

## **La Charte européenne des droits fondamentaux: vers une régression des droits démocratiques au sein de l'Union Européenne.**

Par Corinne Gobin, politologue FNRS-ULB.

### **Le mandat de Cologne : un ajustement des droits à l'ordre communautaire**

C'est dans le contexte d'une première révision du Traité d'Amsterdam en vue d'adapter le système institutionnel de l'Union à la future nouvelle phase d'élargissement que le Conseil européen de Cologne (3 et 4 juin 1999) décida de l'élaboration d'une Charte des droits fondamentaux pour l'Union européenne, en fixant à décembre 2000 la date de sa proclamation. Le Conseil européen de Tampere (15 et 16 octobre 1999) fixa la composition de l'instance chargée de rédiger le texte : des représentants des chefs d'Etat et de gouvernement des 15 Etats membres, un représentant de la Commission européenne, des représentants du parlement européen et des parlements nationaux (soit 62 personnes) auxquels s'ajoutèrent des observateurs de la Cour de justice, du Comité économique et social et du Comité des Régions. Les rédacteurs de cette charte désignèrent sous le terme de "convention" leur assemblée et tinrent leur première réunion le 17 décembre 1999, ils devaient achever leurs travaux avant le Conseil européen de Biarritz des 13 et 14 octobre 2000. Ils ne disposèrent donc que de 10 mois pour définir le contenu de la démocratie de la future grande Union<sup>1</sup>.

Le mandat délivré par le Conseil de Cologne était clair : il s'agissait d'opérer un tri, en vue d'une simplification, entre plusieurs textes (la convention européenne des droits de l'homme, les traditions constitutionnelles communes des Etats membres, la partie du traité de Maastricht définissant la citoyenneté européenne, la charte sociale du Conseil de l'Europe de 1961 et la charte sociale communautaire de 1989) pour, d'une part, ne garder que ce qui sera considéré comme fondamental et, d'autre part, se limiter qu'à ce que peut permettre l'ordre interne communautaire. Un jeu de mot à partir de la notion de "fondamental"<sup>2</sup> s'opère ainsi car trier et classer reviennent aussi à éliminer et déclasser. Tout se passe comme si, depuis la concrétisation de l'Union économique et monétaire symbolisée par l'euro, nous avons tous basculé dans un autre ordre, un autre

---

<sup>1</sup> Il faut savoir que la révision récente de la charte sociale du Conseil de l'Europe prit quatre ans (de 1991 à 1995).

<sup>2</sup> La même utilisation de "fondamental" avait permis de présenter comme progressiste une action régressive par laquelle l'OIT acceptait, en 1998, d'introduire une hiérarchie parmi les normes sociales qu'elle avait elle-même élaborées et de ne plus retenir que cinq droits sur lesquels se centrerait dorénavant l'action de l'Organisation. Outre que ceci manifeste la défaite de l'universalisation des droits sociaux mise gravement en concurrence avec une autre conception de l'universalisme, celle du Marché, ce repli autour de l'idée d'un socle restreint à défendre présente le danger que rapidement l'ensemble de l'expression du social ne se réduise purement et simplement à ce socle, ce qui ne veut pas encore dire que ces droits fondamentaux puissent être effectivement exercés dans un contexte où tout est fait pour mettre au-dessus des lois les pouvoirs financiers et où le droit civil et commercial redeviennent, comme au 19<sup>ème</sup> siècle, la référence juridique "noble" dont devraient s'inspirer tous les autres domaines.

régime, centré sur les valeurs économiques néo-libérales auxquelles tous les autres rapports sociaux devraient nécessairement s'ajuster. Nous serions passé de la pensée unique à l'ordre unique. La Charte peut ainsi être vue comme le travail d'ajustement des droits à ce nouvel ordre économique néo-libéral<sup>3</sup> pensé comme quasi achevé. La future Constitution serait le parachèvement de ce nouvel édifice construit comme produisant des règles supérieures aux lois et aux Constitutions nationales. Ne l'oublions jamais, l'ordre juridique européen impose une hiérarchie des normes qui rendent inférieures l'ensemble des normes nationales, y compris celles contenues dans les Constitutions, par rapport aux normes européennes (l'effet de primauté). Un Etat membre peut toujours "faire mieux", à travers ses propres lois, mais si et seulement si ce "mieux" s'intègre dans la philosophie dominante portée par l'Union européenne.<sup>4</sup> Les Etats membres et leur population, et les institutions européennes de l'UE, forment désormais un seul et même système.

### **Une bonne compréhension des enjeux**

Dès lors tant le texte de la Charte des droits fondamentaux que celui qui sera produit par la nouvelle Convention<sup>5</sup> chargée de résoudre principalement les questions du fonctionnement institutionnel et de l'équilibre entre les pouvoirs au sein de l'Union élargie définiront ensemble le contenu de l'exercice démocratique pour les populations d'une grande partie du continent européen. Le contenu de nos droits, le contenu de nos garanties constitutionnelles, le contenu et la pratique du pouvoir exercé par l'Union à laquelle est subordonné le contenu des normes des Etats membres, ni plus ni moins.

Qu'elle soit ou non insérée dans la future Constitution et quelle que soit sa place dans le texte de celle-ci, la Charte des droits fondamentaux est ainsi destinée à devenir LE texte de référence au sein de l'UE en matière des droits démocratiques, dévaluant du même coup les autres textes coexistants (voir annexe). La démonstration des graves dangers contenus dans ce texte et de la régression qu'il opère en matière de définition des droits est aisée à faire, (ce sera l'objet du corps de cet article), et de nombreux observateurs ont déjà insisté

---

<sup>3</sup> «L'union économique et monétaire s'est accompagnée d'un changement de régime majeur qui ne peut réussir que si tous les principaux acteurs en matière de politique économique assument des responsabilités nouvelles.» (Conseil, GOPE, 2001). "L'Union économique et monétaire a favorisé le développement de relations de travail plus coopératives, fondées sur la prise en compte d'objectifs macro-économiques partagés. La réduction importante du nombre de conflits du travail illustre ce changement." (Commission européenne, Les relations du travail en Europe, 2000).

<sup>4</sup> N'oublions jamais que la Commission européenne a pu obliger la Belgique, la France, l'Espagne, l'Italie, l'Irlande et la Grèce à dénoncer leur ratification à la résolution n°89 de l'OIT qui interdisait le travail de nuit des femmes en vue de rendre conforme leurs législations internes à la logique de flexibilité du travail prônée par l'UE ("subtilement" camouflée par la proclamation du respect de l'égalité entre homme et femme à tout prix), déstabilisant ainsi très gravement la légitimité de l'Organisation internationale du Travail à élaborer des normes sociales à portée universelle. Voir sur ce point, Corinne Gobin, "La Communauté européenne tourne le dos à des acquis sociaux fondamentaux : la boîte de Pandore est ouverte pour une déréglementation sociale à l'échelle mondiale", in L'Année sociale 1993, Bruxelles, Éd. de l'Institut de Sociologie, ULB, mai 1994, pp. 299-304.

<sup>5</sup> Définie et mandatée par le Conseil européen de Laeken de décembre 2001.

sur les insuffisances de ce texte, tout en se résignant cependant à le promouvoir, en espérant une amélioration graduelle future, faute de mieux. L'argument le plus couramment porté par diverses organisations et associations sensibles à la défense des droits démocratiques est dès lors de dire que la Charte représente le symbole même qu'il existerait une Europe sociale au sein de l'Europe marchande, se débattant furieusement pour faire entendre sa voix et que rejeter ce texte reviendrait à condamner celle-là. Nous ne partageons pas ces points de vue car d'une part, dans l'ordre international, il existe beaucoup mieux en termes de contenu et de garanties des droits que le nouveau texte de 2000 (il s'agit de la Convention de 1951 et de la Charte sociale de Turin ainsi que de l'ensemble des résolutions de l'OIT), et d'autre part, la politique sociale telle qu'elle est menée par l'Union européenne depuis la réalisation du projet de marché intérieur de 1985 a profondément changé de nature : elle est devenue principalement un instrument d'adaptation des rapports sociaux au maintien des grands "équilibres macro-économiques" (la compétitivité des entreprises au service d'un taux de "return" élevé de rémunération du capital) et subsidiairement un instrument de maintien d'un minimum de "cohésion sociale" pour éviter des remous sociaux trop violents.

L'enjeu de l'élaboration d'une Constitution pour l'Union européenne se traduit alors en ces termes : pour sauvegarder la démocratie, il faut imposer dans un texte de nature constitutionnelle un renversement des finalités politiques et remettre l'économie à sa place, comme un moyen parmi d'autres (la culture semble choir en désuétude dans les discours gouvernementaux) pour réaliser le bien-être matériel, l'autonomie et l'émancipation intellectuelle des peuples, ce qui signifie la subordination de l'économie à la réalisation de l'intérêt collectif et donc aux droits politiques et sociaux. Il faut donc à la fois changer l'ordre des priorités et des finalités, et changer le contenu des orientations sociales actuelles, qui organisent un plein emploi précaire, flexible, sous rémunéré.

### **La Charte : un texte difficilement interprétable**

Notre analyse partage très largement celle de Roland de Bodt dans son livre, "Les Quinze contre les droits de l'Homme?".

Globalement, cette charte pourrait être présentée comme le parangon du texte écrit de façon à être pratiquement inapplicable.

Sa rédaction cumule les imprécisions de termes, les incertitudes quant au droit à appliquer, des incohérences entre articles car elle se caractérise par une absence quasi totale de définition, les formulations des droits étant le plus souvent courtes et vagues et par un renvoi large aux pratiques et aux lois nationales, ou "à la loi", sans plus de précisions<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> R. De Bodt note ainsi 13 renvois aux pratiques et lois nationales sur un total de 54 articles, notons aussi 6 renvois à la loi, sans autre spécification et des formulations vagues du style "d'après les principes généraux communs aux droits des Etats membre" ou "d'après les principes généraux reconnus par l'ensemble des nations".

Ce facteur d'incertitude peut peser lourd à l'avenir : alors que le système économique et monétaire se construit suivant des principes homogènes appliqués le plus uniformément possible, avec l'imposition d'une discipline commune à l'ensemble des Etats membres, les droits sociaux et politiques seraient amenés à varier suivant la définition qu'en donnent les Etats. Or avec l'élargissement annoncé pour un avenir très proche (2004) à dix nouveaux Etats dont le niveau de législation, notamment sociale, est incomparable avec les garanties offertes par le droit social occidental, les multiples références faites dans le texte de la Charte aux "principes constitutionnels, ou de droits, communs aux Etats-membres", pourraient au pire provoquer un alignement sur le seul respect du plus petit commun dénominateur et au mieux sur une incertitude générale de l'étendue du droit à appliquer dont la résolution dépendrait des cours et tribunaux.

Il y aura bien ainsi un seul ordre économique et monétaire pour tous extrêmement contraignant mais pour ce qui est des droits, il n'y aura quasi pas de droits communautaires, communs à tous, s'appliquant à tous d'une égale manière, or nous avons été intégrés dans un espace commun qui fonctionne désormais en interaction étroite. Prenons déjà aujourd'hui l'exemple du droit de grève, les restrictions qu'y apportent les législations nationales allemande et britannique empêchent l'organisation d'une grève transnationale. La volonté du législateur européen de ne pas créer un droit de grève transnational organise ainsi de fait une faiblesse structurelle du syndicalisme dans l'ordre communautaire.

Si l'on veut construire un ordre démocratique basé sur le respect de droits inviolables, inaliénables et indivisibles à partir de cette Charte, ce texte devrait être considéré nécessairement comme le texte de base sur lequel tout l'édifice communautaire reposerait à l'avenir. Non seulement, il ne semble pas que ce soit là le statut politique que le pouvoir européen lui destine mais ce texte qui contient en soi une grande portée symbolique est construit de façon telle qu'il en est illisible, en particulier par les références multiples et floues à d'autres textes qui lui sont ou supérieur (comme le Traité de l'UE : il est explicitement dit à l'article 51 que la Charte ne crée aucune compétence ni tâche nouvelle pour l'UE et ne modifie pas les tâches et les compétences actuelles, le Traité imposant donc strictement ses limites actuelles), ou dont on ne connaît pas les rapports de hiérarchie qu'ils entretiennent. A cela s'ajoute la référence au principe de subsidiarité qui brouille aussi les hiérarchies entre les normes : un contrat entre deux personnes pouvant dans certains cas être considéré comme supérieur à une norme générale<sup>7</sup>. La Charte se construit ainsi sur un véritable embrouillamini de références (le Traité, les traditions constitutionnelles communes des Etats, les

---

<sup>7</sup> Cette dérogation suprême à la norme générale est ainsi prévue dans le texte de la directive sur l'aménagement du temps de travail 93/104.

obligations internationales communes aux Etats membres, la Convention européenne des droits de l'homme, les deux Chartes sociales mais aussi la jurisprudence des deux cours européennes, les lois et pratiques nationales, les principes généraux communs du droit, international ou national). La notion de "principes communs" introduit comme nous l'avons déjà dit une forte incertitude, le cadre de référence devenant à géométrie variable suivant l'adhésion de nouveaux membres ou les changements que les membres opéreront dans leur constitution, leurs lois ou dans leurs alliances internationales. Dès lors, nous sommes confrontés à un paradoxe étonnant : alors que ce texte est censé définir et clarifier les droits fondamentaux de bientôt plus de 400 millions de personnes, de fait, il est impossible à quiconque de connaître exactement le contenu et la portée des droits contenus dans cette charte. On va octroyer valeur constitutionnelle à un texte qui rend illisible la lecture des droits fondamentaux, laissant une entière liberté à la jurisprudence de déterminer ce qui relève de nos droits ou non (cette conception du rapport au droit nous fait penser à l'Ancien régime où le seigneur détenait la propriété des chartes des droits dans son château et était un des seuls à connaître exactement la portée des droits et des obligations féodales. Il y a progrès! la Charte est en accès libre mais peu disposent du pouvoir de l'interpréter).

### **La Charte : un texte qui déconstruit l'universalisme des droits**

La déconstruction de la notion d'universalisme des droits qui est mise en œuvre dans ce texte, et au-delà celle de l'universalité de la condition humaine, est un autre point capital en défaveur de la reconnaissance de ce texte par les peuples européens.

Pour le "néo-libéralisme", il n'y aurait plus qu'un seul référent universel qui devrait se substituer à tous les autres : le marché. La nécessité du marché et du libre-échange devrait s'imposer à tous, sans dérogation possible. L'ensemble des autres rapports sociaux (et notamment la définition et l'exercice des droits sociaux, culturels, politiques) relèverait de particularismes et coutumes régionales ou locales. A sa manière, la Charte contribue à cette déstabilisation de l'universalisme.

En accord avec R. de Bodt, nous pensons que la Charte tourne ainsi le dos à la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 (ce n'est pas un hasard si n'est faite aucune mention à la déclaration de 1948 dans la charte) et l'ébranle directement dans ses fondements pour au moins trois raisons.

1. L'air de rien, elle introduit un principe radicalement contraire à l'universalisme, la possibilité d'une discrimination des droits en fonction du critère de nationalité tout en prétendant explicitement le contraire (à travers l'utilisation des catégories de "citoyens de l'UE" d'une part et de "non-ressortissants de l'UE" d'autre part). A l'article 15 par exemple, un subtil distingo est fait entre les deux catégories en mentionnant le fait que les non-ressortissants ont droit "à des conditions de travail équivalentes", ce qui ne garantit en rien

l'égalité des droits. Ainsi, tout le monde est égal mais certains sont quand même plus égaux que d'autres en fonction de leur nationalité (elle consacre ainsi en douceur le racisme, ce qui est inquiétant quand on voit le poids des idéologies d'extrême-droite en Europe, dont les partisans sont associés à nouveau à des gouvernements et quand on pense à des réalités racistes encore plus marquées existant dans de nombreux pays candidats à l'UE, notamment à l'égard des tziganes).

2. Le texte fonctionne sans cesse de façon paradoxale : le principe général qui est posé est tout aussitôt déconstruit par l'introduction de catégories différentes de personnes. L'idée d'un être humain universel, quel que soit l'âge ou le sexe et ses multiples particularités individuelles, est ainsi complètement perturbée par l'introduction dans le texte de multiples catégories bénéficiaires de droits, catégories qui ne sont, par ailleurs, nulle part définies clairement dans le texte (R. de Bodt en relève pas moins de 13 de statuts complètement divers et mélangés : catégorie politique, administrative, économique... dont "les entreprises" ou "les médias" qui sont mises sur le même plan que l'être humain). Comme le texte n'organise aucune cohérence dans l'utilisation de ces catégories, on obtient des effets à la limite de la loufoquerie : art. 25 : L'UE reconnaît le droit des personnes âgées à participer à la vie sociale et culturelle. Le reste de l'humanité n'y aurait-il pas droit? La Charte n'en dit mot; art.28 : les travailleurs comme les employeurs, en référence aux lois et pratiques nationales, disposent du même droit à recourir à la grève! Ce type de remarques vaut à chaque utilisation de catégories particulières.

3. L'on assiste à la délitescence de la notion même d'indivisibilité des droits par l'organisation du texte en sept parties intitulées (dignité, libertés, égalité, solidarité, citoyenneté, justice), alors que les textes de 1948 et de 1950 refusent de construire toute segmentation entre les droits. Auparavant, l'indivisibilité des grands fondements du droit était clairement exprimée par le fait qu'ils doivent être pensés comme articulés (rappelons la formulation très explicite en ce sens du 1<sup>er</sup> article de 1948 : tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits). De fait, de façon implicite, à cause de l'ordre donné par l'énumération est organisée une sorte de hiérarchie entre les grands principes fondateurs de droits. Et de nouveau, est mêlé le registre des catégories utilisées : la citoyenneté est présentée comme un grand principe distinct des autres alors qu'au contraire elle est la conséquence de la réalisation de tous les principes.

### **La Charte : un texte régressif**

La Charte repose sur un vice de construction. Elle fait le grand écart permanent entre l'idée de fournir un catalogue des droits les plus fondamentaux et l'obligation de se tenir strictement à la formulation des seuls droits relevant de la compétence communautaire.

Ainsi le Traité de l'UE (depuis Maastricht) exclut de la compétence législative de l'Union le domaine des "rémunérations"<sup>8</sup>. Mais à cause de l'ex-article 119 présent dès les origines en 1958, l'UE est néanmoins compétente pour veiller à faire respecter le principe de l'égalité de rémunération entre homme et femme. Que donnent dès lors les contradictions présentes dans le Traité quand elles rejaillissent sur le texte de la Charte: la Charte parvient à ne prononcer qu'une seule fois le terme de rémunération (pour assurer l'égalité de celle-ci entre les deux sexes) sans nulle part ailleurs rendre obligatoire la rémunération du travail, assurer l'égalité salariale (à travail égal salaire égal) et assurer l'existence de revenus de remplacement dans le cadre des droits ancrés à la Sécurité sociale (sont utilisés les termes de prestations, de services sociaux, de protection et d'aide).

Cette imprécision en ce qui concerne le droit à des revenus de remplacement (de véritables revenus et non un mixte entre une aide financière et des aides matérielles) représente une menace d'autant plus vive que dans les débats lors de cette première Convention et dans des documents préparatoires fournis par la Commission une distinction fut faite à plusieurs reprises entre les droits dits justiciables et ceux non-justiciables, considérés comme des principes politiques à réaliser, et non des droits qui pourraient mener à des actions en justice débouchant sur l'obligation de leur mise en œuvre en cas de manquement de l'Autorité politique dans leurs réalisations concrètes. Les droits aux revenus de remplacement de la Sécurité sociale ayant été classés dans cette seconde catégorie.

En outre, les rédacteurs de la Charte semblent utiliser ce vice de construction pour opérer un retournement radical de la conception politique du travail et, à notre sens, ce glissement sémantique symbolise la déclaration de victoire faite par la contre-révolution réactionnaire portée par le néo-libéralisme : la Charte consacre ainsi le droit de travailler à la place du droit au travail!

Bien évidemment, la revendication du mouvement ouvrier et syndical "du droit au travail" renvoie à l'obligation pour l'employeur de fournir un travail qui repose sur les garanties de protection légales liées à une occupation légale ainsi qu'aux droits qui y sont associés (notamment ceux fournis par la Sécurité sociale). Ce glissement sémantique fait sortir le travail du champ des rapports sociaux collectifs, et des garanties collectives qui s'y étaient construites (notamment la représentation des salariés par les organisations syndicales) et le place au contraire dans le registre de l'activité individuelle libre, rendant évasif ce qui est au cœur de la construction du droit social : la perception du rapport de

---

<sup>8</sup> Cette formulation s'applique de fait aux salaires dès qu'il s'agit de défendre le droit des salariés, ce qui n'empêche pas la Banque centrale d'aborder la question des salaires quotidiennement non pas comme matière légiférable mais comme paramètre perturbateur dans la capacité des entreprises à augmenter leurs profits et d'imposer comme un des axes de sa politique monétaire une austérité permanente des salaires. Comme un des grands principes de l'Union est d'assurer une compétitivité croissante des entreprises, l'Union de fait s'occupe des rémunérations, celles du capital contre le salaire.

travail comme un rapport asymétrique où le travailleur se trouve dans une situation de subordination; ce qui impose la présence forte d'une Autorité publique démocratique pour compenser l'inégalité de la relation salariale par la production de solides droits sociaux collectifs. Nos remarques précédentes sur la déstabilisation des droits à des rémunérations liées à la sécurité sociale en deviennent d'autant plus graves : la déconnexion entre salaire, droits et obligation de l'employeur d'assumer des devoirs de rémunération se poursuit. Ce retournement vers une conception proche de celle qui était dominante au 19<sup>ème</sup> siècle, l'activité professionnelle vu comme une activité libre pour les hommes libres, s'intègre bien à l'évolution générale des politiques sociales et économiques mises en œuvre par les gouvernements nationaux et le pouvoir politique européen, notamment avec la mise en œuvre du projet de grand marché de 1985.

Les politiques socio-économiques s'attèlent en effet à détruire progressivement les constructions socio-politiques et juridiques issues du projet de société de solidarité salariale (dont la réalisation de la Sécurité sociale) et d'Etat social de services publics, en supprimant tous les espaces et les rapports de socialisation des richesses, au profit d'une accentuation de la violence du capital à imposer une rémunération de plus en plus forte de la propriété privée. Dès lors, l'activité professionnelle serait un droit pour les hommes libres que sont les propriétaires (ceux qui vivent principalement de la rente) et un devoir pour le monde du travail redevenu une simple force de travail, un capital à mobiliser et à "valoriser" (exploiter) au maximum. La stratégie européenne pour l'emploi centrée sur l'augmentation du taux d'emploi (la référence de ce taux étant celle du marché de travail américain) concrétise cette orientation (remise forcée, "activée", de tous les "inactifs" au travail à n'importe quel prix afin de garantir, mais ne garantir que cela, le financement d'un filet de protection sociale sur une masse salariale qui va en s'amenuisant et d'ouvrir un vaste marché, pour les propriétaires, de "l'assurance" individuelle du mieux vivre).

Par ailleurs, remarquons aussi certaines "absences" inquiétantes quand on compare le nouveau texte et celui de 1948 : on constate la disparition de l'article consacré à l'interdiction d'arrestation et de détention arbitraires;

le droit de pouvoir jouir des arts, de la culture, des progrès scientifiques; le droit de pouvoir prendre part à la direction des affaires publiques et de pouvoir accéder aux fonctions publiques; et surtout la déclaration de valeur que "la volonté du peuple est le fondement de l'autorité des pouvoirs publics" .

Finalement, lire la déclaration de 1948 est un pur plaisir car à côté d'une définition claire des droits conçus comme une réunion entre droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels, ce texte dispose d'une qualité littéraire indéniable dont l'objectif est de donner chair à la notion de fraternité universelle. Les limites et la platitude de l'objectif général défini dans la Charte européenne des droits fondamentaux n'en sont que plus choquantes : *"La Charte cherche à*



*promouvoir un développement équilibré et durable et assure la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux, ainsi que la liberté d'établissement".*

### **Conclusion**

Quand sont mis en évidence les régressions et les problèmes contenus dans cette Charte, on s'aperçoit que la focalisation du pseudo-débat qui est faite aujourd'hui sur la nature juridique du texte est en fait un débat secondaire : le texte restera-t-il une déclaration solennelle ou sera-t-il intégré dans le Traité et à quelle place (dans le corps du texte, en préambule ou en annexe?).

Le vrai problème, c'est son contenu!

Face à ce constat, deux solutions se dégagent.

Soit réécrire complètement la Charte. Soit, ce qui semble beaucoup plus raisonnable, réclamer fermement à la nouvelle Convention des propositions de réforme du Traité pour permettre à l'Union européenne d'adhérer en tant que telle à la Charte sociale de Turin, à la Convention européenne des droits de l'homme et aux résolutions de l'OIT, en répondant ainsi aux réserves exprimées par la Cour de Justice sur ce point dans son avis du 28 mars 1996<sup>9</sup> afin de les dépasser.

L'obtention de l'introduction claire du respect de ces obligations internationales dans la conduite de la politique globale de l'UE est fondamentale mais ne sera pas suffisante. Face à la violente mise en concurrence prochaine des travailleurs dans une Europe élargie (l'écart entre le salaire mensuel moyen allemand et hongrois est de 1 à 9, entre l'allemand et le bulgare, de 1 à 26!)<sup>10</sup>, il faut que le traité introduise le respect de quatre verrous de rémunération (salaire minimum garanti, minimum de retraite, minimum d'allocations de chômage, revenu minimum de protection sociale) fixés en référence à un pourcentage commun à tous les Etats de leur PIB par habitant (à la fois pour tenir compte des disparités des productions de richesse nationales et unifier les revendications et les droits)<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Avis du 28 mars 1996, 2/94, Rec., p.I-1759.

<sup>10</sup> D'après les chiffres fournis par S. Bouquin et P. Cours-Salies, Propositions pour changer de voie, in Politique revue européenne de débat, Paris-Bruxelles,, n°2, mai 2001, pp. 38-43.

<sup>11</sup> Georges Debunne, en tant que président de la FERPA (Fédération européenne des retraités et des personnes âgées) avait ainsi estimé que le pourcentage à revendiquer pour un minimum de ressources obligatoire était devrait être compris entre 40 et 50% du PIB/hab, les autres verrous s'échelonnant à la hausse à partir de ce plancher obligatoire. Ce verrou de 50% est repris comme revendication centrale unificatrice au sein de l'UE par les Marchés européennes contre le chômage, la pauvreté et les exclusions.

## Annexe

Les principaux textes symboliques et/ou à référence internationale en matière de droits fondamentaux

**1789 : déclaration des droits de l'homme et du citoyen** le 26 août 1789 par l'Assemblée nationale française. Elle contient 17 articles.

**1948 : déclaration universelle des droits de l'homme** par l'Assemblée générale des Nations-Unies, résolution 217 A (III) du 10 décembre 1948. Elle contient 30 articles et pas de subdivision. C'est une déclaration solennelle.

**1950 : convention européenne des droits de l'homme** signée le 4 novembre 1950 à Rome par les gouvernements membres du Conseil de l'Europe, suivis par la suite de nombreux protocoles additionnels. Entrée en vigueur de la convention le 3 septembre 1953. Référence explicite à la déclaration de 1948 : la convention est présentée comme étant les premières mesures prises dans l'optique d'assurer la garantie collective de certains des droits de la déclaration universelle. Elle contient un préambule et 66 articles répartis sur 5 titres (pas d'intitulé). Elle est consacrée spécifiquement à la garantie des droits civils et politiques et des libertés.

**1961 : la charte sociale européenne du Conseil de l'Europe** signée le 18 octobre 1961 à Turin. Réalisée en vue de poursuivre l'œuvre entamée avec la convention européenne de 1950 mais pour garantir spécifiquement les droits sociaux, elle consacre ainsi l'idée que la garantie des droits sociaux s'inscrit bien dans l'œuvre de réalisation des droits de l'homme. Entrée en vigueur en 1965. Elle est constituée d'un préambule et de 38 articles (intitulés) répartis sur 4 parties (pas d'intitulé par partie), une première partie pointant les 19 droits sociaux primordiaux à garantir. Une Charte révisée a été adoptée en 1996 et est entrée en vigueur en 1999 : elle énonce désormais 31 droits sociaux primordiaux à garantir.

Rendre effectif ces droits suppose l'engagement des Etats à mener une politique sociale. Il s'agit d'un traité international entre Etats et le respect des engagements est contrôlé par un système interne liant les Etats. Mais il n'y a pas de possibilité de recours individuel devant une juridiction internationale. Depuis la dernière révision, on a ajouté une procédure de réclamation collective. Mais ce n'est pas une simple déclaration solennelle, il y a une exigence pour que les gouvernements adoptent des actions déterminées en vue de rendre ces droits réellement effectifs.

**1989 : la charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs** adoptée par 11 des 12 Etats membres des Communautés européennes le 9 décembre 1989 à Strasbourg. Elle est présentée comme une déclaration à mettre en œuvre toutes les possibilités de réalisation des droits

sociaux contenues dans l'ordre interne communautaire défini par le Traité (tout l'Acte unique mais rien que l'Acte unique). Elle ne fait que "s'inspirer" des conventions de l'OIT et de la charte sociale de Turin. Elle comprend un préambule et deux titres qui sont ainsi définis (I : droits sociaux fondamentaux des travailleurs; II : mise en œuvre de la charte), elle relève 12 "éléments" qui sembleraient être des droits (mais que dire de la mise sur un même pied des titres "Egalité de traitement entre les hommes et les femmes" et "Personnes âgées". Elle comporte 30 points différents qui pourraient être vus comme des articles (mais ne sont pas ainsi dénommés).

**2000 : la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne** proclamée comme déclaration solennelle par le Conseil européen de Nice les 6 et 7 décembre 2000.

Outre son préambule, elle est divisée en 7 chapitres distincts qui sont intitulés. De façon implicite, découle ainsi une sorte de hiérarchisation entre intitulés suivant l'ordre d'énonciation (Dignité, Libertés, Egalité, Solidarité, Citoyenneté, Justice, Dispositions générales). 54 articles sont répartis en ces 7 titres.

- Le corpus des conventions de l'OIT qui devrait être imposé en tant que corpus (une septantaine de conventions) car le social est un domaine où les droits sont en interrelation étroite et ne sont pas "segmentables".

## **Bibliographie**

Guy Braibant, "La Charte des droits fondamentaux", in *Droit social*, n°1, janvier 2001, pp. 69-75.

Roland de Bodt, *Les Quinze contre les droits de l'Homme?*, Ed. Luc Pire, Bruxelles, 2001, 111 p.

Robert Charvin, Régulation juridique et mondialisation néo-libérale. Droit "mou", droit "flou" et non-droit, in *Actualité et Droit international*, janvier 2002.

Marianne Dony, *Droit de la Communauté et de l'Union européenne*, Ed. de l'ULB, coll. IEE, Bruxelles, 2001, 338 p.

Corinne Gobin, "La Communauté européenne tourne le dos à des acquis sociaux fondamentaux : la boîte de Pandore est ouverte pour une déréglementation sociale à l'échelle mondiale", in *L'Année sociale 1993*, Bruxelles, Éd. de l'Institut de Sociologie, ULB, mai 1994, pp. 299-304.

Corinne Gobin, "L'Union européenne, la recomposition conservatrice" in *Refaire la politique* sous la direction scientifique de Tony Andréani et de Michel Vakaloulis, Ed. Syllepse, 2002, Paris, pp.103-116.

Christine Fauré, *Ce que déclarer des droits veut dire : histoires*, Ed. PUF, Paris, 1997, 323 p.

### Documents institutionnels

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, document du Sénat et de la Chambre des représentants de Belgique, DOC 50 0888/001 (Chambre), 2-549/1 (Sénat), 5 octobre 2000.

Conseil de l'UE, GOPE, 2001.

Commission européenne, *Les relations du travail en Europe*, 2000.

Textes des conclusions de la présidence des Conseils européens de Cologne, Tampere, Biarritz, Nice, Laeken.