voir aussi l'argument avancé par Malmberg J. et Sigeman T. (2008), Deakin S. (2008).

connaissent les systèmes nationaux du droit social et du droit du travail.¹⁷ Dans les premiers temps de l'histoire de la construction européenne, il avait été décidé de transférer aussi peu que possible de compétences en matière de politique sociale au niveau supranational, ce qui présentait un contraste frappant avec les compétences concernant le marché intérieur.¹⁸ Les pères fondateurs des Communautés européennes espéraient que l'intégration par le marché entraînerait graduellement l'intégration sociale ; toutefois, ils avaient sous-estimé les différences sociales entre les États membres qui, avec l'élargissement de l'UE, n'ont fait que croître depuis lors.

Le second argument qui, comparativement, est plus récent, concerne le déséquilibre entre la gouvernance monétaire et économique et la « dimension sociale de l'UE ».¹⁹ Avec la crise de la dette souveraine, de nombreux États membres ont eu besoin d'une assistance financière sous la forme de prêts. Pour bénéficier de cette assistance, les États membres ont dû mettre en œuvre des réformes nationales témoignant d'une politique d'austérité.²⁰ De manière générale, cette aide financière entraîne une déréglementation manifeste des systèmes nationaux de droit du travail et de protection sociale.²¹ Face à la crise, le processus décisionnel en matière de gouvernance économique et budgétaire a progressivement glissé vers le niveau de l'UE, et a de plus en plus pris la forme d'une législation contraignante. À cela s'ajoute ce que Nora Martínez-Yáñez a appelé « une utilisation excessive des compétences dans la coordination des politiques économiques »²² qui a introduit une dimension nouvelle dans le déséquilibre existant.

Dans ce contexte, Stefano Giubboni a soutenu que les mécanismes de la gouvernance économique européenne ont contribué à approfondir les asymétries qui existaient déjà entre le système économique supranational et les systèmes nationaux de sécurité sociale.²³ Parmi les problèmes spécifiques de ce domaine, l'absence de contrôle sur les institutions de l'UE (la Commission, par exemple, mais aussi la BCE) lorsqu'elles agissent en dehors des strictes limites du droit de l'UE et dans la sphère d'activité intergouvernementale,²⁴ mais aussi la menace de la coordination économique qui s'est avérée au moins aussi efficace que la législation au niveau de l'UE pour déréglementer le droit du travail et abaisser les niveaux des prestations de sécurité sociale.²⁵

17. Schelling A. (2015: 4-5).

18. Rapport Spaak (Haute autorité de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (1956)) et rapport Ohlin (Organisation internationale du travail (1956)).

19. Nous utilisons les termes de « dimension sociale de l'UE » pour faire référence aux domaines couverts par l'acquis communautaire en matière de politique sociale tel que la Commission l'a identifié dans Commission européenne (2016a), SWD/2016/050 final.

20. Voir par exemple Rasnača Z. (2014: 99-109).

21. Voir par exemple les arguments développés dans Kilpatrick C. (2014) et dans Schömann I. (2014).

22. Martínez-Yáñez N. (2016: 523).

23. Giubboni S. (2015). Voir aussi après Hinarejos A. (2016).

24. Voir la thèse défendue par Claire Kilpatrick, selon laquelle les mesures d'aide financière ne sont pas sans impact pour le défi social de l'UE, dans Kilpatrick C. (2014).

25. Schiek D. (2013: 186).

En outre, toute tentative faite par l'UE pour agir dans le domaine social a essuyé des critiques de certains États membres dénonçant une intrusion dans les systèmes nationaux de sécurité sociale. Un argument souvent avancé a été la nécessité de préserver les modèles nationaux de droit du travail et de sécurité sociale et même de « re-nationaliser » la politique sociale.²⁶ Ces pressions assez paradoxales dans deux directions opposées – la nécessité reconnue d'une certaine politique sociale au niveau de l'UE contrastant avec la tendance à vouloir protéger les systèmes nationaux - a conduit à la création d'un cadre juridique fragmenté et assez incomplet et qui, selon bien des observateurs, est partiellement subordonné au marché.²⁷

Plus récemment toutefois, et dans une large mesure en raison de l'approfondissement de l'Union économique et monétaire (UEM) généré par la crise de la dette souveraine, les demandes d'une action au niveau de l'UE se sont faites plus pressantes. En 2014, déjà, Jean-Claude Juncker faisait part de sa volonté de voir l'Europe obtenir une notation 'triple-A' sur le plan social.²⁸ Ce fut alors le signal de départ d'un processus mené au niveau de l'Union européenne pour atteindre cet objectif, au milieu des appels incessants d'acteurs concernés en faveur d'un rééquilibrage entre le social et l'économique, et qui a débouché sur la proposition du SEDS, le 26 avril 2017. Au départ en tout cas, le socle a été présenté comme un mécanisme destiné à rééquilibrer l'UEM et à y intégrer des normes sociales fortes.²⁹

Le présent working paper examine l'initiative du SEDS pour vérifier si ces promesses ont été tenues. Le SEDS est-il une lumière au bout du tunnel, le signe d'un changement de paradigme et le début d'un développement plus significatif de la dimension sociale de l'UE, ou bien n'est-il qu'une diversion insignifiante ?

Pour limiter dans une certaine mesure l'ampleur de cette évaluation, ce working paper n'examine pas toutes les implications possibles de l'initiative du SEDS, mais évalue plutôt son impact potentiel en termes de changement du paysage juridique au niveau de l'UE, en mettant l'accent sur la capacité de réorienter, de rééquilibrer ou de modifier les pratiques existantes dans le processus décisionnel au niveau supranational. Il présente également des propositions en vue de rendre plus efficaces la mise en œuvre et l'utilisation du SEDS grâce à des mesures qui jusqu'à présent n'ont pas été promues par la Commission et par les États membres. L'accent ne sera pas tant mis sur le contenu du SEDS que sur son poids procédural en termes de changement dans les modalités d'adoption de la législation européenne, qu'elle soit non contraignante ou impérative. L'on pourra trouver ailleurs une évaluation du SEDS davantage axée sur son contenu.³⁰ Même si notre analyse utilise bien entendu certains exemples, elle ne procède pas à une évaluation de chacun

26. Lamping W. (2010: 46).

27. Giubboni S. (2006: 25) et les sources citées.

28. Juncker J.-C. (2014).

29. Commission européenne (2015: 8-9).

30. Lörcher K. et Schömann I. (2016).

d'entre eux et de chacun des principes et des droits figurant dans le SEDS, en choisissant plutôt de privilégier les tendances générales.

De manière globale, l'évaluation nous conduit à conclure que le SEDS à lui seul ne change pas grand-chose mais qu'en fonction de la manière dont il sera adopté et intégré dans le processus politique au sein de l'UE, il est possible que le SEDS puisse avoir un impact significatif. Comme nous l'expliquerons plus en détail par la suite, il y a trois manières dont le SEDS pourrait jouer un rôle dans l'élaboration future du droit de l'UE. Tout d'abord, le SEDS pourrait servir d'élément déclencheur pour des changements législatifs, tant au niveau du droit primaire que du droit secondaire. L'on pourrait prétendre que le SEDS fixe implicitement un agenda social, qui aurait peut-être été plus efficace s'il avait été formulé plus explicitement. La dernière tentative d'adopter un nouvel agenda social (semblable aux programmes d'action de 1973 et de 1989) a tourné court lors de l'introduction de la stratégie Europe 2020.³¹ Ensuite, les principes intégrés dans le SEDS peuvent influencer le contenu d'initiatives futures relevant de la dimension sociale mais aussi au-delà. Ici, le cadre juridique importe, en particulier la base légale du SEDS, mais aussi sa forme légale. Tertio, selon une déclaration déjà faite avant le 26 avril 2017, le SEDS ne peut être considéré comme un processus distinct de l'agenda « Mieux réglementer », mais se situe au contraire « au cœur de celui-ci ».³² Cela suggère que le SEDS pourrait éventuellement apporter des changements dans le processus d'adoption des politiques *au sein de* la Commission.

Cependant, si ces idées sont prometteuses, il est important de souligner qu'elles ne signifieront rien sans le soutien de tous les acteurs clés, à commencer par les États membres, mais aussi les institutions de l'UE et les partenaires sociaux européens.

La première partie de ce working paper présente un bref résumé de ce qu'est le SEDS. La seconde partie analyse le potentiel du socle en termes de changement dans le droit du travail et la politique sociale de l'UE. En particulier, elle évalue l'impact du SEDS que l'on peut déjà discerner dans les initiatives législatives qui l'accompagnent. Une troisième partie analyse l'impact potentiel du SEDS dans d'autres domaines du droit de l'UE au-delà de la dimension sociale, un aspect qui a été négligé par la Commission dans les documents d'accompagnement. Suit enfin une conclusion.

31. Voir le site internet spécifiquement consacré à la question par la Commission https://ec.europa.eu/info/strategy/european-semester/framework/europe-2020-strategy_fr

32. Allocution d'Inge Bernaerts (chef de cabinet de la commissaire Thyssen) à la conférence NETLEX 2017 à Bruxelles le 23 février 2017.

2. En quoi consistent exactement le SEDS et le « paquet socle » ?

Le 26 avril 2017, la Commission a publié ce que l'on a pu appeler le « paquet socle » consistant en un certain nombre de documents. Ces documents comprenaient une recommandation³³ et une proposition de proclamation interinstitutionnelle³⁴ sur le SEDS. Pris conjointement, ces deux documents représentent ce que l'on appelle dans ce working paper le « SEDS ». Le paquet comprenait également d'autres documents, soit des documents de soutien, soit des documents comparativement indépendants du SEDS lui-même. Parmi ces derniers, on trouve certains documents relevant du droit non contraignant, comme des communications évaluant l'impact des recommandations antérieures, certaines initiatives législatives (sur l'équilibre entre travail et vie privée, sur la révision de la directive sur la déclaration écrite et sur l'accès à la protection sociale), un document de réflexion sur la dimension sociale de l'UE qui fait partie d'un processus plus large d'analyse de l'avenir de l'Europe, et un Tableau de bord social.³⁵

Les trois éléments essentiels du paquet socle fourni par la Commission sont son contenu, sa forme juridique et ses destinataires. Chacun de ces aspects sera examiné successivement.

2.1 Le « paquet socle »

Les deux documents les plus importants pour ce qui nous concerne sont la recommandation³⁶ et la proposition de proclamation interinstitutionnelle.³⁷ Ces documents sont identiques dans leur contenu, mais diffèrent dans leur impact et leur forme juridique. Si la recommandation est effective à compter du 26 avril, l'adoption de la proclamation n'est pas prévue avant le Sommet social pour des emplois et une croissance équitables, qui doit avoir lieu le 17 novembre 2017 en Suède.³⁸ À l'heure actuelle, la Commission mène des négociations avec le Parlement européen et le Conseil « en vue d'obtenir un large

33. Commission européenne (2017), C(2017) 2600 final.

34. Commission européenne (2017a). COM(2017) 251 final.

35. Commission européenne (2017b), COM(2017) 206 et Commission européenne (2017g), SWD(2017) 200 final.

36. Commission européenne (2017) C(2017) 2600 final.

37. Commission européenne (2017a) COM(2017) 251 final.

38. Commission européenne (2017c: 8) COM(2017) 250 final.

soutien politique et l'approbation du socle au plus haut niveau ». ³⁹ La Commission prévoit également de modifier le contenu de la recommandation conformément à tous les changements apportés au texte de la proclamation ⁴⁰; par conséquent le contenu de ces deux instruments pourrait encore changer.

Pour l'instant, toutefois, le SEDS consiste en un préambule qui présente le contexte juridique et politique, et en une série de « droits et principes », ⁴¹ articulés autour de trois rubriques :

- Égalité des chances et accès au marché du travail
- Conditions de travail équitables
- Protection sociale et inclusion sociale.

Les principes/droits exposés dans le SEDS concernent des domaines où l'UE possède clairement une compétence législative (par exemple « un environnement de travail sain, sûr et bien adapté ») et où il existe déjà un cadre juridique solide, à la fois primaire et secondaire, (par exemple l'égalité entre les genres), mais aussi des domaines où l'UE n'a qu'une compétence législative limitée ou inexistante (par exemple « le logement et l'aide aux sans-abri » et « les salaires »). De manière générale, le contenu des principes/droits a également considérablement changé depuis le document de consultation publié au printemps 2016, et il propose à présent un niveau de protection plus élevé. Par exemple, alors que précédemment, le SEDS évoquait un « logement de qualité », il établit à présent que « les personnes vulnérables ont droit à une assistance et une protection appropriées contre les expulsions forcées » (plutôt que de dire qu'une « protection doit être assurée ») ; il indique que les sans-abri doivent se voir fournir « un abri adéquat » plutôt que tout simplement un « abri ». ⁴² Dans le même temps, le document n'a pas indiqué clairement les critères qui permettent d'estimer qu'un abri est « adéquat ».

Le SEDS couvre un grand nombre de domaines et contient 20 principes/droits qui s'appliquent dans ces domaines très divers et également caractérisés par une grande variété en termes de compétences de l'UE, en particulier parce que dans certains cas, il va clairement au-delà des limites du champ d'application du droit de l'UE tel qu'il existe à l'heure actuelle.

Dans le même temps, toutefois, il y a trois aspects que l'on doit mentionner et qui ne sont pas présents dans le SEDS. Tout d'abord le SEDS ne propose aucune protection particulière ou accrue pour les citoyens et travailleurs se

39. Commission européenne (2017d) La Commission présente le socle européen des droits sociaux, Bruxelles, 26 avril 2017. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1007_fr.htm

40. Ibid.

41. Le projet de SEDS proposé pour consultation n'utilisait que le terme de « principes ». La version actuelle, au contraire, fait référence aussi bien à des « principes » qu'à des « droits », ce qui donne à cet instrument un poids juridique plus important.

42. Comparer le point 19 de la nouvelle version avec le point 19 de l'ancienne version (Commission européenne (2016), COM(2016) 127 final et Commission européenne (2017), C(2017) 2600 final).

déplaçant à l'intérieur de l'Union européenne, même s'il s'agit d'un domaine où la compétence de l'Union européenne est manifeste⁴³ et cela en dépit du fait que la consultation publique a mis en évidence le fait que la protection des citoyens européens migrants était l'un des domaines où des problèmes persistaient,⁴⁴ et indépendamment de la jurisprudence récente très limitée de la CJUE concernant les citoyens en question.⁴⁵ La seule exception significative est l'idée d'introduire un instrument paneuropéen pour les pensions individuelles, à côté des régimes nationaux de pensions individuelles, mais cette idée avait déjà été évoquée depuis 2011.⁴⁶ Il s'agit, dans le chef des auteurs du socle, d'une occasion manquée pour s'attaquer aux failles d'un cadre juridique manifestement insuffisant en termes de protection, dans un domaine où une action significative ne peut être menée qu'au seul niveau de l'UE, où il n'y a pas de base juridique qui fasse défaut, et où aucun problème ne se pose en termes de subsidiarité.

D'autre part, une interaction clairement définie entre le niveau de l'UE et le niveau international de protection des droits sociaux fait défaut dans le socle. Alors que le préambule du SEDS fait référence à la Charte sociale européenne, au Code européen de sécurité sociale du Conseil de l'Europe, aux conventions de l'Organisation internationale du travail et à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées,⁴⁷ on ne trouve pas dans le socle d'autres explications ni de liens avec le droit international. La seule autre connexion est la suggestion que les États membres « peuvent » ratifier, s'ils ne l'ont pas déjà fait, les conventions concernées de l'OIT, le Code européen de sécurité sociale et la Charte sociale européenne révisée, et qu'ils peuvent examiner les réserves faites pour certains articles de la Charte sociale européenne révisée.⁴⁸ L'utilisation du verbe « pouvoir » plutôt que du verbe « devoir » en dit long.

Enfin, le SEDS ne propose rien de nouveau lorsqu'il s'agit du rôle des partenaires sociaux et de la négociation collective. Les Explications ne font que reprendre la même phrase au sujet de l'obligation de consulter les partenaires sociaux lorsque cela s'avère pertinent et quant aux droits de ces partenaires sociaux d'entrer en dialogue et de collecter et d'échanger les bonnes pratiques à travers l'Union.⁴⁹ Aucune solution nouvelle remarquable pour renforcer le rôle des partenaires sociaux et le dialogue social aussi bien au niveau na-

43. Il y a une mention du cadre légal concernant les droits de séjour des ressortissants des pays tiers hautement qualifiés dans Commission européenne (2017e: 23), SWD(2017) 201 final, les règles de coordination en matière de sécurité sociale pour les citoyens qui se déplacent dans l'Union, dans Commission européenne (2017e: 48), SWD(2017) 201 final.

44. Il reste à voir si une Autorité européenne du travail comblera cette lacune.

45. Commission européenne (2017c: 5), COM(2017) 250 final. L'exemple récent le plus frappant où la CJUE limite les droits des citoyens de l'UE est la décision du 14 juin 2016, *Commission/Royaume-Uni* (C-308/14) ECLI:EU:C:2016:436.

46. Commission européenne (2017e: 60), SWD(2017) 201 final; COM Livre blanc Une stratégie pour des retraites adéquates, sûres et viables, disponible sur : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0055:FIN:FR:PDF>

47. *Ibid.*, 2.

48. *Ibid.*, 50.

49. *Ibid.*, 56.

tional qu'au niveau international n'a été proposée.⁵⁰ Il s'agit une fois encore d'une opportunité manquée, parce que le dialogue social au niveau européen a besoin d'une réforme qui tienne compte du très modeste acquis dans le cadre de ce processus au cours de ces dernières années, en particulier s'agissant de la législation contraignante.

Les autres documents compris dans le « paquet socle » peuvent être divisés en deux groupes. Le premier groupe comprend des documents qui expliquent, définissent et mettent en œuvre le SEDS ; on y trouve la communication sur le SEDS et trois documents de travail : un résumé des résultats de la consultation publique,⁵¹ un document expliquant chacun des principes établis dans le SEDS,⁵² et un Tableau de bord social.⁵³ Les deux derniers sont les plus importants : le document explicatif parce qu'il précise les intentions de la Commission et son interprétation du contenu du socle et qu'il propose également des pistes possibles pour sa mise en œuvre ; le Tableau de bord est intéressant parce qu'il consiste en une série d'indicateurs et qu'il s'agit du premier véritable instrument de la mise en œuvre du socle.⁵⁴

Le second groupe comprend les documents qui sont associés au socle (mais que l'on pourrait également considérer comme des initiatives distinctes) et qui ont été publiés le même jour (le 26 avril) par la Commission, en ce compris un document de réflexion sur la dimension sociale,⁵⁵ une proposition de directive concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants,⁵⁶ la première phase de la consultation sur la directive sur la déclaration écrite (directive 91/533/CEE)⁵⁷ et le rapport d'évaluation REFIT,⁵⁸ la première phase de la consultation sur une action possible en matière d'accès à la protection sociale,⁵⁹ trois documents relatifs à la transposition et à l'interprétation de la directive sur le temps de travail,⁶⁰ et deux documents évaluant l'impact de deux recommandations antérieures (une sur l'investissement dans l'enfance⁶¹ et l'autre sur l'inclusion active⁶²). Ces documents, tout en ne constituant pas

50. Un espoir était de voir la Commission présenter des propositions pour s'attaquer à la situation actuelle où, dans un marché intérieur économiquement intégré, des entreprises ayant des filiales dans différents pays ne peuvent utiliser un cadre de négociation collectif pour tous les travailleurs concernés et, également, lorsque les travailleurs migrants, même lorsqu'ils se déplacent au sein d'une même entreprise ayant des filiales dans différents pays, ne peuvent bénéficier de la protection de la négociation collective dans un cadre transfrontalier.

51. Commission européenne (2017f) SWD(2017) 206 final.

52. Commission européenne (2017e) SWD(2017) 201 final.

53. Commission européenne (2017g) SWD(2017) 200 final, 26 avril 2017.

54. Pour une analyse plus approfondie du Tableau de bord, veuillez consulter ETUI (2017) *The Social Scoreboard revisited*, Bruxelles, ETUI. [à paraître]

55. Commission européenne (2017b) COM(2017) 206.

56. Commission européenne (2017h) COM(2017) 253 final. Voir aussi Commission européenne (2017i), COM(2017) 252 final.

57. Commission européenne (2017j) C(2017) 2611 final.

58. Commission européenne (2017k) SWD(2017) 205 final.

59. Commission européenne (2017l) C(2017) 2610 final.

60. Commission européenne (2017m) SWD(2017) 204 final.

61. Commission européenne (2017n) SWD(2017) 258 final.

62. Commission européenne (2017o) SWD(2017) 257 final.

une partie du SEDS lui-même, pourraient être utilisés pour évaluer l'impact futur potentiel du SEDS sur les initiatives politiques dans le domaine de la politique sociale.

La Commission elle-même a attribué au SEDS un rôle qui frappe par son ambition et elle a pris l'engagement de mobiliser un ensemble d'instruments variés pour le mettre en œuvre :

- « le droit de l'UE, l'accent étant mis sur l'application du riche acquis qui existe déjà et qui doit être actualisé et complété si nécessaire » ;
- « le dialogue social, afin de coopérer avec les partenaires sociaux européens et de soutenir leur travail » ;
- « les orientations et recommandations politiques, dans le cadre du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques »
- et « le soutien financier, au moyen de toute une série de fonds de l'UE ». ⁶³

La Commission voit d'abord dans le socle une « boussole pour un retour à la convergence vers de meilleures conditions de vie et de travail dans les États membres participants ». ⁶⁴ Le socle nécessitera également, selon la Commission, des initiatives législatives supplémentaires. ⁶⁵ L'application du droit de l'UE existant est mentionnée comme une dimension significative du SEDS ; toutefois, jusqu'à présent, la Commission n'a pas fourni d'éléments plus concrets en la matière. La seule exception concerne l'orientation sur le temps de travail qui est accompagnée par un rapport sur la mise en œuvre de la directive; ⁶⁶ ces démarches restent cependant exceptionnelles, et la Commission ne s'engage pas à lancer des procédures d'infraction lorsqu'elle aborde les nombreuses discordances, qu'elle a pu identifier dans le rapport sur la mise en œuvre, entre la directive sur le temps de travail et les différents régimes légaux nationaux.

Dans les prochaines sections, l'analyse se focalisera presque exclusivement sur le premier ensemble de documents et en particulier sur la recommandation et la proclamation, tout en utilisant le second ensemble de documents comme exemples de l'influence ou de l'absence d'influence du SEDS.

2.2 La nature juridique du SEDS

Si, sur le plan du contenu, les deux documents du SEDS (la recommandation et le projet de proclamation) sont identiques, leur base juridique et leur nature juridique diffèrent légèrement.

⁶³. Commission européenne (2017c: 7) COM(2017) 250 final.

⁶⁴. Commission européenne (2017d) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1007_en.htm.

⁶⁵. Commission européenne (2017c: 7) COM(2017) 250 final.

⁶⁶. Commission européenne (2017p) COM(2017) 254 final. Voir aussi Commission européenne (2017m), SWD(2017) 204 final.

Alors que la recommandation a été adoptée sur la base de l'article 292 TFUE, le projet de proclamation ne peut clarifier sa base parce que les traités ne prévoient pas explicitement la possibilité d'adopter des « proclamations » et donc, il n'existe aucune base juridique de ce type. Par conséquent, la nature et l'impact de ce dernier instrument présentent une certaine obscurité. Toutefois les deux instruments font référence aux articles 3 TUE, et 9, 151, 152 TFUE, à la Charte des droits fondamentaux de l'UE (la Charte) ainsi qu'au cadre du marché intérieur (articles 45 à 48 et 49 à 55 TFUE), au titre consacré à la politique sociale (articles 151 à 161 TFUE), aux dispositions sur l'éducation (165 et 166 TFUE), à la santé (article 168 TFUE), à la cohésion économique, sociale et territoriale (article 174 à 178 TFUE), à la mise en œuvre des grandes orientations des politiques économiques (article 121 TFUE), à l'élaboration et à la mise en œuvre des lignes directrices sur l'emploi (article 148 TFUE), et plus généralement au rapprochement des législations (articles 114 à 117 TFUE).⁶⁷ Tels sont donc les « domaines » que le SEDS entend principalement influencer.

S'agissant de la nature juridique de ces deux instruments, la recommandation est assurément le cas le plus simple, du moins quand il s'agit de son impact. La Commission peut adopter des recommandations en vertu de l'article 292 TFUE. En tant qu'instrument, une recommandation entend suggérer une ligne de conduite ; elle n'est pas contraignante et de manière générale les recommandations ont été décrites comme des « instrument[s] d'action indirecte, visant à préparer une législation dans les États membres et qui ne diffère de la directive que par l'absence de force contraignante ».⁶⁸ L'idée générale à la base de cet instrument, et donc à la base de la recommandation sur le SEDS, c'est d'influencer les législations nationales et de faciliter la conformité au niveau national avec les principes et les droits énoncés dans l'instrument. La recommandation vise dès lors avant tout à déclencher un changement au niveau national.

Pour ce qui concerne la proposition de proclamation interinstitutionnelle, la situation est plus complexe.⁶⁹ Si, en effet, l'adoption d'un tel instrument n'est pas explicitement envisagée dans les traités, cette approche a néanmoins connu certains précédents. Tout d'abord, le 4 avril 1977, le Parlement européen, le Conseil et la Commission ont adopté une déclaration commune sur l'importance qu'ils attachaient à la protection des droits fondamentaux.⁷⁰ Ensuite, la Charte des droits fondamentaux de l'UE a elle-même été solennellement proclamée par le Parlement, le Conseil et la Commission à Nice, le 7 décembre 2000.⁷¹ Elle a ensuite été signée et, en raison de différents amendements relatifs à son intégration ultérieure comme annexe au traité de

⁶⁷. Considérant 6 dans Commission européenne (2017) C(2017) 2600 final.

⁶⁸. Kaeding M. (2012: 20).

⁶⁹. Commission européenne (2017a) COM(2017) 251 final.

⁷⁰. Parlement européen, Conseil et Commission européenne (1977).

⁷¹. Commission européenne (2010: 3, fn 6) Communication de la Commission. Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne, COM (2010) 573/4, 19 octobre 2010.

Lisbonne, proclamée une nouvelle fois solennellement par les présidents du Parlement, du Conseil et de la Commission le 12 décembre 2007.⁷² Ce dernier exemple a été évoqué par la Commission elle-même comme un précédent pertinent lorsqu'elle a présenté le SEDS.⁷³

Quoi qu'il en soit, tant la recommandation que la proclamation sont des instruments dits de *soft law*, c'est-à-dire dépourvus d'effets juridiquement contraignants. Elles ont néanmoins déjà fait l'objet de critiques de la part de certains acteurs.⁷⁴ Par conséquent, le SEDS représente davantage une promesse qu'un engagement contraignant d'utiliser les principes et les droits qui y sont intégrés pour développer une dimension sociale plus substantielle et pour parvenir à une meilleure protection future des travailleurs en Europe. Le caractère vague de son contenu et l'absence d'indication quant à la manière dont son respect devrait être assuré peuvent créer des doutes raisonnables quant à savoir si le socle est réellement capable de fournir la réponse sociale si longtemps attendue de la part de l'Union européenne. C'est particulièrement le cas lorsque nous tenons compte des déséquilibres avec les règles du marché intérieur et de l'Union économique et monétaire et du fait que les dispositions relevant de ces domaines sont souvent appliquées avec des mesures juridiquement contraignantes ou en tout cas soutenues par des mécanismes très puissants de coordination économique comme des amendes ou même la conditionnalité lorsqu'il s'agit de renflouer financièrement des États. Une réponse juridiquement non contraignante, si encourageante soit-elle, pourrait tout simplement ne pas suffire. C'est pourquoi, au mieux, le SEDS ne fait que marquer le tout début d'un long parcours vers une Europe plus sociale. Néanmoins, même dans sa forme et avec ses faiblesses actuelles, il s'agit certainement d'un pas dans la bonne direction.

2.3 Qui est chargé de faire respecter le SEDS ?

Une autre question essentielle est celle de savoir qui, en fin de compte, est responsable de faire respecter et progresser les droits qui figurent dans le SEDS ? Si la recommandation est un instrument essentiellement adressé aux États membres,⁷⁵ qui sont par conséquent les actes responsables de sa mise en œuvre, la situation concernant le projet de proclamation est plus complexe.

Un élément particulièrement intéressant concernant la proclamation est la question de savoir si tous les États membres au sein du conseil approuvent son adoption. Si tous les États membres l'adoptent, alors l'instrument peut être proclamé par les trois institutions de l'UE : le Conseil, la Commission, et le Parlement européen. Dans cette hypothèse, elle présentera un caractère es-

72. Ibid.

73. Commission européenne (2017c: 6) COM(2017) 250 final.

74. De manière générale, il semble que la Commission considère que la voie non contraignante (*soft law*) est actuellement la seule option réaliste, mais cela ne fait bien entendu que souligner l'absence générale d'ambition réelle dans ce domaine.

75. Et, du moins selon sa base juridique (l'article 292 TFUE), les pays qui n'appartiennent pas à la zone euro ne pourraient pas être exclus.

sentiellement interinstitutionnel parce qu'en raison même de leur nature, les proclamations interinstitutionnelles visent essentiellement les institutions de l'UE plutôt que les États membres. L'on pourrait même prétendre que la nature juridique d'une telle proclamation est quelque peu semblable à celle d'un accord interinstitutionnel : un instrument relativement informel, mais qui est capable de modifier les relations entre les institutions et d'introduire davantage d'équilibre et de contrôle au sein du système politique.⁷⁶ Deirdre Curtin a soutenu que les engagements internes institutionnels, dans certaines situations, sont susceptibles de « pré-cuire » un changement intergouvernemental (traité).⁷⁷ Ce processus rappelle beaucoup le précédent auquel la Commission a fait référence – la Charte – et son rôle initial dans le système de l'UE. Dans un tel scénario, le SEDS (proclamation) serait essentiellement adressé aux institutions de l'UE plutôt qu'aux États membres.

D'autre part, si certains États membres s'opposent à la proclamation, celle-ci prendra un caractère intergouvernemental plutôt qu'interinstitutionnel s'agissant des États membres ayant marqué leur accord et, dès lors, elle visera plus directement les États membres l'ayant adoptée, ainsi que le Parlement européen et la Commission. Certains États membres seront alors clairement exemptés de « l'influence » de l'instrument et cela signifierait aussi que le Conseil, en tant que tel, ne sera pas lié par la mesure, et que seuls les États membres concernés, contrairement aux autres, s'engageraient à faire respecter les normes requises par le SEDS.⁷⁸ Une autre option qui s'offre aux États membres qui seraient quelque peu sceptiques, serait non pas de rejeter le SEDS, mais de tout simplement s'abstenir lors de son adoption. Un tel choix pourrait constituer une option viable, en particulier parce que le SEDS est avant tout conçu pour la zone euro, mais est également applicable à tous les États qui souhaitent y adhérer.⁷⁹ Par conséquent, son champ d'application *ratione personae* serait potentiellement limité et il semble probable que dans un certain nombre d'États membres, les acteurs concernés ne seraient alors pas en mesure d'invoquer le SEDS, qui ne serait donc pas « transposé » dans les États concernés. Enfin, un soutien conditionnel, susceptible d'impliquer des exceptions *ratione materiae* ou *ratione personae*, par exemple pour certains droits repris dans le SEDS, constitue un autre scénario possible.

Même si, à l'heure actuelle, le destin de la proclamation n'est pas encore déterminé, la présente analyse s'inscrit dans le cadre du scénario où la proclamation aboutira. En effet, la recommandation vise déjà essentiellement les États membres et même si la proclamation constitue indirectement un engagement mutuel plus important des États membres et dès lors, donnerait davantage de poids politique au SEDS, l'intention d'harmoniser les politiques nationales apparaît déjà clairement de la seule recommandation. La proclamation, avec

76. Curtin D. (2009: 11).

77. Ibid. 12.

78. Et ce serait le cas tout en maintenant une pleine participation au marché unique. Dès lors, les disparités sociales au sein de l'UE pourraient même s'accroître.

79. Commission européenne (2017a) considérant 12, COM(2017) 251 final.

son caractère interinstitutionnel (si elle est acceptée, ou du moins n'est pas rejetée par tous les États membres, et qu'elle est ensuite proclamée par le Conseil, le Parlement et la Commission) est un élément important pour déterminer le niveau d'engagement vis-à-vis du SEDS de la part des institutions de l'UE qui sont impliquées. Toutefois, comme ici l'analyse porte principalement sur la manière dont la proclamation affecterait le pouvoir discrétionnaire de la Commission, comme cela est expliqué plus en détail ci-après, elle restera pertinente même si tous les États membres ne ratifient pas le SEDS et qu'il n'est donc approuvé que par certains d'entre eux en même temps que par la Commission et le Parlement européen.

S'agissant des documents d'accompagnement, à l'heure actuelle, il est clair que la Commission avait conçu le SEDS comme un instrument essentiellement adressé aux États membres plutôt qu'à elle-même et aux autres institutions de l'UE. En effet, il est évident que sans une adhésion forte de la part des États membres, aussi bien au sein du Conseil que des différents comités et au niveau national, le SEDS est voué à l'échec ; c'est d'autant plus vrai que la Commission et le Parlement européen pourraient être réticents à s'engager à mettre en œuvre et à faire respecter les droits figurant dans le SEDS s'il n'y a pas de soutien des États membres.

Selon la Commission, la plupart des outils permettant de faire appliquer le SEDS sont dans les mains des autorités locales, régionales et nationales alors que l'UE (et la Commission en particulier) peuvent apporter une aide en fixant le cadre, en donnant une orientation et en veillant à ce que les conditions de mise en œuvre soient équitables.⁸⁰ En outre, s'agissant de la mise en œuvre de droits et de principes spécifiques figurant dans le SEDS, la communication explicative de la Commission sur le contenu du SEDS est principalement adressée aux États membres, alors que les engagements actuels pour une action menée au niveau de l'UE sont faibles.

Tout d'abord, s'agissant de chacun des principes figurant dans la section consacrée à la mise en œuvre, la Commission a examiné d'abord ce que les États membres et les partenaires sociaux pouvaient faire, et ensuite, les « activités récentes et en cours au niveau de l'UE ». La manière dont ces tâches sont formulées suffit à elle seule à montrer que les destinataires premiers sont les États membres et que l'engagement des institutions de l'UE ne concerne que les activités récentes et en cours de l'UE. Ensuite, le contenu de la partie dédiée à l'engagement de l'UE en matière de mise en œuvre du SEDS consiste presque exclusivement en mesures non contraignantes (à l'exception des mesures législatives déjà en cours ou proposées – voir plus en détail ci-après).

Les États membres sont vus comme les acteurs clés pour mettre en œuvre les différents droits et principes établis par le SEDS. Par exemple, à propos de « l'éducation, la formation et l'apprentissage tout au long de la vie » la Commission invite les États membres « à donner effet aux dispositions du socle

80. Commission européenne (2017k: 2) COM(2017) 250 final.

dans ce contexte, et à les appliquer lors de la mise en œuvre de mesures de l'Union adoptées dans ces domaines ». ⁸¹ Cela révèle une obligation légalement non contraignante bidirectionnelle pour les États membres : ils doivent tout d'abord activement mettre en œuvre les dispositions spécifiques du SEDS ; ensuite, ils doivent se conformer aux dispositions du socle lorsqu'ils transposent des dispositions du droit de l'UE qui ont été adoptées dans ce domaine. En outre, à propos de « l'égalité des chances » par exemple, la Commission invite les États membres, afin de mettre en œuvre le SEDS, à aller au-delà des normes minimales établies dans l'acquis de l'Union. ⁸²

Pour conclure, le SEDS s'adresse à l'heure actuelle avant tout aux États membres ; toutefois, en fonction du destin de la proclamation, on peut s'attendre à un engagement plus ou moins important des institutions de l'UE. Pour la détermination des politiques au niveau de l'UE, cela signifie que tant les institutions de l'UE que les États membres, lorsqu'ils agissent au niveau de l'UE en leur qualité, par exemple, de membres du Conseil ou membres des différents comités, sont responsables de la progression du SEDS et de la conformité avec les droits et les principes qui s'y trouvent intégrés.

81. Commission européenne (2017e: 7) SWD(2017) 201 final.

82. Ibid. au point 14.

3. Comment le SEDS affectera-t-il l'élaboration des politiques au niveau de l'UE ?

La question essentielle qui se pose s'agissant du SEDS est de savoir s'il changera véritablement quelque chose. Comme nous l'avons vu, il n'est pas un instrument légalement contraignant et son impact, par conséquent, sera beaucoup plus subtil que l'impact qu'aurait un véritable changement du traité ou même que l'adoption d'un élément de droit secondaire de l'UE.

Le présent working paper n'entend pas procéder à l'évaluation de chacun des principes et droits individuels, mais évaluer dans cette section le changement que le SEDS apportera au paysage de la politique sociale du droit du travail de l'UE et au-delà. Par conséquent, il commence d'abord par examiner l'impact du SEDS sur l'élaboration de la politique sociale et du droit du travail de l'UE ; ensuite, son impact sur le processus de détermination des politiques dans d'autres domaines. Il n'examine pas seulement le rôle spécifique du SEDS, mais aussi le cadre plus large et s'efforce d'esquisser certaines options quant à la manière d'utiliser cette initiative à l'avenir, même si un tel usage n'est pas (encore) explicitement envisagé par la Commission.

3.1 Le SEDS et l'élaboration de la politique sociale de l'UE

Quel changement le SEDS pourrait-il apporter à l'élaboration du droit du travail et de la politique sociale au niveau de l'UE ? Tout d'abord, il pourrait modifier la dimension du droit primaire de l'UE en matière de droits sociaux, selon que cette initiative suive ou non le précédent de la Charte. Ensuite, le SEDS pourrait avoir un impact prometteur sur l'ensemble du droit secondaire de l'UE. Il pourrait servir de source d'inspiration pour de nouvelles mesures législatives mais aussi de base pour l'établissement d'un agenda social. Enfin, la Commission prévoit d'intégrer indirectement les normes du SEDS dans le Tableau de bord et de les intégrer au travers des principaux outils de gouvernance non contraignante qui affectent la politique sociale à travers l'UE (par exemple le Semestre européen) : il s'agit de l'impact le plus concret que l'on peut envisager à ce stade.

3.1.1 Droit primaire

La relation entre le SEDS et l'ensemble du droit primaire de l'UE et en particulier la Charte de l'UE n'est pas très claire. Si le SEDS semble offrir une voie pour la concrétisation de l'article 9 TFUE (clause sociale) et donner un moyen de réaliser les objectifs sociaux de l'UE (ex. article 3(3) TUE, 151 et 152 TFUE), sa relation avec la Charte est particulièrement ambivalente. Tout d'abord, l'histoire de la Charte pourrait servir de précédent pour le SEDS. D'autre part, l'interaction future entre la Charte et le SEDS est peu claire. Doivent-ils être considérés comme des instruments complémentaires et, si c'est le cas, de quelle manière exactement ? Le SEDS pourrait-il remplacer la Charte lorsque les droits sociaux sont concernés ?

À propos du SEDS, la Commission a choisi de faire référence à titre de précédent, à la Charte⁸³ plutôt qu'à d'autres instruments de la politique sociale de l'UE qui pourraient également avoir été utilisés comme références (par exemple la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs).⁸⁴ Si nous prenons au sérieux cette référence à la proclamation de la Charte, il existe une possibilité que, tout comme la Charte des droits fondamentaux, le SEDS puisse à un certain moment inspirer un changement dans le traité, être intégré dans le droit primaire de l'UE et devenir légalement contraignant. Des débats récents sur la nécessité de réviser les traités ont rendu cette éventualité plus probable.⁸⁵ Si une révision de ce type devait effectivement avoir lieu, l'on pourrait soutenir l'intégration du SEDS dans le droit primaire de l'UE et lui permettre d'acquérir un pouvoir contraignant. Il s'agirait d'une étape importante dans le sens de l'instrumentalisation de l'article 9 TFUE (la clause sociale) au niveau du droit primaire et de l'établissement d'un engagement fort en faveur de la protection sociale et de l'élévation des normes du droit du travail au niveau de l'UE.

La Commission, toutefois, n'a pas fait part de son intention de poursuivre dans cette voie. En réalité, elle ne fait même pas référence à la possibilité que le SEDS puisse devenir un dispositif légalement contraignant à l'avenir. Cela signifie que nous pourrions également considérer la situation autrement : le SEDS pourrait avoir été adopté comme une alternative à un changement de traité, voire comme un moyen d'éviter un tel changement. Les demandes de renforcement de la dimension sociale de l'UE se sont faites plus pressantes ces dernières années et le SEDS pourrait représenter une réponse qui évite délibérément d'intégrer des normes sociales légalement contraignantes dans le droit primaire de l'UE. Pour l'instant, le destin du SEDS demeure peu clair à cet égard.

83. Considérant 5 dans Commission européenne (2017a) COM(2017) 251 final.

84. La Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée le 9 décembre 1989 par une déclaration de tous les États membres.

85. Open Europe (2017) Macron and Merkel open to EU treaty change, as Macron calls for a 'joint roadmap', 16 May 2017. <http://openeurope.org.uk/daily-shakeup/macron-and-merkel-open-to-eu-treaty-change/>

Cependant, contrairement à la proposition initialement mise sur la table en vue de consultation au printemps 2016, le SEDS évoque désormais non seulement des « principes », mais aussi des « droits ». Savoir quelles parties du SEDS contiennent des « droits » et quelles autres contiennent des « principes » n'est pas encore entièrement clair, mais ce changement a des conséquences juridiques importantes et le langage joue un rôle significatif dans la mise en œuvre du SEDS. En outre il arrive que les documents explicatifs du SEDS aillent manifestement plus loin que la Charte. Lorsque, par exemple, il s'agit de « protection sociale », le socle va clairement plus loin que la Charte, et évoque sans ambiguïté un droit, là où la Charte n'établissait qu'un « principe ».⁸⁶

S'agissant de la relation entre la Charte et le SEDS, la Commission semble voir ces instruments comme complémentaires. La nature de cette complémentarité, toutefois, demeure peu claire. Une différence manifeste entre la Charte et le SEDS, sous la forme actuellement proposée, réside dans le pouvoir légalement contraignant. S'il existe pour l'UE et pour les États membres une obligation de se conformer aux droits sociaux qui sont intégrés dans la Charte, une telle obligation légale n'existe pas s'agissant du SEDS et elle continuera à ne pas exister une fois que le SEDS aura été proclamé.

S'agissant de la mise en œuvre de la Charte, le SEDS pourrait être considéré comme un instrument complémentaire qui développe de manière plus détaillée les dispositions de la Charte sur des droits particuliers. Par exemple, l'article 21 de la Charte interdit la discrimination sur différentes bases. Le principe 3 au sein du SEDS présente un contenu largement identique. Toutefois, le SEDS ajoute à la Charte que « l'égalité des chances des groupes sous-représentés doit être encouragée ». Le SEDS va donc plus loin et est plus détaillé que la Charte. On pourrait défendre l'idée que l'interprétation de l'article 21 de la Charte doit tenir compte du principe 3 et que les initiatives en faveur de l'égalité des chances des groupes sous-représentés doivent être soutenues et ne peuvent être combattues sous prétexte de l'interdiction des discriminations (les discriminations positives doivent être encouragées plutôt qu'éliminées). Le SEDS pourrait ainsi servir d'outil d'interprétation des droits sociaux compris dans la Charte.

Dans les documents explicatifs, il arrive que la Commission indique explicitement que le SEDS va plus loin que la Charte. Par exemple concernant le principe 1 (éducation, formation et apprentissage tout au long de la vie), la Commission indique que ce principe va plus loin que l'article 14 de la Charte en se focalisant sur la qualité et le caractère inclusif.⁸⁷ Ce fonctionnement suggère que la Commission voit le SEDS comme complémentaire, mais pas nécessairement comme un instrument visant à la mise en œuvre des droits de la Charte. En ce sens, le principe en question du SEDS ajoute « un autre » engagement ou un engagement « supplémentaire » en matière d'éducation,

⁸⁶. Comparer Commission européenne (2017e: 48) SWD(2017) 201 final avec l'article 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Journal officiel de l'Union européenne, C 326, 26 octobre 2012, 391/407.

⁸⁷. Commission européenne (2017e: 6) SWD(2017) 201 final.

de formation et d'apprentissage tout au long de la vie, auquel il convient de se conformer. Toutefois, cet engagement complémentaire ne possède pas le caractère légalement contraignant que possèdent les droits de la Charte.

Si, pour le moment, l'impact du SEDS sur le paysage du droit primaire de l'UE demeure donc quelque peu obscur, il possède néanmoins un potentiel à cet égard, en particulier s'il existe une volonté politique suffisante de la part des auteurs du traité (les États membres) lors de la prochaine révision du traité.

D'autre part, la question pourrait également se poser du rôle de la Charte dans la protection des droits sociaux et de savoir si le SEDS ne finira pas par réduire ce rôle dans le domaine social. Il existe pratiquement un consensus parmi les experts des droits sociaux pour estimer que la Charte n'a en pratique pas amélioré significativement la protection des droits sociaux dans l'UE, et qu'elle a plutôt renforcé inutilement l'importance de certains droits qui peuvent directement aller à l'encontre de droits sociaux, comme la liberté de mener une entreprise.⁸⁸ Le SEDS a-t-il alors été proposé tout simplement parce que la Charte avait échoué dans le domaine social ? Pour l'instant, le SEDS n'est pas juridiquement contraignant ; il est donc même plus faible que la Charte elle-même sur le plan juridique. En fonction de la manière dont les événements se développeront à l'avenir, on pourrait imaginer que le SEDS puisse soit compléter, soit partiellement remplacer la Charte en tant que nouvelle constitution sociale pour l'UE (s'il est intégré dans les traités), ou alors maintenir son caractère non contraignant et fonctionner comme un instrument complémentaire et être considéré soit comme une aide pour interpréter les droits de la Charte, soit comme un instrument qui élargit et complète, sous la forme de droits non contraignants, les droits sociaux déjà intégrés dans la Charte, soit encore l'un ou l'autre en fonction du cas spécifique et du contexte.

En résumé, s'il est possible que le SEDS influence un jour le corpus du droit primaire de l'UE, un tel résultat n'est pas certain. En tout cas, une telle intégration soulèverait également une série de questions sur les relations entre la Charte et le SEDS et sur la question de savoir lequel de ces deux instruments serait le plus important.

3.1.2 Droit secondaire

Il y a deux manières dont le SEDS pourrait modifier les pratiques de l'élaboration du droit du travail de l'UE au niveau du droit secondaire. Tout d'abord, il pourrait servir de source d'inspiration et d'élément déclencheur pour de nouvelles initiatives législatives dans le domaine du droit du travail et de la politique sociale. Ensuite, les droits et principes intégrés dans le SEDS pourraient influencer le contenu d'initiatives futures dans ce domaine. Pour

88. Par exemple, jugement du 21 décembre 2016, *AGET Iraklis* (C-201/15) ECLI:EU:C:2016:972. Voir l'analyse faite par O'Gorman R. (2011), ainsi que Garben S., Kilpatrick C. et Muir E. (2017: 6).

évaluer ce dernier élément, le présent working paper examine les initiatives législatives qui ont accompagné le SEDS comme étude de cas.

a. La promesse d'un développement du droit du travail au niveau de l'UE ?

La Commission s'est engagée à mobiliser tous les différents instruments disponibles pour faire appliquer le SEDS, en ce compris « le droit de l'UE [...] qui doit être actualisé et complété si nécessaire ». ⁸⁹ La Commission fait également référence au dialogue social au niveau européen comme étant l'une des voies au travers desquelles le SEDS pourrait se développer. ⁹⁰ Cette perspective d'un changement au niveau du droit secondaire a été rendue encore plus probable par la Commission à cause de l'inclusion de trois initiatives législatives dans le paquet socle : la première sur l'équilibre entre travail et vie privée, une seconde sur la révision de la directive sur la déclaration écrite, ⁹¹ et la dernière concernant l'accès à la protection sociale.

En même temps, après avoir examiné tous les documents d'accompagnement, la perspective de voir le SEDS déclencher de nouvelles initiatives législatives apparaît fort incertaine parce qu'une liste claire de ces initiatives fait manifestement défaut. En règle générale, la Commission ne mentionne que les initiatives qui ont déjà été proposées, ou des initiatives qui étaient déjà prévues au moment des phases préparatoires du SEDS.

La Commission invite le législateur de l'UE à poursuivre les négociations sur la proposition de nouvelle directive sur l'égalité de traitement afin d'élargir la protection contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle au-delà du travail et de l'emploi ⁹² et elle promet également de soutenir la proposition de modification du règlement sur la sécurité sociale qui est actuellement débattue au sein du Conseil. ⁹³ Elle rappelle également des amendements récemment proposés à la directive 2004/37/CE (sur les agents cancérigènes et mutagènes) dans le but d'améliorer la protection des travailleurs en établissant des valeurs limites contraignantes d'exposition pour un certain nombre d'agents chimiques dangereux, ⁹⁴ la proposition d'acte législatif européen sur l'accessibilité, ⁹⁵ et la proposition de révision du cadre réglementaire pour les communications électroniques. ⁹⁶ D'autre part, la Commission mentionne à plusieurs reprises les initiatives législatives qui accompagnent déjà le SEDS. ⁹⁷

89. Commission européenne (2017c: 7) COM(2017) 250 final.

90. Ibid. 9.

91. Directive 91/533/CEE du Conseil, du 14 octobre 1991, relative à l'obligation de l'employeur d'informer le travailleur des conditions applicables au contrat ou à la relation de travail, Journal officiel de l'Union européenne, L 288/32.

92. SWD(2017) 201 final, p. 15.

93. La proposition d'amendement du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale et du règlement (CE) du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, COM (2016) 815.

94. Commission européenne (2017e: 43) SWD(2017) 201 final.

95. Ibid., 66.

96. Ibid., 76.

97. Voir notamment *ibid.*, 20, 24, 39.

En troisième lieu, il y a la promesse (encore fragile) de trois initiatives nouvelles.⁹⁸ Tout d'abord, la Commission rappelle sa promesse, annoncée une première fois dans le programme de travail de la Commission pour 2017, de préparer une initiative législative en vue de créer un dispositif de pensions individuelles paneuropéennes, en plus des systèmes nationaux de pensions individuelles. Comme cette initiative avait déjà été annoncée précédemment, elle ne peut être considérée comme une initiative « nouvelle ». Ensuite, dans le cadre du principe 10 (un environnement de travail sain, sûr et adapté et des données protégées), dans le contexte des modifications proposées à la directive sur les agents carcinogènes et mutagènes, la Commission s'engage à continuer (en concertation avec les partenaires sociaux) de proposer de nouvelles mises à jour de la directive sur les agents cancérigènes et mutagènes pour instaurer des valeurs limites contraignantes et ainsi lutter contre les cancers d'origine professionnelle.⁹⁹ Tertio, la Commission s'engage à présenter des propositions visant à supprimer ou à actualiser les dispositions obsolètes en matière de santé et de sécurité à la lumière des évolutions scientifiques, techniques et sociétales.¹⁰⁰ Toutefois, même cette promesse semble davantage concerner les résultats REFIT sur l'acquis en matière de santé et de sécurité¹⁰¹ plutôt qu'un élargissement à des domaines nouveaux. Il faut l'admettre, tout cela est bien peu et pose la question de savoir si le SEDS en tant qu'instrument est capable de générer des changements législatifs importants dans l'UE.

Il existe aussi un déséquilibre significatif entre ce que l'on observe dans le domaine de la politique sociale et ce qui est proposé en termes d'action future de l'UE dans les Explications relatives au SEDS. Alors que ce que nous avons et qui, comme la Commission l'explique elle-même, constitue la dimension sociale de l'UE, c'est un nombre significatif de mesures de droit secondaire de l'UE, ce qui est proposé en vue d'une adoption future, ce sont uniquement des mesures juridiquement non contraignantes pour la plupart. Si le SEDS va en effet plus loin que l'acquis actuel, comme la Commission elle-même le montre, par exemple en élargissant la protection contre la discrimination sur la base de la religion ou des convictions, du handicap, de l'âge et de l'orientation sexuelle à des zones de la protection sociale au-delà de l'emploi et du travail,¹⁰² cette démarche n'est pas toujours appuyée par des propositions législatives claires et ambitieuses permettant une mise en œuvre effective.

Si, comme on l'a déjà noté plus haut, on peut adhérer à la position de la Commission selon laquelle la concrétisation des principes et des droits compris dans le SEDS constitue une obligation et une responsabilité partagées entre l'Union, ses États membres et les partenaires sociaux,¹⁰³ la proposition et l'annonce d'initiatives législatives, c'est le travail de la Commission. L'absence d'initiatives nouvelles de ce type pour l'avenir en dit long sur la manière dont

98. Ibid., 60.

99. Ibid., 43.

100. Ibid., 43.

101. Commission européenne (2017q) Annexe I, COM(2017) 12 final.

102. Commission européenne (2017e: 15) SWD(2017) 201 final.

103. Ibid., 3-4.

la Commission elle-même considère la fonction du SEDS en tant que facteur dynamisant du changement législatif. Ce que nous avons vu jusqu'à présent, par conséquent, est assez décevant. Cependant, cela ne veut pas dire que le SEDS ne peut pas faire office d'élément déclencheur pour un agenda social futur. À l'heure actuelle, il reste à voir s'il parviendra à acquérir ce rôle et si la Commission proposera un agenda législatif basé sur le SEDS.

b. Le SEDS affectera-t-il le contenu d'initiatives législatives futures ?

Une autre manière pour le SEDS d'affecter l'élaboration future du droit du travail de l'UE serait d'être utilisé comme un point de référence pour le contenu de toute initiative législative nouvelle en matière de politique sociale. De fait, le SEDS pourrait constituer une source d'inspiration et offrir une norme de référence minimale de base, quelque chose qui pour l'instant n'existe pas dans la sphère de l'UE. En outre, comme la Charte a trouvé sa voie dans les préambules de nombreuses mesures législatives proposées après son intégration dans les traités, à Lisbonne, le SEDS pourrait au moins jouer un rôle similaire.

Comme aucune initiative législative nouvelle en matière de politique sociale et de droit du travail n'a été proposée par la Commission depuis l'adoption du paquet socle, il est difficile de jauger l'impact à ce stade. Toutefois, on pourrait imaginer que l'influence potentielle pourrait déjà se manifester dans les initiatives législatives qui sont comprises dans le paquet socle.

Tout d'abord, s'agissant de la révision de la directive sur la déclaration écrite, les références explicites au SEDS se trouvent uniquement dans la partie explicative de la proposition et non dans le texte de la version révisée de la directive. La proposition fait référence à l'annonce du SEDS par Jean-Claude Juncker et aux résultats de la consultation publique, qui a notamment révélé la nécessité d'élargir la protection aux travailleurs qui se trouvent dans des relations d'emploi nouvelles et atypiques.¹⁰⁴ Ensuite la proposition fait explicitement référence aux principes 5 et 7 du socle (« un emploi sûr et adaptable » et « des informations sur les conditions d'emploi et une protection en cas de licenciement ») en les citant, mais sans apporter de clarification supplémentaire au sujet des droits qu'ils comportent.¹⁰⁵ Cela signifie que la notion peut être librement interprétée au niveau national, sans que le SEDS n'impose une quelconque limite.

Sur le plan du contenu, conformément au SEDS et aux Explications des principes 5 et 7 fournies par la Commission, la proposition semble progresser quelque peu dans le sens de la mise en œuvre du SEDS. Tout d'abord, la Commission soutient que le champ d'application de la directive n'est pas assez large et ne couvre pas tous les types de relations de travail. C'est pourquoi elle propose d'intégrer une définition universelle du salarié ou du travailleur dans la directive pour être sûr que toute personne qui a besoin de protection

¹⁰⁴. Commission européenne (2017j: 2) C(2017) 2611 final.

¹⁰⁵. Ibid., 3.

soit couverte.¹⁰⁶ Une telle approche est conforme à l'extension que l'on peut trouver dans le SEDS du champ d'application *ratione personae* des principes, au-delà de l'acquis actuel, et elle reconnaît la nécessité particulière d'agir de la sorte lorsqu'il s'agit du droit de l'UE en matière de politique sociale.¹⁰⁷ En outre, la proposition prévoit la suppression du délai de 2 mois s'agissant de l'obligation de fournir aux salariés une information sur les aspects essentiels de leur relation de travail. Cette proposition est conforme au principe 7 (« Des informations sur les conditions d'emploi et une protection en cas de licenciement ») qui, selon les Explications de la Commission elle-même, exige que l'information sur les conditions de travail soit donnée au travailleur au début de la relation de travail et non ultérieurement.¹⁰⁸

Ensuite, le document de la première phase de consultation sur l'accès à la protection sociale des personnes quelle que soit leur forme d'emploi semble avoir été influencé par le SEDS et par la consultation qui l'a accompagné. Comme l'indique la Commission, durant la consultation, l'un des principaux points soulevés a été l'absence de protection pour les travailleurs dans toutes les formes d'emploi¹⁰⁹ et la Commission voit cette initiative comme une réponse directe à ce problème.¹¹⁰ Selon la proposition, l'initiative visait, au travers d'une action concrète au niveau de l'UE, de relever les défis directement liés à plusieurs principes et droits figurant dans le SEDS, en particulier le principe 4, « le soutien actif à l'emploi », le principe 5, « un emploi sûr et adaptable » et le principe 12, « protection sociale ».¹¹¹ L'initiative respecte également la promesse du socle d'aller au-delà de l'actuel acquis, puisqu'elle concerne la protection des travailleurs indépendants, une orientation qui jusqu'à présent n'avait jamais été prise dans le cadre du titre du TFUE consacré à la politique sociale. Pour pallier l'absence de base juridique appropriée, la Commission propose l'adoption de l'initiative suivant à la fois l'article 151 et l'article 352 TFUE (ce qu'on appelle la « clause de flexibilité »).¹¹²

Avec cette proposition, la Commission entend assurer des droits similaires en termes de protection sociale pour un travail similaire (conformément au principe 12 du SEDS sur la protection sociale), lier les droits à la protection sociale aux individus et les rendre transférables, assurer la transparence des droits à la protection sociale et des informations afférentes (conformément au principe 4, et à son explication, sur le soutien actif à l'emploi¹¹³) et simplifier les exigences administratives. Une fois encore, par conséquent, c'est dans la partie explicative, mais aussi dans les termes du contenu que l'on peut détecter une influence du SEDS.

106. Ibid., 8.

107. Voir, par exemple, Commission européenne (2017e: 15, 23) SWD(2017) 201 final.

108. Ibid., 32.

109. Commission européenne (2017l : 2) C(2017) 2610 final.

110. Ibid., 2.

111. Ibid., 2-3.

112. Ibid., 11.

113. Commission européenne (2017e: 20) SWD(2017) 201 final.

Enfin, la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre la vie professionnelle et la vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil¹¹⁴ semble être, parmi ces trois initiatives, celle qui a le moins de relations avec le SEDS. Certes, on peut y voir une mise en œuvre du principe 9 sur l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée, qui prévoit notamment que les parents et les personnes ayant des responsabilités familiales ont droit à des régimes de travail flexibles, et du principe 2 sur l'égalité entre les femmes et les hommes, mais elle ne fait pas même référence à ces principes. La seule référence au SEDS porte sur le résultat de la consultation publique qui a révélé la nécessité d'une action de l'UE dans ce domaine.¹¹⁵

En résumé, les initiatives proposées font référence au SEDS, dans une certaine mesure, dans la partie explicative des propositions, et leur contenu correspond également à la fois aux principes et aux droits intégrés directement dans le SEDS, ou du moins aux explications de la Commission sur le contenu du SEDS. De cette manière, il semble que le SEDS pourrait en effet servir de point de référence pour le contenu de futures mesures législatives de l'UE dans le domaine du droit du travail et de la politique sociale. D'autre part, le SEDS n'est pas une seule fois indiqué en référence dans le « corpus » des textes législatifs proposés par la Commission au sujet de la révision de la directive sur la déclaration écrite. Les références au socle sont utilisées davantage comme un moyen de montrer que le contenu des propositions correspond aux domaines couverts par le SEDS, plutôt que pour montrer que le SEDS sert effectivement de point de départ essentiel pour établir des normes au niveau de l'UE. Cela donne alors l'impression que les nouvelles initiatives législatives ont été arbitrairement reprises dans le paquet socle, pour lui donner en apparence un poids plus important, et que par conséquent, elles ne constituaient pas une tentative réelle de mettre en œuvre les principes du SEDS. Néanmoins l'impact du SEDS ne peut certainement pas être ignoré et les premiers signes indiquent qu'il jouera en effet un rôle lorsque le contenu de nouvelles initiatives législatives se trouvera concerné.

3.1.3 Le SEDS et les mécanismes de « soft law »

Le domaine où nous pouvons avoir l'idée la plus claire des conséquences du SEDS est celui des mécanismes de gouvernance et du corpus de *soft law* de l'UE dans le domaine de la politique sociale. Ici, la Commission a prévu d'utiliser le Tableau de bord qui est joint au SEDS en tant qu'instrument fixant les indicateurs qui doivent être intégrés dans les processus de gouvernance. La Commission s'engage à utiliser et à intégrer le SEDS et le Tableau de bord dans le Semestre européen, suivant un mécanisme très réaliste.

114. Directive 96/34/EC, du Conseil du 8 mars 2010 portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental conclu par BUSINESSSEUROPE, l'UEAPME, le CEEP et la CES et abrogeant la directive 96/34/CE Journal officiel de l'Union européenne L 68, 18 mars 2010, 13/20.

115. Commission européenne (2017h: 4) COM(2017) 253.

Selon la Commission, le Tableau de bord¹¹⁶ a été joint au SEDS pour contrôler les progrès sur le terrain et pour servir de dispositif de repérage pour les tendances et les résultats dans les différents pays.¹¹⁷ Une fonction complémentaire du Tableau de bord consiste à fournir des éléments pour orienter les politiques dans le contexte du Semestre européen pour la coordination des politiques économiques, pour évaluer les avancées en vue d'obtenir un « triple A social » pour l'ensemble de l'UE.¹¹⁸ Le Tableau de bord utilise les moyennes de l'UE et de la zone euro comme benchmark des performances des États membres.¹¹⁹ Par conséquent, il est possible que le Tableau de bord ait un réel impact, mais seulement si les informations statistiques fournies à ce Tableau de bord sont pertinentes et revêtent un caractère contraignant dans le cadre du Semestre.

Tout comme le SEDS, le Tableau de bord est articulé sur trois dimensions pour « mesurer » les avancées sociétales : 1) l'égalité des chances et l'accès au marché du travail, 2) des marchés du travail dynamiques et des conditions de travail équitables, et 3) le soutien des pouvoirs publics, la protection et l'inclusion sociales.¹²⁰ Les indicateurs sont en outre divisés en 12 domaines, allant de l'éducation, des compétences et de l'apprentissage tout au long de la vie aux soins de santé et à l'accès au numérique.¹²¹ Dans chacun de ces 12 domaines, de 1 à 4 indicateurs spécifiques ont été choisis pour un suivi ; par exemple, sous le titre « éducation » les quatre indicateurs choisis sont la part des jeunes ayant quitté prématurément le système d'éducation et de formation, la participation des adultes à l'apprentissage, la faiblesse des résultats scolaires et le taux de réussite dans l'enseignement supérieur.¹²²

Si le Tableau de bord est incontestablement une manière novatrice et intéressante de contrôler les droits et principes sociaux repris dans le SEDS, les indicateurs choisis prêtent le flanc à la critique. Comme l'a montré un récent document de travail de l'ETUI, dans certains domaines, des indicateurs plus précis auraient pu être choisis et dans d'autres domaines pertinents de la politique sociale de l'UE, comme les droits d'information et de consultation, le Tableau de bord n'est pas en mesure de fournir un seul indicateur.¹²³ De manière générale, le Tableau de bord semble davantage chevaucher les indicateurs relatifs à la stratégie Europe 2020¹²⁴ plutôt que de construire véritablement un mécanisme de contrôle de la conformité au SEDS ou d'utilisation des droits qui s'y trouvent repris. Dès lors, des doutes peuvent raisonnablement être formulés quant au caractère effectif de la mise en œuvre du SEDS si les indicateurs figurant dans le Tableau de bord restent les seules mesures permettant d'évaluer

116. Commission européenne (2017g), SWD(2017) 200 final.

117. Commission européenne (2017c: 3), COM(2017) 250 final.

118. Ibid., 3.

119. Commission européenne (2017g: 2), SWD(2017) 200 final.

120. Ibid.

121. Ibid.

122. Ibid., 4.

123. ETUI (2017) [à paraître].

124. Ibid., 5.

le respect de ces droits. En outre, ces indicateurs semblent clairement insuffisants pour mesurer et promouvoir effectivement la mise en œuvre et le respect d'un large éventail de droits et de principes repris dans le SEDS.

Il est difficile de prédire comment le Tableau de bord interagira avec les outils de contrôle des performances qui existent, par exemple ceux qui sont utilisés dans les recommandations par pays dans le domaine social, le relevé des résultats en matière d'emploi et les autres tableaux de bord qui sont utilisés dans le système de gouvernance économique.

Le Semestre européen constituera, selon la Commission, un mécanisme essentiel pour la mise en œuvre du SEDS. Au cours de ces dernières années, la Commission a en effet commencé à intégrer et renforcer des considérations plus sociales dans le Semestre européen.¹²⁵ Ce cadre, selon la Commission, sera celui des mécanismes (en tout cas du plus important d'entre eux) permettant d'intégrer les principes du SEDS. Les recommandations par pays refléteront et promouvoir les principes du SEDS et les avancées réalisées dans leur mise en œuvre seront contrôlées via le Semestre européen.¹²⁶ À cet égard, le Tableau de bord servira d'outil complémentaire nouveau.¹²⁷

À l'heure actuelle, environ 50% des recommandations par pays sont liées à la politique sociale.¹²⁸ L'on pourrait donc s'attendre à une certaine réorientation des recommandations par pays pour mieux être en adéquation avec le SEDS. Dans le même temps, lors de la dernière série de recommandations par pays publiées par la Commission, le 22 mai 2017, aucun impact du SEDS n'a encore pu être observé.¹²⁹ Les recommandations s'inscrivent parfaitement dans la ligne des cycles antérieurs, sans élément nouveau qui refléterait un changement quelconque apporté par le SEDS. Il reste à voir si cette situation sera modifiée lors de la prochaine série de recommandations du cycle du Semestre européen.

Enfin, la communication relative au SEDS contient aussi une promesse assez vague d'établir un nouveau mécanisme pour intégrer les considérations sociales dans l'Union économique et monétaire. Cette disposition s'inscrit dans la ligne du rapport des 5 présidents qui faisait allusion au fait que certains des principes et des droits établis par le SEDS pourraient servir l'objectif de normes plus contraignantes conformes au processus d'approfondissement de l'UEM.¹³⁰ L'idée est d'évoluer vers un processus de convergence formalisé plus

125. EAPN (2017: 3-4).

126. Commission européenne (2017c: 9) COM(2017) 250 final.

127. Ibid.

128. Voir une vue d'ensemble dans Clauwaert S. (2017) The country-specific recommendations (CSRs) in the social field. An overview and comparison. Update including the CSRs 2017-2018.

129. Les recommandations spécifiques par pays sont disponibles sur https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-specific-recommendations-Commission-recommendations_en

130. Commission européenne (2017c: 9-10) COM(2017) 250 final.

contraignant basé sur des normes convenues.¹³¹ Selon la Commission, le SEDS devrait servir d'instrument déterminant les normes sociales minimales dans ce processus.¹³² Le contrôle de ces normes nouvelles et contraignantes serait intégré dans le système de surveillance du Semestre européen, basé sur les tableaux de bord et les benchmarks existants.¹³³

Jusqu'à présent, il n'y a eu aucun suivi à ce sujet. La question toutefois est de savoir quelle sera la base juridique utilisée pour établir des benchmarks « contraignants » et si le titre sur la politique sociale suffit à cet égard, en particulier parce que le SEDS va plus loin, ce qui signifie que les benchmarks minimums qui seront alors établis doivent également l'être (par exemple à propos des salaires). Pour tout acte juridiquement contraignant, la base juridique est impérative. Il reste à voir ce que la Commission proposera exactement à ce sujet.

Dans le même temps, même sous sa forme actuelle non contraignante, le SEDS peut aider à orienter et interpréter les normes sociales par pays et il peut même constituer la première étape vers un rééquilibrage entre les recommandations par pays économiquement contraignantes et les recommandations sociales. Un caractère légalement contraignant donnerait aux recommandations sociales par pays un impact bien plus important. Toutefois, en établissant des limites plus claires aux actions de l'Union européenne, même si c'est exclusivement par le biais de normes non contraignantes, le SEDS peut enclencher à l'avenir une certaine réorientation des recommandations économiques par pays.

De manière générale, le mécanisme sur lequel le SEDS aura l'impact le plus important et le plus évident sera le Semestre européen. L'introduction de benchmarks sociaux légalement contraignants, évoquée dans la communication de la Commission sur le SEDS,¹³⁴ donnera assurément à ce mécanisme davantage d'impact. Cependant, l'on ne voit pas clairement comment les droits et les principes figurant dans le SEDS pourront être transformés en un ensemble de critères ou d'indicateurs clairs qui permettraient une mesure adéquate des normes sociales à travers l'UE et qui conviendraient à tous les États membres impliqués. Le Tableau de bord, dans son état actuel, semble trop vague et manifestement insuffisant à cet égard. Un exercice de ce type ne devrait pas être utilisé comme un argument pour abaisser le niveau de protection que procure le droit national ou le droit de l'UE.¹³⁵ Dans le même temps, s'il est possible d'établir des normes communes, cela pourrait constituer une évolution bienvenue en créant effectivement un véritable filet de protection à travers l'UE.

Même si le Tableau de bord et les indicateurs proposés offrent un point de départ positif pour l'évaluation du respect, par les États membres, des prin-

131. Ibid., 24.

132. Ibid.

133. Ibid.

134. Ibid., 9-10.

135. Garben S., Kilpatrick C. et Muir E. (2017: 6).

cipes figurant dans le SEDS,¹³⁶ cela ne semble pas suffisant. Un engagement plus sérieux d'intégration du SEDS via le Semestre européen serait certainement le bienvenu, avec des exemples pratiques d'influence, en particulier parce que dans la série la plus récente de recommandations spécifiques par pays, il est impossible de retrouver le moindre impact du SEDS. Le Tableau de bord devrait également être renforcé et, enfin, des propositions plus concrètes concernant le projet de création de benchmarks contraignants seraient bienvenues.

3.2 Le SEDS et la détermination des politiques au-delà de la « dimension sociale »

Au-delà des fonctions du SEDS envisagées par la Commission et que nous avons discutées ci-dessus, le SEDS pourrait et devrait influencer davantage d'aspects de la détermination des politiques de l'UE. En fait, les domaines où il existe un conflit manifeste quant à leur « impact social » sont le marché intérieur et l'UEM. Dès lors, pour que le SEDS comble les lacunes et relève les normes sociales paneuropéennes, cet instrument doit avoir un impact, peut-être pas exclusif mais certainement spécifique dans ces domaines du droit de l'UE.

Comme nous l'avons déjà examiné plus haut, la proclamation projetée du SEDS sera un acte de caractère interinstitutionnel et, par conséquent, il y a au moins deux manières pratiques dont le SEDS devrait influencer le processus de détermination des politiques de l'UE, au-delà de la dimension sociale, dans des domaines comme le marché intérieur et l'UEM. Tout d'abord, le SEDS devrait avoir un impact sur le processus REFIT ; ensuite, le SEDS devrait changer la situation en termes d'obligations et de pouvoir discrétionnaire des institutions de l'UE. Par conséquent, les États membres devraient pouvoir tabler sur le fait que les institutions de l'Union ne porteront pas atteinte et ne faciliteront pas les atteintes faites aux droits et aux principes intégrés dans le SEDS, non seulement dans le domaine de la politique sociale, mais également hors de ce domaine (par exemple dans le cadre du marché intérieur ou de l'UEM).

Toutefois, jusqu'à présent ni les Explications, ni le SEDS lui-même ne mentionnent l'engagement institutionnel et les obligations découlant du SEDS. Jusqu'à présent, l'accent a été essentiellement mis sur les obligations des États membres, plutôt que sur celles des institutions de l'UE. Si cela paraît logique s'agissant de la recommandation, l'on peut soutenir de manière convaincante qu'un engagement institutionnel pourrait assurément être pris concernant la proclamation.

Un autre aspect qui doit être mentionné ici concerne le champ d'influence matériellement limité que la Commission attribue au SEDS selon les Explications. Les Explications ne suggèrent pas un impact horizontal ou intersectoriel

¹³⁶. Brooks E. (2017).

très large s'agissant des droits et principes intégrés dans le SEDS – le seul objectif semble être de n'influencer que l'élaboration de la politique sociale et du droit du travail au niveau national et, dans une moindre mesure, au niveau de l'UE, plutôt que d'influencer l'élaboration de la législation dans d'autres domaines du droit de l'UE. L'on pourrait par conséquent supposer que les Explications concernent davantage la mise en œuvre de la recommandation plutôt que la proclamation. Toutefois, la Commission n'a évoqué nulle part une telle limitation.

L'interprétation de la Commission contraste également avec celle fournie par le SEDS lui-même. Son préambule renvoie à un ensemble bien plus large d'objectifs. Tout d'abord, la référence à l'article 9 TFUE (la clause sociale) suggère un impact touchant tous les domaines politiques plutôt que la dimension sociale au sens strict.¹³⁷ Ensuite, le considérant 6 du préambule prévoit que le SEDS sera intégré dans un contexte plus large : par exemple, les règles du marché intérieur (à tout le moins le droit d'établissement et la libre circulation des travailleurs), la cohésion économique et sociale, la formulation et la surveillance des grandes orientations des politiques économiques et, plus généralement, le rapprochement des législations (articles 114 et 115 TFUE).¹³⁸ Dès lors, le SEDS lui-même suggère un impact plus large que celui envisagé pour lui par la Commission.

Certains domaines, cependant, frappent par leur absence. Tout d'abord la libre prestation des services et la libre circulation des capitaux ne sont pas explicitement mentionnées. Il en va de même de l'UEM. En effet, alors que le SEDS avait été conçu en grande partie comme un mécanisme visant à intégrer des considérations sociales dans l'UEM, cet aspect est curieusement absent du texte actuel. La seule mention que l'on peut trouver de l'UEM se situe au considérant 13, et elle n'est mentionnée que pour limiter le champ d'application *ratione personae* du SEDS aux États membres de la zone euro, plutôt que pour tout autre motif. L'idée que le SEDS pourrait influencer l'élaboration des politiques dans le cadre de l'UEM et y amener l'intégration de certaines normes sociales inviolables est donc presque entièrement absente pour l'instant. La seule exception concerne la coordination des politiques économiques via le Semestre européen (même si cela n'est pas explicitement mentionné dans le texte du SEDS). Toutefois le Semestre européen ne constitue qu'un seul aspect de la gouvernance économique de l'UEM.

En dépit de ces limitations, toutefois, et sur la base du caractère interne institutionnel du SEDS, il semble que l'on peut défendre l'idée d'une utilisation plus large du SEDS que celle que la Commission a actuellement envisagée. Le SEDS pourrait être utilisé de deux manières spécifiques dans le contexte plus large de l'élaboration des politiques : en attribuant un rôle au SEDS dans le processus REFIT et en reconnaissant son rôle dans la détermination des limites du pouvoir discrétionnaire des institutions de l'UE.

¹³⁷. Commission européenne (2017a) considérant 2, COM(2017) 251 final.

¹³⁸. Ibid., considérant 6.

3.2.1 Le SEDS et REFIT

Il est une opinion généralement répandue (en tout cas parmi les universitaires spécialisés dans le droit du travail) selon laquelle le processus REFIT, quand il s'agit des droits des travailleurs, est par nature dérégulateur et, avec son objectif de réduction des formalités administratives, plutôt que d'améliorer la protection, porte atteinte à l'existence même de l'acquis social au niveau de l'UE.¹³⁹

Dans le même temps, on ne peut nier que le résultat de certains exercices REFIT (par exemple celui qui concerne la directive sur la déclaration écrite) pourrait être considéré comme positif, puisque le Comité d'examen a proposé d'élargir le champ d'application de la directive et de relever le niveau général de protection plutôt que de réduire les charges pour les entreprises.¹⁴⁰ Cependant, malgré de tels exemples, l'exercice REFIT place incontestablement l'acquis social sur la défensive¹⁴¹ et il s'appuie également sur une analyse coûts-bénéfices qui ne débouche pas aisément sur une évaluation satisfaisante des droits sociaux et des valeurs sociales.¹⁴²

Par conséquent lorsque le chef de cabinet de la commissaire Thyssen a annoncé, avant son lancement, que le SEDS ne pouvait être considéré comme une procédure distincte de l'agenda *Mieux réglementer* et du processus REFIT, mais qu'il était plutôt situé « en plein cœur » de ces dispositifs,¹⁴³ cela a donné l'impression que le SEDS pourrait être utilisé pour contrebalancer ou pour modifier ce processus. Cela suggère dès lors un changement potentiel dans le processus d'élaboration des politiques *au sein* de la Commission.

Toutefois, la manière dont la Commission a jusqu'à présent proposé d'utiliser le SEDS n'indique pas une intention visant à utiliser ces normes dans le cadre du processus REFIT. La seule exception à cet égard réside dans la communication sur le SEDS qui indique que le SEDS « offre un nouveau moyen d'évaluer si la législation actuelle de l'UE est conçue et gérée de telle sorte qu'elle soit adaptée à sa finalité ».¹⁴⁴ Le reste des explications fournies sur le rôle du SEDS, toutefois, révèle que, plutôt que d'intégrer le SEDS dans son propre processus d'élaboration des politiques, la Commission a choisi de l'orienter vers les États membres.¹⁴⁵

139. Van den Abeele E. (2014). Voir aussi Brooks E. (2017).

140. Garben S, Kilpatrick C. et Muir E. (2017: 6).

141. Cela pourrait avoir un effet formidable sur la capacité de la Commission (DG EMPL) de véritablement développer des politiques nouvelles dans le domaine social et de superviser la mise en œuvre des politiques existantes.

142. Van den Abeele E. (2014: 23-24).

143. Allocution d'Inge Bernaerts (chef de cabinet de la commissaire Thyssen) lors de la conférence NETLEX 2017 à Bruxelles le 23 février 2017.

144. Commission européenne (2017c: 8) COM(2017) 250 final.

145. Dès lors, via des instruments de *soft law*, une intégration est possible sous la forme de lignes d'orientation politique et de recommandations par le biais du Semestre européen (Ibid., 7).

Néanmoins, conformément au caractère interinstitutionnel de la proclamation, l'on pourrait prétendre que si le SEDS est proclamé, il deviendra avant tout contraignant pour les institutions de l'UE, en ce compris la Commission européenne, plutôt que pour les États membres et, par conséquent, que le SEDS deviendra un élément de référence ou un cadre de contrôle qui s'appliquera aux propres processus politiques de la Commission. En raison du caractère interinstitutionnel du SEDS, on pourrait alors demander à la Commission de s'y conformer et de respecter les droits intégrés dans le SEDS, notamment dans l'ensemble des éléments de son propre processus d'élaboration des politiques, en ce compris le processus REFIT, et cela dans des domaines s'étendant au-delà de la politique sociale et du droit du travail. L'intégration dans le cadre REFIT des principes et des droits intégrés dans le SEDS a également été perçue comme une voie très intéressante et très nécessaire pour intégrer les considérations sociales dans les autres domaines.¹⁴⁶

Un accent mis davantage sur les aspects sociaux dans le processus REFIT serait en effet bienvenu et l'on pourrait aller jusqu'à prétendre que cette évolution est constitutionnellement obligatoire en raison de l'article 9 TFUE. Utiliser le SEDS pour contrôler les initiatives politiques de l'UE dans tous les domaines du droit de l'UE pourrait contribuer avec succès à rééquilibrer le biais économique maintes fois critiqué du processus REFIT et améliorer sa qualité.

3.2.2 Le SEDS et les obligations institutionnelles

Au-delà du processus spécifique REFIT, on pourrait également imaginer un rôle pour les normes SEDS dans le contexte plus large des obligations institutionnelles. Même si ce point n'a pas été développé jusqu'à présent dans les documents d'accompagnement, le SEDS pourrait en fait agir comme une limite aux activités institutionnelles et aussi, dans certaines situations, servir de bouclier pour les systèmes sociaux des États membres.

Tout d'abord et même s'il n'y a pas de jurisprudence claire sur les proclamations, la CJUE a utilisé les accords interinstitutionnels comme un point de référence pour établir les obligations des institutions vis-à-vis des tierces parties.¹⁴⁷ Des instruments juridiquement non contraignants ont souvent été utilisés comme des sources auxiliaires du droit de l'UE ou comme des outils d'interprétation. En outre, avant que la Charte ne devienne légalement contraignante (avec le traité de Lisbonne), la CJUE l'avait utilisée comme une source auxiliaire pour interpréter le droit de l'UE et même pour définir les responsabilités d'institutions de l'UE. Dans un premier stade, peu de temps après la proclamation de la Charte, seul le tribunal général et l'avocat général

¹⁴⁶. Brooks E. (2017) et Rasnača Z. (2017).

¹⁴⁷. Voir, par exemple, le jugement du 12 juillet 2005, *Alliance for Natural Health and others* (C-154/04 et C-155/04, ECR 2005 p. I-6451) ECLI:EU:C:2005:449, para. 92.

ont fait référence de manière significative à la Charte.¹⁴⁸ Ensuite, la CJUE les a imités et elle a intégré la Charte (qui était alors un instrument juridiquement non contraignant) dans sa jurisprudence. Par exemple, en traitant de la contestation faite par le Parlement européen vis-à-vis de la directive sur le regroupement familial, la Cour a estimé que si la directive ne violait pas l'article 7 de la Charte, la Charte pouvait néanmoins être utilisée comme un critère d'évaluation de la légalité d'une mesure relevant du droit secondaire de l'UE.¹⁴⁹

Ensuite, concernant les instruments juridiquement non contraignants en général, la Cour a estimé que les engagements au titre de la *soft law* ont pour fonction d'assurer que les actions de l'institution sont transparentes, prévisibles et respectueuses du principe de sécurité juridique.¹⁵⁰ À cet égard, la Cour a même admis un effet légalement contraignant pour des instruments de *soft law* par l'entremise des principes généraux du droit de l'UE, en estimant, par exemple qu'en publiant ces instruments, la Commission crée une attente légitime selon laquelle elle les appliquera et s'y conformera, et par conséquent limite du même coup son propre pouvoir discrétionnaire.¹⁵¹ Si la Commission ne respecte pas son propre engagement, elle peut se trouver dans une situation de violation de principes généraux du droit de l'UE comme par exemple la sécurité juridique.¹⁵² Même si cette jurisprudence a surtout été développée dans le contexte du droit de la concurrence, on pourrait par analogie la transposer à la situation concernant le SEDS.

Comme la Commission, tout comme le Conseil et le Parlement européen, se sont engagés vis-à-vis du SEDS, les tierces parties peuvent raisonnablement nourrir des attentes légitimes selon lesquelles les institutions en question ne violeront pas les droits et les principes qui sont intégrés dans le SEDS. C'est le cas des activités institutionnelles à la fois dans le domaine de la politique sociale de l'UE et au-delà, puisque le SEDS ne limite pas explicitement son champ d'action à cet égard et que le droit de l'UE, qu'il soit contraignant ou non, doit être interprété de manière cohérente. Le SEDS pourrait par conséquent être utilisé comme un point de référence et comme un instrument de clarification du pouvoir discrétionnaire des institutions. Oana Stefan a soutenu que la *soft law* devait généralement être reconnue comme offrant une épée, ou du moins un bouclier que les plaignants peuvent valablement utiliser

148. Jugement du 3 mai 2002, *Jégo-Quéré / Commission* (T-177/01, ECR 2002 p. II-2365) ECLI:EU:T:2002:112, conclusions de l'AG Tizzano dans C-173/99, *Elchinov*, ECLI:EU:C:2010:336, conclusions de l'AG Jacobs dans C-50/00 *UPA v Conseil*, ECLI:EU:C:2001:197, et conclusions de l'AG Geelhoed dans C-413/99 *Baumbast*, ECLI:EU:C:2001:385.

149. Jugement du 27 juin 2006, *Parlement/Conseil* (C-540/03, ECR 2006 p. I-5769) ECLI:EU:C:2006:429.

150. Jugement du 25 juin 2013, *Commission v République tchèque* (C-241/11) ECLI:EU:C:2013:423, para. 43 et la jurisprudence citée.

151. Jugement du 28 juin 2005, *Dansk Rørindustri and others / Commission* (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, ECR 2005 p. I-5425) ECLI:EU:C:2005:408, para 211.

152. *Ibid.*

devant le tribunal.¹⁵³ Dans cette perspective, le SEDS acquiert potentiellement une partie du pouvoir d'impact de la législation contraignante lorsqu'il s'agit des obligations et du pouvoir discrétionnaire des institutions.

Le caractère interinstitutionnel de la proclamation constitue l'élément clé à cet égard. Les instruments interinstitutionnels comme les accords sont généralement établis pour modifier ou pour réglementer une relation interinstitutionnelle, par exemple en répartissant clairement les fonctions et les tâches et en établissant des limites claires aux compétences de chaque institution.¹⁵⁴ Une proclamation interinstitutionnelle peut être envisagée comme un instrument semblable à un accord interinstitutionnel.¹⁵⁵ Et de fait il a été soutenu que la proclamation initiale de la Charte était en fait un accord interinstitutionnel. Dès lors, les acteurs essentiels reliés par la proclamation seront les trois institutions – la Commission, le Conseil et le Parlement européen.

Néanmoins, quand il s'agit d'examiner dans quels domaines le SEDS peut être utilisé soit comme une épée, soit comme un bouclier à l'égard des institutions de l'UE, les choses se compliquent. S'il apparaît clairement du considérant 6 du projet de proclamation que ces domaines comprennent certainement, entre autres, le droit d'établissement (articles 49 à 55 TFUE), la cohésion économique et sociale (articles 174 à 178 TFUE) et la coordination des politiques économiques (articles 121 TFUE), la question de savoir si ces obligations concernent d'autres domaines comme le droit de la concurrence reste encore ouverte. Si la Commission ne doit pas être en mesure de sélectionner les domaines où elle se conforme et ceux où elle ne se conforme pas aux droits figurant dans le SEDS, la question est de savoir si les domaines qui ne sont pas explicitement mentionnés dans le considérant 6 sont exclus de l'influence du socle. Une telle exclusion est toutefois assez douteuse puisque toute exclusion du champ d'application du SEDS aurait dû être explicitement établie ou à tout le moins expliquée dans les documents d'accompagnement.

En outre, le rôle attribué au SEDS dans l'UEM est assez déroutant : si la Commission, quand elle explique le rôle du SEDS, indique que le socle devrait relancer la convergence au sein de l'UEM et que ses droits et principes pourraient faire office de lignes d'orientation d'établissement de normes contraignantes pour la zone euro,¹⁵⁶ cette intention, comme nous l'avons déjà mentionné ci-dessus, n'est visiblement pas mentionnée dans le SEDS lui-même.

En outre, le document de réflexion de la Commission sur l'approfondissement de l'UEM ne semble pas promettre une éventuelle intégration du SEDS dans ses structures. Si le document souligne que l'UEM n'est pas une fin en soi, le socle n'est mentionné qu'à deux reprises. Tout d'abord, en exprimant le souhait de voir le socle constituer une boussole renouvelée pour le renforcement

153. Stefan O. (2014: 367).

154. Voir, par exemple, Commission européenne (2015a: 4).

155. Stirn B. and Bjorge E. (2017).

156. Commission européenne (2017d). Voir aussi Commission européenne (2017c: 9), COM(2017) 250 final.

de la coordination des politiques économiques conduisant à de meilleures conditions de travail et de vie.¹⁵⁷ Ensuite, il y a une référence au SEDS comme outil de production de normes; susceptible d'être utilisé selon la perspective adoptée dans le rapport des 5 présidents en vue de créer une convergence plus formalisée et plus contraignante, basée sur des normes convenues de commun accord.¹⁵⁸ Ces deux remarques n'ont pas apporté plus de clarté que les documents qui avaient déjà été inclus dans le paquet socle.

Si précédemment, il semblait que le SEDS était principalement destiné à réformer le cadre légal existant de l'UEM (comme l'article 136 TFUE),¹⁵⁹ à l'heure actuelle, l'UEM est pratiquement complètement absente et l'on ne voit pas clairement si et comment le SEDS pourrait en faire partie.

Cette situation est malheureuse puisque, comme nous l'avons déjà mentionné plus haut, la gouvernance économique et financière représente le second des deux grands déséquilibres qui affectent l'UE. Dans le même temps, si nous acceptons le rôle du SEDS dans la mise en œuvre de l'article 9 TFUE, l'on pourrait alors argumenter au sujet de l'impact du SEDS sur le pouvoir discrétionnaire des institutions de l'UE ainsi que dans l'UEM. Même si cet élément n'est pas utile s'agissant de la Banque centrale européenne et ses activités, l'engagement de la Commission vis-à-vis du SEDS est significatif et ici encore, le SEDS pourrait être utilisé comme une sorte de bouclier pour les États membres.

Le raisonnement devient encore plus étrange lorsque nous examinons les mécanismes intergouvernementaux comme le Mécanisme européen de stabilité, l'outil essentiel de renflouement financier pour les pays de la zone euro. Il est permis de douter que le SEDS puisse avoir un impact quelconque dans la sphère intergouvernementale. Même en cherchant à développer une argumentation analogue à celle de la CJUE dans l'affaire *Ledra Advertising* et selon laquelle, même en dehors du champ d'application du droit de l'UE, les institutions (la Commission dans ce cas) restent liées par les normes établies dans l'univers de l'UE,¹⁶⁰ il faut bien reconnaître que cet engagement n'est pas particulièrement contraignant pour les institutions. Par conséquent, même si l'on peut envisager de voir le SEDS jouer un rôle limité de bouclier dans ces situations, ce qui devrait certainement être exploré dans la pratique, cela ne suffit pas pour remettre en cause l'utilisation de conditions liées à une politique d'austérité au-delà des strictes limites du droit de l'UE.¹⁶¹

En outre, même si la Commission souhaitait adopter des normes sociales contraignantes dans la seule zone euro (par exemple pour y mettre en œuvre le

157. Commission européenne (2017r: 24) Document de réflexion sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, COM(2017) 291, 31 mai 2017.

158. Ibid.

159. Lörcher K. et Schömann I. (2016: 14).

160. Jugement du 20 septembre 2016, *Ledra Advertising / Commission and ECB* (C-8/15 P à C-10/15 P) ECLI:EU:C:2016:701.

161. Voir Kilpatrick C. (2014).

SEDS), il est peu probable que cette mise en œuvre puisse s'effectuer sans recourir à des mesures relevant du droit contraignant. À l'heure actuelle, il n'existe aucune base juridique pour développer une législation sociale ne s'appliquant qu'à la seule zone euro,¹⁶² si bien que le SEDS ne pourrait être mis en œuvre qu'en recourant par exemple à une coopération améliorée.

En résumé, le caractère interinstitutionnel du SEDS implique un certain impact de cet instrument sur la politique de l'UE et en particulier sur le pouvoir discrétionnaire des institutions de l'UE, y compris au-delà du domaine de la politique sociale et du droit du travail (dans des zones comme le marché intérieur, voir l'UEM). Toutefois, jusqu'à présent, un tel rôle pour le SEDS n'a pas encore été reconnu, alors même qu'il avait été initialement présenté comme une initiative visant à rééquilibrer la logique économique de l'UEM.¹⁶³ Il faut reconnaître et promouvoir le choix de faire jouer au SEDS un rôle important pour établir et pour limiter les tâches des institutions de l'Union, y compris au-delà de la compétence de politique sociale. Dans sa forme et son interprétation actuelles, le SEDS ne semble pas capable d'apporter beaucoup de changements, en particulier quand il s'agit de la déréglementation et des politiques d'austérité établies via les mécanismes de coopération intergouvernementale ou qui sont dirigées par des institutions autres que la Commission, le Conseil et le Parlement européen (par exemple la BCE). Il reste néanmoins à voir s'il est possible de forger un certain rôle pour le SEDS dans ce domaine.

162. Commission européenne (2017b: 28) COM(2017) 206.

163. Discours de Juncker J.-C., (2015) L'état de l'Union en 2015: Le moment de l'honnêteté, de l'unité et de la solidarité, Strasbourg, 9 septembre 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_fr.htm

4. Conclusion

Lorsque la Commission a initialement proposé le SEDS, c'était au terme de près d'une décennie durant laquelle le développement d'une politique sociale de l'UE n'avait pu susciter que peu d'espoirs. Depuis des années, l'UE a été fortement critiquée en raison des déséquilibres entre le marché intérieur et la gouvernance économique et monétaire, d'une part, et la dimension sociale, d'autre part. C'est donc très logiquement que les acteurs concernés ont vu dans cette initiative le dernier espoir de rétablir une foi dans une Europe authentiquement sociale. Mais c'est également sans surprise que l'initiative n'a pas fourni une véritable réponse à tous les problèmes sociaux qui accablent l'Europe, et cela notamment en raison de la persistance d'un rejet de tout transfert de plus de pouvoirs à l'UE dans le domaine social.

Le SEDS apporte incontestablement du nouveau à la dimension sociale de l'UE et cela peut et doit être considéré comme une évolution favorable. Toutefois, si le SEDS est potentiellement en mesure de combler certaines lacunes en matière de protection au niveau de l'UE, la plus grande partie de son potentiel reste inexploitée pour l'instant. Cette situation s'explique en partie par le fait que le SEDS n'a vu le jour que récemment et que la partie la plus importante, la proclamation, doit encore avoir lieu. Dans le même temps, nous aurions pu nous attendre à voir déjà le SEDS exercer une influence et à tout le moins avoir un certain impact sur les recommandations par pays récemment publiées dans le cadre du Semestre européen, ou sous la forme de propositions plus spécifiques sur la manière exacte dont le SEDS doit être utilisé (le plan benchmark contraignant), dont il doit contribuer à compléter l'acquis social de l'UE (une série de nouvelles initiatives législatives), et à mettre en œuvre le droit de l'UE déjà existant (le plan de mise en œuvre et l'activation des procédures d'infraction). Il reste à voir comment exactement les États membres et les institutions de l'UE (en particulier la Commission européenne) utiliseront le SEDS, et si cela entraînera un véritable changement du discours politique au sein de l'UE.

Le paquet socle révèle que le SEDS s'adresse principalement au niveau national et cherche à compléter et à renforcer la dimension sociale de l'UE plutôt qu'à rééquilibrer les déséquilibres actuels et à renverser le discours d'austérité qui a prévalu au sein de l'UE durant la crise de la dette souveraine. La Commission a adressé les principes et les droits essentiellement à l'intention des États membres et, en effet, sans l'adhésion et le soutien déterminé de ces États, le SEDS semble voué à l'échec. Toutefois le présent working paper soutient

qu'au-delà des différentes mesures de mise en œuvre au niveau national, le SEDS permet et exige même qu'un certain nombre d'actions soient menées au niveau de l'UE à la fois dans le chef des États membres en tant qu'acteurs jouant un rôle significatif sur la scène de l'UE, et des institutions de l'UE, en particulier la Commission.

Cependant, le SEDS, s'il est adopté, est en mesure de changer le processus d'élaboration des politiques et d'apporter des modifications considérables à différents niveaux du droit de l'UE. Tout d'abord, si les événements se déroulent de la même manière que suite à la proclamation de la Charte, le SEDS pourrait être intégré dans les traités lors de la prochaine révision de ces traités. À tout le moins, il peut être vu comme une source qui complète les droits sociaux intégrés dans la Charte. Ensuite, au niveau du droit secondaire de l'UE, le SEDS pourrait générer des initiatives nouvelles dans le domaine de la politique sociale et du droit du travail, même si pour l'instant une liste effective fait défaut et que les Explications proposent un agenda comprenant principalement des mesures non contraignantes plutôt que des mesures contraignantes pour le droit de l'UE dans le domaine social. Le SEDS pourrait également être utilisé comme un cadre de référence pour des normes minimales de protection à chaque fois que le contenu d'une initiative législative nouvelle est concerné, et dans la mesure où cette fonction est déjà visible dans les initiatives législatives qui ont accompagné le SEDS en avril 2017. Enfin, le SEDS sera intégré (à l'aide du tableau de bord) dans le Semestre européen. Si jusqu'à présent, aucune action n'a encore été menée à cet égard, la Commission a clairement promis d'intégrer les droits et les principes du SEDS dans ce cadre.

L'impact éventuel du SEDS au-delà des limites de la dimension sociale n'est en soi pas encore clair. La Commission n'a pas réussi à clarifier comment et même si le SEDS jouera un rôle dans d'autres domaines du droit de l'UE comme le droit de la concurrence, le marché intérieur et l'UEM. Même si la référence à l'article 9 TFUE dans le SEDS est prometteuse et si certains domaines du droit de l'UE, comme les règles du marché intérieur et la coordination des politiques économiques, sont explicitement mentionnés comme des domaines où la Commission entend voir le SEDS avoir un impact, jusqu'à présent elle n'a pas réussi à proposer quoi que ce soit de concret à cet égard. Cette situation est particulièrement surprenante à propos de l'UEM, puisque le SEDS avait précisément été proposé initialement dans le but d'établir des normes sociales dans ce cadre. Même s'il peut y avoir un certain impact dans le cadre du Semestre européen, il ne semble pas que cela soit suffisant.

Un autre point qui reste obscur à ce stade est de savoir comment le SEDS affectera le processus REFIT. Nous avons soutenu ci-dessus que le SEDS, sous la forme de la proclamation, devrait avoir un impact sur les processus d'élaboration des politiques et le pouvoir discrétionnaire de toutes les institutions qui le proclameront, et que cela concerne principalement la Commission européenne et, entre autres, son processus REFIT.

Pour conclure, le SEDS pourrait servir de premier stade et de premier élément déclencheur d'un changement de paradigme actuel en matière d'Europe sociale ; toutefois, à ce stade, il est trop tôt encore pour dire si la forme qu'il prendra permettra la concrétisation de cette promesse. Il pourrait conduire à un changement dans le droit primaire de l'UE à l'avenir, et particulièrement à l'extension de la dimension sociale du droit primaire de l'UE que beaucoup espèrent. Il pourrait servir d'élément déclencheur et de source d'inspiration pour les initiatives législatives nouvelles et favoriser une meilleure application des mesures existantes. Dans le même temps, si nous examinons les documents d'accompagnement, ils ne vont pas dans le sens d'une refonte législative importante, impulsée par le SEDS, de l'acquis en matière de politique sociale au niveau de l'UE. En outre, son impact sur les initiatives législatives déjà proposées est ambigu. Le socle pourrait aussi modifier significativement le mécanisme du système européen. Nous avons déjà soutenu que le SEDS est porteur de promesses qui vont au-delà des strictes limites de l'acquis social de l'UE. En fixant l'agenda potentiel ainsi que les limites du pouvoir discrétionnaire des institutions, le socle pourrait conduire à un changement de paradigme plus important et influencer d'autres domaines du droit de l'UE (par exemple le marché intérieur et l'UEM).

Toutefois, le mot-clé ici est « pourrait ». À l'heure actuelle, l'impact potentiel du SEDS reste inexploité et à certains égards, obscur. Si ce working paper a esquissé certaines pistes possibles pour le changement, il faut encore qu'elles soient empruntées et suivies par les acteurs concernés pour que le SEDS revête véritablement une importance pour les citoyens de l'UE. Sans un soutien déterminé des États membres et de toutes les institutions de l'UE, le SEDS pourrait connaître le même destin que certaines initiatives « sociales » antérieures qui n'ont pas apporté le changement attendu. Comme le processus du socle vient de commencer, la question de savoir si le SEDS constitue véritablement une solution face à l'affaiblissement et au développement insuffisant de la dimension sociale au niveau de l'UE, ne peut trouver une réponse complète.

Références bibliographiques

- Barnard C. (2012) *EU Employment Law*, 4th ed., Oxford, Oxford University Press.
- Brooks E. (2017) The 'Last Chance for Social Europe': The European Pillar of Social Rights can only work if integrated into the EU's existing policies, LSE EuroppBlog [Online], 22 mai 2017. <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/05/22/last-chance-for-social-europe-european-pillar-social-rights/>
- Clauwaert S. (2017) *The Country-Specific Recommendations (CSRs) in the Social Field. An Overview and Comparison. Update including the CRSs 2017–2018, Background Analysis 2017.02*, Bruxelles, ETUI.
- Commission européenne (1974) Programme d'action sociale, COM(73) 1600 final, 24 octobre 1974.
- Commission européenne (1989) Communication de la Commission sur son programme d'action relativement à la mise en œuvre de la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, COM(89) 568 final, 29 novembre 1989.
- Commission européenne (2010) Communication de la Commission. Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne octobre, COM (2010) 573/4, 19 octobre 2010.
- Commission européenne (2015) Le rapport des cinq présidents: Compléter l'Union économique et monétaire européenne. https://ec.europa.eu/Commission/publications/five-presidents-report-completing-europes-economic-and-monetary-union_fr
- Commission européenne (2015a) Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil, Proposition d'accord interinstitutionnel relatif à l'amélioration de la réglementation, COM(2015) 216 final, 19 mai 2015.
- Commission européenne (2016) Première ébauche préliminaire de socle européen des droits sociaux accompagnant la Communication de la Commission : Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux, COM(2016) 127 final, 8 mars 2016.
- Commission européenne (2016a) Document de travail des services de la Commission. Acquis social de l'UE, SWD(2016) 50 final, 8 mars 2016.
- Commission européenne (2017) Recommandation de la Commission européenne sur le socle européen des droits sociaux, 26 avril. 2017, C(2017) 2600 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017a) Proposition de la Commission de proclamation interinstitutionnelle sur le socle européen des droits sociaux, COM(2017) 251 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017b) Document de réflexion sur la dimension sociale de l'Europe, COM(2017) 206, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017c) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des

- régions. Mise en place d'un socle européen des droits sociaux, COM(2017) 250 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017d) La Commission présente le socle européen des droits sociaux, Bruxelles, 26 avril 2017 http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1007_fr.htm.
- Commission européenne (2017e) Document de travail des services de la Commission, Tableau de bord social accompagnant le document: Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions Mise en place d'un socle européen des droits sociaux, SWD(2017) 201 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017f) Document de travail des services de la Commission, Rapport sur la consultation publique, SWD(2017) 206 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017g) Document de travail des services de la Commission, Tableau de bord social, SWD(2017) 200 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017h) proposition de directive du Parlement européen et du Conseil concernant l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants et abrogeant la directive 2010/18/UE du Conseil, COM(2017) 253 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017i) Communication sur une initiative visant à promouvoir l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée des parents et aidants qui travaillent, COM(2017) 252 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017j) Première phase d'une consultation des partenaires sociaux, organisée en vertu de l'article 154 du TFUE, sur l'éventualité d'une révision de la directive relative à la déclaration écrite (directive 91/533/CEE) dans le cadre du socle européen des droits sociaux, C(2017) 2611 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017k) Document de travail des services de la Commission, Évaluation REFIT de la « directive relative à la déclaration écrite » (directive 91/533/CEE), SWD(2017) 205 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017l) Première phase d'une consultation des partenaires sociaux, organisée en vertu de l'article 154 du TFUE, sur l'éventualité d'une action visant à relever les défis de l'accès à la protection sociale pour tout travailleur, quelle que soit la forme de l'emploi occupé, dans le cadre du socle européen des droits sociaux, C(2017) 2610 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017m) Document de travail des services de la Commission, Detailed report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time Accompanying the document Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee Report on the implementation by Member States of Directive 2003/88/EC concerning certain aspects of the organisation of working time, SWD(2017) 204 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017n) Document de travail des services de la Commission, Taking stock of the 2013 Recommendation on "Investing in children: breaking the cycle of disadvantage", SWD(2017) 258 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017o) Document de travail des services de la Commission, The implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market, SWD(2017) 257 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017p) Rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social européen, Rapport sur la mise en œuvre

- par les États membres de la directive 2003/88/CE concernant certains aspects de l'aménagement du temps de travail COM(2017) 254 final, 26 avril 2017.
- Commission européenne (2017q) Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Des conditions de travail plus sûres et plus saines pour tous – Moderniser la législation et la politique de l'Union européenne en matière de sécurité et de santé au travail, COM(2017) 12 final, 10 janvier 2017.
- Commission européenne (2017r) Document de réflexion sur l'approfondissement de l'Union économique et monétaire, COM(2017) 291, 31 mai 2017.
- Curtin D. (2009) *Executive Power of the European Union. Law, Practices and the Living Constitution*, Oxford, Oxford University Press.
- Deakin S. (2008) *Regulatory Competition after Laval*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies No 10, 581–609.
- EAPN (2017) *More Social Europe in the European Semester? EAPN Assessment of the 2017 Country-Specific Recommendations*, Bruxelles, The European Anti-Poverty Network.
- ETUI (2017) *The Social Scoreboard revisited, Background analysis 2017.03*, Bruxelles, ETUI.
- Garben S., Kilpatrick C. and Muir E. (2017) *Towards a European Pillar of Social Rights: Upgrading the EU Social Acquis*, Policy Brief No 1/2017, Bruges, College of Europe. <https://ssrn.com/abstract=2900489>
- Giubboni S. (2006) *Social Rights and Market Freedom in the European Constitution. A Labour Law Perspective*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Giubboni S. (2015) *Europe's Crisis-Law and the Welfare State: A Critique*, European Labour Law Journal, 6 (1), 5–19.
- High Authority of the European Community for Coal and Steel (1956) *The Brussels Report on the General Common Market*, June 1956. http://www.fd.unl.pt/docentes_docs/ma/jlcv_MA_12459.pdf
- Hinarejos A. (2016) *Changes to Economic and Monetary Union and Their Effects on Social Policy*, The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations, 32 (2), 231–249.
- ILO (1956) *Social Aspects of European Economic Co-operation*. Report by a group of experts, Geneva, International Labour Organisation.
- Jacobs A. (2011) *Labour Law, Social Security Law and Social Policy after the Entering into Force of the Treaty of Lisbon*, European Labour Law Journal 2 (2), 119–141.
- Joerges C. (2005) *What Is Left of the European Economic Constitution? A Melancholic Eulogy*, European Law Review, 30 (4), 461–489.
- Juncker J.-C. (2014) *Passer à l'action – Déclaration devant le Parlement européen, réuni en plénière, avant le vote sur le Collège*, Strasbourg, 22 octobre 2014. http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-1525_fr.htm
- Juncker J.-C. (2015) *L'état de l'Union en 2015: Le moment de l'honnêteté, de l'unité et de la solidarité*, Strasbourg, 9 septembre 2015, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-15-5614_fr.htm
- Kaeding M. (2012) *Towards an Effective European Single Market: Implementing the Various Forms of European Policy instruments across Member States*, Wiesbaden, Springer.
- Kilpatrick C. (2014) *Are the Bailouts Immune to EU Social Challenge because They Are Not EU law?*, European Constitutional Law Review, 10 (3), 393–421.
- Lamping W. (2010) *Mission Impossible? Limits and Perils of Institutionalizing Post-*

- National Social Policy, in Ross M. and Borgmann-Prebil Y. (eds) Promoting Solidarity in the European Union, Oxford, Oxford University Press, 46–72.
- Lörcher K. et Schömann I. (2016) The European Pillar of Social Rights: Critical Legal Analysis and Proposals, Report No 139, Bruxelles, ETUI.
- Malmberg J. et Sigeman T. (2008) Industrial Actions and EU Economic Freedoms: The Autonomous Collective Bargaining Model Curtailed by the European Court of Justice, *Common Market Law Review*, 45 (4), 1115–1146.
- Martínez-Yáñez N. (2016) Rethinking the Role of Employment and Social Policy Coordination Competences in a Deeper Economic Union, *European Labour Law Journal*, 7 (4), 523–547.
- Offe C. (2003) The European Model of 'Social' Capitalism: Can It Survive European Integration?, *The Journal of Political Philosophy*, 11 (4), 437–469.
- O'Gorman R. (2011) The ECHR, the EU and the Weakness of Social Rights Protection at the European Level, *German Law Journal*, 12 (10), 1833–1861.
- Open Europe (2017) Macron and Merkel open to EU treaty change, as Macron calls for a "joint roadmap", 16 mai 2017. <http://openeurope.org.uk/daily-shakeup/macron-and-merkel-open-to-eu-treaty-change/>
- Parlement européen, Conseil et Commission européenne (1977) Déclaration commune de l'Assemblée, du Conseil et de la Commission concernant le respect des droits fondamentaux et de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, *Journal officiel de l'Union européenne*, C 103/1, 27 avril 1977.
- Rasnača Z. (2014) Constitutional Change through Euro Crisis law: Latvia, San Domenico di Fiesole, European University Institute, Department of Law. <http://eurocrisislaw.eui.eu/latvia?print=pdf>
- Rasnača Z. (2017) The European Pillar of Social Rights: What is being proposed and the challenges ahead, LSE EuropBlog [Online], 23 janvier 2017. <http://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2017/01/23/european-pillar-of-social-rights/>
- Scharpf F. W. (2009) The Asymmetry of European Integration, or Why the EU Cannot Be a 'Social Market Economy', *Socio-economic Review*, 8, 211–250.
- Schelling A. (2015) Giving Teeth to the EU's Social Dimension. Dismal Failure and Promising Potential, Berlin, Friedrich-Ebert-Stiftung.
- Schiek D. (2013) The EU Constitution of Social Governance in an Economic Crisis: in Defence of a Transnational Dimension to Social Europe, *Maastricht Journal of European and Comparative Law*, 20 (2), 185–208.
- Schömann I. (2014) Labour Law Reforms in Europe: Adjusting Employment Protection Legislation for the Worse?, Working Paper 2014.02, Bruxelles, ETUI.
- Stefan O. (2014) Helping Loose Ends Meet? The Judicial Acknowledgement of Soft Law as a Tool of Multi-Level Governance, *Maastricht Journal of Comparative and European Law*, 21 (2), 359–379.
- Stirn B. et Bjorge E. (2017) *Towards a European Public Law*, Oxford, Oxford University Press.
- Van den Abeele E. (2014) The EU's REFIT strategy: a new bureaucracy in the service of competitiveness?, Working Paper 2014.05, Bruxelles, ETUI.

Tous les liens ont été vérifiés le 20.09.2017.

Jurisprudence

Jugement du 3 mai 2002, *Jégo-Quéré / Commission* (T-177/01, ECR 2002 p. II-2365)
ECLI:EU:T:2002:112.

Jugement du 28 juin 2005, *Dansk Rørindustri and others / Commission* (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P à C-208/02 P et C-213/02 P, ECR 2005 p. I-5425)
ECLI:EU:C:2005:408.

Jugement du 12 juillet 2005, *Alliance for Natural Health and others* (C-154/04 et C-155/04, ECR 2005 p. I-6451) ECLI:EU:C:2005:449.

Jugement du 27 juin 2006, *Parlement/Conseil* (C-540/03, ECR 2006 p. I-5769)
ECLI:EU:C:2006:429.

Jugement du 18 décembre 2007, *Laval un Partneri* (C-341/05, ECR 2007 p. I-11767)
ECLI:EU:C:2007:809.

Jugement du 11 décembre 2007, *The International Transport Workers' Federation and The Finnish Seamen's Union* (C-438/05, ECR 2007 p. I-10779) ECLI:EU:C:2007:772.

Jugement du 25 juin 2013, *Commission v République tchèque* (C-241/11)
ECLI:EU:C:2013:423.

Jugement du 14 juin 2016, *Commission / Royaume-Uni* (C-308/14)
ECLI:EU:C:2016:436.

Jugement du 20 septembre 2016, *Ledra Advertising / Commission et BCE* (C-8/15 P to C-10/15 P) ECLI:EU:C:2016:701.

Jugement du 21 décembre 2016, *AGET Iraklis* (C-201/15) ECLI:EU:C:2016:972.

Conclusions de l'AG

Conclusions de l'AG Tizzano dans C-173/99 *Elchinov*, ECLI:EU:C:2010:336.

Conclusions de l'AG Jacobs dans C-50/00 *UPA v Conseil*, ECLI:EU:C:2001:197.

Conclusions de l'AG Geelhoed dans C-413/99 *Baumbast*, ECLI:EU:C:2001:385.

ETUI Working Papers

What drives wage gaps in Europe?

Working Paper 2017.04

Jan Drahoukoupil et Agnieszka Piasna

Foreign Direct Investment and the development of the automotive industry in Eastern and Southern Europe

Petr Pavlínek, Ricardo Aláez-Aller, Carlos Gil-Canaleta et Miren Ullibarri-Arce

Working Paper 2017.03

Is Europeanised board-level employee representation specific?

The case of European Companies (SEs)

Working Paper 2017.02

Jeremy Waddington et Aline Conchon

Why central and eastern Europe needs a pay rise

Working Paper 2017.01

Béla Galgóczi

Uses and abuses of the OECD's Employment Protection Legislation index in research and EU policy-making

Working Paper 2016.11

Martin Myant et Laura Brandhuber

Labour market segmentation and the EU reform agenda: developing alternatives to the mainstream

Working Paper 2016.10

Jill Rubery et Agnieszka Piasna

What role can minimum wages play in overcoming the low-wage model in central and eastern Europe?

Working Paper 2016.09

Jan Drahoukoupil

Unit labour costs: no argument for low wages in eastern and central Europe

Working Paper 2016.08

Martin Myant

Why far right parties do well at times of crisis: the role of labour market institutions

Working Paper 2016.07

Tim Vlandas et Daphne Halikiopoulou

Vous pouvez télécharger gratuitement ces publications sur notre site internet.
Pour y accéder, cliquez ici: www.etui.org/publications