

Un salaire minimum européen ?

Etienne Pataut

► **To cite this version:**

Etienne Pataut. Un salaire minimum européen?. RTDeur. Revue trimestrielle de droit européen, Dalloz, 2020, pp.3. halshs-02543830

HAL Id: halshs-02543830

<https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-02543830>

Submitted on 13 Jan 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Un salaire minimum européen ?

La prise de fonction de la Commission von der Leyen se place résolument sous le signe des changements sociaux.

La transition climatique fait partie des tous premiers engagements pris par le nouvel exécutif européen, visant à l'élaboration d'un pacte écologique européen ou european green deal. Les contours de ce nouveau pacte, annoncé en décembre 2019, viennent d'être, un peu, précisés. Celui-ci a pour objectif fondamental de faire de l'Union le premier territoire neutre en carbone d'ici 2050 et s'appuiera sur un ensemble d'actions ciblées. Surtout, le plan de la Commission repose sur deux piliers fondamentaux. Le premier est financier, et prendra la forme d'un apport de fonds publics et privés, dont l'ampleur devrait atteindre pas moins de 1000 milliards d'euros. Le second est social. Les effets sociaux de l'adaptation au bouleversement climatique commencent aujourd'hui à être bien documentés : il ne fait guère de doute que cette adaptation conduira à l'augmentation non seulement des inégalités, mais encore des disparités entre États membres, plus ou moins dépendants au carbone. Aussi le souhait de la Commission de la création d'un nouveau fonds européen, visant à favoriser une « transition juste », ne peut-il être que suivi avec le plus grand intérêt. Les fonds européens sont les mécanismes premiers de l'organisation de la solidarité en Europe ; l'extension de leur domaine à la question du bouleversement climatique, en liant solidarité et adaptation économique, est un signe d'autant plus important qu'il semble s'inscrire dans une stratégie sociale plus globale.

Dans une communication intitulée « une Europe sociale forte pour des transitions justes » (COM (2020) 14 Final du 14 janvier 2020), la Commission semble en effet fermement s'engager dans la voie ouverte par le socle européen des droits sociaux, qui avait pourtant suscité un certain scepticisme, jusques et y compris dans les colonnes de la présente *Revue*. Au-delà de la phraséologie toujours un peu grandiloquente, dont témoigne le titre même de la communication, les pistes ouvertes par la Commission sont nombreuses et diverses. Elles visent toutes à renforcer cette « économie sociale de marché » mentionnée à l'article 3 du Traité sur l'Union européenne et qui avait semblé quelque peu oubliée ces dernières années. Sont ainsi envisagées des actions en matière d'éducation et de formation, de soutien à la mobilité professionnelle et à la reconversion, de renforcement de la solidarité (notamment, là encore, par le truchement des fonds européen), de promotion de l'égalité ou encore d'amélioration de la protection sociale.

Mais, incontestablement, le paragraphe qui a retenu l'attention, y compris de la grande presse, vise les salaires. La proposition elle-même, pourtant, est prudente. Il n'est nullement question, comme on l'a parfois un peu hâtivement entendu, de créer un salaire minimum européen unique applicable dans toute l'Union, ni même d'adopter des règles impératives européennes à variation nationale. Plus modestement, la Commission entend, par le biais du dialogue social promouvoir un système de salaire équitable pays par pays. Pour tout dire, ces phrases seraient bien inoffensives si la communication n'avait pas été accompagnée, le même jour, d'un document de consultation à destination des partenaires sociaux européen, visant à interroger ceux-ci « sur une éventuelle action visant à relever les défis liés à un salaire minimum équitable » (C(2020) 83 final du 14 janvier 2020). Ce document, beaucoup plus détaillé, trace des pistes d'un incontestable intérêt.

Du point de vue de la méthode, tout d'abord. La Commission se propose en effet de commencer par saisir les partenaires sociaux pour discuter de l'opportunité d'une telle réforme. Il y a là une action fort bienvenue, et un peu oubliée ces dernières années, conforme

à l'esprit et à la lettre de la procédure mise en place par les articles 152 TFUE et 154 TFUE. Ceux-ci, en effet, invitent la Commission à consulter les partenaires sociaux non pas une mais bien deux fois : la première pour discuter de l'opportunité d'une action, la seconde pour en négocier le contenu. Le Traité, donc, incite bien à l'association la plus étroite des partenaires sociaux de niveau européen à l'élaboration de la norme. En application de ces dispositions, la Commission manifeste ici sa volonté de faire participer au plus près les partenaires sociaux européens à l'élaboration des textes en matière sociale qu'elle envisage dans son plan d'action. Il y a là, assurément, un signe plus positif que la récente décision du Tribunal de première instance (Trib. UE, 24 octobre 2019, aff. T-310/18, *European Federation of Public Service Unions (EPSU) c. Commission*) acceptant le refus de la Commission d'adopter une proposition de directive suite à un accord entre les partenaires sociaux de niveau européen. Le dialogue social de niveau européen est suffisamment mal en point aujourd'hui pour que l'on ne boude pas sa réactivation, surtout sur un sujet aussi sensible que celui du salaire minimum.

Mais l'intérêt est aussi celui de l'objectif de fond. Au premier chef, celui-ci est assez clair : trouver une solution pour garantir à chacun un salaire qui permette à chacun de vivre décemment. Il va de soi que, comme toujours dans l'Union européenne, les questions économiques ne sont pas oubliées et que les considérations d'égalisation de concurrence entre États ne sont pas absentes. Il s'agit ainsi de parvenir « à améliorer les conditions de travail, à lutter contre la pauvreté au travail et à promouvoir des conditions de concurrence plus équitables pour les entreprises du marché unique, tout en tenant compte de la diversité des contextes nationaux et des cadres institutionnels existant dans les différents États membres ». Plus précisément, de nombreux indicateurs sont présentés et de nombreuses pistes proposées à la fois pour définir ce que sont un travailleur pauvre ou un salaire décent et pour réfléchir aux méthodes permettant d'améliorer la situation présente. A cet égard, le document de la Commission, qui comprend aussi de nombreux éléments de comparaison entre les États membres, est une précieuse source d'information.

Il reste qu'à ce stade très préliminaire, les mesures concrètes restent encore bien floues. S'agissant d'un document visant à interroger les partenaires sociaux sur l'opportunité d'une éventuelle action, il est évident que la Commission ne pouvait guère paraître imposer des voies d'actions trop précises.

Il n'en demeure pas moins que le sujet lui-même pose quelques difficultés institutionnelles, dont la compétence n'est pas la moindre. Si les questions de compétence de l'Union en matière sociale sont aujourd'hui un peu apaisées, elles n'en sont pas moins délicates. En témoigne la longueur et la complexité de l'article 153, qui décrit en détail l'ampleur de la compétence sociale et les différentes majorités nécessaires en fonction des questions posées. En témoigne surtout le cinquième paragraphe de l'article, qui fulmine une interdiction : celle, précisément de se saisir des questions de rémunération, de droit d'association, de droit de grève et de droit de lock out. L'histoire de la construction du droit de l'Union témoigne à l'envi que, lorsque la volonté politique est bien présente, l'obstacle de la compétence peut être franchi. Il n'en est pas moins, en l'occurrence, massif. Le document de la Commission ne l'ignore évidemment pas, qui insiste sur le nécessaire respect des procédures nationales et notamment du dialogue social. Mais si la légitimité des partenaires sociaux est incontestable, celle de l'Union, quelle que soit ses procédures, à s'occuper de questions dont la compétence lui a été expressément et très clairement refusée par les États membres, est peut-être plus discutable. En toute hypothèse, il y a là une difficulté d'envergure qui n'est nullement résolue par les phrases lénifiantes et générales du document de consultation.

Dès lors, il est probable que ni la communication ni la consultation des partenaires sociaux n'annoncent de révolution sociale à court terme. A ce stade, l'idée même d'un salaire minimal européen n'est pas réalisable, que ce soit par la voie législative, ou par la voie d'un accord

européen entre partenaires sociaux. Il reste que l'accent mis sur l'impérieuse nécessité d'assurer la dignité des travailleurs pauvres et la volonté manifeste de la réactivation du dialogue social sont, en eux-mêmes, des signes positifs qu'il ne faut pas négliger. Le chemin, ici, compte sans doute autant que le résultat.

Etienne Pataut