

Strasbourg, le 8.3.2016
SWD(2016) 50 final

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Acquis social de l'UE

accompagnant le document:

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions

Lancement d'une consultation sur un socle européen des droits sociaux

{COM(2016) 127 final}
{SWD(2016) 51 final}

Table des matières

1. Bref historique de l’acquis social	3
2. Le cadre de l’acquis social de l’Union européenne tel qu’établi dans le droit primaire	4
2.1. Les traités	4
2.2. La Charte de l’UE	6
3. Droits et principes sociaux dans le droit dérivé de l’Union européenne.....	7
3.1. Environnement de travail et accès à l’emploi	7
3.1.1. Égalité de traitement sur le lieu de travail.....	8
3.1.2. Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle.....	8
3.1.3. Connaissance des conditions d’emploi	8
3.1.4. Égalité de traitement indépendamment du type de contrat	9
3.1.5. Limitation du temps de travail	9
3.1.6. Protection de la santé et de la sécurité	10
3.1.7. Travailleurs détachés	10
3.1.8. Ressortissants de pays tiers	11
3.1.9. Protection en cas de résiliation de contrat.....	11
3.1.10. Organisation, information et consultation des travailleurs	12
3.1.11. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail	13
3.2. Protection sociale	13
3.2.1. Coordination de la sécurité sociale	13
3.2.2. Égalité de traitement en matière de sécurité sociale et d’intégration sociale.....	14
4. Législation non contraignante	14
4.1. Coordination des politiques	14
4.2. Financement de l’Union européenne.....	16
4.3. Recommandations	16
4.3.1. Environnement de travail et accès à l’emploi	17
4.3.2. Protection sociale	18
4.3.3. Éducation et formation	18
5. Droits et principes sociaux dans le droit international	19

1. BREF HISTORIQUE DE L'ACQUIS SOCIAL

Le droit primaire de l'Union européenne, qui rassemble le traité sur l'Union européenne (TUE), le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) et la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (Charte de l'UE), confère à l'Union une mission et une vocation sociales. Cette vocation sociale est le produit d'une évolution lente et progressive. La politique sociale au sens large a vu le jour comme un moyen de garantir l'intégration du marché, avant d'évoluer vers une méthode de mise en œuvre de politiques sociales. Le présent document met l'accent sur cet acquis, d'un point de vue juridique.

Déjà dans le traité de Rome (1957), la Communauté économique européenne prévoyait la création d'un Fonds social européen (FSE) afin d'améliorer les possibilités d'emploi des travailleurs et de contribuer au relèvement de leur niveau de vie (chapitre II). Il établissait un droit de libre circulation des travailleurs et l'abolition de toute discrimination fondée sur la nationalité entre les travailleurs des États membres en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail (article 48). Comme l'illustre son article 119, il mettait également l'accent sur l'égalité des rémunérations entre les femmes et les hommes pour un même travail. En ce qui concerne la protection de la santé et de la sécurité sur le lieu de travail, la Commission pouvait émettre des avis sur les problèmes qui se posaient sur les plans national et international (article 117 et 118)¹. En outre, au vu de l'obligation d'agir dans le domaine de la coordination de la sécurité sociale imposée au Conseil par le traité (article 51), un droit dérivé de l'Union en la matière fut instauré dès 1958². Enfin, des mesures concrètes concernant la formation professionnelle furent prises dès 1963³. La Cour de justice de l'Union européenne a commencé assez tôt à tenir compte de considérations d'ordre social, notamment dans des affaires concernant des personnes physiques. De ce fait, il fut admis que ces personnes, souvent des travailleurs migrants et leur famille, avaient droit à divers types de prestations sociales⁴.

L'acquis social de l'Union européenne fut initialement élaboré dans le but d'achever le marché unique européen⁵. La politique sociale évolua encore avec son inclusion dans l'acte unique européen de 1986, qui prévoyait la possibilité d'arrêter des prescriptions minimales concernant la santé et la sécurité des travailleurs (article 118A). Les domaines d'action de l'Union furent élargis dans le protocole social annexé au traité de Maastricht de 1992. Les dispositions du protocole furent ensuite intégrées au cadre général du traité par l'intermédiaire du traité d'Amsterdam de 1998, rendant ces dernières applicables à l'ensemble des États membres, et constituant la base de l'actuel titre X du TFUE. Avec l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, l'Union européenne avait inclus pour la première fois dans l'histoire de l'intégration européenne le concept de réalisation d'une économie sociale de marché hautement compétitive⁶.

¹ Des exigences minimales en matière de santé et de sécurité au travail étaient nécessaires afin d'achever le marché unique européen. Cela a conduit à l'adoption, par exemple, des directives 82/605/CEE concernant la protection des travailleurs contre les risques liés à une exposition au plomb métallique, 83/477/CEE sur l'amiante, et 86/188/CEE sur le bruit.

² Règlements n^{os} 3 et 4 de 1958.

³ 63/266/CEE: décision du Conseil du 2 avril 1963 portant établissement des principes généraux pour la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle.

⁴ Cf. affaire 249/83, *Hoeckx*; affaire 94/84, *Deak*; et affaire C-237/94, *O'Flynn*.

⁵ De nombreuses mesures de l'Union relatives au droit du travail s'appuyaient sur la compétence générale d'harmonisation en vue de l'établissement et du fonctionnement du marché intérieur. Voir, par exemple, la directive 80/987/CEE sur l'insolvabilité de l'employeur, la directive 75/129/CEE sur les licenciements collectifs et la directive 77/187/CEE sur les transferts d'entreprises.

⁶ Article 2, paragraphe 3, du TUE.

En ce qui concerne les droits sociaux fondamentaux, la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs, adoptée en 1989 par tous les États membres excepté le Royaume-Uni, constituait le premier point de référence dans l'ordre juridique de l'Union européenne. Cette charte, qui n'était pas juridiquement contraignante, constituait un instrument politique et un point de référence pour la CJUE⁷. De nombreux droits consacrés par la charte de 1989 figure désormais dans la Charte de l'UE. Cette dernière, qui fut proclamée à Nice en 2000 et à laquelle le traité de Lisbonne a attribué un statut équivalent à celui du droit primaire en 2009, contient de nombreux droits en matière sociale et de bien-être qui doivent être respectés par les institutions de l'Union et par les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union.

2. LE CADRE DE L'ACQUIS SOCIAL DE L'UNION EUROPEENNE TEL QU'ETABLI DANS LE DROIT PRIMAIRE

2.1. Les traités

La mission et les objectifs d'ordre social de l'Union sont de promouvoir le bien-être de ses peuples (article 3 TUE), et d'œuvrer pour le développement durable fondé sur une économie sociale de marché hautement compétitive, qui tend au plein emploi et au progrès social, et un niveau élevé de protection. L'Union européenne combat l'exclusion sociale et les discriminations, et promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et la protection des droits de l'enfant. Elle promeut également la cohésion économique, sociale et territoriale, et la solidarité entre les États membres.

L'Union européenne poursuit ces objectifs sociaux par des moyens appropriés dans les limites des compétences qui lui sont attribuées dans les traités (article 5, paragraphe 2, TUE). Elle respecte les principes de subsidiarité et de proportionnalité dans l'exercice de ces compétences (article 5, paragraphes 3 et 4, TUE).

La mission sociale de l'Union est encore renforcée par l'article 9 du TFUE, qui prévoit une obligation d'«intégration» sociale et dispose que, dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union européenne tient compte des exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, et à la lutte contre l'exclusion sociale.

L'Union concrétise sa mission et ses objectifs en matière sociale en se fondant, entre autres, sur l'article 153 du TFUE, figurant sous le titre X relatif à la politique sociale. L'article 153, paragraphe 1 est la disposition centrale énoncée sous ce titre. Il a une portée individuelle et matérielle de grande envergure et établit la base juridique en vertu de laquelle l'Union «*soutient et complète l'action des États membres*» dans plusieurs domaines en faveur des individus, tant au sein qu'en dehors du marché du travail: les travailleurs, les demandeurs d'emploi et les chômeurs. Son objectif est d'améliorer les conditions de travail, la sécurité sociale et la protection sociale, la santé et la sécurité des travailleurs, l'information et la consultation des travailleurs, ainsi que l'intégration des personnes exclues du marché du travail.

Dans tous ces domaines, l'Union européenne dispose d'une compétence législative lui permettant d'adopter des directives (à l'exception de la lutte contre l'exclusion sociale et la modernisation des systèmes de protection sociale), bien que cette compétence soit limitée de deux façons: l'Union agit dans le cadre de la «*compétence partagée*» (article 4 TFUE) et ne peut fixer que des prescriptions minimales.

⁷ Par exemple, affaire C-173/99, *BECTU*; affaire C-397/01, *Pfeiffer*; et affaire C-151/02, *Jaeger*.

En ce qui concerne l'adoption de directives concernant la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs, la protection des travailleurs en cas de résiliation du contrat de travail, la représentation et la défense collective des travailleurs et des employeurs, ainsi que les conditions d'emploi des ressortissants des pays tiers se trouvant en séjour régulier sur le territoire de l'Union européenne, le vote à l'unanimité du Conseil et la consultation du Parlement européen sont requis⁸. La clause passerelle spécifique, qui autorise le Conseil à statuer à l'unanimité pour rendre la procédure législative ordinaire⁹ applicable, peut être activée dans ces cas, sauf lorsqu'il s'agit de mesures concernant la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs.

Le dernier paragraphe de l'article 153 du TFUE dispose que *«les dispositions du présent article ne s'appliquent ni aux rémunérations, ni au droit d'association, ni au droit de grève, ni au droit de lock-out»*, limitant ainsi les pouvoirs de l'Union au titre de cette compétence sociale¹⁰.

L'article 5, paragraphe 3, du TFUE dispose que l'Union peut prendre des initiatives pour assurer la coordination des politiques sociales des États membres. Le champ d'application et les modalités relatifs à l'exercice des compétences de l'Union en la matière sont fixés à l'article 156 du TFUE, qui établit le cadre nécessaire à la mise en place d'une «méthode ouverte de coordination» en matière sociale.

Le TFUE propose un moyen supplémentaire unique pour l'Union de légiférer en matière sociale, à savoir par la mise en œuvre d'accords conclus entre les partenaires sociaux, c'est-à-dire les représentants des employeurs et des travailleurs, à l'échelle de l'Union européenne. Les articles 152, 154 et 155 du TFUE établissent le cadre juridique applicable à ce dialogue social au niveau européen. Dans les matières relevant de l'article 153 du TFUE, ces accords sont mis en œuvre *«à la demande conjointe des parties signataires, par une décision du Conseil»*¹¹.

L'article 21, paragraphe 3, du TFUE dispose que l'Union est compétente pour arrêter des mesures concernant la sécurité sociale ou la protection sociale. De même, en ce qui concerne les situations transfrontières dans le marché intérieur, les articles 45 à 48 du TFUE disposent que l'Union est compétente pour assurer la libre circulation des travailleurs au sein de l'Union européenne.

Enfin, les articles 145, 148, 162 et 168 du TFUE portant sur les lignes directrices pour l'emploi, le FSE, l'éducation et la santé peuvent également être cités dans le présent contexte.

⁸ Deuxième alinéa de l'article 153, paragraphe 2, du TFUE.

⁹ Troisième alinéa de l'article 153, paragraphe 2, du TFUE.

¹⁰ Cependant, certaines mesures fondées sur l'article 153 du TFUE, comme les directives relatives au travail à durée déterminée, au travail à temps partiel et au travail intérimaire, intègrent la rémunération dans les «conditions d'emploi», pour lesquelles elles prévoient un droit à l'égalité de traitement. Certains aspects de la rémunération sont aussi indirectement réglementés par l'article 7 de la directive sur le temps de travail, qui établit le droit à une période minimale de congé annuel payé. Dans aucun de ces cas, les niveaux de rémunération ne sont déterminés par le droit de l'Union, cet élément restant de la compétence des États membres. La CJUE précise explicitement que «dès lors que [le paragraphe 5 de l'article 153 du TFUE] constitue une disposition dérogatoire aux paragraphes 1 à 4 du même article, les matières réservées par ledit paragraphe doivent faire l'objet d'une interprétation stricte de nature à ne pas affecter indûment la portée desdits paragraphes 1 à 4, ni remettre en cause les objectifs poursuivis par l'article [151 du TFUE]». Voir, entre autres, l'affaire C-268/06, *Impact*; et C-307/05, *Yolanda Del Cerro Alonso c. Osakidetza-Servicio Vasco de Salud*.

¹¹ À ce jour, les partenaires sociaux ont adopté dix accords de ce type: quatre au niveau interprofessionnel et six au niveau sectoriel.

2.2. La Charte de l'UE

La Charte de l'UE prévoit un large éventail de droits et principes sociaux¹². Elle est contraignante pour les institutions de l'Union européenne, ce qui signifie que celles-ci sont tenues de la respecter et de s'y conformer lorsqu'ils agissent conformément aux pouvoirs qui leur sont conférés par les traités. En outre, elle est contraignante pour les États membres lorsqu'ils mettent en œuvre le droit de l'Union, par exemple, lorsqu'ils transposent des directives dans leur droit interne. De nombreux droits et principes sociaux prévus par la Charte de l'UE ont été matérialisés au moyen du droit dérivé. Ces mesures sont pleinement contraignantes pour les États membres et sont interprétées par la CJUE à la lumière de la Charte¹³.

Cependant, la Charte de l'UE doit être lue en liaison avec les traités. Elle ne confère aucune compétence ou tâche supplémentaires à l'Union. En outre, l'article 52, paragraphe 2, dispose que les droits reconnus par la Charte qui font l'objet de dispositions dans les traités s'exercent dans les conditions et limites définies par ceux-ci et les principes généraux du droit de l'Union. Ainsi, la liberté professionnelle et le droit de travailler dans tout État membre (article 15 de la Charte) doivent s'exercer dans les conditions et limites définies par l'article 45 du TFUE, tel que l'a interprété la CJUE. Mais surtout, dans de nombreux domaines pour lesquels les droits sociaux figurant dans la Charte de l'UE (par exemple, le logement, le bien-être des enfants, la protection sociale), les compétences de l'Union européenne pour arrêter une législation dérivée sont limitées, voire inexistantes.

¹² Comme l'interdiction du travail forcé (article 5), le respect de la vie privée et familiale (article 7), la liberté d'association (article 12), la liberté professionnelle et le droit de travailler dans tout État membre (article 15), le droit de ne pas faire l'objet de discrimination fondée sur des motifs particuliers (article 21), l'égalité entre femmes et hommes dans tous les domaines, y compris en matière d'emploi, de travail et de rémunération (article 23), le droit à l'information et à la consultation au sein de l'entreprise (article 27), le droit de négociation et d'actions collectives (article 28), le droit d'accéder à un service gratuit de placement (article 29), le droit à une protection en cas de licenciement injustifié (article 30), le droit à des conditions de travail justes et équitables, à une durée maximale du travail, à des périodes de repos et à des congés (article 31), l'interdiction du travail des enfants et la protection des jeunes au travail (article 32), ainsi que le droit d'accès aux prestations de sécurité sociale et à l'aide sociale (article 34).

¹³ Avant l'entrée en vigueur de la Charte de l'UE, la CJUE y attachait déjà une grande importance lorsqu'elle interprétait le droit de l'Union. Voir l'affaire C-540/03, *Parlement/Conseil*, points 38 et 58; l'affaire C-432/05, *Unibet*, point 37; l'affaire C-438/05, *International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union*, points 90 et 91; l'affaire C-275/06, *Promusicae*, points 61 à 65; les affaires jointes C-402/05 P et C-415/05 P, *Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission*, point 335; l'affaire C-555/07, *Kücükdeveci*; les affaires jointes C-92/09 et C-93/09, *Volker und Markus Schecke et Eifert*, points 45 et suivants. Voir aussi l'affaire T-177/01, *Jégo-Quéré/Commission*.

3. Droits et principes sociaux dans le droit dérivé de l'Union européenne

La majeure partie de l'acquis social de l'Union européenne se compose du droit dérivé, principalement sous la forme de directives. Nombre d'entre elles concrétisent et mettent en œuvre plus concrètement les droits sociaux tels qu'ils découlent des traités et de la Charte de l'UE. De plus, le droit dérivé de l'Union applicable à d'autres domaines contient également des clauses sociales.

3.1. Environnement de travail et accès à l'emploi

À l'heure actuelle, la protection des travailleurs à l'échelle de l'Union est garantie par une série de droits individuels et collectifs. L'Union européenne a adopté des directives sur la base de l'article 153 du TFUE en matière de politique sociale¹⁴. Ces directives ne donnent pas une définition uniforme de la notion de travailleur¹⁵, et la plupart d'entre elles font référence à des définitions nationales¹⁶. D'autres ne fournissent aucune définition ou ne font aucune référence à des définitions nationales, et c'est alors la définition figurant à l'article 45 du TFUE qui s'applique¹⁷, en laissant une marge d'appréciation aux États membres et à leurs juridictions¹⁸.

¹⁴ Par exemple, en ce qui concerne la santé et la sécurité des travailleurs (directive-cadre 89/391/CEE et les 23 directives particulières, voir partie 3.1.6 «Protection de la santé et de la sécurité» et la note de bas de page n° 36 du présent document), et leurs conditions de travail: directive 91/533/CEE (déclaration écrite); directive 94/33/CE (jeunes au travail); directive 2008/104/CE (travail intérimaire); directive 2008/94/CE (protection des travailleurs salariés en cas d'insolvabilité de l'employeur); directive 1997/81/CE (travail à temps partiel); directive 1999/70/CE (travail à durée déterminée); directive 2002/14/CE (information et consultation); directive 2003/88/CE (temps de travail); directive 2000/78/CE (lutte contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, le handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle); et directive 2000/43/CE (égalité raciale).

¹⁵ Voir, par exemple, directive 90/270/CEE (travail sur des équipements à écran de visualisation); directive 92/85/CEE (travailleuses enceintes); directive 2010/32/UE (blessures par objets tranchants); directive 92/29/CEE (assistance médicale à bord des navires); et directive-cadre 89/391/CEE.

¹⁶ Toutes les directives sur les conditions de travail, mentionnées à la note de bas de page n° 3, à l'exception de la directive 98/59/CEE (licenciements collectifs) et de la directive 2003/88/CE (temps de travail).

¹⁷ Directive 2000/78/CE (affaire C-432/14, «O»); directive 2003/88/CE (affaire C-428/09, *Isère*); directive 98/59/CEE (affaire C-229/14, *Ender Balkaya*).

¹⁸ La CJUE a introduit certaines limitations à ce pouvoir d'appréciation dans le but de garantir l'effet utile du droit de l'Union. Voir, par exemple, l'affaire C-393/10, *O'Brien*.

3.1.1. Égalité de traitement sur le lieu de travail

Plusieurs directives visent à mettre en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les personnes sans distinction de race ou d'origine ethnique¹⁹ et entre les hommes et les femmes.²⁰ Elles imposent aux États membres d'établir des organismes nationaux de promotion de l'égalité de traitement et à venir en aide aux personnes victimes d'une discrimination. La directive sur l'égalité en matière d'emploi²¹ interdit toute forme de discrimination au travail fondée sur l'orientation sexuelle, la religion ou les convictions, l'âge ou le handicap, tandis que la directive relative à l'égalité raciale²² interdit toute forme de discrimination fondée sur la race ou l'origine ethnique dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, ainsi que de l'accès à la sécurité sociale et aux biens et services. En 2006, la directive de refonte relative à l'égalité entre les hommes et les femmes a regroupé en une directive unique la législation antérieure de l'Union concernant l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail²³.

Outre les directives relatives à la lutte contre la discrimination, le droit de l'Union en matière de transport, de télécommunication, de protection des consommateurs, d'aides d'État ou de passation des marchés publics contient des dispositions visant à garantir l'accessibilité des personnes handicapées.

3.1.2. Conciliation entre vie familiale et vie professionnelle

La directive sur les travailleuses enceintes (congé de maternité) prévoit un congé de maternité payé, au moins à hauteur des indemnités de maladie, d'une durée de 14 semaines²⁴. En outre, la directive sur les travailleurs indépendants et les conjoints aidants garantit également le versement d'une allocation de maternité suffisante pour permettre aux travailleuses indépendantes ou aux conjointes aidantes de travailleurs indépendants d'interrompre leur activité professionnelle pendant au moins 14 semaines²⁵. La directive révisée sur le congé parental²⁶ accorde aux travailleurs, hommes et femmes, un congé d'au moins quatre mois à compter de la date de naissance ou d'adoption de l'enfant. Les États membres, ou les partenaires sociaux lorsque le congé est prévu par des conventions collectives, ont la possibilité de décider si ce congé est payé ou non, et s'il peut ou non être pris de manière fragmentée ou à temps partiel. Au retour d'un congé parental, les parents peuvent demander, sans que leur demande ne soit nécessairement acceptée, l'aménagement de leur horaire et/ou de leur rythme de travail pendant une période déterminée. Elle dispose également que les travailleurs peuvent demander à s'absenter pour une durée limitée pour des raisons familiales urgentes (cas de force majeure).

3.1.3. Connaissance des conditions d'emploi

Conformément à la directive sur la déclaration écrite, le travailleur a le droit de recevoir, par écrit, des informations essentielles concernant la relation de travail, au plus tard deux mois après le début de son travail²⁷. Ces informations portent sur la description du travail, la date de début du contrat, la durée du contrat, la durée du congé payé et le temps de travail, ainsi que sur des éléments complémentaires pour

¹⁹ Directive 2000/43/CE.

²⁰ Directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail (refonte); directive 2004/113/CE mettant en œuvre le principe de l'égalité de traitement entre les femmes et les hommes dans l'accès à des biens et services et la fourniture de biens et services; ainsi que la directive 97/7/CEE relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale.

²¹ Directive 2000/78/CE.

²² Directive 2000/43/CE.

²³ Directive 2006/54/CE (refonte).

²⁴ Directive 92/85/CEE.

²⁵ Directive 2010/41/UE.

²⁶ Directive 2010/18/UE portant application de l'accord-cadre révisé sur le congé parental.

²⁷ Directive 91/533/CEE.

ce qui est des travailleurs expatriés. La Commission procède actuellement à une évaluation de cette directive.

La connaissance des droits est également garantie par les directives adoptées en vue d'une mise en œuvre plus efficace des règles de l'Union en vigueur dans les domaines du détachement des travailleurs²⁸ ou de la libre circulation de ces derniers²⁹. Ces directives comportent des obligations visant à garantir un accès effectif aux informations sur les droits tels qu'ils sont établis dans le droit de l'Union et transposés dans le droit national, par l'intermédiaire de l'utilisation ou de l'établissement d'outils dédiés ou d'organismes spécifiques, par la mise à disposition de mécanismes efficaces de résolution des litiges, ou de procédures judiciaires ou administratives similaires.

3.1.4. Égalité de traitement indépendamment du type de contrat

Trois directives de l'Union différentes sur le droit du travail relatives au travail à durée déterminée, au travail à temps partiel et au travail intérimaire visent l'égalité de traitement et la prévention du recours abusif de contrats «atypiques»³⁰. Lorsqu'un travailleur est employé dans le cadre d'un contrat atypique, il ne doit normalement pas faire l'objet d'un traitement moins favorable que les travailleurs à durée indéterminée et/ou à temps plein occupant un poste similaire en ce qui concerne les conditions d'emploi, à moins que cette différence de traitement soit fondée sur des raisons objectives. Par exemple, en vertu de la directive relative au travail intérimaire, les travailleurs intérimaires doivent, dès le premier jour de leur mission, bénéficier des mêmes conditions essentielles de travail et d'emploi que celles qui leur seraient applicables s'ils étaient recrutés directement par l'entreprise utilisatrice pour y occuper le même poste. Ces conditions englobent la rémunération, la durée du travail, les heures supplémentaires, les temps de pause, les périodes de repos, le travail de nuit, les congés et les jours fériés. Pour accorder une flexibilité aux travailleurs et aux employeurs, ces directives permettent de déroger à ce principe dans des circonstances spécifiques. La directive relative au travail à durée déterminée contient également une clause «antiabus» visant à prévenir l'utilisation injustifiée de contrats à durée déterminée successifs. Une autre directive étend les règles de l'Union relative à la santé et à la sécurité au travail des travailleurs temporaires, qui sont généralement exposés à plus de risques d'accidents de travail ou de maladies professionnelles³¹.

3.1.5. Limitation du temps de travail

La directive sur le temps de travail³² prévoit une limite du temps hebdomadaire de travail, qui ne doit pas excéder 48 heures en moyenne, heures supplémentaires comprises. Une dérogation individuelle («opt-out» individuel) à cette durée maximale est possible moyennant un accord écrit entre le travailleur et l'employeur, à condition que celle-ci soit autorisée par l'État membre. Cette dérogation ne s'applique pas aux dispositions concernant les périodes minimales de repos prévues par la directive, qui impose une période minimale de repos journalier de onze heures consécutives, un temps de pause lorsque le temps de travail est supérieur à six heures, ainsi qu'une période minimale de repos sans interruption de vingt-quatre heures au cours de chaque période de sept jours. La directive établit également le droit à un congé annuel payé de quatre semaines. La directive sur le temps de travail offre une certaine souplesse pour tenir compte des différences avec les règles établies au niveau national ou des exigences inhérentes à certaines activités. Il existe une marge discrétionnaire

²⁸ Directive 2014/67/UE.

²⁹ Directive 2014/54/UE.

³⁰ Directive 1999/70/CE relative au travail à durée déterminée; directive 97/81/CE relative au travail à temps partiel; directive 2008/104/CE relative au travail intérimaire.

³¹ Directive 91/383/CEE.

³² Directive 2003/88/CE.

importante quant à la souplesse des formules de travail à travers les négociations collectives (par exemple, le calcul annuel du temps de travail), et des dérogations sont également possibles pour tenir compte des situations où la continuité du service est indispensable (par exemple, dans les services hospitaliers). Outre la directive sur le temps de travail, des directives particulières s'appliquent à divers secteurs des transports³³.

3.1.6. Protection de la santé et de la sécurité

Les règles de l'Union européenne en matière de politique sociale garantissent aux travailleurs le droit à la sécurité et la santé au travail. Une directive-cadre et 23 directives particulières établissent des règles concernant la prévention des risques professionnels, la protection de la sécurité et de la santé, ainsi que l'élimination des facteurs de risque et d'accident³⁴. La directive-cadre définit des principes généraux pour la gestion de la sécurité et de la santé, comme la responsabilité de l'employeur, les droits et obligations des travailleurs, au moyen d'évaluations des risques visant à améliorer en permanence les processus opérationnels, et la représentation des travailleurs en matière de santé et de sécurité sur le lieu de travail. Toutes les directives particulières suivent les principes communs de la directive-cadre, en les adaptant à des tâches spécifiques, des dangers professionnels particuliers, des lieux de travail et secteurs spécifiques, ainsi que des groupes de travailleurs spécifiques. Elles définissent la méthodologie à suivre pour évaluer ces risques et, dans certains cas, fixent des valeurs limites d'exposition à certaines substances ou certains agents.

3.1.7. Travailleurs détachés

Afin de garantir également des conditions de travail justes et équitables dans le contexte de la prestation temporaire de services transfrontaliers, la directive concernant le détachement de travailleurs³⁵ dispose que le pays d'accueil est tenu d'appliquer aux travailleurs détachés sur son

³³ Des normes minimales relatives au temps de travail dans le secteur de l'aviation civile sont définies dans la directive 2000/79/CE. La directive 2005/47/CE met en œuvre l'accord des partenaires sociaux sur certains aspects des conditions d'utilisation des travailleurs mobiles effectuant des services d'interopérabilité transfrontalière dans le secteur ferroviaire. La directive 2002/15/CE établit quant à elle le cadre applicable à l'aménagement du temps de travail des travailleurs mobiles dans le transport routier et des conducteurs indépendants. Le règlement (CE) n° 561/2006 définit les exigences minimales concernant les durées journalières et hebdomadaires de conduite, les durées minimales de pause et les périodes journalières et hebdomadaires de repos qui doivent être observées par les conducteurs assurant le transport de marchandises et de voyageurs par route. Ces dispositions viennent renforcer les règles existantes sur l'aménagement du temps de travail et sont strictement contrôlées au moyen de tachygraphes. Le temps de travail des gens de mer est régi par la directive 1999/63/CE.

³⁴ Directive-cadre 83/391/CEE et directive 89/654/CEE concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé pour les lieux de travail; directive 92/57/CEE concernant les chantiers temporaires ou mobiles; directive 92/91/CEE concernant les industries extractives par forage; directive 92/104/CEE concernant les industries extractives à ciel ouvert ou souterraines; directive 93/103/CE concernant les navires de pêche; directive 92/29/CEE concernant la promotion d'une meilleure assistance médicale à bord des navires; directive 89/656/CEE concernant les équipements de protection individuelle; directive 90/269/CEE concernant la manutention manuelle de charges; directive 90/270/CEE concernant le travail sur des équipements à écran de visualisation; directive 92/58/CEE concernant la signalisation de sécurité et/ou de santé au travail; directive 2009/104/CE concernant les équipements de travail; directive 92/85/CEE concernant les travailleuses enceintes; directive 2013/35/UE concernant les champs électromagnétiques; directive 1999/92/CE concernant les atmosphères explosives; directive 2002/44/CE concernant les vibrations mécaniques; directive 2003/10/CE concernant le bruit; directive 2006/25/CE concernant les rayonnements optiques artificiels; directive 2000/54/CE concernant les agents biologiques au travail; directive 2010/32/UE concernant les blessures par objets tranchants dans le secteur hospitalier et sanitaire; directive 98/24/CE concernant les agents chimiques; directive 2004/37/CE concernant les agents cancérigènes ou mutagènes; directive 2009/148/CE concernant l'amiante.

³⁵ Directive 96/71/CE.

territoire certaines normes de base issues de son propre droit du travail (par exemple, le salaire minimal, le temps de travail, les congés), telles qu'établies dans législation nationale ou dans une convention collective d'application générale. La directive d'application met à disposition du pays d'accueil des méthodes plus efficaces pour l'exécution des normes de travail dans ces situations³⁶.

3.1.8. Ressortissants de pays tiers

La migration légale des ressortissants de pays tiers dans l'Union européenne est en partie réglementée par des directives de l'Union qui établissent des conditions d'entrée et de séjour, ainsi que des droits minimaux dont les ressortissants de pays tiers devraient bénéficier, en particulier l'égalité de traitement par rapport aux ressortissants nationaux. La directive relative à la résidence de longue durée a instauré un statut unique pour les résidents de longue durée ressortissants de pays tiers. La directive relative au regroupement familial définit les règles et conditions en vertu desquelles les ressortissants de pays tiers résidant légalement sur le territoire de l'Union sont autorisés à exercer le droit au regroupement familial. L'Union européenne a également harmonisé les législations nationales concernant l'entrée des étudiants, des stagiaires non rémunérés et des chercheurs. En 2009, l'Union a adopté la directive relative à la carte bleue européenne en vue d'attirer les talents et les travailleurs hautement qualifiés. Une directive sur les travailleurs saisonniers établit des normes de travail importantes pour les ressortissants de pays tiers exerçant un travail saisonnier au sein de l'Union européenne³⁷. Cette directive énonce le principe de l'égalité de traitement entre les ressortissants de pays tiers et les ressortissants de l'Union, notamment en ce qui concerne la liberté d'association et le droit de grève, les conditions d'emploi, les conditions de travail et les prestations de sécurité sociale.

La directive relative au permis unique établit une procédure de demande unique en vue de la délivrance d'un permis unique pour travailler sur le territoire de l'Union, ainsi qu'un socle commun de droits pour les travailleurs issus de pays tiers qui résident légalement dans un État membre³⁸. La directive établissant les conditions d'entrée et de séjour des ressortissants de pays tiers dans le cadre d'un transfert temporaire intragroupe³⁹ prévoit un socle commun de droits pour les personnes faisant l'objet d'un transfert temporaire intragroupe lorsqu'elles travaillent dans l'Union.

3.1.9. Protection en cas de résiliation de contrat

L'article 153 du TFUE prévoit la possibilité pour l'Union de soutenir les États membres afin de garantir la protection des travailleurs en cas de cessation de contrat, notamment en adoptant, à l'unanimité, des directives établissant des prescriptions minimales en la matière. Il n'existe aucun droit dérivé de l'Union mettant en œuvre ce droit. De même, il n'existe pas de règles au niveau de l'Union portant sur la durée des périodes d'essai.

Trois directives différentes portent sur l'éventuelle résiliation des contrats de travail en cas de changements structurels au sein des entreprises. Elles matérialisent le droit fondamental à la protection contre le licenciement injustifié, mais uniquement dans des circonstances «collectives». La directive sur l'insolvabilité garantit le paiement des créances impayées des travailleurs en cas d'insolvabilité de l'employeur⁴⁰. La directive sur les licenciements collectifs régit la situation des travailleurs touchés par les décisions de licenciement d'un groupe de salariés prises par des employeurs⁴¹. La directive sur le transfert d'entreprises⁴² protège les droits des salariés en cas de transfert d'une

³⁶ Directive 2014/67/UE.

³⁷ Directive 2014/36/CE.

³⁸ Directive 2011/98/UE.

³⁹ Directive 2014/66/UE.

⁴⁰ Directive 2008/94/CE.

⁴¹ Directive 98/59/CE.

⁴² Directive 2001/23/CE.

entreprise, d'un établissement ou d'une partie d'une entreprise ou d'un établissement d'un employeur d'un employeur à un autre et dispose, entre autres, que ce transfert ne constitue pas en lui-même un motif de licenciement valable. Les directives relatives au transfert d'entreprises et aux licenciements collectifs établissent les droits à l'information et à la consultation. La directive sur le congé de maternité⁴³ interdit le licenciement des femmes enceintes pendant la période allant du début de leur grossesse jusqu'au terme du congé de maternité, sauf dans des circonstances exceptionnelles, que l'employeur est tenu de justifier par écrit. La directive de refonte relative à l'égalité des chances et l'égalité de traitement entre hommes et femmes⁴⁴ dispose que les travailleurs qui prennent un congé de paternité et/ou d'adoption doivent être protégés contre le licenciement résultant de l'exercice de ces droits.

La directive portant création d'un cadre en faveur de l'égalité de traitement en matière d'emploi⁴⁵ protège les travailleurs contre le licenciement en cas de discrimination fondée sur un motif interdit, y compris les rétorsions⁴⁶.

3.1.10. Organisation, information et consultation des travailleurs

La promotion du dialogue social figure parmi les objectifs communs de l'Union européenne et des États membres inscrits à l'article 151 du TFUE. Les droits d'association, de négociation collective, de grève ou de lock-out sont exclus du champ d'application de cet article. Le rôle des partenaires sociaux est reconnu à l'échelle de l'Union, en prenant en compte la diversité des systèmes nationaux et leur autonomie (article 152 du TFUE). Huit conventions sociales ont été mises en œuvre par la législation de l'Union ou par les partenaires sociaux⁴⁷.

La directive sur l'information et la consultation⁴⁸ établit un cadre général relatif à l'information et la consultation des travailleurs au niveau de l'entreprise. L'information et la consultation doivent porter sur le développement des activités, de la situation économique et de l'emploi, et en particulier sur les mesures d'anticipation en cas de menace de restructuration, ainsi que sur les éventuelles modifications dans l'organisation du travail ou dans les contrats de travail.

La directive sur le comité d'entreprise européen⁴⁹ prévoit l'institution d'un comité d'entreprise (un organe représentant les salariés d'une entreprise transnationale, chargé de les informer et de les consulter en ce qui concerne l'évolution de l'établissement et les décisions importantes pour leurs conditions de travail) à la demande de cent salariés dans au moins deux entreprises ou établissements, dans au moins deux États membres, ou de l'initiative de l'employeur. La participation des travailleurs, y compris au niveau du conseil d'administration, est également prévue par les directives sur le droit

⁴³ Directive 92/85/CEE.

⁴⁴ Directive 2006/54/CE.

⁴⁵ Directive 2000/78/CE.

⁴⁶ D'autres directives anti-discrimination (comme les directives 2006/54/CE ou 2000/43/CE) prévoient également une protection spécifique contre le licenciement abusif.

⁴⁷ Articles 153 et 154 du TFUE. Les exemples d'accords interprofessionnels de ce type sont les suivants: l'accord-cadre révisé sur le congé parental (2009), l'accord-cadre sur le travail à durée déterminée (1999); l'accord-cadre sur le travail à temps partiel (1997); l'accord-cadre sur le congé parental (1996). Accords-cadres autonomes mis en œuvre par les partenaires sociaux: l'accord-cadre sur les marchés du travail inclusifs (2010); l'accord-cadre sur le harcèlement et la violence au travail (2007); l'accord-cadre sur le stress au travail (2004); l'accord-cadre sur le télétravail (2002).

⁴⁸ Directive 2002/14/CE.

⁴⁹ Directive 2009/38/CE.

des sociétés⁵⁰. Enfin, la directive sur les fusions transfrontalières⁵¹ prévoit des règles détaillées sur la participation des travailleurs en cas de fusions de sociétés de capitaux.

3.1.11. Interdiction du travail des enfants et protection des jeunes au travail

La directive relative à la protection des jeunes au travail⁵² impose aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour interdire le travail des enfants, et exige en particulier que l'âge minimal d'admission au travail ne soit pas inférieur à l'âge auquel cesse l'obligation scolaire à temps plein ni, en tout cas, à quinze ans. Les États membres sont autorisés à prévoir des exceptions pour les travaux occasionnels ou de courte durée qui concernent le service domestique exercé dans un ménage privé, le travail considéré comme n'étant ni nuisible, ni préjudiciable, ni dangereux pour les jeunes dans l'entreprise familiale, ou des activités de nature culturelle, artistique, sportive ou publicitaire, moyennant l'obtention d'une autorisation préalable délivrée par l'autorité compétente dans chaque cas spécifique, pour les enfants âgés de quatorze ans au moins qui travaillent dans le cadre d'un système de formation en alternance, ainsi que pour les enfants âgés d'au moins quatorze ans et effectuant des travaux légers. La directive prévoit des limitations spécifiques concernant la durée maximale hebdomadaire du travail, le travail de nuit et les périodes minimales de repos des enfants et adolescents qui exercent un emploi⁵³.

3.2. Protection sociale

L'acquis de l'Union européenne est relativement limité dans le domaine de la protection sociale. Bien que l'Union soit autorisée à adopter une législation dans le domaine de «la sécurité sociale et la protection sociale des travailleurs» [article 153, paragraphe 1, point c) TFUE], elle n'est pas compétente pour le faire en ce qui concerne «la lutte contre l'exclusion sociale» [article 153, paragraphe 1, point j) TFUE] ou «la modernisation des systèmes de protection sociale» [article 153, paragraphe 1, point k) TFUE].

3.2.1. Coordination de la sécurité sociale

Les règles relatives à la coordination de la sécurité sociale s'appliquent aux législations nationales en matière de prestations de maladie, de maternité et de paternité assimilées, de pension de vieillesse, de prestations de préretraite et d'invalidité, de prestations de survivant et d'allocations de décès, de prestations de chômage, de prestations familiales, ainsi que de prestations en cas d'accidents du travail

⁵⁰ Premièrement, la directive 2001/86/CE complétant le statut de la Société européenne pour ce qui concerne l'implication des travailleurs dispose que la création d'une société européenne ne signifie pas la disparition ou l'affaiblissement des modalités existantes concernant l'implication des salariés, et appelle à la conclusion d'un accord entre l'employeur et les représentants des travailleurs et, en l'absence d'un tel accord, à l'application de règles subsidiaires. Deuxièmement, la directive 2003/72/CE sur les droits d'information, de consultation, de participation des salariés au sein d'une société coopérative européenne dispose qu'il convient de recourir à des procédures d'information, de consultation et, dans certains cas, de participation, au niveau transnational lors de la création d'une société coopérative européenne.

⁵¹ Directive 2005/56/CE.

⁵² Directive 94/33/CE.

⁵³ Voir aussi la recommandation de la Commission, du 31 janvier 1967, adressée aux États membres concernant la protection des jeunes au travail et la recommandation de la Commission du 15 septembre 2000 relative à la ratification de la convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 17 juin 1999 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination.

et de maladies professionnelles⁵⁴. La directive relative aux droits des patients en matière de soins de santé transfrontaliers précise les droits des citoyens à bénéficier de services de soins de santé dans un autre État membre, garantit la sécurité, la qualité et l'efficacité des soins de santé dont ils bénéficieront dans cet État membre, et encourage la coopération entre les États membres en matière de soins de santé⁵⁵.

3.2.2. Égalité de traitement en matière de sécurité sociale et d'intégration sociale

La directive relative à l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale garantit la protection contre les discriminations fondées sur le sexe en ce qui concerne le champ d'application des régimes de sécurité sociale, les cotisations sociales et les prestations sociales⁵⁶. La directive de refonte relative à l'égalité entre les hommes et les femmes garantit en outre le respect de ce principe dans les régimes professionnels de sécurité sociale. La directive relative à l'égalité raciale offre une protection contre les discriminations fondées sur la race ou l'origine ethnique en ce qui concerne la protection sociale (y compris la sécurité sociale et les soins de santé), ainsi que l'accès aux biens et services, y compris en matière de logement⁵⁷.

Enfin, il existe une législation visant à favoriser l'accès aux biens et services nécessaires pour garantir des moyens de subsistance appropriés. La directive sur les comptes de paiement vise à améliorer l'accès des personnes à faible revenu aux comptes bancaires de base⁵⁸. La proposition récemment soumise par la Commission européenne en vue de l'établissement d'un acte législatif européen sur l'accessibilité⁵⁹, qui fait actuellement l'objet de discussions entre les colégislateurs, vise également à garantir l'accès des personnes handicapées aux produits, transports, technologies de l'information et de la communication, et autres équipements et services nécessaires à leur pleine intégration au sein de la société.

4. Législation non contraignante

Outre les instruments juridiquement contraignants, l'Union européenne a également adopté des mesures «non contraignantes». En raison de leur nature non contraignante, ces mesures ne confèrent pas de droits sociaux au sens strict. Elles fournissent cependant un cadre stratégique applicable à ces droits.

4.1. Coordination des politiques

L'Union européenne est compétente pour coordonner les politiques de l'emploi des États membres. Cette coordination a été officialisée dans le contexte de la stratégie «Europe 2020» et est mise en œuvre chaque année par l'intermédiaire du Semestre européen. Pour atteindre les objectifs de la stratégie, cinq grands objectifs que l'ensemble de l'Union doit atteindre d'ici la fin 2020 ont été convenus. Ceux-ci incluent l'objectif visant à atteindre d'un taux d'emploi global des femmes et des

⁵⁴ Voir principalement le règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, adopté sur la base de l'article 42 du TCE (actuel article 48 du TFUE) et de l'article 308 du TCE (actuel article 352 du TFUE) et son règlement d'application (CE) n° 987/2009.

⁵⁵ Directive 2011/24/UE.

⁵⁶ Directive 79/7/CEE.

⁵⁷ Directive 2000/43/CE.

⁵⁸ Directive 2014/92/UE sur la comparabilité des frais liés aux comptes de paiement, le changement de compte de paiement et l'accès à un compte de paiement assorti de prestations de base.

⁵⁹ Proposition de directive relative au rapprochement des dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres en ce qui concerne les exigences en matière d'accessibilité applicables aux produits et services [COM(2015) 615 final].

hommes âgés de 20 à 64 ans de 75 %, ainsi que la réduction d'au moins 20 millions du nombre de personnes touchées ou menacées par la pauvreté et l'exclusion sociale.

Dans le domaine de l'éducation, la stratégie fixe un double objectif consistant à ramener les taux d'abandon scolaire à moins de 10 % et à garantir un diplôme de l'enseignement supérieur pour au moins 40 % de la population. Pour mesurer les progrès accomplis, chacun des grands objectifs de l'Union est transposé en objectifs nationaux.

Les lignes directrices pour l'emploi contiennent des priorités et objectifs communs pour les politiques d'emploi et en matière sociale. Les lignes directrices actuelles tiennent compte de la nouvelle approche consistant en une prise de décisions en matière économique fondée sur les investissements, les réformes structurelles et la responsabilité budgétaire⁶⁰. Elles visent à stimuler la demande d'emplois, couvrant la création d'emplois, la charge fiscale sur le travail et la fixation des salaires, ainsi qu'à améliorer l'offre d'emplois et les qualifications, en renforçant les systèmes d'enseignement et de formation, ainsi qu'en s'attaquant au chômage des jeunes et de longue durée. Pour améliorer le fonctionnement des marchés du travail, les lignes directrices appellent à la réduction de la segmentation du marché du travail, ainsi qu'à la mise en œuvre de mesures actives et de la mobilité. Elles visent également l'accroissement de l'équité, la lutte contre la pauvreté et la promotion de l'égalité des chances.

Le Semestre européen met davantage l'accent sur les performances dans le domaine social et celui de l'emploi, dans le cadre de recommandations par pays plus ciblées⁶¹. Ces dernières années, le Semestre européen a mieux tenu compte des objectifs dans le domaine social et celui de l'emploi, en améliorant les indicateurs en matière d'emploi dans la procédure concernant les déséquilibres macroéconomiques, et en cherchant à renforcer la participation, au processus, des partenaires sociaux à l'échelle de l'Union et à l'échelle nationale.

Le Semestre européen vise également à mieux intégrer les considérations nationales et celles de la zone euro.

Une recommandation en faveur de la politique économique de la zone euro a été formulée pour la première fois en 2015, accompagnée de l'examen annuel de la croissance 2016, en vue de mieux coordonner, individuellement et collectivement, les réformes des États membres, de corriger les déséquilibres et d'encourager une convergence vers le haut⁶².

Dans le domaine des politiques sociales, la méthode ouverte de coordination (MOC) soutient la définition, la mise en œuvre et l'évaluation des politiques sociales sur la base d'objectifs et d'indicateurs communs. Cette méthode complète les instruments législatifs et financiers de la politique sociale. Elle porte sur l'élimination de la pauvreté et de l'exclusion sociale, sur la garantie de régimes de retraite adéquats et viables, ainsi que sur la fourniture de soins de santé et de soins de longue durée accessibles, de qualité et viables⁶³.

⁶⁰ Décision (UE) 2015/1848 du Conseil du 5 octobre 2015 relative aux lignes directrices pour les politiques de l'emploi des États membres pour 2015.

⁶¹ Communication relative aux mesures à prendre pour compléter l'Union économique et monétaire, COM(2015) 600 final.

⁶² Recommandation de recommandation du Conseil concernant la politique économique de la zone euro, COM(2015) 692 final.

⁶³ Un engagement renouvelé en faveur de l'Europe sociale: renforcement de la méthode ouverte de coordination pour la protection sociale et l'inclusion sociale, COM(2008) 418 final.

Le cadre stratégique «Éducation et formation 2020» pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation couvre les quatre objectifs suivants: faire en sorte que l'éducation et la formation tout au long de la vie et la mobilité deviennent une réalité, améliorer la qualité et l'efficacité de l'éducation et de la formation, favoriser l'équité, la cohésion sociale et la citoyenneté active, ainsi qu'encourager la créativité et l'innovation, y compris l'esprit d'entreprise, à tous les niveaux de l'éducation et de la formation⁶⁴. La coopération entre les États membres repose sur une série de critères de référence et sur des processus d'apprentissage mutuel.

4.2. Financement de l'Union européenne

L'article 174 du TFUE dispose, entre autres, qu'en vue de renforcer sa cohésion économique, sociale et territoriale, l'Union cherche à réduire l'écart entre les niveaux de développement des diverses régions. Sur cette base, les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) constituent la principale source d'investissement à l'échelle de l'Union pour aider les États membres à rétablir et développer la croissance et à garantir une reprise créatrice d'emplois, tout en assurant un développement durable, conformément aux objectifs de la stratégie «Europe 2020»⁶⁵. Dans ce contexte, le Fonds social européen (FSE) aide les citoyens à acquérir les compétences adaptées au bon poste, en améliorant la qualité de l'éducation et de la formation, et l'accès à celles-ci, de la petite enfance jusqu'à un âge plus avancé. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) apporte un soutien tant aux infrastructures qu'à la création directe d'activités génératrices d'emplois, en soutenant le logement, les infrastructures de garde d'enfants, les équipements de santé, les infrastructures d'éducation et de formation, la création d'emplois et les mesures favorisant l'esprit d'entreprise, ainsi que la réhabilitation urbaine. Le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader) soutient les mesures de formation et les services de conseil en faveur des exploitants agricoles et d'autres PME rurales désireux d'accroître leurs activités. Le Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche (FEAMP) encourage la cohésion sociale et la création d'emplois auprès des communautés dépendant de la pêche, par l'intermédiaire de la diversification dans d'autres secteurs maritimes et de la formation au sein des communautés vivant de la pêche, notamment les pêcheurs, les pisciculteurs et les membres de leur famille.

4.3. Recommandations

La législation non contraignante de l'Union européenne en matière sociale peut également prendre la forme d'une coordination des politiques, d'échanges de bonnes pratiques, d'évaluations comparatives, de cadres d'action et de codes de conduite, visant à établir un consensus et à créer des mesures d'incitation en faveur d'actions à l'échelle nationale ou des entreprises.

Conformément à l'article 288 du TFUE, les recommandations ne lient pas. En outre, l'article 153 du TFUE limite le champ d'application des recommandations du Conseil dans le domaine de la politique

⁶⁴ Rapport conjoint 2015 du Conseil et de la Commission sur la mise en œuvre du cadre stratégique pour la coopération européenne dans le domaine de l'éducation et de la formation («Éducation et formation 2020»), intitulé «Nouvelles priorités pour la coopération européenne en matière d'éducation et de formation».

⁶⁵ Voir le règlement (UE) n° 1303/2013 portant dispositions communes aux Fonds ESI, le règlement (UE) n° 1301/2013 relatif au Fonds européen de développement régional, le règlement (UE) n° 1304/2013 relatif au Fonds social européen, le règlement (UE) n° 1300/2013 relatif au Fonds de cohésion, le règlement (UE) n° 1305/2013 relatif au Fonds européen agricole pour le développement rural et le règlement (UE) n° 508/2014 relatif au Fonds européen pour les affaires maritimes et la pêche.

sociale. Néanmoins, elles peuvent constituer d'importants outils de programmation des travaux, être utilisées par la CJUE lorsqu'elle interprète le droit de l'Union⁶⁶, et servir dans le contexte de mécanismes de coopération.

4.3.1. Environnement de travail et accès à l'emploi

Dans le cadre de la garantie pour la jeunesse, les États membres devraient veiller à ce que, dans les quatre mois suivant leur sortie de l'enseignement formel ou la perte de leur emploi, les jeunes âgés de moins de 25 ans puissent soit obtenir un emploi de qualité correspondant à leur formation, à leurs compétences et à leur expérience, soit acquérir les connaissances, les compétences et l'expérience requises pour trouver un emploi ultérieurement grâce à un apprentissage, un stage ou une formation continue⁶⁷. La garantie pour la jeunesse exige une intervention et une activation à un stade précoce, ainsi que des réformes des systèmes de formation, d'enseignement et de recherche d'emploi afin d'améliorer le passage de l'école au monde du travail et l'employabilité des jeunes.

Le cadre de qualité pour les stages propose des lignes directrices permettant aux stagiaires d'acquérir une expérience professionnelle de haute qualité, s'appuyant sur une convention de stage écrite précisant les objectifs d'apprentissage et de formation, dans des conditions sûres et équitables, et donc d'augmenter leurs chances de trouver un emploi de qualité⁶⁸.

La recommandation du Conseil relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail fournit des orientations visant à encourager l'inscription des chômeurs de longue durée, ainsi qu'à renforcer et simplifier le soutien en procédant à une évaluation approfondie de leur situation personnelle et en proposant à tous les chômeurs de longue durée inscrits un accord d'intégration professionnelle désignant un point de contact unique au plus tard lorsqu'ils atteignent 18 mois de chômage⁶⁹.

La recommandation du Conseil sur la promotion de l'actionnariat et de la participation des salariés encourage le recours aux régimes de participation financière, auxquels sont directement associés les partenaires sociaux⁷⁰.

En 2008, la Commission a publié une recommandation relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail. La recommandation contient des orientations politiques relatives à la fourniture d'un complément de ressources adéquat et d'une aide à l'obtention d'un emploi, aux marchés du travail favorisant l'insertion et à l'accès à des services de qualité permettant aux citoyens de participer activement à la société, y compris de retrouver un emploi⁷¹.

La Commission a publié des recommandations ou des avis sur des thèmes tels que la protection des jeunes au travail (1967)⁷², la rémunération équitable (1993)⁷³ et la ratification des conventions de

⁶⁶ Affaire C-322/88, *Grimaldi*.

⁶⁷ Recommandation du Conseil du 22 avril 2013 sur l'établissement d'une garantie pour la jeunesse.

⁶⁸ Recommandation du Conseil du 10 mars 2014 relative à un cadre de qualité pour les stages.

⁶⁹ Recommandation du Conseil du 15 février 2016 relative à l'intégration des chômeurs de longue durée sur le marché du travail.

⁷⁰ Recommandation 92/443/CEE du Conseil du 27 juillet 1992 concernant la promotion de la participation des travailleurs salariés aux bénéfices et aux résultats de l'entreprise (y compris la participation au capital).

⁷¹ Recommandation de la Commission du 3 octobre 2008 relative à l'inclusion active des personnes exclues du marché du travail (2008/867/CE).

⁷² 67/125/CEE: recommandation de la Commission, du 31 janvier 1967, adressée aux États membres concernant la protection des jeunes au travail.

l'OIT sur le travail à domicile (1998)⁷⁴, sur la durée du travail des gens de mer (1999)⁷⁵ et sur le travail des enfants (2000)⁷⁶.

4.3.2. Protection sociale

La recommandation du Conseil de 1992 portant sur les critères communs relatifs à des ressources et prestations suffisantes dans les systèmes de protection sociale⁷⁷ dispose que les personnes résidant dans l'Union européenne devraient avoir accès à des ressources et prestations suffisantes pour vivre conformément à la dignité humaine. Elle définit des principes communs visant à mettre en œuvre ce droit dans tous les États membres en vue de couvrir progressivement toutes les situations d'exclusion.

La recommandation du Conseil de 1992 relative à la convergence des objectifs et politiques de protection sociale⁷⁸ vise à garantir un niveau de ressources conforme à la dignité humaine, l'accès de tous les résidents légaux à la protection de la santé humaine, ainsi que le soutien à l'intégration sociale et à l'intégration dans le marché du travail. Elle appelle également à une large prise en charge d'un revenu de remplacement ou de prestations, ainsi qu'au renforcement d'une protection sociale appropriée pour les travailleurs non salariés.

Les mesures en faveur de l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée ont été encouragées par la recommandation du Conseil de 1992 concernant la garde des enfants, mettant l'accent sur l'accès des parents qui travaillent ou qui suivent un enseignement ou une formation à des services de garde d'enfants et à des congés spéciaux, ainsi que sur l'amélioration de l'environnement, des structures et de l'organisation du travail pour les travailleurs ayant des enfants⁷⁹. La recommandation de la Commission de 2013 relative à l'investissement dans l'enfance prévoit également une série de recommandations visant à améliorer l'avenir des enfants et à réduire la transmission des inégalités d'une génération à l'autre, notamment en mettant en place des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants de qualité et d'un coût abordable⁸⁰. La recommandation du Conseil relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms favorise l'adoption de mesures d'action efficaces en ce qui concerne l'accès à l'éducation, à l'emploi, aux soins de santé et au logement⁸¹.

4.3.3. Éducation et formation

La recommandation sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie vise à doter les jeunes des compétences clés nécessaires à de futurs apprentissages et à l'exercice d'un

⁷³ Avis de la Commission sur une rémunération équitable, COM(93) 388 final.

⁷⁴ 98/370/CE: recommandation de la Commission du 27 mai 1998 concernant la ratification de la convention n° 177 de l'OIT sur le travail à domicile du 20 juin 1996.

⁷⁵ 1999/130/CE: recommandation de la Commission du 18 novembre 1998 concernant la ratification de la convention n° 180 de l'Organisation internationale du travail sur la durée de travail des gens de mer et les effectifs des navires et la ratification du protocole de 1996 relatif à la convention sur la marine marchande (normes minima), 1976.

⁷⁶ 2000/581/CE: recommandation de la Commission du 15 septembre 2000 relative à la ratification de la convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail (OIT) du 17 juin 1999 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination.

⁷⁷ 92/441/CEE: recommandation du Conseil, du 24 juin 1992, portant sur les critères communs relatifs à des ressources et prestations suffisantes dans les systèmes de protection sociale.

⁷⁸ 92/442/CEE: recommandation du Conseil, du 27 juillet 1992, relative à la convergence des objectifs et politiques de protection sociale.

⁷⁹ 92/241/CEE: recommandation du Conseil du 31 mars 1992 concernant la garde des enfants.

⁸⁰ Recommandation de la Commission intitulée «Investir dans l'enfance pour briser le cercle vicieux de l'inégalité», C(2013) 778.

⁸¹ Recommandation du Conseil du 9 décembre 2013 relative à des mesures efficaces d'intégration des Roms dans les États membres.

emploi tout au long de leur vie⁸². En 2011, les États membres ont été invités à mettre en place des politiques globales de lutte contre l'abandon scolaire incluant des mesures de prévention, d'intervention et de compensation⁸³.

Le cadre européen des certifications établit des correspondances entre les systèmes de certification nationaux en définissant des niveaux de référence européens communs concernant les savoirs, aptitudes et compétences⁸⁴. Le cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels prévoit des références européennes communes pour développer, améliorer, orienter et évaluer l'enseignement et la formation professionnels⁸⁵. Le système européen de crédit d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET) permet la validation et la reconnaissance des compétences et des connaissances professionnelles acquise dans différents systèmes et différents pays⁸⁶. La proposition de recommandation du Conseil relative à la validation de l'apprentissage non formel et informel vise à établir des systèmes d'identification, de documentation, d'évaluation et de certification des acquis d'apprentissage⁸⁷.

4.1.4. Santé

La recommandation du Conseil relative aux environnements sans tabac⁸⁸ suggère aux États membres d'assurer une protection efficace contre l'exposition à la fumée du tabac dans les lieux de travail intérieurs, les lieux publics intérieurs, les transports publics et d'autres lieux publics.

La recommandation du Conseil sur la prévention des blessures et la promotion de la sécurité⁸⁹ encourage à faire un meilleur usage des données existantes et à mettre au point, le cas échéant, des instruments représentatifs en matière de surveillance et de notification des blessures afin d'obtenir des informations comparables, de suivre l'évolution dans le temps des risques de blessures et des résultats des mesures de prévention.

5. Droits et principes sociaux dans le droit international

La Charte de l'UE, la Charte sociale européenne, le code européen de sécurité sociale du Conseil de l'Europe et les codes de sécurité sociale définis par l'Organisation internationale du travail (OIT) peuvent constituer une source d'inspiration pour le législateur de l'Union européenne et la CJUE.

L'Union n'est pas partie à la majorité des conventions internationales qui requièrent l'adhésion aux organisations qui les ont promulguées. Il existe néanmoins des exceptions et la situation évolue. En décembre 2010, l'Union européenne a ratifié la convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées (CRPD). Cette dernière fait partie intégrante du droit de l'Union et prévaut sur son droit dérivé.

⁸² Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 décembre 2006 sur les compétences clés pour l'éducation et la formation tout au long de la vie (2006/962/CE).

⁸³ Recommandation du Conseil concernant les politiques de réduction de l'abandon scolaire (2011/C 191/01).

⁸⁴ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 23 avril 2008 établissant le cadre européen des certifications pour l'éducation et la formation tout au long de la vie.

⁸⁵ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 relative à l'établissement d'un cadre européen de référence pour l'assurance de la qualité dans l'enseignement et la formation professionnels.

⁸⁶ Recommandation du Parlement européen et du Conseil du 18 juin 2009 établissant le système européen de crédit d'apprentissages pour l'enseignement et la formation professionnels (ECVET).

⁸⁷ COM(2012) 0485 final.

⁸⁸ Recommandation du Conseil relative aux environnements sans tabac (2009/C 296/02).

⁸⁹ Recommandation du Conseil sur la prévention des blessures et la promotion de la sécurité (2007/C 164/01).

Diverses conventions de l'OIT ont été ratifiées par l'ensemble des 28 États membres de l'Union (normes fondamentales du travail, inspection du travail) ou par une large majorité d'entre eux (conventions sur la sécurité sociale, mise en valeur des ressources humaines). Tous les États membres ont ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT et la plupart des conventions prioritaires couvrant la gouvernance des marchés du travail (politique de l'emploi, consultations tripartites, inspection du travail). Ces instruments couvrent toutes les formes d'entreprises, d'institutions et d'activités possibles (économie formelle et informelle), à de rares exceptions près, ainsi que tous les travailleurs, sans distinction. La ratification des autres conventions concernant, par exemple, les compétences, les conditions de travail, les législations de protection de l'emploi, la fixation des salaires minima, la sécurité sociale, ainsi que la sécurité et la santé au travail, varie en fonction du sujet.

Le Conseil de l'Europe représente la deuxième source la plus importante de droits et principes sociaux à l'échelle internationale, en particulier avec la Charte sociale européenne de 1961 et la Charte sociale européenne révisée de 1996. Tous les États membres ont ratifié ces deux chartes sociales⁹⁰. L'importance des chartes sociales est reconnue dans l'ordre juridique de l'Union à l'article 151 du TFUE, qui dispose que l'Union et les États membres, «*conscients des droits sociaux fondamentaux, tels que ceux énoncés dans la Charte sociale européenne signée à Turin le 18 octobre 1961*», ont pour objectifs la promotion de l'emploi, l'amélioration des conditions de vie et de travail, permettant leur égalisation, une protection sociale adéquate, le dialogue social, le développement des ressources humaines permettant un niveau d'emploi élevé et durable et la lutte contre les exclusions. Elle reflète les intentions et les traditions nationales communes et peut être considérée comme une déclaration de principes fondamentaux auxquels l'UE et les États membres souhaitent se tenir⁹¹.

Il existe des disparités en ce qui concerne la ratification par les États membres des conventions de l'OIT répertoriées comme étant à jour par l'Organisation, et en ce qui concerne l'acceptation des différents articles de la Charte sociale européenne (révisée) portant, en particulier, sur les conditions de travail, le revenu et les relations de travail. De nombreux États membres recourent à la possibilité de ne pas appliquer («opt-out») certaines dispositions, telles que celles relatives aux salaires minimaux, au temps de travail ou à l'inclusion et la protection sociales.

Le droit de l'Union a force exécutoire et est plus détaillé que les normes internationales. Il peut être rendu effectif par l'établissement d'un cadre juridique solide garantissant des voies de recours équitables aux citoyens comme aux entreprises⁹². Les normes internationales restent une référence importante, dans la mesure où elles représentent des positions communes en matière de travail minimal et de protection sociale.

⁹⁰ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/Overview_fr.asp.

⁹¹ Voir les conclusions de l'avocat général Trstenjak dans l'affaire C-282/10, *Maribel Dominguez*, point 104.

⁹² Les normes de l'OIT et la Charte sociale européenne couvrent un plus grand nombre d'aspects, notamment le salaire minimaux, le droit de mise en valeur des compétences et des ressources humaines, la protection contre les licenciements individuels, les normes minimales en matière de sécurité sociale et de prestations de chômage, ainsi que des aspects liés à la gouvernance, tels que l'inspection du travail, les négociations collectives et les consultations tripartites.