

## Résolution de la CES sur une proposition actualisée de Protocole de progrès social

Adoptée lors du Comité exécutif des 16 et 17 mars 2022

### Messages clés

- La CES demande qu'un Protocole de progrès social soit inclus dans les Traités.
- En cas de conflit, les droits des travailleurs, des syndicats et les droits sociaux doivent avoir priorité sur les libertés économiques et autres politiques de l'UE.
- L'autonomie des partenaires sociaux, un dialogue social national harmonieux et le bon fonctionnement des systèmes de relations industrielles doivent toujours être respectés.
- Afin d'assurer le progrès social, l'UE et les États membres doivent en permanence s'efforcer d'améliorer les conditions de vie et de travail. Cela impose de prévenir la régression et le contournement des normes les plus exigeantes en matière de droits sociaux ainsi que la promotion et la protection de ces normes, qu'elles découlent du droit national, européen ou international.

### Remarques explicatives

A l'heure où les droits humains, l'État de droit et la démocratie sont de plus en plus remis en question, l'Union européenne se doit de réaffirmer son engagement en faveur de ces valeurs, principes et objectifs fondamentaux. Il est également grand temps de revisiter les fondements mêmes du projet européen. L'Europe sociale doit être au cœur de l'ambition d'une Union sans cesse plus étroite.

En vertu des Traités actuels, il y a cependant des limites à ce qui peut être accompli à cet égard. Le progrès social ne peut être garanti tant que les personnes et les travailleurs risquent d'être soumis à la même dynamique de marché que d'autres facteurs de production permettant ainsi que les droits sociaux fondamentaux soient compromis sur base du prix le plus bas ou du bénéfice le plus élevé.

Plus d'un demi-siècle de coopération et d'intégration économique a débouché sur un ordre juridique européen fondé sur la primauté des libertés économiques. Les conséquences dévastatrices d'un tel système gouverné par les forces du marché plutôt que par les droits humains se sont notamment manifestées par la ligne de jurisprudence développée dans les arrêts rendus par la Cour de justice de l'Union européenne dans les tristement célèbres affaires *Viking*<sup>1</sup> et *Laval*<sup>2</sup>. Dans une série de décisions, la Cour a estimé que les droits des travailleurs et des syndicats constituaient des obstacles au marché unique. Ces droits sociaux

<sup>1</sup> Arrêt de la CJUE dans l'affaire [C-438/05](#) *International Transport Workers' Federation and Finnish Seamen's Union contre Viking Line [Viking]*, § 90.

<sup>2</sup> Arrêt de la CJUE dans l'affaire [C-341/05](#) *Laval un Partneri contre Svenska Byggarbetsföbundet [Laval]* du 18 décembre 2007, § 111.

fondamentaux ont en conséquence été écartés, donnant donc priorité à l'exercice inconditionnel des libertés économiques.

La mise en œuvre, l'application et l'exécution du droit européen ne constituent pas seulement des défis pour le mouvement syndical européen dans la défense des droits des travailleurs et de conditions de travail décentes. En fait, les États membres se retrouvent face à des obligations contradictoires dans leurs efforts pour se conformer au droit européen d'une part et aux normes européennes et internationales en matière de droits humains d'autre part. On notera ainsi que, dans son arrêt rendu dans l'affaire *Holship*<sup>3</sup>, la Cour européenne des droits de l'homme, instituée par le Conseil de l'Europe, a estimé que la liberté économique n'est pas un droit égal mais plutôt un facteur pour déterminer si l'interférence avec un droit fondamental est proportionnée.

Alors que la proclamation du Socle européen des droits sociaux en 2017 a renforcé un engagement politique en faveur d'une Europe plus sociale, le déséquilibre constitutionnel en faveur des libertés économiques et au détriment des droits fondamentaux persiste au sein de l'ordre juridique européen. L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne en 2009 a conféré à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne le même statut juridique que les Traités mais le droit européen continue de considérer les droits fondamentaux comme des exceptions aux libertés économiques. De même, l'Union européenne n'a toujours pas accédé à la Convention européenne des droits de l'homme malgré son obligation légale consacrée dans le Traité de Lisbonne.

Il est essentiel que l'Union européenne fasse l'objet d'une surveillance externe en matière de droits humains tout comme tout autre ordre juridique fondé sur la démocratie et l'État de droit. Afin de garantir un examen cohérent de la conformité du droit européen avec les droits humains, y compris les droits sociaux fondamentaux, l'Union devrait également accéder à la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe.

C'est dans ce contexte que la Confédération européenne des syndicats réitère sa demande de longue date pour qu'un Protocole de progrès social soit inclus dans les Traités. Cette protection devrait garantir que les droits sociaux ainsi que les droits des travailleurs et des syndicats ont priorité sur les libertés économiques en cas de conflit. Exprimé à l'origine en 2008 à la suite des arrêts *Viking* et *Laval*,<sup>4</sup> la CES a renouvelé son engagement en faveur de cette exigence fondamentale pour une réforme du Traité lors de son Congrès à Vienne en 2019.<sup>5</sup>

La Conférence sur l'avenir de l'Europe initiée en 2021 par la Commission von der Leyen est une occasion opportune et importante pour les travailleurs et les syndicats européens de contribuer au débat sur les défis et priorités de l'Europe. La CES soutient l'approche selon laquelle la Conférence devrait également discuter de la possibilité de modifications des Traités et situe le Protocole de progrès social parmi ses exigences clés pour une Europe plus sociale.

Dans ce cadre, la CES s'est lancée dans la rédaction d'une proposition actualisée de Protocole de progrès social pour davantage renforcer son exigence dans les discussions actuelles. Alors que cette proposition pourrait être introduite dans les Traités par le biais d'un protocole ou d'une clause, l'accent est mis sur le fond plutôt que sur la forme de la proposition. Elle identifie le progrès social comme étant un élément fondamental de l'économie sociale de marché européenne tout en rappelant que le marché unique n'est pas une fin en soi mais qu'il doit être

---

<sup>3</sup> Arrêt de la CEDH dans l'affaire [45487/17](#) *Norwegian Confederation of Trade Unions (LO) et Norwegian Transport Workers' Union (NTF) contre Norway [Holship]* du 10 juin 2021, § 118.

<sup>4</sup> [Proposition de la CES pour un Protocole de progrès social](#) adoptée par le Comité exécutif le 18 mars 2008.

<sup>5</sup> [Programme d'action 2019-2023](#) de la CES adopté lors du 14<sup>ème</sup> Congrès à Vienne, 21-24 mai 2019, § 19a, 22a, 34g, 340.

au service du bien-être de tous et toutes, y compris à travers des améliorations constantes des conditions de vie et de travail.

Cette proposition de la CES établit la primauté des droits sociaux, des travailleurs et des syndicats, non seulement dans leur interaction avec les libertés économiques mais aussi par rapport au marché intérieur, à la concurrence et à toute autre mesure de politique de l'Union, y compris mais non limitée aux domaines tels que la gouvernance économique, le commerce, la numérisation et l'environnement. Enfin, la proposition protège et renforce également l'autonomie des partenaires sociaux en établissant un lien clair avec le respect et la promotion des droits sociaux collectifs. Consacrer la primauté des droits fondamentaux dans les Traités est la clé pour consacrer une Europe où prévaut le progrès social.

## **Proposition de la CES pour un Protocole de progrès social (une clause/un protocole)**

### **PROTOCOLE DE PROGRÈS SOCIAL DANS L'UNION EUROPÉENNE**

LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES,

VU l'objectif fondamental de progrès social tel qu'établi dans l'article 3(3) du Traité de l'Union européenne et le considérant 3 du préambule de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,

CONSIDÉRANT que, conformément à l'article 6(1) du Traité de l'Union européenne, l'Union reconnaît les droits, libertés et principes énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et en particulier les droits sociaux fondamentaux inscrits dans la Charte,

RÉAFFIRMANT leur engagement pour que l'Union adhère, conformément à l'article 6(2) du Traité de l'Union européenne, à la Convention européenne de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales,

CONSIDÉRANT que, conformément à l'article 6(3) du Traité de l'Union européenne, les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Convention européenne de sauvegarde des droits humains et des libertés fondamentales et tels qu'ils résultent des traditions constitutionnelles communes aux États membres, font partie du droit de l'Union en tant que principes généraux,

CONFIRMANT, conformément au considérant 5 du préambule du Traité de l'Union européenne et à l'article 151(1) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, leur attachement aux droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont définis dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et dans la Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs,

RAPPELANT la résolution du Parlement européen et la recommandation du Conseil de l'Europe faites à l'Union européenne de prendre des mesures concrètes en faveur de l'adhésion de l'Union européenne à la Charte sociale européenne,<sup>6</sup>

RAPPELANT que le marché intérieur est un élément fondamental de la construction de l'Union mais qu'il n'est pas une fin en soi car il doit être au service du bien-être de tous conformément à la tradition de progrès social, y compris l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi,

RECONNAISSANT la nécessité de donner effet à l'article 9 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne par lequel l'Union, dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine.

RAPPELANT que la Commission veille à l'application des Traités ainsi que des mesures adoptées par les institutions en vertu de ceux-ci et surveille l'application du droit de l'Union sous le contrôle de la Cour de justice de l'Union européenne et que les États membres sont

---

<sup>6</sup> Résolution du Parlement européen du 19 janvier 2017 sur le Socle européen des droits sociaux ; Résolution du Parlement européen du 12 février 2019 sur l'application de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne dans le cadre institutionnel de l'Union ; Recommandation de la Secrétaire générale du Conseil de l'Europe du 29 avril 2021 Améliorer l'application des droits sociaux – Renforcer le système de la Charte sociale européenne.

responsables de la mise en œuvre effective du droit de l'Union et adoptent toutes les mesures nécessaires,

RAPPELANT qu'aucune disposition des Traités, y compris dans ce Protocole, n'empêche les États membres ou leurs partenaires sociaux d'adopter des mesures sociales plus favorables. Aucune disposition de ce Protocole ne doit être interprétée comme limitant ou portant atteinte aux droits et principes reconnus, dans leur champ d'application respectif, par le droit de l'Union ou le droit international et par les conventions internationales auxquels l'Union ou l'ensemble des États membres sont parties, y compris la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961 et révisée le 3 mai 1996 ainsi que les conventions et recommandations pertinentes de l'Organisation internationale du travail et leurs jurisprudences respectives,

SACHANT que, conformément à l'article 151(1) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union et les États membres ont pour objectif l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation dans le progrès,

RAPPELANT que, conformément à l'article 152(1) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, l'Union reconnaît et promeut le rôle des partenaires sociaux en prenant en compte de la diversité des systèmes nationaux et facilite le dialogue entre eux, dans le respect de leur autonomie,

SOUHAITANT insister sur l'importance fondamentale du progrès social pour rallier et maintenir le soutien des citoyens et des travailleurs européens pour le projet européen,

DÉSIRANT établir des dispositions plus précises concernant le principe de progrès social et son application,

SONT CONVENUES des dispositions ci-après qui sont annexées au Traité sur l'Union européenne et au Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne :

## **Article 1**

### *Principes*

Le modèle social européen est caractérisé par le lien indissoluble entre performance économique et progrès social dans lequel une économie sociale de marché hautement compétitive ne constitue pas une fin en soi mais devrait être utilisée pour contribuer au bien-être de tous conformément à la tradition de progrès social ancrée dans l'histoire de l'Europe et confirmée dans les Traités.

## **Article 2**

### *Définition du progrès social et sa mise en œuvre*

Le progrès social et sa mise en œuvre signifient en particulier que :

#### 1. L'Union

- (a) améliore constamment les conditions de vie et de travail de sa population ainsi que toute autre situation ayant un impact social et contribue en permanence à l'augmentation du niveau de protection dans tous les domaines de politique sociale relevant des compétences de l'Union,
- (b) assure et respecte l'exercice effectif des droits et principes sociaux fondamentaux, et en particulier le droit de négocier, de conclure et d'appliquer des conventions collectives et de mener des actions collectives,

- (c) protège les travailleurs en reconnaissant le droit des travailleurs et des syndicats à lutter pour la protection des normes existantes ainsi que pour l'amélioration des conditions de vie et de travail des travailleurs dans l'Union, y compris au-delà des normes (minimales) existantes, et, en particulier, à combattre la concurrence déloyale en matière de salaires et de conditions de travail et à réclamer un traitement égal des travailleurs indépendamment de leur nationalité ou de toute autre raison,
  - (d) assure que l'adoption et l'application du droit de l'Union ne mènent pas à une régression dans la protection fournie au titre du droit du travail et du droit social au niveau de l'UE ou national, y compris en ce qui concerne les résultats du dialogue social et de la négociation collective.
2. Les États membres et les partenaires sociaux,
    - (a) ne sont pas empêchés de maintenir ou d'introduire des mesures plus favorables ou protectrices compatibles avec les Traités,
    - (b) assurent que, lorsqu'ils mettent en œuvre et appliquent le droit de l'Union, leurs actions ne mènent à aucune régression en ce qui concerne le droit du travail, le droit social et les conventions collectives, sans préjudice au droit des partenaires sociaux de conclure, conformément à leur autonomie et eu égard à l'évolution de la situation, différentes dispositions contractuelles qui respectent l'objectif de progrès social énoncé par le droit de l'Union.
  3. Dans les limites de leurs compétences respectives, l'Union et les États membres ont l'obligation d'assurer l'application effective des droits sociaux fondamentaux.
  4. Tout contournement par l'Union ou les États membres de la protection garantie par ce Protocole est interdit.

### **Article 3**

#### *Relation entre les droits sociaux fondamentaux et les autres politiques de l'Union*

1. Aucune disposition des Traités, et en particulier les libertés économiques, le marché intérieur, les règles de concurrence ou toute autre mesure tout autre mesure dans le cadre des politiques de l'Union, ne peut avoir la priorité sur les droits sociaux fondamentaux et le progrès social tel qu'il est défini à l'article 2 de ce Protocole. En cas de litige, ce sont les droits sociaux fondamentaux qui ont la priorité.
2. Aucune mesure des politiques de l'Union, en particulier concernant les libertés économiques, ne peut être interprétée comme conférant aux entreprises le droit d'exercer ces libertés dans le but ou ayant pour effet d'échapper ou de contourner les lois et pratiques nationales en matière sociale, d'emploi ou de dumping social.
3. Aucune mesure des politiques de l'Union, en particulier concernant les libertés économiques, ne peut être interprétée comme limitant ou portant atteinte à l'exercice des droits sociaux fondamentaux tels qu'ils sont reconnus par les États membres, le droit de l'Union ainsi que par tout autre instrument international<sup>7</sup>, en particulier les Conventions de l'OIT et la Charte sociale européenne du Conseil de l'Europe. Cela inclut en particulier le droit d'association, le droit de négocier, conclure et appliquer des conventions collectives et de mener des actions collectives ainsi que le droit de faire grève et d'entreprendre d'autres actions prévues par des systèmes de relations du travail propres aux États membres, conformément à la législation et aux pratiques nationales. Aucune mesure des politiques de l'Union ne peut restreindre ou porter atteinte à l'autonomie des partenaires sociaux lors de l'exercice de ces droits fondamentaux dans la poursuite des intérêts sociaux et de la protection des travailleurs.

---

<sup>7</sup> Par ex. le Pacte international des Nations unies relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

## **Article 4**

### *Compétences*

Afin d'assurer le progrès social, l'Union prendra, si nécessaire, des mesures dans le cadre des dispositions des Traités, y compris l'article 352 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.