

Organe d'origine

COMITÉ EUROPÉEN DES DROITS SOCIAUX

Décision**Type**

Décision sur la recevabilité et le bien-fondé

Date

03/07/2013

Niveau d'importance

1*

Traité

Charte sociale européenne (révisée) de 1996

Conclusion**Recevabilité** (unanimité)**Bien-fondé :**

Violation de l'article 6§2 (13 voix contre 1)

Violation de l'article 6§4 (13 voix contre 1)

Violation de l'article 19§4 *a* (unanimité)Violation de l'article 19§4 *b* (unanimité)**Opinion séparée**

Non

Réclamation**Numéro / Intitulé****85/2012 - Confédération générale du travail de Suède (LO) et Confédération générale des cadres, fonctionnaires et employés (TCO) c. Suède****Etat défendeur****Suède****Date d'enregistrement**

27/06/2012

Articles6§§2 et 4; 19§4 *a* et *b***Autres informations****Jurisprudence CEDH**

Demir et Baykara c. Turquie, arrêt du 12 novembre 2008 ;
Wilson, National Union of Journalists et autres; Palmer, Wyeth et la National Union of Rail, Maritime and Transport Workers, Doolan et autres c. Royaume-Uni, arrêt du 2 juillet 2002 ;
Gustafsson c. Sweden, arrêt du 25 April 1996 ;
Syndicat suédois des conducteurs de locomotives c. Suède, arrêt du 6 février 1976 ;
Schmidt et Dahlström c. Suède, arrêt du 6 février 1976 ;
Syndicat national de la police belge c. Belgique, arrêt du 27 octobre 1975.

Jurisprudence CEDS

Fédération internationale des Ligues des droits de l'homme (FIDH) c. France, Réclamation n° 14/2003, Décision sur le bien-fondé du 8 septembre 2004, §26 ;
Confédération générale du travail (CGT) c. France, Réclamation n° 55/2009, Décision sur le bien-fondé du 23 juin 2010, §§32 et 33 ;
Conclusions 2011, Observation interprétative sur l'article 19§6 ;
CFE-CGC c. France, Réclamation n° 16/2003, Décision sur le bien-fondé du 12 octobre 2004, §30 ;
Conclusions I - 1969, Observation interprétative sur l'article 6§2 ;
Conclusions I - 1969, Observation interprétative sur l'article 6§4.

Autres sources

Jurisprudence CJUE: Laval un Partneri Ltd. c. Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Svenska Byggnadsarbetareförbundets avdelning 1, Byggettan and Svenska Elektrikerförbundet, arrêt du 18 décembre 2007 ;

International Transport Workers' Federation et Finnish Seamen's Union c. Viking Line ABP and OÜ Viking Line Eesti, arrêt du 11 décembre 2007 ;

Dirk Ruffert, agissant en qualité d'administrateur judiciaire d'Objekt und Bauregie GmbH & Co. KG c. Land Niedersachsen, arrêt du 3 avril 2008 ;

Commission européenne c. Luxembourg, arrêt du 19 juin 2008 ;

Commission européenne c. République fédérale d'Allemagne, arrêt du 15 juillet 2010 ;

Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs-GmbH c. Oberbürgermeisterin der Bundesstadt Bonn, arrêt du 14 octobre 2004 ;
Eugen Schmidberger, Internationale Transporte und Planzüge c. République d'Autriche, arrêt du 12 juin 2003.

Conférence internationale du Travail, 102^{ème} session, 2013 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Partie II - pages 176-180 ;

Conférence internationale du Travail, 99^{ème} session, 2013 - Rapport de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, Partie II - pages 208-209.

Communication de la Commission COM(2003) 458 sur la mise en œuvre de la directive 96/71/CE ;

Résolution du 22 octobre 2008 du Parlement européen sur les défis pour les conventions collectives dans l'UE (2008/2085(INI)).

Mots-clés

Droits de l'homme
Droits du travail
Libertés économiques
Libre circulation des services
Travailleurs étrangers
Travailleurs détachés
Employeurs étrangers
Syndicats
Négociation collective
Conventions collectives
Action collective
Grève
Conditions de travail
Salaires minima
Affaire *Laval*
Proportionnalité
Traitement égal
Discrimination

NOTICE

Non promotion, en ce qui concerne les travailleurs détachés, de procédures appropriées de négociation volontaire entre les organisations patronales et syndicales en vue de régler les conditions de travail et d'emploi par le biais de conventions collectives.

Restrictions disproportionnées au droit des syndicats de mener des actions collectives en vue d'améliorer les conditions d'emploi des travailleurs détachés. Reconnaissance inadéquate du droit fondamental à l'action collective.

En ce qui concerne la rémunération et les autres conditions de travail, il n'est pas garanti aux travailleurs détachés un traitement non moins favorable qu'aux travailleurs suédois sous contrat à durée indéterminée.

En ce qui concerne la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives, il n'est pas garanti aux travailleurs détachés se trouvant légalement sur le territoire, un traitement non moins favorable qu'aux travailleurs suédois.

RECEVABILITÉ

Les conditions de recevabilité énoncées par le Protocole et par le règlement du Comité sont remplies.

a) La réclamation :

- est présentée sous forme écrite;
- indique en quoi les syndicats réclameurs considèrent que la Charte n'est pas respectée ;
- porte sur des dispositions de la Charte acceptées par l'Etat défendeur ;

b) La réclamation :

- émane de syndicats nationaux représentatifs ;
- est signée par des personnes habilitées à représenter les syndicats susmentionnés.

BIEN-FONDE

Observations préliminaires

Sur la relation entre la Charte et le droit de l'Union européenne

1. S'agissant de la pertinence, sous l'angle de la Charte, des mesures juridiquement contraignantes adoptées par les institutions de l'Union européenne (UE) dans le cadre du droit communautaire, la circonstance que les dispositions nationales s'inspirent d'une directive de l'UE ne les soustrait pas à l'empire de la Charte.

2. Lorsque les Etats membres de l'UE décident de mesures contraignantes qu'ils s'appliquent à eux-mêmes par le moyen d'une *directive* qui influence la manière dont ils mettent en œuvre les droits énoncés dans la Charte, il leur appartient, tant lors de l'élaboration dudit texte que de sa transposition dans leur droit interne, de tenir compte des engagements qu'ils ont souscrits par la ratification de la Charte. Le même principe vaut, *mutatis mutandis*, pour les dispositions nationales fondées sur des *décisions préjudicielles* rendues par la CJUE sur la base de l'article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

3. Le droit de la Charte et la législation de l'UE sont deux systèmes juridiques différents, et que les principes, règles et obligations qui forment la seconde ne coïncident pas nécessairement avec le système de valeurs, les principes et les droits consacrés par la première. Ni la place qu'occupent actuellement les droits sociaux dans l'ordre juridique de l'UE, ni la teneur et le processus d'élaboration de sa législation pourraient justifier que l'on parte, d'une manière générale, de l'idée que les textes juridiques de l'UE sont conformes à la Charte.

Sur les dispositions de la Charte visées en l'espèce

4. Les arguments qui figurent dans la réclamation et dans la réplique au mémoire du Gouvernement ne concernent pas, sur le fond, l'article 4 de la Charte. La décision sur le bien-fondé se limite par conséquent à se prononcer sur la violation alléguée des articles 6§2, 6§4 et 19§4 a et b.

I. ARTICLE 6§§2 ET 4

5. L'exercice du droit de négociation collective et du droit de mener des actions collectives que garantissent les articles 6§2 et 6§4 de la Charte est essentiel à la jouissance d'autres droits fondamentaux garantis par la Charte.

6. Le droit de négociation collective et le droit de mener des actions collectives sont reconnus par les constitutions d'une grande majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe, et ils le sont aussi par un nombre important d'instruments juridiques contraignants des Nations Unies et de l'UE.

7. Au titre de l'article 6§2, les Etats Parties s'engagent non seulement à reconnaître dans leur législation la possibilité pour les employeurs et les travailleurs de régler leurs relations mutuelles par voie de convention collective, mais également à promouvoir d'une façon positive, avec l'aide de moyens appropriés, la conclusions de telles conventions si leur état de développement spontané n'est pas suffisant et à garantir, en particulier, que les partenaires sociaux soient disposés à ouvrir entre eux des négociations collectives.

8. Les Etats ne doivent pas entraver la liberté des syndicats de décider par eux-mêmes quelles relations professionnelles ils souhaitent réglementer par des conventions collectives et quelles méthodes légitimes ils entendent utiliser pour promouvoir et défendre les intérêts des travailleurs concernés.

9. En Suède, les articles 5a et 5b de la loi relative au détachement de travailleurs à l'étranger (1999:678 / amendements comprenant : SFS 2012:857 et SFS 2013:351), en ce qui concerne les travailleurs étrangers détachés font que les conventions collectives réclamées par les syndicats peuvent uniquement régir, lorsqu'elles sont obtenues avec le concours et au moyen d'une action collective, le taux minimal de rémunération ou autres conditions minimales – ou, dans le cas particulier des travailleurs intérimaires, la rémunération ou autres conditions – qui relèvent des questions abordées à l'article 5 de ladite loi.

10. Ce cadre législatif limite de façon importante la faculté qu'ont les syndicats suédois de recourir à l'action collective pour conclure des conventions collectives contraignantes sur d'autres questions et/ou passer des accords à un plus haut niveau.

11. De surcroît, à la suite des modifications apportées à l'article 2 de la loi n° 1083 de 2009 relative aux filiales étrangères (1992:160, modifiée 2009-11-24 par SFS 2009:1083), les entreprises étrangères qui exercent leurs activités économiques en Suède ne sont pas tenues de créer dans ce pays une filiale dotée d'une direction indépendante lorsque l'activité économique est assujettie aux dispositions relatives à la libre circulation des biens et des services figurant dans le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ou aux dispositions correspondantes de l'Accord sur l'Espace économique européen (EEE). Du fait de ce cadre législatif, les syndicats suédois qui souhaitent conclure des accords avec les entreprises étrangères susmentionnées sont contraints de les négocier et de les signer avec les employeurs responsables à l'étranger.

12. Pour les travailleurs détachés, les restrictions et limitations décrites ci-dessus que leur impose la loi ne favorisent pas l'institution de procédures appropriées de négociation volontaire entre les organisations patronales et syndicales en vue de réglementer les conditions de travail et d'emploi par le biais de conventions collectives.

Il y a violation de l'article 6§2 de la Charte

13. Une restriction au droit de grève ne peut être jugée conforme à l'article 6§4 de la Charte qu'à la condition - comme indiqué à l'article G - qu'elle (a) soit prévue par la loi, (b) poursuive un but légitime, à savoir la protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre public, de la sécurité nationale, de la santé publique ou des bonnes mœurs, et (c) est nécessaire, dans une société démocratique, pour réaliser ce but – en d'autres termes, la restriction doit être proportionnée au but légitime poursuivi.

14. Les textes du droit interne qui empêchent *a priori* l'exercice du droit de mener des actions collectives ou qui n'en autorisent l'exercice que dans la mesure où elles s'avèrent nécessaires pour obtenir des normes minimales de travail enfreindraient le droit fondamental des travailleurs et des syndicats de recourir à l'action collective pour protéger les intérêts économiques et sociaux des travailleurs.

15. Au regard du système de valeurs, des principes et des droits fondamentaux que consacre la Charte, le droit de mener des actions collectives est primordial pour garantir l'autonomie des syndicats et protéger les conditions d'emploi des travailleurs : si l'on veut que l'essence de ce droit soit respectée, il faut que les syndicats soient autorisés à œuvrer à l'amélioration des conditions de vie et d'emploi que connaissent les travailleurs, et leur portée ne saurait se réduire, de par la loi, à l'obtention de conditions minimales.

16. les règles juridiques relatives à l'exercice de libertés économiques établies par les Etats parties de manière directe (droit interne) ou indirecte (via la législation de l'UE) doivent être interprétées de façon à ne pas imposer de restrictions disproportionnées à l'exercice des droits des travailleurs tels qu'ils figurent, non seulement dans la Charte, mais aussi dans les textes de loi nationaux, dans la législation de l'UE et dans d'autres instruments normatifs internationaux ayant force contraignante.

17. La réglementation nationale et communautaire régissant l'exercice de ces libertés doit être interprétée et appliquée en tenant compte de l'importance fondamentale du droit des syndicats et de leurs adhérents de s'attacher à la fois à protéger et améliorer les conditions de vie et d'emploi des travailleurs, et de chercher à assurer l'égalité de traitement de ces derniers, indépendamment de leur nationalité ou pour tout autre motif.

18. Le fait de faciliter la circulation des services par-delà les frontières et de promouvoir la faculté pour un employeur ou une entreprise de fournir des services sur le territoire d'autres Etats – qui sont d'importants et précieux facteurs de liberté économique dans le cadre de la législation de l'UE – ne peuvent donc être traités, du point de vue du système de valeurs, des principes et des droits fondamentaux consacrés par la Charte, comme ayant *a priori* une valeur plus grande que les droits essentiels des travailleurs, en ce compris le droit à l'action collective pour réclamer que leurs droits et intérêts économiques et sociaux soient davantage et mieux protégés.

19. Aucune restriction à l'exercice de ce droit ne doit empêcher les syndicats de mener des actions collectives pour améliorer les conditions d'emploi des travailleurs, notamment leur rémunération, et ce quelle que soit leur nationalité.

20. Il ressort de l'article 5a de la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger (1976:580 / amendements comprenant SFS 2012:855), lu en liaison avec les dispositions de l'article 41c de la loi sur la codétermination, qu'aucune forme d'action collective ne peut être déclenchée par les syndicats si l'employeur peut démontrer que les travailleurs bénéficient de conditions d'emploi (notamment pour ce qui concerne leurs taux de rémunération et autres aspects essentiels de la relation d'emploi) qui sont au moins aussi favorables que les conditions minimales figurant dans des conventions conclues au niveau central.

21. Il ressort de l'article 5b de ladite loi, lu en liaison avec l'article 41c de la loi sur la codétermination, qu'aucune forme d'action collective ne peut être déclenchée par les syndicats si l'employeur peut démontrer que les travailleurs bénéficient de conditions d'emploi (notamment pour ce qui concerne leurs taux de rémunération et autres aspects essentiels de la relation d'emploi) qui sont au moins aussi favorables que les conditions minimales figurant dans des conventions conclues au niveau central ou dans l'entreprise utilisatrice.

22. Par ailleurs, aux termes de l'article 41c de la loi sur la codétermination, toute action collective menée en violation des articles 5a et 5b est illégale et que les syndicats qui agiraient au mépris de la

loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger doivent procéder à l'indemnisation de tout éventuel préjudice subi (cf. article 55 de la loi sur la codétermination).

23. Ce cadre juridique représente une restriction disproportionnée au libre exercice du droit des syndicats de mener des actions collectives, dans la mesure où cela les empêche, bien au-delà de ce que prévoient les dispositions susmentionnées, de déclencher une action en vue d'améliorer les conditions d'emploi de travailleurs détachés.

Il y a violation de l'article 6§4 a de la Charte

II. ARTICLE 19§4 a ET b

24. En vertu de l'article 19§4 a, Les Etats parties doivent, afin de contribuer à l'amélioration de la situation juridique, sociale et matérielle des travailleurs migrants et de leurs familles, garantir certaines normes minimales pour ce qui concerne, entre autres, a) la rémunération et autres conditions d'emploi et de travail ; b) l'affiliation syndicale et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.

25. Pendant la durée de leur séjour et de l'exercice de leur activité professionnelle sur le territoire de l'Etat d'accueil, les travailleurs détachés constituent des travailleurs originaires d'un autre Etat partie qui sont présents en toute légalité sur le territoire de l'Etat d'accueil. Ils entrent en ce sens dans le champ d'application de l'article 19 de la Charte et sont en droit, pour la durée de leur séjour et de l'exercice de leur activité professionnelle sur le territoire de l'Etat d'accueil, de bénéficier d'un traitement non moins favorable que celui réservé aux travailleurs nationaux de l'Etat d'accueil pour ce qui concerne, entre autres, la rémunération, les autres conditions d'emploi et de travail ainsi que et la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.

26. Aux termes de l'article 5a de la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger, disposition relative aux rémunérations et autres conditions d'emploi et de travail, il est possible d'octroyer aux travailleurs étrangers détachés, quels que soient leur âge ou leur niveau de compétence et d'expérience professionnelle, des conditions minimales équivalentes à celles dont bénéficient les nationaux selon les conventions collectives centrales correspondantes (sauf si l'employeur accorde volontairement des conditions plus favorables).

27. Il relève cependant qu'en Suède il est peu fréquent que les conventions collectives fixent des règles en matière de salaires minima et que ceux-ci peuvent être sensiblement inférieurs au taux normal de rémunération généralement pratiqué dans le pays pour les travailleurs suédois (du même secteur d'activité). De surcroît, lorsqu'elles sont fixées par voie de conventions collectives, lesdites règles ne s'appliquent normalement qu'à ceux qui n'ont pas d'expérience professionnelle, comme les jeunes ; souvent, les conventions collectives font obligation à l'employeur de verser une rémunération plus élevée aux travailleurs qualifiés possédant une expérience professionnelle.

28. Concernant l'article 5b de cette même loi, les travailleurs intérimaires détachés peuvent bénéficier des clauses normales, mais un nombre limité de conditions de travail leur restent applicables et pourraient être réglées dans une convention collective.

29. Au vu de ce qui précède, en matière de rémunération et autres conditions d'emploi et de travail, la législation suédoise n'assure pas aux travailleurs détachés le même traitement que celui garanti aux travailleurs sous contrat à durée indéterminée.

Il y a violation de l'article 19§4 a de la Charte

30. Lorsqu'il est appliqué au contexte de la négociation collective, le principe de non-discrimination qui se trouve énoncé à l'article 19§4 b, de la Charte exige des Etats parties qu'ils prennent des mesures pour veiller à l'égalité de traitement des travailleurs migrants lorsqu'il s'agit de tirer parti des conventions collectives qui entendent mettre en œuvre le principe 'à travail égal, salaire égal' pour tous les travailleurs sur le lieu de travail, ou d'actions syndicales légitimes menées à l'appui d'une telle convention, conformément à la législation ou à la pratique nationale.

31. Les travailleurs détachés doivent, pendant la durée de leur séjour et de l'exercice de leur activité professionnelle sur le territoire de l'Etat d'accueil, être traités par ce dernier à l'égal de tous les autres travailleurs qui y exercent leur activité, et les entreprises étrangères doivent être traitées sur un pied d'égalité par l'Etat d'accueil lorsqu'elles fournissent des services en recourant à des travailleurs détachés.

32. *A contrario*, le Comité souligne que le fait de nier aux entreprises étrangères le droit de négociation ou d'action collective, ou d'assortir ce droit de restrictions pour ce qui les concerne, et ce dans le but de favoriser la libre circulation par-delà les frontières de services et avantages concurrentiels à l'intérieur d'une zone de marché commun, constituée, sous l'angle de la Charte, un traitement discriminatoire à raison de la nationalité des travailleurs, en ce qu'il a pour conséquence, dans l'Etat d'accueil, d'affaiblir la protection et les droits socio-économiques des travailleurs étrangers détachés par rapport à la protection et aux droits garantis à tous les autres travailleurs.

33. Comme indiqué, les dispositions contenues aux articles 5a et 5b de la loi sur le détachement de travailleurs à l'étranger, ainsi que l'article 41c de la loi sur la codétermination, constituent une restriction disproportionnée à l'exercice des droits des syndicats de mener des actions collectives. En analysant la législation sous l'angle opposé, c'est-à-dire du point de vue des droits des travailleurs détachés, ceci ne garantit pas aux travailleurs étrangers détachés présents en toute légalité sur le territoire de la Suède un traitement non moins favorable que celui réservé aux citoyens suédois pour ce qui concerne la jouissance des avantages offerts par les conventions collectives.

Il y a violation de l'article 19§4 *b* de la Charte