

Echilibrul dintre drepturile economice și sociale în jurisprudența Curții de Justiție a Comunităților Europene

Eric Alt,
magistrat Curtea de Casație Paris
vice-președinte MEDEL

En France, après l'affaire Laval, le quotidien conservateur le Figaro a titré : « l'Europe légitime le dumping social ». Pour la première fois, la légitimité de « l'intégration par le droit » est en question. La politique jurisprudentielle de la CJCE, depuis les années 1960 (Van Gend and Loos, Costa/Enel) avait permis de faire progresser l'Europe communautaire. Aujourd'hui défavorable aux intérêts sociaux, la CJCE perd son apparence d'impartialité.

Ce n'est pas seulement un problème juridique. Car même en accentuant la dérive libérale de l'Union européenne, la CJCE est conforme à l'esprit des textes communautaires. Aujourd'hui, en matière sociale, ces textes conduisent à un alignement par le bas, montent les travailleurs européens les uns contre les autres, facilitent l'exploitation des travailleurs des pays où ils sont moins payés et moins protégés. Une initiative politique s'impose pour changer cette situation.

Introducere: hotărârile

Viking este o societate de drept finlandez, care a schimbat pavilionul uneia dintre navele ce asigurau legătura maritimă între Tallinn (Estonia) și Helsinki (Finlanda), sub pavilion finlandez, pentru a putea reduce salariile marinarilor.

Federația Internațională de Transport a solicitat un boicot al companiei în porturile europene. Viking a sesizat High Court of Justice (England & Wales) din Londra, unde Federația își are sediul central. Curtea de Justiție a Comunităților Europene (CJCE) a recunoscut dreptul sindicatelor de a declanșa acțiuni colective, respectiv greva. Totuși, în aceasta speță, Curtea a decis că articolul 43 CE trebuie interpretat în sensul că, în principiu, nu este exclusă din domeniul de aplicare al acestui articol o acțiune colectivă inițiată de un sindicat sau de o grupare de sindicate împotriva unei întreprinderi private, pentru a o determina să se încheie o convenție colectivă al cărei conținut este de natură a o descuraja să exercite libertatea de stabilire.

Or, acest drept de stabilire trebuie să fie privit la un nivel egal sau superior dreptului la grevă.

De aceea, restrângerile pot fi justificate:

- doar pentru protejarea unui motiv imperativ de interes general, cum ar fi protejarea lucrătorilor,
- cu condiția să se stabilească dacă sunt apte să atingă scopul legitim urmărit,
- dacă nu depășesc ceea ce este necesar pentru atingerea acestui scop.

Laval un Partneri Ltd, societate de drept leton cu sediul în Riga (Letonia), este o companie de construcții, care a încheiat un contract cu o companie suedeză, pentru a construi o școală în Suedia. A angajat 35 de salariați letoni, care nu au fost plătiți la nivelul prevăzut în contractele colective de muncă suedeze, pentru domeniul construcțiilor.

În această situație, sindicatul suedez al lucrătorilor din sectorul construcțiilor și al lucrărilor publice a declanșat o acțiune colectivă.

Pronunțându-se asupra acțiunii preliminare, Curtea de Justiție a Comunităților Europene (CJCE) a hotărât că articolul 49 CE și articolul 3 din Directiva 96/71/CE a Parlamentului European și a Consiliului din 16 decembrie 1996 privind detașarea lucrătorilor în cadrul prestării de servicii trebuie să fie interpretate în sensul că se opun posibilității ca o organizație sindicală să

Încerce să constrângă, printr-o acțiune colectivă care ia forma blocării unor șantiere, precum cea din acțiunea principală, un prestator de servicii stabilit într-un alt stat membru, să angajeze o negociere cu privire la salariile care trebuie plătite lucrătorilor detașați, aplicând contractul colectiv de muncă suedez.

În cauza *Rüffert*, o companie germană, adjudecatară unui contract de achiziții publice a subcontractat serviciile unei companii din Polonia, care a plătit angajații la un nivel mai scăzut decât cel specificat în contractul încheiat între Landul Saxonia Inferioară și adjudecatar. CJCE a decis că acest acord colectiv nu avea aplicabilitate generală în sectorul de întreprinderi Rüffert și nu a existat nicio lege germană care să impună un salariul minim; prin urmare, compania poloneză nu era obligată să plătească angajaților săi, salariul la nivelul prevăzut de contractul public.

1. Logica CJCE

1.1. O interpretare dinamică a serviciilor de piață

În aceste trei decizii, CJCE a demonstrat un activism juridic și o interpretare dinamică:

- printr-o jurisprudență contrară celei a Curții Europene a Drepturilor Omului (CEDO). Desigur, pentru CEDO, articolul 11 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului nu garantează dreptul la grevă. Dar interzicerea grevei este o imixtiune în exercitarea drepturilor garantate (Unison c. Regatului Unit, 10 ianuarie 2002 Federația sindicală a lucrătorilor offshore și alții c. Suediei, 27 iunie 2002, Karaçay c. Turciei, 27 martie 2007; Satilmis și alții c. Turciei, 11 iulie 2007). CEDO cercetează în această situație dacă restrângerea a fost prevăzută de lege, a avut unul sau mai multe scopuri legitime și dacă a fost necesară într-o societate democratică.

Prin urmare, CEDO verifică dacă restrângerile dreptului la grevă sunt justificate. Cu toate acestea, Curtea trebuie să stabilească dacă restrângerile privind principiul libertății de stabilire sunt justificate. Raționamentul este invers. În plus, aceste restricții sunt foarte strict definite;

- prin neutralizarea Cartei drepturilor fundamentale. Carta este luată în considerare de către jurisprudența CJCE, deși aceasta nu este în vigoare. Cu siguranță, Carta prevede că drepturile sociale sunt exercitate în conformitate cu dreptul comunitar și legislațiile și jurisprudența naționale. Articolul 52 este formulat ambiguu, într-un limbaj ce reflectă dorința de compromis.

Cu toate acestea, acest articol impune respectarea "conținutului esențial" al drepturilor sociale și nu permite restrângerea, decât cu respectarea principiului proporționalității. CJCE a tranșat această ambiguitate. Înainte de intrarea sa în vigoare, este evident că această Cartă nu poate servi ca un punct de sprijin în materie de protecție a drepturilor sociale;

- prin aplicarea *contra legem* a articolului 137 par. 5 din Tratatul CE. Acest articol nu include dreptul la grevă în competențele generale ale Comunității. Dar raționamentul CJCE este următorul: Comunitatea Europeană devine competentă în cazul în care aceste drepturi se suprapun altei competențe comunitare;

- prin a oferi un efect orizontal cu privire la libertatea de stabilire și de prestare a serviciilor. Această libertate nu este obligatorie doar pentru statele membre, ci poate fi invocată de către persoane fizice sau grupuri împotriva altor părți;

- prin nesocotirea Convențiilor Organizației Internaționale a Muncii (OIM), în special Convenția nr. 87, care garantează libera exercitare a dreptului de se organiza în sindicate și Convenția nr. 94, care prevede includerea în contractele publice a unei clauze care să prevadă respectarea condițiilor de salarizare și a condițiilor de muncă stabilite prin contracte colective locale.

1.2 Utilizarea univocă a unei marje mai însemnate de apreciere

CJCE a avut totuși o mai mare libertate în a defini poziția sa.

Astfel, hotărârea *Laval* a fost pronunțată împotriva opiniei avocatului general Mengozzi, pentru care dreptul de a recurge la acțiunea colectivă în vederea apărării intereselor

CJCE a hotărât că exercitarea drepturilor fundamentale în cauză, și anume libertatea de exprimare și de întrunire, precum și respectul pentru demnitatea umană, sunt în domeniul de aplicare a dispozițiilor din tratat, care consideră că această exercitare trebuie să fie armonizată cu cerințele referitoare la drepturile protejate de tratat și cu principiul proporționalității. Literalmente, înseamnă punerea intereselor economice pe același plan cu principiul demnității umane.

membrilor de sindicat constituie un drept fundamental. Prin urmare, nu este vorba doar de un principiu general de drept al muncii (...), ci un principiu general de drept comunitar. Acest drept trebuie să fie protejat în cadrul Comunității. El a ajuns la concluzia că sindicatele pot, prin acțiunea colectivă sub forma unei blocade și a unei acțiuni de solidaritate, să oblige un furnizor de servicii dintr-un alt stat membru să fie de acord cu salariile stabilite în conformitate cu un contract colectiv. Acesta a sugerat ca instanța de trimitere să ia în considerare proporționalitatea acțiunii colective.

În mod similar, hotărârea din cauza **Rüffert** a fost pronunțată în contradicție cu opinia avocatului general Bot, pentru care Directiva 96/71 trebuie interpretată în sensul că nu se opune unei reglementări naționale, cum ar fi legea landului, care impune adjuccatarilor și, indirect, subcontractanților lor, de a plăti, lucrătorilor detașați în vederea executării unui contract public, cel puțin remunerația prevăzută în contractul colectiv aplicabil la locul de executării prestației.

În opoziție, hotărârea din cauza **Viking** este în concordanță cu concluziile avocatului general Poiares Maduro. Acesta a rezumat într-o frază, spiritul noii jurisprudențe: dacă dreptul la libertatea de stabilire generează beneficii la nivel global, acesta presupune consecințe dureroase, în special pentru angajații companiilor care au decis să se mute. Realizarea progresului economic prin intermediul comerțului intra-comunitar implică, în mod inevitabil, riscul pentru lucrătorii de pe întreg teritoriul Comunității de a fi supuși schimbării condițiilor de muncă sau chiar de a suferi pierderea locurilor de muncă.

1.3. O jurisprudență constantă.

Textele europene care reflectă liberalizarea economică sunt întărite de jurisprudență.

Astfel, într-o decizie din 23 octombrie 2007, **Comisia împotriva Republicii Federale Germania**, CJCE a decis că legea Volkswagen, care protejează constructorul de automobile împotriva achizițiilor nelocale, nu este conformă cu dreptul comunitar, pentru că a constituit o restricție în ce privește circulația capitalurilor.

În mai multe cauze (**Centros**, 1999; **Überseering** 2002; **Inspire Art**, 2003) Curtea a interzis statelor să țină seama de "sediul efectiv" al companiilor, în ce privește aplicarea legii statului în care își au sediul, înaintea dreptului din statele unde s-au constituit.

În cele din urmă, printr-o decizie din 19 iunie 2008, **Comisia împotriva Luxemburgului**,

CJCE a decis că legislația din Luxemburg privind detașarea lucrătorilor a mers mai departe de ceea ce permit reglementările comunitare: legea națională impune condiția unui contract scris privind indexarea salariilor, costul vieții și obligația de a desemna un reprezentant în Luxemburg, pentru a păstra documentele necesare monitorizării.

2. Consecințele deciziei

2.1 Diminuarea modelelor naționale

O consecință a hotărârilor este aceea de a înapoia statelor membre atribuția de protecție a drepturilor sociale. Această jurisprudență neutralizează practicile sociale din Suedia, unde contractele colective sunt aplicabile în fapt tuturor partenerilor sociali: ar trebui să se adopte în Suedia, pentru a se proteja angajații, modelul francez de extindere a contractelor colective și a salariului minim. Această jurisprudență pune, de asemenea, în discuție, legislația germană: Germania ar trebui să extindă tuturor categoriilor salariale normele din sectorul public.

În cele din urmă, această jurisprudență este de natură a vulnerabiliza lupta Federației Internaționale de Transport împotriva pavilioanelor fictive, într-un domeniu în care nu este ușor pentru statele membre să cadă de acord, și unde un proiect de directivă este încă în așteptare.

Dar CJCE abordează, de asemenea, drepturile fundamentale consacrate în statele membre. Se arată faptul că dreptul de a promova o acțiune colectivă este recunoscut în Constituția suedeză, dar acest caracter fundamental nu este de natură să evite o astfel de acțiune în dreptul comunitar.

2.2. O nouă ierarhie a valorilor

O ierarhie de valori și principii sunt puse în aplicare, în vârful căreia se regăsește libertatea de stabilire și prestarea de servicii. Într-un fel, toate textele, naționale și comunitare, ar trebui, după caz, să fie interpretate în temeiul articolelor 43, 47 sau 49 din Tratatul CE.

Instanțele naționale pot efectua de la caz la caz, un test de proporționalitate a mijloacelor, în ceea ce privește restricțiile privind libertatea de stabilire sau libertatea de a presta servicii. Dar această evaluare este deja un pas înapoi. În cele mai multe state, judecătorul, care a fost competent doar pentru sancționarea abuzurilor de drept la grevă, va trebui să aibă în vedere un echilibru între părți.

Declarația Universală a Drepturilor Omului din 1948 proclamă recunoașterea demnității inerente tuturor membrilor familiei umane, și, de asemenea, dreptul „la salariu egal pentru muncă egală” (art. 23 par. 2). CJCE a hotărât că exercitarea drepturilor fundamentale în cauză, și anume libertatea de exprimare și de întrunire, precum și respectul pentru demnitatea umană, sunt în domeniul de aplicare a dispozițiilor din tratat, care consideră că această exercitare trebuie să fie armonizată cu cerințele referitoare la drepturile protejate de tratat și cu principiul proporționalității²⁰⁸. Literalmente, înseamnă punerea intereselor economice pe același plan cu principiul demnității umane.

Pentru unii²⁰⁹, Europa se află în proces de realizare a proiectului constituțional propus de unul dintre părinții liberalismului contemporan, Friedrich Hayek, care a dezvoltat proiectul “democrației limitate”. Aceasta presupune prevenirea dominației tot mai largi a politicii asupra economiei, care a condus la prăbușirea “ordinii spontane a pieței”. Această democrație lasă locul unui “darwinism normativ” și punerii în concurență a drepturilor sociale în țările membre.

Un model chinezesc se va aplica, de asemenea. El va împrumuta concurența de piață a tuturor împotriva tuturor, liberul schimb și maximizarea profiturilor. Dar s-a inspirat din comunism, pentru instrumentalizarea dreptului, obsesie a cuantificării și a deconectării, soarta liderilor și a celor conduși.

2.3. Soluții politice

O soluție politică la nivel comunitar va fi aceea de a stabili cadrul unei negocieri colective transnaționale. Comisia a înscris problema în Agenda socială 2005-2010. Un grup de lucru, prezidat de către Eduardo Ales, profesor la Universitatea din Cassino, a emis un raport în 2006. Dar Cartea verde a Comisiei “Modernizarea dreptului muncii pentru a face față provocărilor secolului douăzeci și unu”, se referă doar la raporturi individuale de muncă.

O altă propunere a fost înaintată de către Confederația Sindicatelor Europene, care a înaintat un “protocol privind progresul social”, pe care Uniunea Europeană este invitată să îl adopte:

- nimic în tratate și, în special, nicio libertate economică ori regulă de concurență nu pot avea prioritate asupra drepturilor sociale funda-

mentale, și progresului social (...). În caz de litigiu, drepturile sociale fundamentale au prioritate.

- libertățile fundamentale nu pot fi interpretate în sensul că ar conferi întreprinderilor dreptul de a le exercita, în scopul de a se sustrage sau a eluda legislația și practicile naționale în materie socială și de ocupare a forței de muncă, precum și a dumpingului social.

- libertățile fundamentale, așa cum au fost stabilite în tratate, vor fi interpretate astfel încât să nu încalce exercitarea drepturilor sociale fundamentale, astfel cum sunt recunoscute în statele membre și de dreptul comunitar, inclusiv dreptul de a negocia, încheia și pune în aplicare contracte colective, a exercita acțiuni colective și a nu aduce atingere autonomiei partenerilor sociali în exercitarea acestor drepturi fundamentale, în încercarea de a respecta interesele sociale și de a proteja lucrătorii.

La 22 octombrie 2008, Parlamentul European a adoptat o rezoluție, în conformitate cu care, în special, trebuie să fie absolut clar că directiva cu privire la detașare și alte directive nu împiedică statele membre și partenerii sociali să solicite condiții mai favorabile, pentru a asigura egalitatea de tratament a lucrătorilor, și că nu există certitudine cu privire la posibilitatea de aplicare a legislației comunitare, pe baza tuturor modelelor existente pe piața muncii.

Concluzie

În Franța, după hotărârea CJCE în cauza **Laval**, cotidianul conservator *Le Figaro* a titrat: “Europa legitimează dumping-ul social”. Pentru prima dată, legitimitatea de “integrare prin lege” este pusă în discuție. Politica jurisprudențială a CJCE, după anii 1960 (Van Gend and Loos, Costa/Enel) a permis progresul Europei comunitare. Defavorabilă astăzi intereselor sociale, CJCE își pierde aparența de imparțialitate.

Aceasta nu este numai o problemă juridică. Chiar și accentuând deriva liberală a Uniunii Europene, CJCE este în concordanță cu spiritul textelor comunitare. Astăzi, în materie socială, acestea conduc la o aliniere la un nivel inferior, a lucrătorilor europeni, facilitează exploatarea lucrătorilor în țările în care sunt plătiți inferior și sunt mai puțin protejați. O inițiativă politică este necesară pentru a schimba această situație.

Traducere realizată de Dragoș Călin

²⁰⁸ Viking, §46, Laval, §94

²⁰⁹ *Vers l'économie communiste de marché*, Alain Supiot, *Le Monde*, 21 janvier 2008.